

# CRÓNICA DE LA JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL ESPAÑOLA EN EL AÑO 2013

ALBERTO OEHLING DE LOS REYES\*

## SUMARIO

I.—INTRODUCCIÓN. II.—ALGUNAS CIFRAS. 3.—ANÁLISIS DE LA JURISPRUDENCIA. 1. Jurisdicción constitucional. Derecho procesal constitucional. 2. Fuentes del Derecho. 3. Estructura territorial del Estado. 4. Organización de los poderes públicos. 5. Derechos fundamentales. A) *Derecho / principio de igualdad*. B) *Derechos de libertad personal*. C) *Intimidación*. D) *Derechos políticos*. E) *Tutela judicial efectiva*. F) *Acceso a la jurisdicción y a los recursos*; G) *Derecho a la legalidad*. IV.—RECAPITULACIÓN Y CONCLUSIONES.

## I. INTRODUCCIÓN

El 2013 ha sido también año de renovaciones en el Tribunal Constitucional. En junio finalizaban el periodo en el cargo Pascual Sala, Rodríguez Arribas, Aragón Reyes y Pérez Tremps, dos de cupo del Consejo General del Poder Judicial y dos de cupo del Ejecutivo. Ahora bien, la renovación no ha dejado de ser en cierto grado problemática. En el Consejo, en primer lugar, porque el Presidente del Tribunal Supremo, Gonzalo Moliner, ofreció –sin éxito– la posibilidad de que la presentación de candidatos se limitara a los Magistrados del Tribunal Supremo<sup>1</sup>, en contra de la facultad típica de que cada Vocal del Consejo pudiera presentar candidaturas libremente, para su posterior examen y decisión en el plenario

---

\* Profesor contratado doctor de Derecho constitucional de la Universidad de las Islas Baleares (España).

<sup>1</sup> Véase la noticia en el apartado de renovación institucional de la edición de *El País*, de 11 de marzo de 2013, p. 16.

del Consejo General<sup>2</sup>. En segundo lugar, porque, tal y como ya se ha apuntado en anteriores ediciones<sup>3</sup>, se ha apreciado, ya de forma bastante clara –como ocurre en el seno del Congreso y del Senado–, cierta dificultad también en el Consejo para alcanzar el consenso necesario en la designación de los Jueces del Tribunal Constitucional. Efectivamente, por primera vez en la historia del Consejo General del Poder Judicial, su Presidente debía suspender temporalmente el proceso de elección de los dos nuevos Magistrados ante la imposibilidad de llegar a un acuerdo, por los tiras y aflojas entre las facciones de pensamiento de este órgano, y solo meses después, el 8 de junio, a pique de que expirara el plazo para la renovación, conseguiría llegar al acuerdo designando a Martínez-Vares y a Xiol Ríos<sup>4</sup>. Y en el Ejecutivo, en segundo lugar, por otra parte –fuera del pacífico nombramiento por el Gobierno de González-Trevijano<sup>5</sup>–, por la designación del Magistrado de la Audiencia Nacional Enrique López<sup>6</sup>, lo que ha supuesto no sólo la entrada por primera vez en el Tribunal Constitucional de uno de los denominados «jueces estrella»<sup>7</sup> sino también la puesta en práctica *in extenso*, en su caso, también por vez primera, de la facultad del Pleno del Tribunal de verificación exhaustiva del cumplimiento de los méritos necesarios por parte de un candidato para el ejercicio del cargo (art. 10.1.i de la LOTC)<sup>8</sup>. Aparte, para mayor contrariedad, a finales de año, el día 29 de noviembre de 2013, fallecía el Magistrado

---

<sup>2</sup> Sobre las reglas para la elección de dos Magistrados del Tribunal Constitucional por el Pleno del Consejo, en especial, Francisco FERNÁNDEZ SEGADO, *La justicia constitucional: Una visión de Derecho comparado*, Vol. III, Dykinson, Madrid, 2009, pp. 733 y 734.

<sup>3</sup> Alberto OEHLING DE LOS REYES, «Crónica de la jurisprudencia constitucional española en el año 2012», en *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, n.º 17, Madrid, 2013, pp. 568-569.

<sup>4</sup> Respectivamente, Reales Decretos 423 y 424/2013, de 12 de junio, por los que se nombraba como magistrados del Tribunal Constitucional a Santiago Martínez-Vares García y Juan Antonio Xiol Ríos.

<sup>5</sup> Real Decreto 421/2013, de 12 de junio, por el que se nombra como magistrado del Tribunal Constitucional a Pedro José González-Trevijano Sánchez.

<sup>6</sup> Real Decreto 422/2013, de 12 de junio, por el que se nombra como magistrado del Tribunal Constitucional a Enrique López López.

<sup>7</sup> Sobre su carácter mediático, véase el suplemento del diario *El Mundo* «La otra crónica», n.º 228, edición de 16 de junio de 2013, pp. 1-3.

<sup>8</sup> Lo normal hasta ahora, por lo visto, era la verificación de los requisitos del aspirante por el Pleno a la manera de mero trámite. En este caso, en cambio, los Magistrados Aragón Reyes, Pérez Tremps, Asua Batarrita, Ortega Álvarez, Roca Trías y Valdés Dal-Ré cuestionaron en mayor medida la valía de los méritos académicos del candidato, siendo la votación final de seis votos a favor del aspirante y seis votos en contra, desempataando el Presidente Pascual Sala, en segunda votación, por su voto de calidad. Véase la noticia «La mitad del Tribunal Constitucional cuestiona la incorporación de Enrique López», en el rotativo *El Mundo*, edición de 12 de junio de 2013, p. 18.

Francisco Hernando, lo que dejaría nuevamente desequilibrado el número de Magistrados hasta su sustitución por el Senado ya el 17 de marzo de 2014<sup>9</sup>.

El gran avance del equipo recién elegido del Tribunal Constitucional ha sido propiciar una verdadera *viribus unitis* del Pleno en orden a la elección de su Presidente y su Vicepresidente; respectivamente, Pérez de los Cobos y Adela Asua. Como García Pelayo, en 1980, Pérez de los Cobos también ha sido elegido por unanimidad. Sin embargo, en otros aspectos, en particular en orden a la consecución por los poderes públicos de presencia equilibrada entre hombres y mujeres en las instituciones de responsabilidad (art. 16 de la Ley 3/2007, de 22 de marzo, de igualdad efectiva de hombres y mujeres), se ha mantenido la típica opción de designación de candidatos varones, por lo que actualmente solamente dos mujeres son Magistradas del Tribunal Constitucional<sup>10</sup>, en lo cual el Tribunal Constitucional español no es una excepción, como se ve en el hecho de que, actualmente, en la *Corte costituzionale* italiana solamente hay una mujer, en el *Conseil Constitutionnel* francés hay tres y en el *Bundesverfassungsgericht* alemán, de sus dieciséis miembros, cinco.

La crítica y la oposición al Tribunal Constitucional han pretendido nuevamente desprestigiar al Tribunal, hablando esta vez del pago de unas cuotas –ínfimas, en términos económicos– del Presidente del Tribunal a una determinada formación política nacional<sup>11</sup>, intentando también recusarlo para algunos recursos pendientes. No se piensa que los Jueces del Tribunal Constitucional son personas y que, como tales, tienen sus propias opiniones, preferencias e incluso una vida anterior a la obtención del cargo; y, por supuesto, una simpatía hacia una ideología, como cualquier otro ciudadano. Benda y Herzog –como ha puesto de relieve Sosa Wagner– son ejemplos de Magistrados del Tribunal de Karlsruhe que han tenido pasado y relación de partido con agrupaciones políticas<sup>12</sup>. Todos los Presidentes y Vicepresidentes del *Bundesverfassungsgericht* han sido previamente nominados por un partido, en el *Bundestag* o en el *Bundesrat*,

---

<sup>9</sup> Real Decreto 175/2014, de 17 de marzo, por el que se nombra como magistrado del Tribunal Constitucional a Ricardo Enríquez Sancho.

<sup>10</sup> Una retrospectiva sobre el nombramiento de mujeres en el Tribunal Constitucional puede verse en Antonio Javier TRUJILLO PÉREZ, «El principio de composición equilibrada en los nombramientos y designaciones de índole jurídica», en *Artículo 14. Una perspectiva de género*, n.º 34, Instituto Andaluz de la Mujer, Sevilla, 2010, pp. 5 y 6.

<sup>11</sup> Véase así, Jorge DE ESTEBAN, «El Presidente del Tribunal Constitucional, bajo sospecha», en el diario *El Mundo*, edición de 31 de julio de 2013, p. 19; Victoria PREGO «Cuadro clínico, y 3: Las instituciones», en *El Mundo*, edición de 31 de julio de 2013, p. 16.

<sup>12</sup> Francisco SOSA WAGNER, «Política y Tribunal Constitucional», en *El Mundo*, 24 de julio de 2013, p. 19.

bien por la CDU, el SPD o, en algún caso, por *Die Grünen*. También aquí, entre nosotros, cabe recordar el caso de López Guerra, Vicepresidente que fue del Tribunal Constitucional y hoy Magistrado del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y que ha alternado cargos de tipo académico, político y jurídico. Todo ello resulta perfectamente normal siempre y cuando entendamos que el Juez realiza su función por encima de sus convicciones, de la misma manera que un cirujano no opera peor a un paciente que no sea de su ideología o un profesor no pone más o menos nota a un alumno por su adscripción política. Ha sido precisamente este contexto el que ha hecho que el Tribunal emitiese la Nota Informativa n.º 43/2013, de 18 de julio, donde se recuerda que la previsión de prohibición de pertenencia a partidos políticos del art. 127.1 CE se refiere a los miembros de la carrera judicial en activo, no a los Magistrados del Tribunal Constitucional. «La LOTC –dice en su nota el Tribunal recordando su STC 226/1988–, de aplicación prioritaria respecto de la Ley Orgánica del Poder Judicial y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, no impide que los Magistrados de este Tribunal puedan pertenecer a partidos políticos (...) y sólo se les impide ocupar dentro de los partidos cargos de carácter directivo». Por eso, cuando la Generalitat de Cataluña, en razón a este pago de cuotas, promovió la recusación del Presidente para distintos procesos<sup>13</sup>, el Tribunal Constitucional no la admitió a trámite (ATC 180/2013 [Pleno], de 17 de septiembre). El argumento de inadmisión ahondaba sobre la flexibilidad del art. 159.4 CE, que no prohíbe expresamente la mera filiación de un Magistrado a una formación política, sí, en cambio, el desarrollo de funciones activas en éstas, como se ha dicho. Siguiendo la sentencia 2 BvR 343/09, de 11 de agosto de 2009,

<sup>13</sup> Recurso de inconstitucionalidad interpuesto por más de cincuenta Diputados del Congreso contra determinados artículos de la Ley del Parlamento de Cataluña 22/2005, de 29 de diciembre, de comunicación audiovisual; Recurso de inconstitucionalidad interpuesto por más de cincuenta Diputados del Congreso contra determinados artículos de la Ley del Parlamento de Cataluña 7/2006, de 31 de mayo, del ejercicio de profesiones tituladas y de los colegios profesionales; Recurso de inconstitucionalidad interpuesto por más de cincuenta Diputados del Congreso contra determinados artículos de la Ley del Parlamento de Cataluña 12/2009, de 10 de julio, de educación; Recurso de inconstitucionalidad núm. 7454-2010, interpuesto por más de cincuenta Diputados del Congreso contra determinados artículos de la Ley del Parlamento de Cataluña 20/2010, de 7 de julio, del cine; Recurso de interpuesto por más de cincuenta Diputados del Congreso contra determinados artículos de la Ley del Parlamento de Cataluña 22/2010, de 20 de julio, del código de consumo; Recurso de inconstitucionalidad interpuesto por más de cincuenta Senadores contra el art. 1 de la Ley del Parlamento de Cataluña 28/2010, de 3 de agosto, de modificación del art. 6 del texto refundido de la Ley de protección de los animales, aprobado por el Decreto Legislativo 2/2008, de 15 de abril; Impugnación formulada por el Gobierno de la Nación al amparo del art. 161.2 CE contra la Resolución del Parlamento de Cataluña de 23 de enero de 2013.

del *Bundesverfassungsgericht*, que la resolución enuncia<sup>14</sup>, para el Pleno, esta afinidad política, lejos de perturbar la imparcialidad del Tribunal, la favorece, en tanto da lugar a una pluralidad de concepciones ideológicas y del Derecho en el seno del Tribunal «que confluyen en la deliberaciones y decisiones del mismo como órgano colegiado». De algún modo, el sentir personal de cada Juez haría comprender mejor la realidad social de trasfondo de cada caso que se va presentando y, aparte, favorecería una labor de contrapeso respecto a los distintos pareceres latentes en el seno del Tribunal, necesaria para dar una resolución realista y ecuánime. Y por estas mismas razones, precisamente, el Tribunal, en el ATC 194/2013 (Sala Segunda), de 23 de septiembre, ha inadmitido la solicitud de incoación de un incidente de nulidad de actuaciones, presentado por Baltasar Garzón, con fin de anular la Providencia del Tribunal de 29 de octubre de 2012 por la que se inadmitió un recurso de amparo que le atañía. A juicio del ex-juez, el hecho de que en la inadmisión del recurso participara Pérez de los Cobos y que la causa tuviera origen en una actividad ilícita de miembros del partido al que estaba adscrito el Presidente, producía la nulidad de la inadmisión<sup>15</sup>.

En otro orden de cosas, una importante novedad, que el Tribunal Constitucional ha iniciado en 2013 –como pone de manifiesto Pérez de los Cobos en la Presentación de la Memoria Anual–, ha sido la adopción de iniciativas para mejorar la imagen del Tribunal Constitucional ante la sociedad y explicar sus importantes funciones prácticas. No hay que olvidar que los índices de mayo de 2013 del Centro de Investigaciones Sociológicas ofrecían una estimación de la valoración ciudadana del Tribunal en sólo 3’5, muy por debajo de la valoración dada a otras instituciones como la Guardia Civil, la Policía Nacional, las Fuerzas Armadas o el

---

<sup>14</sup> «Se ha de tener en cuenta que la mera pertenencia a un partido político –llevada a cabo de forma activa o no– por sí nunca puede ofrecer sospecha de parcialidad (BVerfGE 11, 1, 3), como tampoco el hecho de que un Juez en un determinado momento haya proferido determinadas opiniones políticas cuando aún no era miembro del Tribunal Constitucional Federal; y tampoco las necesidades específicas de la función judicial que rigen su comportamiento deben llevar a comprender en estos casos su recusación como necesaria por razones de parcialidad. De hecho, las previsiones sobre la elección de los Jueces del Tribunal Constitucional Federal (art. 94.1 de la Ley Fundamental y §§ 3 y siguientes de la Ley del Tribunal Constitucional Federal) llevan ciertamente a hacer deseable que también estas personas que han llevado a cabo u ocupado cargos políticos o funciones en el Parlamento, como representantes de partidos políticos, puedan ser también elegidos y nombrados miembros del Tribunal Constitucional Federal, para que se pueda así aprovechar sus experiencias políticas en la jurisprudencia». Véase el original del texto en lengua alemana en [http://www.bverfg.de/entscheidungen/rk20090811\\_2bvr034309.html](http://www.bverfg.de/entscheidungen/rk20090811_2bvr034309.html).

<sup>15</sup> Sobre esta Providencia, véase Alberto OEHLING DE LOS REYES, «Crónica de la jurisprudencia constitucional...», cit., pp. 578-579.

Defensor del Pueblo<sup>16</sup>, y que esta nota ha bajado ahora incluso a un 3'35<sup>17</sup> y, en el caso de la encuesta de Metroscopia de julio de 2014, a un 3'0<sup>18</sup>. En esta línea de acercamiento al ciudadano se ha celebrado una sesión del Tribunal fuera del edificio de Doménico Scarlatti, en Toledo, el día 5 de junio de 2014, y se ha puesto en marcha en la página web del Tribunal un sistema de escucha de sus resoluciones, muy útil para los invidentes o personas con problemas o lesiones en la vista. Fuera de que, por supuesto, estas iniciativas son muy notables, interesa que el Tribunal Constitucional –dados, sobre todo, los no muy buenos índices de popularidad de la institución– profundice en la realización de este tipo de medidas, haga mayores salidas a otras ciudades españolas y busque nuevos modos de llegar a la ciudadanía para explicar la importancia de su labor en el funcionamiento del Estado y, en particular, de protección de los derechos fundamentales.

Finalmente hay que apuntar que el Tribunal ha llevado un ritmo de trabajo –como siempre– notable, si bien es cierto no ha podido llegar, a diferencia del año pasado, a resolver casos con la misma velocidad con que iban entrando. Ello se debe, sin duda, como explica el Presidente del Tribunal en la Memoria de 2013, al aumento de demandas ante el Constitucional durante el 2013; en recursos de inconstitucionalidad ha habido el doble que en 2012, y en lo que se refiere a cuestiones de inconstitucionalidad casi el triple. Respecto al número de recursos de amparo, también ha aumentado ligeramente (un total de 7.376). No obstante, el alto porcentaje de inadmisiones a trámite de peticiones en amparo –el 97'73% este año– sigue haciendo que éstos no refrenen en exceso el funcionamiento del Tribunal, en buena medida todavía por el efecto de la modificación de la LOTC operada por la Ley Orgánica 6/2007, de 24 de mayo, y el consabido requisito del artículo 49.1, referido a la necesidad de justificación en todo caso de la especial trascendencia constitucional de los recursos de amparo.

La recopilación de sentencias que aquí se presenta se basa, fundamentalmente, como es habitual, en la Memoria y estadística del Tribunal del año 2013, en las relaciones de sentencias elaboradas por el Departamento de Derecho constitucional de la Universidad Carlos III de Madrid<sup>19</sup> y en

<sup>16</sup> Véase la noticia «Sondeo del CIS. Instituciones públicas», en el rotativo *El Mundo*, 4 de mayo de 2013, p. 4.

<sup>17</sup> Véase el documento *Barómetro de abril de 2014: Avance de resultados*, CIS, p. 7.

<sup>18</sup> Véase el artículo de Juan José TOHARIA, «Los pilares de la sociedad aguantan», en el rotativo *El País*, edición de 24 de agosto de 2014, p. 16.

<sup>19</sup> Ascensión ELVIRA PERALES / Yolanda GÓMEZ LUGO / Emilio J. PAJARES MONTOLÍO / María FRAILE ORTÍZ / Ana ESPINOSA DÍAZ, «Actividad del Tribunal Constitucional: Relación de sentencias dictadas durante el primer cuatrimestre de 2013», en *Revista Española de*

los excepcionales estudios cuatrimestrales realizados por Juan Luis Requejo, Juan Carlos Duque Villanueva, Carlos Ortega y Marian Ahumada, para la *Revista Española de Derecho Constitucional*<sup>20</sup>, aunque también hemos tenido en cuenta la selección jurisprudencial de la revista trimestral *Otrosí*, del Ilustre Colegio de Abogados de Madrid<sup>21</sup>, y el compendio de fallos incluido en *El Notario del Siglo XXI*<sup>22</sup>. Igualmente, en algún caso particular –como se irá viendo–, se ha utilizado algún estudio científico y doctrinal que desarrolla y profundiza alguna de las resoluciones de 2013.

## II. ALGUNAS CIFRAS

En el año 2013 ingresaron en el Tribunal 76 recursos de inconstitucionalidad, 106 cuestiones de inconstitucionalidad, 7.376 recursos de amparo, 12 conflictos positivos de competencia, 2 conflictos en defensa de la autonomía local y una impugnación de disposiciones sin fuerza de ley o resoluciones de las Comunidades Autónomas. La Memoria de 2013 pone de manifiesto en términos generales que ha habido otro repunte en la entrada de casos respecto al año 2012, concretamente un total de 279 asuntos más, lo que supone que ha habido un aumento del 3'82%. La principal razón de dicho despunte ha sido el incremento de solicitudes de justicia constitucional: por un lado, ha subido el número de peticiones de amparo, habiéndose presentado 171 demandas más que en 2012; por otro lado, ha aumentado el número de recursos de inconstitucionalidad (76, en comparación con los 38 de 2012) y de cuestiones de inconstitucionalidad (106 frente a los 42 de 2012).

No obstante, por un lado, a finales de 2013 todavía se hallaban admitidos a trámite pero pendientes de resolución –bien por el Pleno o las

---

*Derecho Constitucional*, n.º 98, CEPC, Madrid, 2013, pp. 243-270; los mismos autores, «Actividad del Tribunal Constitucional: Relación de sentencias dictadas durante el segundo cuatrimestre de 2013», *ibídem*, n.º 99, pp. 231-245; los mismos autores, «Actividad del Tribunal Constitucional: Relación de sentencias dictadas durante el tercer cuatrimestre de 2013», *ibídem*, n.º 100, pp. 245-266.

<sup>20</sup> Juan Luis REQUEJO PAGÉS / Juan Carlos DUQUE VILLANUEVA / Carlos ORTEGA CARBALLO / Marian AHUMADA RUIZ, «Doctrina del Tribunal Constitucional durante el primer cuatrimestre de 2013», *Revista Española de Derecho Constitucional*, n.º 98, cit., pp. 271-316; los mismos autores, «Doctrina del Tribunal Constitucional durante el segundo cuatrimestre de 2013», *ibídem*, n.º 99, pp. 247-285; los mismos autores, «Doctrina del Tribunal Constitucional durante el tercer cuatrimestre de 2013», *ibídem*, n.º 100, pp. 267-312.

<sup>21</sup> Véase la sección, «Novedades jurisprudenciales», en *Otrosí*, n.º 1, 2, 3 y 4 (6ª ÉPOCA), Ilustre Colegio de Abogados de Madrid, 2013, respectivamente, pp. 23-33, 33-50 y 33-46 y 29-36.

<sup>22</sup> Miguel LLORENTE GONZALVO y María LÓPEZ MEJÍA, «Sentencias del Tribunal Constitucional», en *El Notario del siglo XXI*, n.º 48, 49, 50, 51 y 52, disponible en red en <http://elnotario.es/index.php/hemeroteca>.

Salas–, teniendo en cuenta los procesos acumulados, un total de 183 recursos de inconstitucionalidad, 115 cuestiones de inconstitucionalidad, 71 conflictos positivos de competencia, 167 recursos de amparo, 7 conflictos en defensa de la autonomía local y una impugnación de disposiciones sin fuerza de ley o resoluciones de las Comunidades Autónomas. En cambio, los procesos de amparo pendientes de sentencia completaban un total de 140 asuntos (142 con los acumulados). Por otro lado, los casos pendientes de admisión por el Pleno sumaban 43 asuntos de débito (4 recursos de inconstitucionalidad, 38 cuestiones de inconstitucionalidad y 1 conflictos positivo de competencia), mientras que los recursos de amparo pendientes de admisión por las Salas daban un resultado de 3.738 asuntos (1.987 correspondientes a la Sala Primera y 1.751 de la Sala Segunda).

### III. ANÁLISIS DE LA JURISPRUDENCIA

#### 1. Jurisdicción constitucional. Derecho procesal constitucional

El marco de desarrollo e interpretación del requisito de «especial trascendencia constitucional», como menester para el acceso a la jurisdicción en amparo, de acuerdo al artículo 49.1 de la Ley Orgánica 6/2007, ha tenido también nuevamente fallos representativos. Por una parte, interesa aquí reseñar, particularmente, el ATC 28/2013 (Sala Primera), de 11 de febrero, que versa sobre el caso de un niño recién nacido sustraído de la unidad de neonatos del Hospital Civil de Málaga en 1964 (caso de los «niños robados»)<sup>23</sup>. La queja versaba sobre la confirmación de la Audiencia Provincial de Málaga del sobreseimiento de actuaciones determinado previamente por el Juzgado de Instrucción. El recurso se basó, en particular, en la indefensión que supone al recurrente la desestimación en razón a la prescripción de los hechos, sin lugar a actividad probatoria alguna de los delitos alegados. El Tribunal inadmite, en cambio, la tramitación del recurso, precisamente por falta absoluta de «esfuerzo argumental destinado a vincular la vulneración constitucional alegada con los criterios del art. 50.1 b. LOTC» y desconocimiento de la entrada en vigor de la Ley Orgánica 6/2007, de 24 de mayo. A juicio de la Sala, no se puede con-

<sup>23</sup> En 2011 saltó a los medios el llamado caso de los «niños robados». Al parecer, entre 1960 y 1990, algunos profesionales de la sanidad (entre médicos, enfermeras y religiosas), por medio de sus trabajos en clínicas de maternidad en distintas provincias de España, realizaban sustracciones de niños recién nacidos para darlos en adopción. El modus operandi consistía en hacer creer a los padres del bebé que había nacido muerto. Sobre ello, véase la *Circular 2/2012 Sobre unificación de criterios en los procedimientos por sustracción de menores recién nacidos*, de la Fiscalía General del Estado. Documento disponible en red en [http://www.fiscal.es/Home.html?cid=1240559967365&pagename=PFiscal%2FPPage%2FFGE\\_home](http://www.fiscal.es/Home.html?cid=1240559967365&pagename=PFiscal%2FPPage%2FFGE_home).



fundir explicación de la vulneración subjetiva e incardinación con el derecho fundamental invocado (24.1 CE) con explicación sucinta objetiva del amparo solicitado. El Tribunal recuerda así la necesidad de que –para su admisión– la demanda ha de dejar comprender claramente «por qué el contenido del recurso de amparo justifica una decisión sobre el fondo, en atención a su importancia para la interpretación, aplicación o general eficacia de la Constitución o para la determinación del contenido y alcance de los derechos fundamentales» afectados (STC 69/2011, ATC 187/2010). Es posible que este tema vuelva a dar qué hablar, teniendo en cuenta que parece que la parte ha acudido al Tribunal Europeo de Derechos Humanos y que ya hay jurisprudencia de este órgano, en un caso similar (caso Jovanovi v. Serbia), que indica el derecho de los padres afectados a conocer el destino de los hijos<sup>24</sup>.

En orden al concepto de «especial trascendencia constitucional», el Tribunal ha tenido también oportunidad de reseñar su carácter de requisito superior, por encima, incluso, de la facultad de desistimiento de las partes (ATC 89/2013 [Sala Primera], de 6 de mayo). Es sabido el interés que despierta la respuesta del Tribunal en relación con el recurso interpuesto contra el Decreto de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha 22/2004, de 2 de marzo, sobre admisión de alumnos en centros docentes no universitarios sostenidos con fondos públicos, cuyos artículos 2.4 y 4.1 prohíben que un centro educativo pueda tener régimen concertado si opta por la educación diferenciada. Ahora bien, sorpresivamente, la demandante de amparo, sobre la base del art. 86.1 de la LOTC, manifestó –sin explicación de motivos– su deseo de desistir del recurso; luego le seguirá la no oposición al mismo por el letrado de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha. El Tribunal, sobre la base precisamente del art. 49.1 de la LOTC, no accede ni al desistimiento ni al archivo, porque, a su juicio, el interés de la demanda «trasciende el interés de las partes» por dos razones fundamentales: por un lado, porque esta vertiente de la libertad de enseñanza (art. 27 CE) –a saber, el problema sobre la constitucionalidad de imposición de determinadas condiciones a los centros escolares por los poderes públicos para poder recibir subvenciones–, no ha sido aún abordada de forma clara por el Tribunal Constitucional; por otro lado, por el interés que reviste la no siempre frecuente valoración de constitucionalidad de una norma de rango reglamentario por parte del Tribunal.

Se han discutido otros temas de forma sobre la obligación de los artículos 49.1 y 50.1.b de la LOTC que se pueden aquí siquiera también indicar. La STC 2/2013 (Sala Primera), de 14 de enero, explica, por un

---

<sup>24</sup> Caso Zorica Jovanovi v. Serbia, STEDH de 9 de septiembre de 2013, § 72.

lado, cómo el requisito de especial trascendencia constitucional se exige del recurso (*in solidum*) y no respecto de cada uno de los motivos concretos de lesión de derechos que aluda la parte en su solicitud; y por otro, recuerda la importancia de la obligación de jueces y tribunales de seguir la doctrina constitucional en sus decisiones, y que de no ser así –cuando el juez ordinario no sigue la doctrina constitucional (en este caso la jurisprudencia del Tribunal en materia de prescripción de delito)–, se ha de deducir que se da *de facto* por realizado el requisito del art. 49.1 *in fine* de la LOTC. Por otra parte, la STC 56/2013 (Sala Segunda), de 11 de marzo, reconoce como causa de especial trascendencia la petición al Tribunal para que fije una doctrina con fin a paralizar acciones en vía ordinaria que reduzcan la eficacia del derecho de tutela judicial, en particular, la práctica del Tribunal Supremo de infravalorar la técnica del incidente de nulidad de actuaciones del art. 241.1 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, en tanto medio adicional de protección de los derechos fundamentales, así como la queja frente a la habitual desestimación de la misma sin entrar en el fondo de la petición. Incluso ha habido discusión (STC 31/2013 [Sala Segunda], de 11 de febrero), en materia de Derecho Internacional público, sobre si hay lugar a extradición de un sujeto cuando el ente reclamante no sea *stricto sensu* un Estado, como es el caso de la Región Administrativa Especial de Hong Kong; por cuanto la Ley 4/1985, de 21 de marzo, de extradición pasiva establece que a tal efecto los únicos solicitantes posibles son los Estados. A juicio del Tribunal –en el tema que ahora nos atañe– «la cuestión atinente a la legitimación para reclamar la extradición por quien carece de la condición de Estado plantea un problema del derecho fundamental a la libertad susceptible de amparo sobre el que no existen pronunciamientos del Tribunal Constitucional» y, consecuentemente, reviste suficiente trascendencia constitucional.

En cuanto a los formalismos de plazo y, en especial, del lugar de presentación de recursos, interesa indicar la STC 88/2013 (Pleno), de 11 de abril. Sabemos por la STC 28/2011, que «la presentación de los recursos de amparo en lugar distinto al Registro General del Tribunal Constitucional únicamente estaba prevista para aquellos recursos que se presentaran hasta las quince horas del día posterior al del vencimiento del plazo, en cuyo caso sí podrían presentarse en la oficina o servicio de Registro Central de los Tribunales civiles de cualquier localidad (art. 85.2 LOTC)». Aparte –en razón a la doctrina anterior del Tribunal (AATC 236/1989, 204/1999 y 138/2001)–, se entendía que los recursos «presentados en otro lugar y en momento distinto al previsto en dicho precepto habrían de entenderse presentados en el momento en que tuvieran entrada en el Registro General del Tribunal». Aquella resolución versaba sobre un caso de

inadmisión de la demanda por extemporaneidad de la misma, en tanto el recurso se había presentado en plazo en el Decanato de los Juzgados de provincia; aunque técnicamente devenía en extemporáneo por no haberse dado dentro de la situación de excepcionalidad de término citada del art. 85.2 y computar en plazo en forma normal hasta su entrada en el Registro de Doménico Scarlatti. Ya en esa sentencia el Magistrado Ortega Álvarez dictó un voto particular en contrario, objetando que «la posibilidad de la presentación de escritos en los registros centrales de los tribunales civiles de cualquier localidad dando un único plazo final, el de las 15:00 horas del día hábil siguiente al del vencimiento del plazo», no impedía una interpretación *pro actione* del precepto que no precluyese «la presentación de escritos ante los registros centrales de los tribunales ordinarios a ese mismo día y horario». Pues bien, no contento ahora con esta doctrina, el Tribunal admitió extraordinariamente una petición de amparo en una situación similar de extemporaneidad, precisamente para adoptar una resolución –la STC 88/2013– en el sentido de aquel voto discrepante de Ortega Álvarez. Ahora, para el Tribunal, «no hay ninguna objeción desde la perspectiva del tenor literal de este precepto para interpretarlo en el sentido de que habilita temporalmente a que la presentación de escritos de iniciación del recurso de amparo se realice hasta las 15:00 horas del día siguiente al del vencimiento del plazo de interposición, y, en cuanto al lugar de presentación, a que pueda utilizarse de manera indistinta tanto el registro del Tribunal Constitucional como la oficina o servicio de registro central de los Tribunales civiles de cualquier localidad durante la integridad del plazo completo previsto legalmente para la presentación de dichos escritos de iniciación». En conclusión, de ahora en adelante, «el art. 85.2 LOTC debe interpretarse en el sentido de que permite que la presentación de escritos de iniciación del recurso de amparo se realice, con plenos efectos interruptores del plazo de caducidad, tanto en el Registro del Tribunal Constitucional como en la oficina o servicio de registro central de los Tribunales civiles de cualquier localidad durante la integridad del plazo completo previsto legalmente para la presentación de dichos escritos de iniciación».

En otro orden de cosas, llama mucho la atención la STC 133/2013 (Pleno), de 5 de junio, dirigida a fortalecer la posición institucional del Tribunal. Los hechos de que trae causa esta resolución se retrotraen a 2002, cuando un «iluminado» presentó un recurso ante la jurisdicción ordinaria para intentar revertir el sistema de fichaje de letrados al servicio del Tribunal Constitucional. Es sabido que el art. 97 de la LOTC, en su redacción anterior a la Ley Orgánica 6/2007, y el Acuerdo de 5 de julio de 1990, de Reglamento de Organización y Personal del Tribunal, determinaban la captación de letrados a través de dos sistemas: por una

parte, por oposición en sentido estricto, de acuerdo a la convocatoria anual de empleo público; por otra, por concurso de méritos, en el caso de los letrados de tipo temporal, para cuya contratación –de acuerdo a la anterior versión de la LOTC– sólo se recomendaba que los aspirantes tuvieran «especialización en Derecho público». La división de vías para el acceso en el cuerpo de letrados del Tribunal venía ya, por tanto, indicada en la LOTC, cuando diferenciaba entre la vía del concurso-oposición, en el art. 97.1, y el concurso «a secas», en el art. 97.3. De ahí que el Acuerdo de 5 de julio de 1990 –en desarrollo de dicho precepto– habilitara la designación de letrados de tipo temporal por parte del Pleno sobre la base de los méritos y limitando el concurso y selección entre funcionarios de puestos públicos para cuyo acceso se requiriese la licenciatura en Derecho (art. 44.1 ant. versión). Pues bien, la parte, haciendo abstracción de la afirmación amplia del art. 97.3 de la LOTC, entendía que la designación por el Pleno de letrados de tipo temporal contravenía la exigencia de convocatoria por oposición del art. 97.1 y recurrió por dicha causa en vía contenciosa ante el Tribunal Supremo. Ante la desestimación del recurso por STS (Sala de lo Contencioso-administrativo) de 24 de junio de 2002, el recurrente interpuso recurso de amparo. El actor solicitaba, sorprendentemente, por una parte, la sustitución *in toto* del Pleno del Tribunal Constitucional para el conocimiento de su demanda, en razón de que –según él– el Tribunal Constitucional tenía interés en la causa porque posiblemente querría seguir ostentando la facultad de designación de letrados temporales; por otra, exigía la declaración de nulidad de la STS de 24 de junio de 2002. La idea subyacente del recurso era subvertir de forma espuria el contenido del art. 97.3 LOTC, pues es sabido que la vía de amparo se excluye con respecto a disposiciones con valor de ley<sup>25</sup>. Obviamente el Tribunal, en su Providencia de 18 de julio de 2002, inadmitiría la tramitación de la petición de amparo y, después, el recurso de súplica (Acuerdo de 17 de septiembre de 2002) contra dicho proveído. Así las cosas, el actor acudió de nuevo al Tribunal Supremo, esta vez a la Sala de lo Civil; que, a sabiendas de que el objeto último del proceso versaba

<sup>25</sup> En concreto, el recurso de amparo (interpuesto el 10 de julio de 2002) expresaba en los siguientes extremos: «Al Tribunal Constitucional sustituido por la formación que garantice un examen imparcial», suplicando: 1.—La abstención de todos los Magistrados del Tribunal por tener interés directo, subsidiariamente, su recusación; 2.—La solicitud de una medida legislativa al Presidente del Gobierno para que solicite del Parlamento la aprobación de un proyecto de ley que garantice el derecho constitucional a un examen imparcial del presente recurso de amparo; 3.—Por la formación que prevea la medida legislativa y que respete el derecho al juez imparcial, la estimación del presente amparo con declaración de nulidad de la sentencia impugnada y estimación del contenido de la demanda». Véase en la STS (Sala de lo Civil) de 23 de enero de 2004.

sobre una disposición con rango de ley y que el objeto de la demanda revestía carácter imposible dado que la CE impone para la renovación de magistrados un sistema de cupos cada tres años (art. 159.3), admitió la demanda, seguramente con el avieso fin de sentar doctrina que arrogase una supuesta fórmula de control del Tribunal Supremo respecto a futuras resoluciones del Tribunal Constitucional<sup>26</sup>. La STS (Sala de lo Civil) de 23 de enero de 2004 condenaría así a cada uno de los Magistrados del Tribunal Constitucional al pago de una multa de 500 euros por negligencia y culpa por inadmitir a trámite un recurso de amparo por providencia sin motivación.

Este hecho, a la postre, puso en evidencia la necesidad de buscar vías de refortalecimiento institucional del Tribunal Constitucional. En este contexto, la primera medida para evitar en adelante situaciones de este tipo, sería el Acuerdo de 3 de febrero de 2004, dictado para paralizar la STS de 23 de enero de 2004, por la que se declaraba que «las resoluciones dictadas por el Tribunal en los recursos de amparo no pueden ser enjuiciadas por ningún órgano del Poder Judicial» y que «el enjuiciamiento de las resoluciones recaídas en recursos de amparo, realizado por vía de la acción de responsabilidad civil, constituía una invasión de su jurisdicción» contrario a la Constitución; luego le seguiría la modificación de la LOTC por la Ley Orgánica 6/2007, que incluyó la caución del art. 4.2 que prevé que «las resoluciones del Tribunal Constitucional no pueden ser enjuiciadas por ningún otro órgano judicial». Ahora, finalmente, como corolario de todo aquel embrollo, a pesar de que –desde nuestro punto de vista– el Acuerdo del Tribunal de 3 de febrero de 2004, junto con la posterior revisión de la LOTC en 2007, zanjaba, mejor o peor, la cuestión, aparece esta STC 133/2013, que no es sino una especie de «auto-recurso» de amparo que interpusieron también en su día los Magistrados del Tribunal Constitucional contra la STS de 23 de enero de 2004.

Las novedades de la STS 133/2013 interesan sobre todo por la perfilación de algún aspecto relativo al estatuto jurídico de los Magistrados del Tribunal y de forma del recurso de amparo que realiza. En materia de la garantía de acceso de los propios Magistrados del Tribunal Constitucional a la vía de amparo contra una resolución que les atañe –en este caso la sanción de 500 euros–, el Pleno reconoce que los Jueces del Constitucional gozan de este derecho, bajo cumplimiento de los requisitos estableci-

---

<sup>26</sup> Véase así, por ejemplo, Francisco FERNÁNDEZ SEGADO, *La justicia constitucional...*, Vol. III, pp. 871-889; César AGUADO RENEDO, «Del intento de control del Tribunal Constitucional por la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo o de cómo poner en riesgo todo un sistema», en *Revista General de Derecho Constitucional*, n.º 1, Iustel, Valencia, 2006, pp. 14-54; Rosario SERRA CRISTÓBAL, «¿Controlar al Tribunal Constitucional?», en *Cuadernos de Derecho público*, n.º 18, INAP, Madrid, 2003, pp. 261-278.

dos en los artículos 41 a 47 de la LOTC, en defensa de sus derechos y libertades fundamentales, como cualquier otro ciudadano; si bien, la resolución del recurso –si por números de recurrentes no fuera suficiente la abstención– habrá de esperar a que los Magistrados demandantes, por renovación de sus cargos, hayan salido del Tribunal, de modo que los Jueces que conozcan del asunto sean distintos a los que en su día interpusieron la demanda de amparo. En materia de efecto de las resoluciones del Tribunal, éste reafirma su reserva de jurisdicción y el carácter irrecurrible de todas sus decisiones ante cualquier órgano jurisdiccional, incluyendo –a pesar de que lo cierto es que la CE sólo habla expresamente de irrecurribilidad de sus sentencias (art. 164.1)– las providencias de inadmisión de recursos de amparo, que solamente podrán ser apeladas en súplica por el Ministerio Fiscal (art. 50.2 LOTC, en la redacción dada por la Ley Orgánica 6/1988, de 9 de junio, vigente en el momento en que se dicta la resolución impugnada, y art. 50.3 LOTC, en la redacción actualmente vigente dada por la Ley Orgánica 6/2007, de 24 de mayo). Finalmente, en lo que respecta al requisito de motivación de los recursos de amparo, el Tribunal deja entrever que el deber de motivación para casos de mera inadmisión a trámite de demandas de amparo es una obligación que, en efecto, pesa sobre el Tribunal, pero sólo en aquellos casos en los que al menos el *petitum* de la queja se ajuste mínimamente a los típicos requisitos de forma de todo recurso, no tanto en aquellos en los que –como era el caso– ni siquiera figura el Tribunal que ha de conocer de la causa, carezcan de fundamentación y, más allá, no se ajusten a Derecho; al contrario, en este caso, puede decirse perfectamente que la demanda solicitaba hechos contrarios a la CE, como era la petición de creación de un tribunal especial *ad casum* para la resolución de la demanda.

En relación con la efectividad de los pronunciamientos del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, interesa el ATC 132/2013 (Sección Tercera), de 29 de mayo. Aquí el Tribunal insiste y recuerda la necesidad de optar desde el principio por la vía de impugnación adecuada conforme a las pretensiones de las partes. El caso tenía origen en una solicitud de concesión de apertura de un bar con música en Cabo de Palos (Cartagena), contra cuya licencia interpondría recurso administrativo de reposición un vecino con domicilio junto a dicho bar-disco. Como fuese desestimado el recurso por la Comisión Municipal de Gobierno de Cabo de Palos, el afectado acudió en vía contenciosa ante el Juzgado de lo Contencioso-administrativo n.º 1 de Cartagena con resultado favorable; no obstante, por apelación del Ayuntamiento, en segunda instancia, la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Murcia dictaría un fallo en contrario, esta vez con resultado favorable a la Administración. La explicación del Tribunal Superior de Justicia radi-

caba en que la demanda de la parte se infería desde el principio sólo sobre la licitud de la licencia, cosa que a juicio de la Sala no merecía un reproche jurídico en todos sus extremos, teniendo en cuenta las Ordenanzas Municipales sobre el ruido aplicables, y que en ese momento procesal ya no cabía entrar en la cuestión del derecho de los vecinos a disfrutar de un medio ambiente adecuado, por cuanto ésta no se había apuntado desde el principio del procedimiento. Toda vez que, después, su recurso de amparo contra dicho fallo ante el Tribunal Constitucional tampoco fue admitido por falta de contenido constitucional, el recurrente acudió al Tribunal Europeo de Derechos Humanos alegando la vulneración de los arts. 3, 6, 8 y 14 del Convenio Europeo de Derechos Humanos y acreditando las consecuencias de los ruidos ambientales para el estado de salud de toda la familia, el cual le dio la razón<sup>27</sup>. Así las cosas, el demandante interpuso incidente de nulidad contra la Sentencia de apelación dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Murcia, con la finalidad de que se declarase la nulidad de dicho fallo y se dictase otro respetuosa con la Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. La Sección Segunda de la citada Sala desestimó el incidente ratificando que el procedimiento versaba sobre la legalidad de la licencia, sin lugar a examen de los derechos invocados, de ahí que la causa volviera a sede constitucional en forma de un nuevo recurso de amparo. Fuera de que el recurso fue inadmitido por la Sección Tercera, finalmente, el Tribunal tuvo que entrar a conocer el asunto por súplica del Ministerio Fiscal, si bien inadmitiría igualmente el recurso y ratificaría el sentido del fallo del Tribunal Superior de Justicia de Murcia. A juicio del Tribunal, «no procede la anulación de la Sentencia que se solicitaba en cumplimiento de la Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos que declaró vulnerado el art. 8 del Convenio Europeo de Derechos Humanos por la existencia de los altos niveles de ruido procedentes de la terraza del local por la inactividad de la Administración, por cuanto tal inactividad no fue el objeto del proceso judicial, al centrarse la demanda en la nulidad de la licencia». O sea, que el recurrente debió, bien antes o después de que se dictara la Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, solicitar de la Administración la adopción de las medidas necesarias para preservar al solicitante de amparo de la contaminación acústica ilegítima que estaba padeciendo, y, en caso de negativa o inactividad de la Administración, acudir frente a ésta a la vía judicial; no obstante, no lo hizo, recurriendo solamente, desde el inicio del procedimiento administrativo, el acuerdo de la Comisión Municipal de concesión de licencia, motivo por el cual el órgano judicial decía que no podía pro-

<sup>27</sup> Caso Martínez Martínez v. España, STEDH de 18 de octubre de 2011.

nunciarse al respecto de las alegadas vulneraciones del derecho a la intimidad, ni declarar la nulidad de la sentencia que se pronunciaba sobre la concesión de la licencia.

## 2. Fuentes del Derecho

En materia de disposiciones legislativas provisionales del Gobierno en forma de Decretos Leyes (art. 86 CE), en particular sobre la necesaria determinación de su ámbito de acción y de su presupuesto habilitante –a saber, la situación «de extraordinaria y urgente necesidad» que faculta su aprobación– cabe citar, por ejemplo, la STC 39/2013 (Pleno) de 13 de febrero. Esta resolución resuelve un recurso de inconstitucionalidad contra el Real Decreto-ley 4/2006, de 24 de febrero, por el que se modifican las funciones de la Comisión Nacional de Energía. La novedad del fallo consiste en la validación como causas extraordinarias para la aprobación de Decretos Leyes dos circunstancias: «por un lado, el déficit de regulación legal en materia de operaciones de concentración en el sector energético y la constatación, por otro, de la existencia de importantes operaciones de concentración» en curso por sociedades y empresas en dicho sector. El Tribunal da por válida así, como causa excepcional y de urgencia, la explicación del Ejecutivo estatal que aludía a la necesidad de refortalecimiento de la regulación administrativa inmediata del sistema de adquisición de participaciones por sociedades en este sector para evitar posibles efectos adversos de futuro en este mercado de difícil e imposible corrección. Esto ha supuesto, de algún modo, la extensión al sector energético de los criterios sentados en la STC 170/2012 que resolvía el recurso de inconstitucionalidad contra el Real Decreto-ley 6/2000, de 23 de junio, de medidas urgentes de intensificación de la competencia en mercados de bienes y servicios, que regulaba entonces la instalación de servicios de suministro petrolífero. En este caso, como en aquel, el Tribunal comprende que «la importancia del sector energético para el desarrollo de la actividad económica en general determina que su ordenación» y mejora por el Ejecutivo estatal pueda hacerse por medios de disposiciones legislativas provisionales de eficacia inmediata como las contenidas en un decreto-ley<sup>28</sup>.

Otras resoluciones sobre Reales Decretos son las SSTC 51/2013 (Pleno), de 28 de febrero, y 64/2013 (Pleno), de 14 de marzo, que resuelven sendos recursos de inconstitucionalidad –uno interpuesto por el Consejo de Gobierno de la Región de Murcia y otro por Senadores– frente al Real

---

<sup>28</sup> Sobre la STC 170/2012, véase Alberto OEHLING DE LOS REYES, «Crónica de la jurisprudencia constitucional...», cit., pp. 584 Y 585.



Decreto-ley 2/2004, de 18 de junio, por el que se modifica la Ley 10/2001, de 5 de julio, del plan hidrológico nacional. Ambos fallos reiteran la jurisprudencia de la STC 237/2012, ya tratada en este apartado<sup>29</sup>. Como ya dijimos entonces, la duda de constitucionalidad partía, en términos muy generales, de la intención del Ejecutivo de promoción de un supuesto plan futuro de construcción de desalinizadoras (el denominado Plan AGUA) para finiquitar el anterior Plan Hidrológico, determinado en la Ley 10/2001, de 5 de julio, paralizando la posibilidad de transferencias de agua desde la cuenca del Ebro a otras deficitarias. En aquel caso, el Pleno, reconoció la constitucionalidad del Decreto sólo sobre la base de criterios legales formales y unos difusos y vagos objetivos políticos de gobierno; en palabras del Tribunal «objetivos marcados de gobernación». A juicio del Tribunal, no cabía «entrar a valorar la bondad técnica de dichas medidas ni su oportunidad e idoneidad para paliar las deficiencias hídricas que han aquejado secularmente a las cuencas mediterráneas» puesto que, según él, ese problema «no competía» al Tribunal Constitucional. Pues bien, ahora, a pesar de que es ya público que el Plan AGUA no se llevó casi a cabo<sup>30</sup>, el Tribunal vuelve sobre esta cuestión con resultado igualmente desestimatorio y desilusionante para los recurrentes sobre las mismas razones que en la STC 237/2012.

En relación con las leyes de presupuestos generales y sus límites cabe citar la STC 9/2013 (Sala Primera), de 28 de enero. El fallo versa sobre un recurso de inconstitucionalidad promovido por Diputados del Congreso contra la disposición adicional sexagésima de la Ley 51/2007, de 26 de diciembre, de presupuestos generales del Estado para 2008. A juicio de los recurrentes la norma incluía un precepto que modificaba la disposición adicional cuarta de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de funcionamiento del Tribunal de Cuentas, a fin de cambiar –de camino que se aprobaba la Ley de Presupuestos del Estado– aspectos referidos a una materia totalmente diferente, cual es la titulación necesaria para acceder al Cuerpo Superior de Auditores de dicha institución; por ejemplo, frente al título de licenciado en ciencias económicas o en ciencias empresariales, de la norma anterior, solicitar ahora el título de licenciado universitario, ingeniero superior o arquitecto. Según el escrito de alegaciones, «esta disposición no guardaba relación alguna con el contenido mínimo, necesario e indispensable de la ley de presupuestos», lo cual suponía una afección notoria del principio de seguridad jurídica (art. 9.3 CE) y del art. 134.2 CE que identifica el Presupuesto General del Es-

<sup>29</sup> *Ibidem*, pp. 585 y 586.

<sup>30</sup> Hoy se sabe que de las 51 desaladoras que prometía el Plan solamente se construyeron 17, de las cuales sólo una cuarta parte están a pleno servicio. Sobre ello, véase, por ejemplo, el especial de M. TRILLO y R. PÉREZ, «La “burbuja” de las desaladoras», en el rotativo *ABC*, edición de 5 de marzo de 2012, pp. 70 y 71.

tado más como instrumento contable de cifrado de ingresos y gastos. El Tribunal, por lógica, da la razón a la parte recurrente, por no concurrir – dice la Sala Primera–, «la indispensable relación directa o inmediata» entre esta disposición y el estado de gastos e ingresos que integran el presupuesto, ni poder comprenderse ésta como un «complemento necesario» para «la mejor y más eficaz ejecución del Presupuesto»; declarando así inconstitucional y nula la disposición impugnada. Después, dicho sea de paso, la STC 86/2013 (Pleno), de 11 de abril, ha vuelto sobre esta cuestión y, por los mismos motivos, ha optado también por la declaración de nulidad de un precepto de la Ley de las Cortes Valencianas 15/2007, de 27 de diciembre, de presupuestos para el ejercicio 2008, que establecía, de soslayo, por vía del presupuesto de la Comunidad Autónoma, un supuesto nuevo de silencio administrativo en el «procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho a las prestaciones del sistema valenciano para las personas dependientes».

Este contexto relativo a los límites y forma de los presupuestos generales puede completarse, por ejemplo, también reseñando la STC 206/2013 (Pleno), de 5 de diciembre, y la STC 217/2013 (Pleno), de 19 de diciembre<sup>31</sup>. La primera resolución a la que hemos hecho referencia corresponde a un recurso de inconstitucionalidad interpuesto por Diputados del Congreso contra la Ley 2/2008, de 23 de diciembre, por la que se aprueban los presupuestos generales del Estado para 2009. En cuanto a los motivos de impugnación, se incluían distintas previsiones de la Ley 2/2008 que revisaban algunos aspectos ya regulados en otras leyes y que no parecían casar muy bien con lo que se supone debe ser una norma presupuestaria, que se pueden resumir del siguiente modo: a) en relación con el Real Decreto Legislativo 670/1987, de 30 de abril, extendía el régimen de clases pasivas del Estado a otro tipo de titulares de cualquier régimen público de la Seguridad Social para determinados hechos causantes de las pensiones; b) en relación con proyectos concertados de investigación de los programas nacionales científico-tecnológicos, recogía un aplazamiento de la devolución de créditos concedidos con cargo al Fondo Nacional para el Desarrollo de la Investigación Científica declaración de interés general de determinadas obras de infraestructuras hidráulicas; c) hacía una declaración de interés general de determinadas obras públicas, proyectos de construcción y reforma de los diferentes establecimientos penitenciarios; d) en relación con la Ley 28/2006, de 18 de julio, de agencias estatales, autorizaba al Gobierno para que en el plazo de un año procediera a la transfor-

<sup>31</sup> Sobre ambas sentencias, Benjamín GÓRRIZ GÓMEZ, «Sobre el contenido posible de las leyes anuales de presupuestos (a propósito de las SSTC 206/2013 y 217/2013, de 5 y 9 de diciembre)» en *Actualidad administrativa*, n.º 3/2014, La Ley, Madrid, 2014, pp. 3 y ss.

mación de determinados organismos públicos en agencias estatales; e) en relación con el texto refundido de la Ley de infracciones y sanciones en el orden social, aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto, modificaba el sistema de tipificación administrativa de infracciones graves en el texto refundido, así como el cuadro sancionador; f) con relación a la Ley 38/2003 de 17 de noviembre, general de subvenciones, se modificaba el régimen de selección de las entidades colaboradoras en la gestión de las subvenciones. Aparte de todo ello, se concluía, como motivo general de impugnación que el Presupuesto de 2008 no partía «de proyecciones económicas razonables y realizables», ni contenía una estimación realista de todos los gastos que suponían las operaciones y proyectos que el Ejecutivo había consignado en la Ley 2/2008. El Tribunal, en cambio, solamente estimará parcialmente el recurso, en lo que se refiere a la modificación subrepticia del texto refundido de la Ley de infracciones y sanciones en el orden social (Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto) y de la Ley 38/2003 de 17 de noviembre, general de subvenciones. Con respecto al Real Decreto 5/2000, el Tribunal –sobre la base de su propia doctrina (SSTS 76/1992, 9/2013 y 86/2013)– entendía que, efectivamente, se había producido un propaso de los límites y contenido propio de la norma presupuestaria, pues el hecho hipotético de que la ampliación de tipos de infracción pudiera generar una mayor recaudación por sanciones pecuniarias sobre los ingresos públicos no podía suponer «su encaje automático en la norma presupuestaria»; además, para el Tribunal, la norma afectaba colateralmente al principio de legalidad administrativa (art. 25 CE), y, a juicio del Pleno, «el posible incremento de los ingresos» no era «condición suficiente para justificar la constitucionalidad de la inclusión de este tipo de normas en una ley de presupuestos». Y respecto a la Ley 38/2003, porque, a ojos del Tribunal, las reglas que ordenan la celebración de convenios y contratos con entidades colaboradoras, afectan directamente tanto a la relación entre Administraciones como a la relación entre éstas y el administrado, lo que significa que se trata de una regulación sustantiva que, en consecuencia, no puede encontrar suficiente acomodo en una ley de presupuestos.

La STC 217/2013, versa también sobre un recurso de inconstitucionalidad contra una norma de presupuestos generales, esta vez respecto a distintas disposiciones de la Ley 26/2009, de 23 de diciembre, de presupuestos generales del Estado para 2010. Las razones de impugnación se refieren, *grosso modo*, a la supuesta falta de previsiones necesarias para hacer frente a diversos gastos previstos, disfunciones en orden a la asignación de cantidades para sufragar servicios públicos fundamentales, determinación de cuantías inconcretas para servicios de Andalucía (en blanco y bajo posibilidad de pagos en especie), y en relación con

aplazamientos de pagos: fijación de moratorias en las devoluciones de créditos privilegiados concedidos con cargo al fondo nacional para el desarrollo de la investigación científica y técnica, modificando la regulación de las condiciones de reembolso de determinadas ayudas financieras. Todo ello suponía, a juicio de los Diputados recurrentes, una lesión de los arts. 81, 134, 135 CE, entre otros. En cambio, a juicio del Tribunal, estas razones no tienen suficiente peso como para suponer la inconstitucionalidad de la norma presupuestaria: primero, porque en determinados casos excepcionales cabe la alteración de cifras de gasto previsto en los Presupuestos Generales del Estado, bien por el Gobierno o por el legislativo (por ejemplo, mediante la autorización de un suplemento al crédito inicialmente previsto o mediante la concesión de un crédito extraordinario), de acuerdo a lo que establece la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria; segundo, porque –en relación con el aplazo de pagos– esta previsión no suponía, dice el Pleno, una «desnaturalización» de las condiciones de los reembolsos, sino sólo un retardo, con devengo lógico posterior de compensación por el retraso, con interés e intereses de demora; y tercero, porque los acuerdos en relación con la Comunidad Autónoma de Andalucía es un mecanismo de colaboración entre el Estado y la Comunidad Autónoma no proscritos por la CE ni por la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de Estatuto de Andalucía, y, porque, los pagos en especie son un medio de pago aceptado en nuestro ordenamiento (art. 1156 del Código Civil y arts. 73.5 y 80.2 de la Ley General Presupuestaria, por lo que este medio de pago puede extenderse igualmente a la cancelación de obligaciones económicas de los poderes públicos. Por todo esto, el Tribunal desestima el recurso de inconstitucionalidad.

En orden al principio de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos (art. 9.3 CE), cabe hablar de la STC 20/2013 (Pleno), de 31 de enero, sobre constitucionalidad de la Ley 21/2005, de 17 de noviembre, de restitución a la Generalitat de Cataluña de los documentos incautados con motivo de la guerra civil custodiados en el Archivo General de la Guerra Civil Española y de creación del Centro Documental de la Memoria Histórica. Es sabido que en 1996 se creó el Archivo General de la Guerra Civil en Salamanca, si bien la Generalitat catalana optaba por la devolución a sus respectivos propietarios de aquellos documentos que las tropas de Franco habían requisado a la Generalitat u otras instituciones de Cataluña. La Ley 21/2005 tomó una decisión salomónica y determinó la partición del Archivo y el envío de los documentos desde Salamanca a Cataluña (art. 4)<sup>32</sup>. Para los recurrentes –la representación de la

<sup>32</sup> Sobre esta ley, por ejemplo, Dionisio FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, «La desmembración del Archivo General de la Guerra Civil Española», en *Actualidad administrativa*, n.º 3/2006, La Ley, Madrid, 2006, pp. 260-285.

Junta de Castilla y León–, el envío de la documentación a Sant Cugat sería inconstitucional por varias razones: por un lado; porque el Archivo de Salamanca se trata de un instituto estatal, lo cual obligaba al Estado (art. 149.1.28 CE) a tomar las medidas necesarias para su conservación y favorecer la unidad de archivo a fin de facilitar el acceso público de los legajos y documentos por todos los ciudadanos; por otro lado, por la dificultad de proceder ahora a la devolución de los documentos a sus propietarios o causahabientes, lo que le hacía pensar a la parte que al final fuese realmente la Generalitat la beneficiaria del cambio de lugar de los documentos y cartapacios del Archivo y no los herederos respectivos de cada legajo. Estas circunstancias, a saber, la ausencia de una razón capaz de justificar la partición y la idea subyacente de que posiblemente el fin de los documentos no fuera su devolución a los legítimos dueños, llevaba a la Junta de Castilla y León a entender que la Ley 21/2005 no tenía otra base que «la desnuda voluntad y la pura arbitrariedad» del Ejecutivo, en patente contradicción con el art. 9.3 CE. El Tribunal, en cambio, no siguió esa opinión. A su juicio, no quedaba acreditado por los recurrentes que el traslado de los documentos a otro instituto público impidiera la consecución del fin social y de acceso público que hasta ahora habían cumplido en el Archivo de Salamanca. Aparte, para el Pleno, no era competencia del Tribunal «decidir acerca de la oportunidad del mantenimiento de los documentos originales en el archivo frente a la restitución de los fondos documentales incautados a sus propietarios originales», pues esta decisión le competiría al legislador, «sin que se pudiera considerar que la adopción de una decisión en un sentido u otro supusiera una contravención de la Constitución». «Corresponde al legislador –dice el Tribunal– ponderar los intereses en conflicto, pudiendo, como en este caso, privilegiar la reparación de las consecuencias de la Guerra Civil y la protección del interés de los propietarios originarios o de sus sucesores de recuperar lo que en su día les fue incautado, frente a una defensa a ultranza de la permanencia de los documentos originales en este concreto archivo». Ahora bien, el Tribunal deja entrever una caución adicional: los documentos y legajos han de ser restituidos y, caso de que dicha restitución no se pueda llegar a hacer, la documentación debe quedar preservada en un archivo de carácter estatal, no autonómico (FJ. 7). Las SSTC 67/2013 (Pleno) y 68/2013 (Pleno), ambas de 14 de marzo de 2013, resuelven sendos recursos de inconstitucionalidad interpuestos contra la misma ley, también con resultado desestimatorio por las mismas razones<sup>33</sup>.

<sup>33</sup> Sobre estos fallos, véase, por ejemplo, Dionisio FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, «La STC 20/2013, de 31 de enero, relativa a la documentación del Archivo General de la Guerra Civil», en *Actualidad administrativa*, n.º 4/2013, La Ley, Madrid, 2013, pp. 2 y ss.; el

En orden a la cuestión de las leyes singulares y autoaplicativas destaca el caso de Santovenia de Pisuerga de Valladolid (STC 129/2013 [Pleno], de 4 de junio), que supone «la primera declaración de inconstitucionalidad de una ley singular por conculcar el derecho a la tutela judicial efectiva»<sup>34</sup>. Las leyes singulares son conocidas sobre todo desde la STC 166/1986 (Rumasa III). Se trata, dice el Tribunal, de aquellas leyes «dictadas en atención a supuestos de hecho concretos y singulares, que agotan su contenido y eficacia en la adopción y ejecución de las medidas tomadas por el legislador ante dichos supuestos de hecho». Ya entonces el Tribunal Constitucional pudo determinar cuáles son los requisitos de constitucionalidad de dicho tipo de normas: sujeción al principio de igualdad, concurrencia de una situación excepcional que, por su extraordinaria complejidad, no sea remediable por medio de los instrumentos normales de que dispone la Administración y respeto de la ley singular del ejercicio de derechos fundamentales. En el caso que nos ocupa, el Tribunal conoce de un recurso de inconstitucionalidad precisamente frente a una de estas leyes: la Ley de las Cortes de Castilla y León 9/2002, de 10 de julio, sobre declaración de proyectos regionales de infraestructuras de residuos de singular interés para la Comunidad.

En la STC 129/2013 se sucedía que, el Tribunal Supremo, por STS de 3 de diciembre de 2001, había anulado las licencias de obra y actividad de una planta de transferencia y tratamiento de subproductos industriales en el polígono industrial «Los Barrales», en el término municipal de Santovenia de Pisuerga, llevando al cierre la citada planta en 2002. Ahora bien, poco después, cuando el Consejo de Gobierno de la Junta de Castilla y León aprobó el proyecto de ley para la declaración de proyectos regionales de infraestructuras de residuos, se acordó elevar este tema a las Cortes de Castilla y León para que fuera tramitado por ley. Esto suponía sortear el cierre declarado por el Tribunal Supremo, pues se incluía por dicha ley la planta como proyecto de interés regional. Así, una vez se aprobó la Ley de 10 de julio de 2002, la planta fue reabierta, razón por la cual se interpuso dicho procedimiento de inconstitucionalidad. El problema era que, además, esta ley tenía –dice el Tribunal– carácter autoaplicativo, es decir, que era una norma que «no requería de una posterior actividad administrativa de ejecución, pues en sí misma ya la contenía», no necesitando «del dictado de un acto

---

mismo autor, «Las sentencias del Tribunal Constitucional sobre el Archivo General de la Guerra Civil», en *Archivamos*, n.º 88, ACAL, Salamanca, 2013, pp. 5-9.

<sup>34</sup> Así Ander DE BLAS GALVETE, «Primera declaración de inconstitucionalidad de una ley singular por conculcar el derecho a la tutela judicial efectiva», en *Noticias breves*, noticiario de Gómez-Acebo & Pombo Abogados, número de julio de 2013. Disponible en red en <http://www.gomezacebo-pombo.com/index.php/es/conocimiento/noticias>.

administrativo de aplicación». Esto suponía, a juicio del Pleno, una restricción añadida del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24 CE) por dos razones interconectadas: primero, porque los titulares de derechos e intereses afectados por este tipo de normas «carecen de un recurso directo contra las leyes autoaplicativas, al contrario de lo que sucede en el caso de leyes no autoaplicativas que requieren de una posterior actividad administrativa de aplicación que permite al titular de derechos acceder a la jurisdicción contencioso administrativa en su defensa»; y segundo, porque aun cuando, si es necesario, siempre cabe la posibilidad frente a este tipo de normas de que el interesado pueda solicitar del Juez el planteamiento de una cuestión de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional, en tanto este medio de tutela es una prerrogativa exclusiva e irrevisable del órgano judicial, sólo ofrece una garantía a medias, a saber, cuando el juez ordinario accede al planteamiento de la cuestión, no en otro caso. Así, el Tribunal –al declarar la lesión del art. 24 CE– ha dejado entrever que los posibles excesos que se puedan realizar por los poderes públicos por la aprobación de este tipo de normas pueden ser recurridos, en su caso, en vía contenciosa-administrativa. Aparte, el Tribunal sugiere que dado que esta variante de leyes suelen dictarse para tratar materias relacionadas de algún modo con el medio ambiente, puede darse como medio de garantía previa la vía de control de Derecho Comunitario, por medio de la jurisdicción ordinaria<sup>35</sup>, en la línea sentada por la Sentencia del TJUE de 18 de octubre de 2011 (Boxus v. Région wallone); por ejemplo, dado que en materia de medio ambiente es de aplicación la Directiva 85/337, el juez ordinario debe así también poder realizar un control de la disposición en el sentido de evaluar si el proyecto se adapta a todas las exigencias de preservación del medio ambiente que exige la normativa comunitaria<sup>36</sup>.

Aludiremos, concluyendo este punto, un par de resoluciones sobre «leyes ómnibus». Es conocida también la desconfianza que despiertan este tipo de normas, que incluyen materias heterogéneas, por su promoción por el Ejecutivo, que suele tramitarlas sin grandes debates parlamentarios gracias a su mayoría parlamentaria, dando lugar a una menor facultad de control por

<sup>35</sup> En estos términos, Pere OLLERS VIVES, «Les Lleis singulars. El cas de Santovenia De Pisuerga. STC 129/2013». Conferencia impartida en el Seminario de Derecho Constitucional de la Universidad de las Islas Baleares, el día 30 de junio de 2014. Texto inédito.

<sup>36</sup> Sobre este fallo, José Manuel DÍAZ LEMA, «El fin del privilegio de la ley singular. Comentario a la STC 129/2013, de 4 de junio», en *El cronista del Estado social y democrático de Derecho*, n.º 39, Iustel, Valencia, 2013, pp. 62-63; Manuel PULIDO QUECEDO, «Orden público medioambiental v. autonomía local: el supuesto de las leyes autoaplicativas (el centro de tratamiento de residuos de Gomecello)», en *El Derecho*, edición online (Disponible en red en [http://www.elderecho.com/publicaciones/autores/Manuel-Pulido-Quecedo\\_9\\_378045005.html](http://www.elderecho.com/publicaciones/autores/Manuel-Pulido-Quecedo_9_378045005.html)).

el resto de grupos parlamentarios de la Cámara<sup>37</sup>. Las SSTC 111/2013 (Pleno), de 9 de mayo, y 132/2013 (Pleno) de 5 de mayo, son ejemplos de esta forma de normación. La STC 111/2013, versa sobre la constitucionalidad de la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social, que recogía modificaciones de otras leyes sobre los temas más diversos, como, por ejemplo, entre otros, cuestiones de planes de pensiones, sector eléctrico, hidrocarburos, energía nuclear, etc. En el caso que nos ocupa, la Comunidad Autónoma de Aragón entendía que, por vía del art. 129 de la Ley 62/2003, se realizaba una modificación del texto refundido de la Ley de aguas que afectaba a su régimen competencial en materia de medio ambiente y substraía a la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón distintas facultades de control de la biodiversidad. Lo cierto era, en cambio, que la norma impugnada no era sino una transposición al ordenamiento jurídico interno de la Directiva 2000/60/CE, de 23 de octubre, del Parlamento Europeo, razón por la cual el letrado del Gobierno de Aragón tenía poco que hacer y apelaba como vía de impugnación a «la inadecuación de este tipo de normativa heterogénea para efectuar la transposición de la Directiva e introducir modificaciones sustanciales de las disposiciones legales vigentes en materia de aguas, así como por estar aprobada por un procedimiento legislativo de tramitación rápida y paralela a la aprobación de otra norma, cual era la Ley 61/2003, de aprobación de los presupuestos generales del Estado para 2004. El Tribunal desestimaría la causa. El pleno, repitiendo su doctrina dada en la STC 136/2011<sup>38</sup>, indica que «no existe ningún mandato legal que exija que una Directiva comunitaria deba ser traspuesta a través de un determinado instrumento normativo». Además, según el Tribunal, este tipo de normas son leyes ordinarias y, como tales, en tanto emanan de las Cortes Generales, «pueden entrar a regular cualquier materia no expresamente asignada a otro tipo legislativo» siempre y cuando el legislador se ajuste a los límites de elaboración normativa derivados del propio texto constitucional. En consecuencia, «ningún óbice existe –dice el Pleno– desde el punto de vista constitucional que impida o limite la incorporación en un solo texto legislativo, para su tramitación conjunta en un solo procedimiento, de multitud de medidas normativas de carácter heterogéneo».

La STC 132/2013 trata sobre una norma del mismo tenor, pero, esta vez, de nivel autonómico: la Ley 2/2002, de 27 de marzo, de estableci-

<sup>37</sup> Compárese, Isabel M. GIMÉNEZ SÁNCHEZ, «Las leyes de acompañamiento y el problema de las “leyes ómnibus”», en *Teoría y realidad constitucional*, n.º 22, UNED, Madrid, 2008, p. 527.

<sup>38</sup> Alberto OEHLING DE LOS REYES, «Crónica de la jurisprudencia constitucional española en el año 2011», en *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, n.º 16, Madrid, 2012, p. 530.



miento de normas tributarias y de medidas en materia de organización administrativa, de gestión, relativas al personal de la Comunidad Autónoma de Canarias, de carácter sancionador. En este caso, *grosso modo*, la base de impugnación parte de la crítica a la técnica de integración de distintos tipos de leyes en una sola, fuera del principio de fuentes y jerarquía, como es típico en este tipo de disposiciones; y, en términos más teóricos, de la irregular técnica legislativa que se usa para su creación, que soslaya la participación de las minorías de la Cámara en la tramitación y, a la postre, supone una quiebra del principio democrático (art. 1.1 CE) y del principio de separación de poderes (art. 66 CE). El Tribunal –de nuevo con un pie en su STS 136/2011– no lo ve así. Por un lado, porque, a su juicio, este tipo de disposiciones, a pesar de su contenido heterogéneo, «no modifican la naturaleza de ley ordinaria, ni, por ende, alteran su relación con las demás normas que integran el Ordenamiento jurídico, ni alteran el sistema de fuentes» establecido en la Constitución; por otro, porque la norma en cuestión, de un modo o de otro, había sido elaborada en la Asamblea Legislativa «a través de un procedimiento cuyos rasgos estructurales estaban prescritos en el texto constitucional» y en el que se había respetado el «principio mayoritario y, por tanto, la consecución de una determinada mayoría como fórmula para la integración de voluntades concurrentes».

### 3. Estructura territorial del Estado

Entre las diversas modificaciones legislativas que introducía la Ley del Parlamento de Andalucía 15/2001, de 26 de diciembre, de medidas fiscales, presupuestarias, de control y administrativas, destacaba el art. 30.2, por el que se eximía, según los casos, a los empleados públicos del requisito de incorporarse al colegio profesional. Esta medida llamó profundamente la atención del sector colegial que promovió, por vía de determinadas asociaciones colegiales, la interposición por el Gobierno, en el 2002, del recurso de inconstitucionalidad contra dicha medida por invadir competencias del Estado a la luz del art. 149.1.18 de la C.E.<sup>39</sup>. El Tribunal Constitucional, cuando conoció de dicho recurso (STC 3/2013 [Pleno], de 17 de enero) declarararía, en efecto, su inconstitucionalidad. Según el Pleno, el inciso impugnado, eximía de la colegiación obligatoria a los empleados públicos cuando ejercen la profesión por cuenta de la Administración, estableciendo así una excepción no contemplada en la Ley estatal

<sup>39</sup> Gonzalo MÚZQUIZ, «El Tribunal Constitucional confirma competencias estatales y justifica la colegiación», en *Revista Profesiones*, n.º 141, Unión Profesional, Madrid, 2013, p. 17.

2/1974, de 13 de febrero, de colegios profesionales, en su redacción vigente, que era la norma aplicable al caso. A juicio del Tribunal, es el Estado el ente competente para establecer la colegiación obligatoria, razón por lo cual lo es también para «establecer las excepciones que afectan a los empleados públicos a la vista de los concretos intereses generales que puedan verse afectados». En razón de esta extralimitación del Parlamento de Andalucía declarararía la nulidad del precepto. Esta doctrina, después se haría extensiva a otras normas autonómicas que contenían disposiciones del mismo tenor, en concreto, el art. 17.1 de la Ley de la Asamblea de Extremadura 11/2002, de 12 de diciembre, el art. 11 de la Ley del Principado de Asturias 6/2003, de 30 de diciembre, la Ley de la Comunidad Autónoma de Canarias 2/2002, de 27 de marzo, y el art. 4 de la Ley del Parlamento de Andalucía 10/2003, de 6 de noviembre, reguladora de los colegios profesionales de Andalucía, que volvía a incidir en el mismo tema (respectivamente, SSTC 46/2013 [Pleno], de 28 de febrero, 50/2013 [Pleno], de 28 de febrero, 123/2013 [Pleno], de 23 de mayo, y 63/2013 [Pleno], de 14 de marzo). A mayor abundamiento, resolvía también –desestimándolo– el recurso de inconstitucionalidad planteado por la Generalitat de Cataluña en relación con la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, que daba nueva redacción a distintos preceptos de la Ley estatal 2/1974, de 13 de febrero, sobre colegios profesionales, volviendo a ratificar así la facultad Estatal de regulación de esta cuestión (STC 89/2013 [Sala Segunda], de 22 de abril).

En materia de competencias sobre archivos históricos –aparte de que algunas de las resoluciones ya citadas (por ejemplo, SSTC 20/2013, 67/2013 y 68/2013) cuyo contenido, en ciertos aspectos, se podría integrar aquí–, se pueden señalar las SSTC 14/2013 (Pleno), de 31 de enero, y 38/2013 (Pleno), de 14 de febrero. La STC 14/2013 se corresponde con el recurso del Presidente del Gobierno contra la Ley del Parlamento de Cataluña 10/2001, de 13 de julio, de archivos y documentos, cuyo art. 20.1, al enumerar los archivos que integraban el sistema de archivos de Cataluña, incluía el Archivo de la Corona de Aragón y los archivos históricos provinciales de Tarragona, Lleida y Girona. Dicha inclusión en el sistema de archivos de Cataluña constituía, según el Abogado del Estado, una extralimitación competencial del legislador autonómico, ya que el art. 149.1.28 CE, en relación con el 149.2, realmente atribuyen al Estado una competencia exclusiva sobre los archivos de su titularidad. El Tribunal, en cambio, es de distinto parecer y desestima el recurso por tres razones: primero, respecto a la inclusión del Archivo de la Corona de Aragón, porque, a su juicio, lo que prevé la norma impugnada no era la inserción de los documentos de este Instituto en la red catalana de archivos, sino sólo de aquellos legajos y fondos propios de Cataluña sitos en el Archivo

de Aragón; segundo, porque la Ley 10/2011 no supone, según el Pleno, un cambio en sentido estricto de titularidad estatal, sino un sistema de sobreprotección de los fondos, sin verdadero efecto en la regulación y gestión de los cartapacios y documentos del Archivo que siguen quedando como competencias del Estado; y tercero, en relación con los Archivos Provinciales, porque, de acuerdo al Real Decreto 1010/1981, de 27 de febrero, sobre traspaso de funciones y servicios del Ministerio de Cultura a la Generalidad de Cataluña y la Resolución de 16 de abril de 1982 de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Cultura, ya se dispuso la transferencia de la gestión de los archivos históricos provinciales de Tarragona, Lleida y Girona. Por otra parte, en la STC 38/2013, sin embargo, el Tribunal toma una solución al revés. Igual que en el caso anterior, el fallo resolvía un recurso de inconstitucionalidad del Ejecutivo frente a una ley autonómica (la Ley de la Comunidad Autónoma de Castilla y León 7/2004, de 22 de diciembre) que incorporaba al sistema de archivos de Castilla y León «el Archivo General de Simancas, el Archivo de la Real Cancillería de Valladolid, el Archivo General de la Guerra Civil Española con sede en Salamanca y, en general, todos los archivos históricos de titularidad estatal y de interés para la Comunidad de Castilla y León existentes en el territorio de ésta». En opinión del Tribunal, para que los fondos ubicados en archivos de titularidad estatal se puedan integrar en sistemas archivísticos de las Comunidades Autónomas sin que ello suponga contradicción con el art. 149.1.28 CE, requiere que la inclusión sólo añada una sobreprotección a dichos fondos, sin incidencia en la regulación, disposición o gestión de los fondos documentales»; en cambio, a juicio del Pleno, esta previsión no se daba expresamente en la normativa de Castilla y León, en contrario de lo que se sucedía en el caso de la STC 14/2013, declarando, por tanto, la nulidad de la disposición impugnada de la Ley 7/2004.

Llaman la atención, pasando a otro tema, las SSTC 8/2013 (Pleno), de 17 de enero, y 99/2013 (Pleno), de 23 de abril, que, como pocas veces pasa en el Derecho autonómico, resuelven disputas entre Derecho del Mar y régimen competencial. La STC 8/2013 dirime un recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Ejecutivo canario contra el artículo único, apartado uno de la Ley 12/2007, de 2 de julio, por la que se modificaba la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos, con el fin de adaptarla a lo dispuesto en la Directiva 2003/55/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2003, sobre normas comunes para el mercado interior del gas natural; en cuanto daba una nueva redacción al apartado b) del art. 3.2. de la Ley 34/1998. Posiblemente, ya latía aquí la posibilidad de futuras hipotéticas investigaciones de hidrocarburos en las aguas que circundan el archipiélago –que, como es sabido, se han iniciado recientemente–

te— y de lo que se trataba era definir la cuota de participación estatal y autonómica en orden a los permisos y autorizaciones de explotación que se pudieran dar. La representación letrada del Gobierno de Canarias argüía para la interposición del procedimiento que «el otorgamiento de autorizaciones de explotación y permisos de investigación en los términos que contemplaba el artículo impugnado era, por su propia naturaleza, una competencia ejecutiva que correspondía a la Comunidad Autónoma, pues la atribución al Estado no encontraba cobertura ni en la legislación básica en materia de régimen energético y minero, ni en la titularidad del Estado sobre el dominio público marítimo terrestre». «Incluso en el caso —dice el servicio jurídico del Ejecutivo canario— de que se entendiera que las aguas marinas no forman parte del territorio de la Comunidad de Canarias, ello no excluiría que ésta pueda proyectar sobre este espacio sus competencias». A efectos de fundamentar su tesis la letrada canaria invocaba, por un lado, el término «archipiélago canario» empleado por el art. 2 del Estatuto de Autonomía de Canarias (Ley Orgánica 10/1982, de 10 de agosto) para delimitar su territorio; por otro, la definición de archipiélago dado por el art. 46.b de la Convención de las Naciones Unidas del Derecho del Mar, de 10 de diciembre de 1982, que identifica éste como «grupo de islas, incluidas partes de islas, las aguas que las conectan y otros elementos naturales, que estén tan estrechamente relacionados entre sí que tales islas, aguas y elementos naturales formen una entidad geográfica y política intrínseca o que históricamente hayan sido considerados como tal». El Tribunal no da la razón a la parte recurrente. El fallo deja claro que una cosa es que los puertos y zonas marítimas se integren en un determinado término municipal de la Comunidad Autónoma, a efectos administrativos, y otra muy distinta la titularidad estatal de los puertos de interés general y del litoral y zona costera. «Precisamente —indica claramente el Pleno, recordando su doctrina anterior— porque el mar no forma parte del territorio de las Comunidades Autónomas, tenemos señalado, en primer lugar (SSTC 38/2002 y 31/2010), que solo excepcionalmente pueden llegar a ejercerse competencias autonómicas sobre el mar territorial, siempre y cuando exista un explícito reconocimiento estatutario (STC 149/1991), o cuando, a falta del mismo, ello derive de la naturaleza de la competencia que resulta del bloque de la constitucionalidad, como sería el caso de la acuicultura (STC 103/1989), la ordenación del sector pesquero (STC 158/1986), y el marisqueo (STC 9/2001), lo que no concurre en este caso, pues ni existe un reconocimiento estatutario explícito para el ejercicio de la competencia autonómica en materia de régimen energético y minero sobre el mar territorial, ni ello deriva del bloque de la constitucionalidad». El Tribunal señala, además, que el término «archipiélago» incluido en el art. 46.b de la Convención de Montego Bay no es aplicable al caso de la Comunidad de Canarias pues dicha definición, a su juicio, resulta de aplica-

ción «únicamente a los Estados archipelágicos, no a los archipiélagos de un Estado». Por eso –por todos estos razonamientos– cuando el Tribunal conoce poco después del recurso de inconstitucionalidad también interpuesto por el Gobierno de la Comunidad Autónoma de Canarias en relación con la Ley 5/2007, de 3 de abril, de la red de parques naturales, que atribuía al Estado la gestión de los Parques Nacionales declarados sobre aguas marinas bajo soberanía nacional, el Pleno lo volverá a desestimar (STC 99/2013), repitiendo, sin más ni más, más o menos, todos los argumentos expuestos en la STC 8/2013.

Pasando a otro punto, han despertado también interés las SSTC 81/2013 (Pleno), de 11 de abril, y 93/2013 (Pleno), de 23 de abril. De hecho, hay ya un par de estudios bastante notorios, por otra parte, sobre estos fallos y su repercusión<sup>40</sup>. La causa de la que trae origen la STC 81/2013 deviene de un recurso contencioso-administrativo presentado por una agrupación política contra el Decreto 134/2002, de 18 de julio, por el que se aprueba el registro de uniones de hecho de la Comunidad de Madrid, normativa dictada al amparo de la Ley de la Asamblea de Madrid 11/2001, de 19 de diciembre, de uniones de hecho. En opinión del grupo político, algunas disposiciones de dicho Decreto recogían contenidos propios del Derecho civil, por lo que su regulación estaba reservada al Estado, en virtud del art. 149.1.8 CE. Según la recurrente, la norma posibilitaba una nueva forma de constituir unidades familiares, cosa que la Comunidad de Madrid no podía regular. Concluso el procedimiento y en trámite de dictar Sentencia –como prescribe el art. 35.3 de la LOTC–, la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid acordó presentar la cuestión al Tribunal Constitucional. El juez, teniendo en cuenta que el Reglamento impugnado instauraba un procedimiento que posibilitaba la inscripción de las uniones de hecho y de los pactos que rigieran sus relaciones económicas y teniendo en cuenta que –en el fondo– el Decreto era mero desarrollo de la Ley 11/2001, que era donde realmente se contemplaba un modelo de convivencia familiar jurídicamente nuevo, no contemplado por la legislación estatal, se ve impulsado a plantear la cuestión, por dudar de la falta de competencias de la Comunidad de Madrid para legislar sobre Derecho civil. Así las cosas, el Tribunal Constitucional, cuando resolvió la cuestión, determinó la nulidad

<sup>40</sup> Antonio José PAREJO CARRANZA, «El derecho a una compensación económica tras la ruptura de la unión no matrimonial. Una revisión tras las SSTC 81/2013, de 11 de abril, y 93/2013, de 23 de abril», en *Revista de Derecho civil*, Vol. I, n.º 2, pp. 113-147 (disponible en red en <http://www.nreg.es/ojs/index.php/RDC/article/view/67>); Miguel COCA PAYERAS, «Competencia legislativa civil, parejas de hecho, libre desarrollo de la personalidad e ilimitada autonomía de la voluntad», en *Revista de Derecho civil*, Vol. I, n.º 1, pp. 29-48, (disponible en red en <http://www.nreg.es/ojs/index.php/RDC/article/view/48>).

de los arts. 4 y 5 de la Ley 11/2001, porque, a su juicio, en efecto, las regulaciones relativas a las relaciones *interprivatos* constituyen reglas de Derecho privado que integran pactos de contenido económico y patrimonial que, conforme al primer inciso del art. 149.1.8 CE, entran dentro de la competencia exclusiva del Estado sobre «legislación civil». Razón por la cual, en tanto la Comunidad de Madrid no ostentaba competencias sobre Derecho civil foral o especial, dichas disposiciones se situaban extramuros de sus facultades legislativas y vulneraban las facultades del Estado.

En cambio, en la STC 93/2013 –que dirime un recurso de inconstitucionalidad interpuesto por Diputados del Congreso respecto a la Ley Foral 6/2000, de 3 de julio, para la igualdad jurídica de las parejas estables– se entiende la materia de «parejas estables» como competencia asumible por el Derecho civil foral navarro. A su juicio, el hecho de que el art. 149.1.8 CE determine expresamente «la conservación, modificación y desarrollo por las Comunidades Autónomas de los derechos civiles, forales o especiales, allí donde existan», presupone que Navarra, a diferencia de Madrid, «goza de una amplia libertad de configuración legal en el ejercicio de su competencia en materia de Derecho civil foral». Y aun así, lo cierto es que el fallo no declara constitucionales todas las disposiciones de la Ley 6/2000, por ejemplo, la definición que hacía de parejas de hecho, la regulación que ofrecía sobre reparto de la vivienda, gastos comunes y pensiones compensatorias de la pareja en caso de ruptura, o la equiparación que realizaba entre el conviviente y el cónyuge respecto a determinadas relaciones jurídicas (tutela, curatela, incapacitación, etc.)

La STC 155/2013 (Pleno), de 10 de septiembre, se ocupa de un conflicto positivo de competencia interpuesto por el Gobierno de la Generalitat de Cataluña contra el Plan de socorro binacional del túnel de Perthus de la línea de alta velocidad Perpiñán-Figueras, aprobado por el Delegado del Gobierno de España en Cataluña y por el Prefecto francés de los Pirineos Orientales. La representación procesal del Gobierno de la Generalitat consideraba que el citado plan vulneraba las competencias de esa Comunidad Autónoma en materia de protección civil al impedir el normal ejercicio por la Generalitat de Cataluña de la competencia ejecutiva que le corresponde en dicha materia conforme a lo dispuesto en el art. 132 de la Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña. A juicio del abogado de la Generalitat, las determinaciones del Plan venían a atribuir en exclusiva al Delegado del Gobierno en Cataluña la realización de unas concretas funciones ejecutivas, excluyendo la participación de las autoridades de la Generalitat responsables en materia de protección civil. El Tribunal rechaza este extremo. «Enfocada la cuestión desde la perspectiva de la protección civil –dice el Tribunal recordando su doctrina (SSTC 123/1984 y 133/1990)–, no resulta difícil

encontrar una exigencia superior de interés nacional que reclama la imposición de un mando único en un asunto que se refiere a una infraestructura transfronteriza de interés general en la que se han de aplicar previsiones derivadas de un convenio internacional suscrito entre España y Francia. La competencia autonómica encuentra aquí límites que derivan de la existencia de dicho interés nacional y supracomunitario, como consecuencia del cual no pueden negarse al Estado las potestades necesarias para obtener y salvaguardar la coordinación de los distintos servicios y recursos pertenecientes a múltiples sujetos, así como, si fuera necesario, para garantizar una dirección y organización unitaria». Consecuentemente, el Pleno desestima el conflicto positivo de competencias.

En materia de cajas de ahorro encontramos la STC 182/2013 (Pleno), de 23 de octubre, que resuelve distintos recursos de inconstitucionalidad frente al Real Decreto-ley 9/2009, de 26 de junio, sobre reestructuración bancaria y reforzamiento de los recursos propios de las entidades de crédito, interpuestos por el Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura, el Consello de la Xunta de Galicia, el Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid y el Gobierno de la Generalitat de Cataluña. A juicio de los recurrentes, esta disposición incurría en inconstitucionalidad por infracción del art. 86.1 CE, al entender que su contenido alteraba el régimen de las Comunidades Autónomas por vulneración de sus competencias estatutarias, particularmente las de naturaleza ejecutiva, en materia de cajas de ahorro, cooperativas de crédito y entidades de crédito. Hasta ahora, lo cierto es que era jurisprudencia continuada del TC entender que el Estado no podía asumir un exceso o propaso competencial en materia de cajas de ahorro y entidades de crédito, y ni siquiera de otro tipo de institutos bancarios o crediticios de otro carácter (SSTC 96/1996, 235/1999). Es decir, no podía hacer una regulación absoluta sin lugar a compartición regulatoria con las CC.AA. Ahora la situación ha cambiado. El Tribunal afirma que la finalidad de la disposición impugnada era «articular la estrategia necesaria en materia de reestructuración bancaria en el contexto de la crisis financiera internacional, mediante el establecimiento de un proceso dirigido a incrementar la fortaleza y solvencia del sistema bancario español», razón por la cual, el Tribunal –ante esta situación extraordinaria– da por bueno el Real Decreto-ley en casi todos sus extremos y la competencia del Banco de España y el Ministerio de Economía en determinados aspectos de regulación y fiscalización de cajas de ahorro y entidades de crédito, también en casos de insolvencia de los institutos crediticios. A juicio del Pleno «no puede pretenderse que el previo ejercicio de una competencia autonómica en una materia compartida entre el Estado y las Comunidades Autónomas impida o limite al Estado el pleno ejercicio de sus competencias». El hecho de que la norma recurrida sea un

Real Decreto-ley (art. 86 CE), presupone, no obstante, que la norma ha sido dictada con base a la «excepcional gravedad de la crisis financiera», y, por tanto, hace pensar que, superado el contexto que motivó su aparición, haya lugar nuevamente a una reformulación competencial en esta materia más en pro de las Comunidades Autónomas.

Termino este apartado hablando, siquiera resumidamente, de la STC 207/2013 (Pleno), de 5 de diciembre. Esta resolución resuelve el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por Ejecutivo contra la Ley Foral 10/2013, de 12 de marzo, de modificación de la Ley Foral 2/1995, de 10 de marzo, de haciendas forales de Navarra, que establecía que –a partir de ese momento– solamente serían beneficiarias de la exención del pago del Impuesto de Bienes Inmuebles (IBI) aquellos inmuebles de la Iglesia Católica y del resto de confesiones religiosas que realmente estuvieran destinadas al culto y no otro tipo de propiedades. A juicio del Abogado del Estado esta norma suponía una infracción del art. 96.1 CE, en lo que se refiere a la validez de los tratados internacionales en España. Decía para justificar lo antedicho que la nueva redacción dada a la Ley Foral de haciendas locales restringía la aplicabilidad del art. IV del Acuerdo sobre asuntos económicos suscrito el 3 de enero de 1979 entre el Gobierno de España y la Santa Sede, que tiene la naturaleza de un tratado internacional, y por tanto, desde su ratificación y posterior publicación en el BOE, forma parte del ordenamiento interno español (arts. 96.1 CE y 1.5 del Código Civil) de manera que sus disposiciones sólo podían ser derogadas, modificadas o suspendidas en la forma prevista en los propios tratados o de acuerdo con las normas generales del Derecho internacional. El Tribunal, en efecto, declara la inconstitucionalidad del precepto, si bien no tanto por las alegaciones expuestas, sino sobre todo porque la Ley Foral 10/2013 hacía abstracción de lo dispuesto en el art. 2.1 de la Ley 28/1990, de 26 de diciembre, por el que se aprobó el convenio económico entre el Estado y la Comunidad Foral de Navarra, hoy vigente, que efectivamente autoriza a Navarra a mantener su propio régimen tributario, pero siempre respetando lo previsto en los Tratados o Convenios internacionales suscritos por el Estado.

#### 4. Organización de los poderes públicos

En orden al estudio de novedades en cargos de tipo electivo y/o directivo de órganos políticos, encontramos la STC 103/2013 (Pleno), de 25 de abril. Es sabido que la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local –también denominada Ley de Grandes Ciudades–, por modificación de la Ley 7/1985, reguladora de Bases de Régimen Local (art. 126.2), posibilitaba que los municipios pu-



dieran nombrar como miembros del Ejecutivo local a personas que no habían concurrido a las elecciones «siempre que su número no superara un tercio de sus miembros, excluido el Alcalde». Había así, en el Gobierno Local de distintas ciudades, como era el caso de Madrid, algunos concejales que eran designados por la simple aquiescencia del Alcalde del Consistorio, que tomaban el indefinido nombre de «Delegados». Esto suponía una infracción flagrante del art. 140 CE que establece expresamente que «los concejales serán elegidos por los vecinos del municipio mediante sufragio universal, igual, libre, directo y secreto». Así las cosas, el Parlamento de Cataluña, en 2004, planteó un recurso de inconstitucionalidad contra esta disposición. El Tribunal declarará –por obvia– la inconstitucionalidad del artículo impugnado, porque, según él, el art. 140 CE «otorga una especial legitimación democrática al gobierno municipal, tanto en su función de dirección política, como de administración», que está en contra de otro tipo de medidas de «profesionalización» ejecutiva y, que, consecuentemente, «debe ser respetada por el legislador básico al configurar ese modelo común de autonomía municipal». Ahora bien, el Pleno, en el mismo fallo realizó un ajuste sobre la marcha en favor de situaciones ya dadas, determinando a la vez que las «situaciones consolidadas» con anterioridad a la publicación de la decisión no eran susceptibles de ser revisadas. Lo cual le obligó al Tribunal –por una petición de información del Abogado del Estado, de 3 de mayo de 2013, en la que preguntaba por la eficacia jurídica de los actos dictados por los Delegados nombrados antes de la STC 103/2013– a dictar el ATC 94/2013 (Pleno), de 7 de mayo, de carácter aclaratorio. El Tribunal indica por esta decisión complementaria, para mayor comprensión, que, en efecto, los actos que realice a partir de ahora un concejal no electo –como también los de la Junta de Gobierno de la que forme parte– no tendrán eficacia jurídica, a saber, en palabras del Tribunal: «los actos que adopte la Junta de Gobierno local a partir de la publicación de la sentencia y los que se dicten a partir de entonces por delegación en sus miembros» son «nuevas situaciones jurídicas sobre las que la declaración de inconstitucionalidad y nulidad despliega todos sus efectos tanto en lo relativo a la composición de las juntas de gobiernos locales que han de estar formadas, únicamente, por concejales electos, como en lo relativo a la validez de sus acuerdos»<sup>41</sup>.

En relación con la STC 103/2013 encontramos la STC 143/2013 (Pleno), de 11 de julio, por la ley a la que afecta: otra vez la Ley 57/2003,

<sup>41</sup> Más sobre ello en Javier FUERTES, «Comentario a la Sentencia del Tribunal Constitucional 103/2013, de 25 de abril», en *Revista de estudios locales*, n.º 158, 2013, CUNAL, Madrid, pp. 93-104; Jorge FONDEVILA ANTOLÍN, «Comentario a la Sentencia del Tribunal Constitucional 103/2013», en *Consultor de los ayuntamientos y juzgados*, n.º 11, La Ley, Madrid, 2013, pp. 1126-1137.

de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local (art. 1 y disposición final primera). Hay que decir que la aludida norma incluía –fuera de la modificación del art. 126.2 citada– otro tipo de innovaciones en la Ley 7/1985, reguladora de Bases de Régimen Local, adicionando dos nuevos títulos (X y XI), por los que se establecían nuevas formas de organización de los municipios, por ejemplo, nuevas normas de funcionamiento y facultades de los órganos municipales (del Pleno, del Alcalde, los Tenientes de Alcalde y la Junta de Gobierno Local). Y más aún: introducía nuevas figuras como, entre otras, el «Consejo Social de la Ciudad», con funciones consultivas, una Comisión de quejas vecinales, un «Órgano de Gestión Tributaria», un órgano para la resolución de reclamaciones económico-administrativas; aparte, se incluía un nuevo cuadro de infracciones locales con determinación de los respectivos límites en las sanciones. Además, la Ley 57/2003, cerraba la norma indicando que «los preceptos contenidos en esta ley (...) constituyen legislación básica del Estado en materia de régimen local». Pues bien, frente a este conjunto normativo, el Gobierno de la Generalitat de Cataluña interpondría recurso de inconstitucionalidad, por entender que las modificaciones operadas por la Ley 57/2003 contradecían el art. 9.8 de la Ley Orgánica 4/1979, de 18 de diciembre, de Estatuto de Autonomía de Cataluña, y, más allá, reducían la garantía institucional de la autonomía local como medio de la Comunidad para ordenar y gestionar una parte importante de los asuntos públicos bajo su responsabilidad. El Tribunal desestima aquí el recurso. Según el Pleno y con base también a lo dicho en la STC 103/2013, «existe una conexión entre la garantía constitucional de la autonomía local (arts. 137, 141 y 142 CE) y la competencia que ostenta el Estado sobre las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas (art. 149.1.18 CE), de tal forma que debe ser el legislador estatal, con carácter general y para todo tipo de materias, el que fije unos principios o bases» comunes «relativos a los aspectos institucionales (organizativos y funcionales) y a las competencias locales». En opinión del Tribunal, no puede tacharse la norma como extralimitada en lo que al «ámbito material de lo básico» se refiere, en tanto su objetivo final ciertamente busca «garantizar la autonomía de los municipios», entendemos nosotros frente al ansia de las Comunidades Autónomas de restar capacidad de autogobierno y administrativa de los entes locales y municipales de su territorio<sup>42</sup>.

<sup>42</sup> Sobre el fallo, Manuel PULIDO QUECEDO, «De nuevo sobre la impugnación de la Ley 57/2003 de modernización del Gobierno Local ante el Tribunal Constitucional. Apunte de la STC 143/2013, de 11 de julio», en *Revista de Derecho local*, edición de 1 de septiembre de 2013 ([http://revistas.elderecho.com/revistas/derecho\\_local/Gobierno-Tribunal-Constitucional-Sentencia-TC\\_11\\_583555001.html](http://revistas.elderecho.com/revistas/derecho_local/Gobierno-Tribunal-Constitucional-Sentencia-TC_11_583555001.html)).

Aquí cabe hacer referencia de nuevo a la STC 206/2013, de 5 de diciembre. Ya hemos dicho que este fallo corresponde a un recurso de inconstitucionalidad interpuesto por Diputados del Congreso contra la Ley 2/2008, de 23 de diciembre, por la que se aprueban los presupuestos generales del Estado para 2009. En el batiburrillo que suponía esta ley, también se hallaba una disposición que autorizaba al Gobierno para que en el plazo de un año procediera a la transformación de determinados organismos públicos en agencias estatales, para la mejora del servicio público. Es sabido que, desde la Ley 28/2006, de 18 de julio, de Agencias Estatales, hay un plan de conversión de los institutos públicos en dichas Agencias para –dice la Exposición de Motivos de dicha norma– buscar una más «adecuada y eficaz prestación de aquellos servicios públicos cuya gestión corresponde a la Administración General del Estado», también bajo criterios de economía, austeridad y contención del gasto. La disposición en concreto de la Ley 2/2008 se suponía que venía a coadyuvar el cumplimiento de esa reconversión. A juicio de los Diputados recurrentes, en cambio, este tipo de norma no podía entrar a redefinir esta materia, en tanto la organización de los poderes públicos se comprende como una parte del principio de autoorganización administrativa, que posee un contenido material y sustantivo propio, que queda fuera de la función constitucional de las leyes de presupuestos. Para el Tribunal Constitucional, sin embargo, la medida controvertida puede guardar perfectamente conexión con la intención genérica de «contención, y eventual reducción, del gasto público, por lo que, al menos desde esa perspectiva, su vinculación con la materia presupuestaria, con el contenido eventual, no podía ser descartada». El Pleno, además, no ve en la disposición recurrida una novedad respecto a este nuevo tipo de institutos públicos, sino que sus previsiones básicas ya venían de algún modo previstas en la disposición adicional quinta de la Ley 2/2008; de sobra era conocido, por tanto, que el precepto impugnado «no suponía una transformación esencial de su régimen jurídico, sino una extensión puntual de una autorización que ya estaba planeada en la propia Ley de Agencias Estatales».

## 5. Derechos fundamentales

### A) *Derecho / principio de igualdad*

La STC 41/2013 (Pleno), de 14 de febrero, versa sobre una cuestión de inconstitucionalidad en materia de igualdad y no discriminación de parejas de hecho, con resultado estimatorio. El caso devenía de una solicitud del actor a la Dirección Provincial de Barcelona del Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS) del reconocimiento de pensión de vi-

dedad por fallecimiento de la pareja (de su mismo sexo y acaecida el 27 de marzo de 2004), con la que había convivido de forma estable desde el año 1982 hasta la muerte de éste. La petición se basaba en la disposición adicional tercera de la Ley 40/2007, de 4 de diciembre, de medidas en materia de Seguridad Social, norma que reconocía el derecho a la pensión de viudedad a los supérstites de parejas de hecho cuando, habiéndose producido el fallecimiento del causante antes de la entrada en vigor de la Ley 40/2007, de 4 de diciembre, de medidas en materia de Seguridad Social –1 de enero de 2008, respectivamente, era la fecha de entrada de vigencia de la norma–, concurren las circunstancias que la referida disposición adicional establece; particularmente, «que el causante y el beneficiario hubieran tenido hijos comunes». No obstante, la solicitud sería denegada por el INSS en razón al no cumplirse el requisito de haber tenido hijos comunes con el causante. Formulada demanda contra la anterior resolución administrativa, correspondió conocer de la misma al Juzgado de lo Social núm. 33 de Barcelona, el cual, concluso el pleito para Sentencia, plantearía la cuestión de inconstitucionalidad respecto de la disposición adicional tercera de la Ley 40/2007, de 4 de diciembre, por posible vulneración del art. 14 CE, toda vez que el requisito de haber tenido hijos comunes establecido en la citada disposición para causar derecho a pensión de viudedad, cuando el fallecimiento del causante había tenido lugar antes del 1 de enero de 2008, resultaba de imposible cumplimiento para las parejas de hecho del mismo sexo si se trataba de hijos biológicos y de muy difícil cumplimiento en la práctica si se trataba de hijos adoptivos, pues el derecho de las parejas de hecho (heterosexuales u homosexuales) a adoptar sólo se ha reconocido en Cataluña a partir de la Ley del Parlamento catalán 3/2005, de 8 de abril (de forma que era imposible la adopción si el fallecimiento acaeció con anterioridad, como sucede en el caso enjuiciado). La exigencia del referido requisito suponía así, según el Juzgado, un trato discriminatorio para las parejas de hecho del mismo sexo, por su efecto excluyente de la pensión de viudedad. Aparte –como argumento adicional–, el Juzgado invocaba la Sentencia del TJUE de 1 de abril de 2008 (*Maruko c. Versorgungsanstalt der deutschen Bühnen*) que consideró contraria a la Directiva 2000/78/CE la denegación de pensión de viudedad al sobreviviente de una pareja estable del mismo sexo en situación comparable a la de un cónyuge supérstite beneficiario de esta prestación de seguridad social. Empero, el Tribunal no declara la inconstitucionalidad del precepto sobre la base del Derecho de la UE, sino sobre la base de la propia Constitución. En efecto, a juicio del Pleno, «el requisito contenido en la letra “c” de la disposición adicional tercera de la Ley 40/2007, de 4 de diciembre, constituye una directa vulneración del principio de igualdad ante la ley consagrado por el art. 14 CE, pues la dife-

rencia de trato que se establece por la norma cuestionada entre parejas de hecho, en razón a que hubieran tenido o no hijos en común, no sólo no obedece, como se ha visto, a ninguna razón objetivamente justificada, relacionada con la propia esencia, fundamento o finalidad de la pensión de viudedad especial regulada en la referida disposición adicional de la Ley 40/2007 (aplicable sólo a hechos causantes acaecidos antes de su entrada en vigor), sino que conduce además a un resultado desproporcionado, al impedir injustificadamente a determinados supérstites de parejas de hecho el acceso a la protección dispensada mediante dicha pensión, por ser de imposible cumplimiento (por razones biológicas o jurídicas) la exigencia de haber tenido hijos comunes».

Cabe señalar en esta relación la STC 131/2013 (Pleno) de 5 de junio, por la que el Tribunal finiquita determinadas exenciones para los campus universitarios de la Iglesia Católica, por contradicción con el art. 14 CE. El trasfondo del caso resulta sencillo: la Ley 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades (LOU), preveía, en su art. 4.1, que el proyecto y creación de una universidad privada requería su formalización a través de Ley de la Asamblea Legislativa de la Comunidad Autónoma respectiva, si bien, de acuerdo a la disposición adicional cuarta, este requisito se eximía para el caso de las universidades establecidas en España por la Iglesia Católica. El caso llegará al Tribunal cuando –con motivo del deseo de la Universidad Católica San Antonio de Murcia (UCAM) de construir un nuevo campus en Alicante– un grupo de Diputados del Congreso interpuso un recurso de inconstitucionalidad contra dicha disposición, alegando, entre otras cosas, que la exención de ley de reconocimiento para universidades del art. 4.1 de la LOU suponía un régimen especial injustificado en favor de la Iglesia Católica, contrario al art. 14 CE, y que, más allá, impedía la labor de control del legislador autonómico cara a su creación y reconocimiento. El Tribunal resuelve recordando su doctrina en materia de igualdad, en particular, la regla de que para que quepa en nuestro Derecho una diferenciación ésta debe tener una «justificación objetiva y razonable» (SSTC 110/1993, 340/1993); en contrario, aquí, este canon –según él– no se cumplía, pues no tenía sentido que determinadas universidades pudieran sortear el papel de normación del legislador, cuyo fin público primordial en tal materia es –por vía de la ley de reconocimiento– tratar de «garantizar la calidad de la docencia e investigación (...) y que las universidades disponen de los medios y recursos adecuados para el cumplimiento de las funciones que, en relación con la educación superior». Exención que, para el Pleno, «carecía de la justificación objetiva y razonable que toda diferenciación normativa, por imperativo del art. 14 CE, debería poseer» y, consecuentemente –con efectos *ex nunc*– procede a la declaración de inconstitucionalidad del inciso final del segundo punto de la disposición adicional cuarta de la LOU.

El Tribunal ha negado el amparo a una mujer embarazada despedida del puesto de trabajo durante el periodo de prueba, por entender que el despido en fase de pruebas no tiene los mismos efectos que el despido de un empleo por contrato firme (STC 173/2013 [Pleno], de 10 de octubre). Con ello el Tribunal Constitucional sigue su línea «con altos y bajos» en materia de discriminación de la mujer<sup>43</sup>. Ha seguido –como apuntan los Magistrado Valdés Dal-Ré, Asua Batarrita, Ortega Álvarez y Xiol Ríos en su voto particular, desde mi punto de vista, con razón– una interpretación cicatera de la jurisprudencia constitucional en materia del art. 14 CE, «minusvalorando la vigencia de los derechos fundamentales precisamente en los escenarios contractuales de mayor precariedad laboral», tal y como sucede en el caso de las mujeres encinta en el mercado profesional; más allá, el fallo hace también abstracción del art. 8 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, de igualdad efectiva de hombres y mujeres, relativo a la prevención de discriminación por maternidad, que la resolución ni cita. Los hechos de los que traía origen la causa devenía de un contrato como comercial de una trabajadora en estado de diez semanas de gestación por una empresa, mediante un contrato de seis meses de duración, prorrogables automáticamente, pactándose un período de prueba de dos meses; poco después de un mes, la compañía comunicó a la trabajadora la extinción del contrato por no superación del período de prueba. Ante dicha decisión, la afectada demandó a la empresa en el Juzgado de lo Social núm. 31 de Madrid, que desestimó la demanda por no considerar probado que la empresa conociera el embarazo de la trabajadora; aparte razonaba que la empresa había acreditado que la trabajadora no había alcanzado los objetivos de ventas previstos en el contrato. Después, la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Madrid desestimaría el recurso de suplicación de la demandante, haciendo lo propio el Tribunal Supremo con el recurso de casación para la unificación de doctrina. Así las cosas, la parte solicitaría amparo al Tribunal Constitucional. Según la demandante, la doctrina sentada por las SSTC 92/2008 y 124/2009 sobre la nulidad objetiva del despido de la trabajadora embarazada es extensible a los supuestos de la extinción del contrato durante el período de prueba, por lo que, aunque la empresa no conociera su estado de gestación, la decisión extintiva, mediando embarazo de la trabajadora, debía ser declarada nula *ipso iure*. Ahora bien, la petición sería destinada principalmente por la hipótesis del desconocimiento del estado de embarazo de la mujer

<sup>43</sup> Véase, Alberto OEHLING DE LOS REYES, «Igualdad de la mujer: no-beligerancia y beligerancia. Nuevos desarrollos y retos del Tribunal Constitucional en materia de no discriminación», *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, n.º 15, Madrid, 2011, pp. 337-364.

por parte de la empresa. El Tribunal, además, entiende que la nulidad objetiva del despido en caso de embarazo establecida por el art. 55.5 de la Ley del Estatuto de los Trabajadores (Real decreto 1/1995, de 24 de marzo) se refiere a contratos en firme y no en situación de prueba. Se daba además la circunstancia de que en la misma fecha de extinción del contrato de la recurrente se había extinguido también, por el mismo motivo, el contrato de otro trabajador, contratado en idénticas condiciones y fechas, y dándose en ambos casos la circunstancia de que no se habían alcanzado los objetivos mínimos fijados en el contrato, lo que llevaba al tribunal a pensar –a través de un silogismo simplón– que no se había producido el pretendido móvil discriminatorio de la decisión extintiva y, en consecuencia, deniega el amparo solicitado. O sea, que ahora el bien jurídico protegido no es la especial circunstancia de la mujer, sino la libertad del empresario en materia de contratación en pruebas<sup>44</sup>.

### B) *Derechos de libertad personal*

El tema de la doctrina Parot ya ha sido tratado en la anterior edición de esta Crónica. Como es bien sabido, aquella doctrina (STS de 28 de febrero de 2006) suponía que, en el cálculo para la fecha de puesta en libertad de un recluso, los beneficios penitenciarios y de redención del reo se calcularían no con base en la pena máxima de cumplimiento, sino sucesiva e independientemente sobre cada una de las penas del recluso; lo cual llevaba a un alargamiento del tiempo de prisión. El Tribunal Constitucional, como es también conocido, procedió a ratificar el año pasado dicha jurisprudencia (SSTC, SSTC 40 a 56, 59, 61, 64 a 69/2012, 108/2012, 114/2012), corrigiendo solamente algún caso particular en razón, entre otras cosas, a la «intangibilidad de las resoluciones de los tribunales», por entender que ya se había fijado con carácter firme la fecha de licenciamiento penado (STC 39/2012). Durante 2013 –a pesar de que la resolución del TEDH de 10 de julio de 2012 (Del Río Prada v. España) ya había advertido de la posible contradicción de la doctrina Parot con los arts. 7 y 5.1 del CEDH Humanos (no hay pena sin ley y derecho a la libertad)–, ha podido conocer algún recurso aún en referencia a esta cuestión, como la STC 28/2013 (Sala Primera), de 11 de febrero, donde in-

<sup>44</sup> Más sobre ello, Manuel IGLESIAS CABERO, «Extinción del contrato de trabajo y maternidad: supuestos especiales», en *Actualidad Laboral*, n.º 1/2014, La Ley, Madrid, 2014, p. 4; Antonio MARTÍN VALVERDE, «Nulidad objetiva del despido de mujer embarazada.» *Actualidad Laboral*, n.º 4/2014, La Ley, Madrid, 2014, p. 4; Eduardo Enrique TALÉNS VISCONTI, «Extinción del contrato de una mujer trabajadora embarazada durante el periodo de prueba. Comentario a la STC (Pleno) 173/2013, de 10 de octubre», en *Revista boliviana de Derecho*, n.º 18, Iuris Tantum, Santa Cruz, 2014, pp. 480-489.

admitía también el recurso (como ya hiciera en las SSTC 58, 60, 63, 128, 152 y 179/2012) por falta de agotamiento de la vía judicial y no haberse interpuesto recurso previo de casación en interés de ley ante el Tribunal Supremo. En cualquier caso, después, el día 21 de octubre de 2003, como era previsible, la Gran Sala ratificaría –si bien con siete votos discrepantes– el fallo de la Sala de la Sección Tercera de 10 de julio de 2012, volviendo a subrayar que la imprecisión normativa y la dualidad de opciones en orden al cálculo de redención de penas confundía al penado y, a la postre, constituía una violación de los arts. 7 y 5.1 del Convenio<sup>45</sup>. Así las cosas, España, como parte del CEDH, no pudo sino acatar el fallo, y el Tribunal Supremo dictó el Acuerdo de 12 de noviembre de 2013, que ya sienta, de conformidad con la STEDH de 21 de octubre de 2013, que «en los casos de sentencias condenatorias en ejecución, dictadas con anterioridad al día 28 de febrero de 2006, en las que se aplique el Código Penal derogado de 1973, por no resultar más favorable el Código Penal de 1995, las redenciones ordinarias y extraordinarias que procedan se harán efectivas sobre el límite máximo de cumplimiento establecido conforme al artículo 70 del referido Código de 1973, en la forma en que se venía haciendo con anterioridad a la Sentencia de esta Sala nº 197/2006, de 28 de febrero», finiquitando así la cuestión de la doctrina Parot en nuestro ordenamiento.

En esta materia cabe citar también algún otro fallo dado por el Tribunal Constitucional en el año en curso como la STC 168/2013 (Sala Segunda), de 7 de octubre, que versa sobre la denegación de amparo y confirmación de pena a Antonio Toro Castro, uno de los condenados por el tráfico de explosivos que posibilitó el atentado del 11 de marzo de 2004. Se daba la vicisitud de que el recurrente había sido condenado por tres causas a un total de dieciocho años de privación de libertad, total al que –según él– el Tribunal Supremo no le había restado los periodos de tiempo en que había estado en prisión previa provisional, engrosando el tiempo de reclusión determinada en firme en vez de restar, todo lo cual

---

<sup>45</sup> Sobre este fallo, véase, por ejemplo, Andrés SÁENZ DE SANTAMARÍA, «Acerca del TEDH y de la tentación de desacreditar al mensajero (a propósito de la STEDH (Gran Sala) en el asunto Del Río Prada c. España)», en *Teoría y realidad constitucional*, N.º 33, UNED, Madrid, 2014, pp. 199-218; José Miguel SÁNCHEZ TOMÁS, «La doctrina Parot ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos: derechos a la legalidad penal y a la libertad (STEDH, as. Del Río Prada vs. España de 21-10-2013)», en *Revista española de Derecho europeo*, n.º 50, Civitas, Madrid, 2014, pp. 151-194; Esteban FARRÉ DÍAZ, «A propósito de la sentencia del TEDH en el caso Del Río Prada vs. España, de 21 de octubre de 2013. Doctrina Parot», en *Revista Aranzadi*, n.º 8, Aranzadi, Pamplona, 2013, pp. 121-137; Juan Antonio GARCÍA AMADO, «Sobre algunas consecuencias de la Sentencia del TEDH en el caso “Del Río Prada contra España”», en *El cronista del Estado social y democrático de derecho*, n.º 41, Iustel, 2014, pp. 54-63.



consideraba que era contraria al derecho a la libertad (art. 17.1 CE). El Tribunal, sin embargo, también negó la posibilidad de restar del total de la pena el tiempo de la provisional. Para el Tribunal, en el caso de «delitos que se enjuiciaron en un solo proceso», como ocurría en este caso, por virtud de la acumulación practicada, no se puede aplicar la denominada doctrina de «doble cómputo», por lo que entendía que no había habido infracción del art. 17.1 CE e inadmitía la demanda de amparo.

La STC 210/2013 (Sala Segunda), de 16 de diciembre, finalmente, también llama la atención en relación con el derecho a la libertad personal. El recurrente había sido detenido con ocasión de la incoación de diligencias previas seguidas en el Juzgado Central de Instrucción n.º 5 de la Audiencia Nacional; luego le seguirán tres órdenes europeas de detención y entrega solicitadas desde Rumanía. Al respecto de las solitudes de entrega, la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional dispuso la entrega del recurrente a Rumanía, pero, a la vez, procedía a su suspensión hasta que el estado de la causa seguida contra el reclamado en España –la iniciada por el Juzgado Central de Instrucción n.º 5– permitiera ejecutarla, acordando a tal efecto la «prisión provisional diferida» del recurrente hasta el momento en que quedara en libertad por la causa que tenía pendiente en España y que tendría principalmente carácter instrumental a efectos de poder, en su momento, materializar la entrega del sujeto a Rumanía. Esto suponía, tal y como dirá la Sala Segunda, que la prisión provisional no se haría efectiva en el momento en que se acordaba, sino en un momento posterior indeterminado, cuando se hubiera decidido la libertad del reclamado en el procedimiento penal llevado a cabo por el Juzgado Central de Instrucción n.º 5. El Tribunal determinaría al final que se había vulnerado el derecho a la libertad del recurrente (art. 17.1 CE) por dos razones fundamentales interconectadas: por un lado, porque «la medida consistente en acordar la prisión provisional y diferir su efectiva ejecución en función de lo que sobre la situación personal del demandante se decida en otro procedimiento, carecía de cobertura legal, no existiendo precepto alguno, ni en la Ley 3/2003, de 14 de marzo, sobre la orden europea de detención y entrega, ni en la Ley de Enjuiciamiento Criminal, que contemplara este supuesto de hecho»; por otro, porque la teoría de la ejecución diferida llevaría a una analogía *contra libertate*, opuesta al derecho consagrado en el art. 17 CE, al contrario de lo que exige el principio de excepcionalidad, que presupone siempre la aplicación de la norma penal en el sentido más favorable a la libertad (*favor libertatis*). El Tribunal, por tanto, reconoce el amparo solicitado.

### C) Intimidación

En este punto cabe destacar la STC 170/2013 (Sala Primera), de 7 de octubre que amplía la posibilidad de control del correo electrónico de los trabajadores por parte de la empresa. Hasta ahora, la facultad del empresario de control sobre sus empleados en el ámbito del puesto de trabajo venía dibujado principalmente por dos parámetros: primero, por el art. 20.3 del Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Estatuto de los Trabajadores, que determinaba que, «el empresario podrá adoptar las medidas que estime más oportunas de vigilancia y control para verificar el cumplimiento por el trabajador de sus obligaciones y deberes laborales, guardando en su adopción y aplicación la consideración debida a su dignidad humana y teniendo en cuenta la capacidad real de los trabajadores disminuidos, en su caso»; y segundo, por la STS (Sala de lo Social) de 28 de junio de 2006, que legitimaba incluso medidas de control sobre el correo electrónico e Internet en el marco de la relación de trabajo cuando previamente se hubiera advertido al trabajador de la reserva de esta facultad por parte de la empresa. Pues bien, en adelante, a tal efecto, habrá que tener en cuenta también esta STC 170/2013. El Tribunal Constitucional –en un caso en el que un empleado había proporcionado información confidencial de la empresa a personal de otra entidad mercantil, sin autorización y utilizando en dicha transmisión el teléfono móvil y el correo electrónico propiedad de la empresa– deja entrever que también cabe escurrir el correo del trabajador por parte del empresario, sin siquiera preaviso en la relación contractual, en algunos casos excepcionales de la relación laboral que justifican una intervención en la intimidad del sujeto y de las comunicaciones. En relación al derecho a la intimidad (art. 18.1), siguiendo su anterior doctrina (STC 173/2011), el Tribunal reconoce que, en efecto, «el cúmulo de información que se almacena por su titular en un ordenador personal –entre otros datos sobre su vida privada y profesional– forma parte del ámbito de la intimidad constitucionalmente protegido». Ahora bien, en este caso, a juicio de la Sala, lo cierto es que el usuario del ordenador no había sido realmente su titular (la empresa), «ni constaba en las actuaciones que el contenido de estos mensajes reflejara aspectos específicos de la vida personal y familiar del trabajador, sino únicamente información relativa a la actividad empresarial, cuya remisión a terceros implicaba, además, una transgresión de la buena fe contractual; razón por la cual el Tribunal no entendía que se hubiera producido una infracción del derecho fundamental alegado. En relación con el derecho de las comunicaciones (art. 18.3), el Tribunal da a entender que en casos en los que la remisión de mensajes se haya llevado a cabo encima a través de un canal de comunicación propiedad de la empresa, puede entenderse que la obligación de pre-

viso queda cubierta con la advertencia previa de la compañía de prohibición del uso extralaboral del correo electrónico y su consiguiente limitación a fines profesionales. A juicio del Tribunal, la habilitación por la empresa de herramientas técnicas e informáticas «como medio para llevar a cabo el adecuado cumplimiento de la prestación de trabajo y el hecho de que su uso para fines distintos de los relacionados con el contenido de la prestación laboral estuviera tipificado en el Convenio colectivo aplicable como infracción sancionable (art. 61.9 del XV Convenio colectivo de la industria química) impiden considerar que su utilización quedara al margen del control empresarial», por lo que tampoco observaría una lesión del derecho a la privacidad de las comunicaciones.

#### D) *Derechos políticos*

La STC 10/2013 (Sala Primera), de 28 de enero, vuelve, de algún modo, sobre la STS de 22 de septiembre de 2008, dictada por la Sala Especial del Tribunal Supremo, que –en aplicación de la Ley Orgánica 6/2002, de 27 de junio, de Partidos Políticos– declaró la ilegalidad del partido político Eusko Abetzale Ekimntza/Acción Nacionalista Vasca (EAE/ANV) así como su disolución, la cancelación de su inscripción en el Registro de partidos políticos, el cese inmediato en todas las actividades y la apertura de un proceso de liquidación patrimonial (art. 12.1 c. de la Ley Orgánica 6/2002). Se daba la circunstancia de que, tras la oposición de la parte al fallo, la misma Sala Especial del Tribunal Supremo, en Auto de 16 de julio de 2009, ratificaba la disolución del grupo formado por los electos por ANV/EAE en las Juntas Generales de Álava, determinando: primero, que éstos, a partir de ese momento, debían pasar a integrarse en el grupo mixto; y segundo, la disolución de los Grupos municipales constituidos por los concejales electos por ANV/EAE en los Ayuntamientos –entre los que se encontraba el pueblo de Pasajes– que pasarían a tener la consideración de miembros no adscritos en las respectivas corporaciones municipales. Contra la anterior decisión, los concejales del Ayuntamiento de Pasajes integrantes del grupo municipal de ANV/EAE en esa corporación interpusieron recurso de reposición en el que alegaban, entre otros, la vulneración del art. 23 CE, por entender que la obligación de conversión en miembros no adscritos de la corporación limitaba las funciones representativas de los concejales. Aquel recurso sería desestimado, *grosso modo*, porque la figura del «concejal no-adscrito» no supone la pérdida de las funciones representativas, aún sin grupo (ATS de 19 de enero de 2010). Así las cosas, los concejales de Pasajes afectados del grupo EAE/ANV Pasaiako presentaron un recurso de amparo contra el último Auto del Supremo, basándolo –en lo que interesa en este punto– en la vulnera-

ción del derecho a acceder en condiciones de igualdad a los cargos y funciones públicas y del derecho a participar en asuntos públicos, en la vertiente de privación de las funciones propias del cargo (art. 23 CE). Las razones de interposición volvían sobre las engorrosas consecuencias –limitativas de la función representativa– que se derivan de no poder constituir grupo político y de la obligación de los concejales de pasar al *status* de concejal no adscrito que restringía también las posibilidades de la corporación local. El Tribunal Constitucional, en cambio, no compartirá estos extremos. A su juicio los derechos a constituir grupos políticos, a permanecer en los cargos públicos representativos y a ejercerlos sin perturbaciones se deben comprender –como todos los demás derechos fundamentales– sujetos a límites y dentro de los términos que establezcan las leyes. Según la Sala Primera, las reservas impuestas por el Tribunal Supremo estaban previstas, primero, en la Ley Orgánica 6/2002, que prevé la posibilidad de imposición de restricciones al partido ilegalizado para evitar que las conductas de sus integrantes que llevaron a su ilegalización se vuelvan a repetir; y, segundo, por la Ley 7/1985, reguladora de Bases de Régimen Local, que determina también la posibilidad de que los miembros de las corporaciones municipales que no se puedan integrar en el grupo político que constituya la formación electoral por la que fueron elegidos tendrán la consideración de miembros no adscritos de la corporación (art. 73.3). Aparte, el Tribunal entendía que la disolución del grupo «afectaba, indudablemente, a determinadas facultades de los concejales electos, si bien en este caso, por un lado, se mantenía a aquellos en el mandato representativo de los votantes y, por otro, no se excluía ni su participación en el proceso de toma de decisiones (normativas o no) del consistorio, ni su capacidad de control del ejercicio del poder municipal y fiscalización del gasto, siendo las prerrogativas alegadas por los recurrentes» meramente «relativas al uso de despachos, locales, de carácter accidental a la función representativa». En definitiva, por las razones expuestas, el Tribunal Constitucional ratifica las resoluciones del Tribunal Supremo y deniega el amparo solicitado.

### E) Tutela judicial efectiva

En materia de tutela judicial efectiva –aparte de alguna resolución ya citada (en particular las SSTC 129/2013 y 133/2013) cuyo contenido, en todos los aspectos, se podría integrar aquí–, es particularmente indicativa la STC 1/2013 (Sala Primera), de 14 de enero, relativa a un caso de apartamiento consciente de un órgano judicial de la doctrina del Tribunal Constitucional. Es sabido que, de acuerdo al art. 131.1 *in fine* del Código Penal, los delitos de injuria y calumnia prescriben al año. Aparte, de

acuerdo con las SSTC 63/2005 y 29/2008, a efectos de entender interrumpida la prescripción de los delitos y faltas –conforme al tenor literal del art. 132.2 del Código Penal vigente en el momento en que se produjeron los hechos–, no basta la mera interposición de la denuncia o querella. Pues bien, en la STC 1/2013, se daba una situación en la que, por unos delitos de injurias con publicidad realizados el 18 de septiembre de 2004, el Auto de admisión de la querella tenía fecha de 8 de noviembre de 2005, razón por la cual los encartados entendían que –en aplicación de la doctrina constitucional–, a esa fecha, ya había prescripción de los hechos imputados, pues la admisión se había producido en fecha fuera del término para iniciar la causa y la sola interposición (el día 26 de enero de 2005), en su caso, no bastaba a efectos de interrupción de la prescripción. Luego, en instancia judicial, a pesar de apelar a la jurisprudencia constitucional en esta cuestión, se optó por aplicar la doctrina de la Sala de lo Penal Tribunal Supremo en la que, al contrario de lo mantenido por el Tribunal Constitucional, se afirma que la querella o la denuncia forman ya parte del proceso penal y, por ello, su presentación es suficiente para producir la interrupción de la prescripción del delito o falta. Es por ello que los recurrentes acudirán al Tribunal Constitucional en amparo por vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24 CE) y la Sala Primera les dará la razón. Sostiene el Tribunal, recordando su jurisprudencia (STC 63/2005), que «la simple presentación de una denuncia o querella, sin que medie ningún acto de interposición judicial, no puede interrumpir el plazo de prescripción, pues ello implicaría una falta de respeto a las exigencias de tutela reforzada». Así, y por la simple aplicación del art. 5.1 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial –que establece el acatamiento de las resoluciones del Tribunal Constitucional– declarará la nulidad de los fallos previos dictados en sede judicial.

En esta materia cabe reseñar otra vez la STC 10/2013 referenciada en el punto anterior. Hay que tener en cuenta que los concejales de Pasajes afectados del grupo EAE/ANV Pasaiako discrepaban del Auto del Tribunal Supremo de 19 de enero de 2010, pero dicha decisión confirmatoria devenía del Auto de fecha de 16 de julio de 2009 que era, en origen, el instrumento que ratificaba la disolución del grupo determinada por la STS de 22 de septiembre de 2008, pero además particularizaba sus efectos, disponiendo la integración de los afectados en un grupo de «no adscritos» en la respectiva corporación. Pues bien, en opinión de los recurrentes, el ATS de 16 de julio de 2009 habría alterado sustancialmente los términos de la STS de 22 de septiembre de 2008 de la Sala Especial del Tribunal Supremo, ampliando su sentido resolutorio, lo cual suponía una infracción del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), en la vertiente de intangibilidad de las resoluciones judiciales firmes. De ahí que el recurso

de amparo antes visto también denunciara una lesión del art. 24.1 CE. No obstante, el Tribunal Constitucional tampoco en esta cuestión dará la razón a los demandantes. Siguiendo su anterior doctrina –SSTC 285/2006 y 37/2007– la Sala Primera recuerda que el derecho a la ejecución de Sentencias forma parte también del derecho a la tutela judicial efectiva, y, a su juicio, la decisión impugnada trataba, precisamente, de desarrollar la ejecución de un fallo judicial dentro de los parámetros procedimentales adecuados que habilitaba la Ley Orgánica 6/2002 (art. 12.1). A juicio del Tribunal, el hecho de que, a fin de conseguir el cese de las actividades ilícitas del partido, se impidiera la continuidad del grupo municipal –sin impedir el mantenimiento de las funciones representativas y los derechos de los concejales electos– reconvirtiéndolo como miembros no adscritos en las respectivas corporaciones municipales, no se podía revelar como una restricción «irracional o, arbitraria». Se trataba, en definitiva –dice la Sala– «de una ejecución desarrollada dentro de unos cauces procedimentales adecuados, que presentaba, además, un sentido teleológico perfectamente coherente con lo decidido en el fallo de la resolución judicial a la que se pretendía dar virtualidad», y que respondía, «de manera motivada y razonada, al mandato impuesto por el art. 12.1 de la Ley de Partidos, que ordena la procedencia, tras la notificación de la sentencia en la que se acuerde la disolución, del “cese inmediato de toda la actividad del partido político disuelto”, lo que en este caso se traducía, como se ha expuesto, en la inexcusable necesidad de impedir la continuación de las actividades de la organización política ilegalizada a través del grupo político municipal».

Igualmente hay que volver aquí sobre la STC 31/2013 (Sala Segunda), de 11 de febrero. La causa, como ya se ha apuntado anteriormente, versaba sobre si hay o no lugar a extradición de un sujeto cuando el ente reclamante no sea *stricto sensu* un Estado, como es el caso de la Región Administrativa Especial de Hong Kong; por cuanto la Ley 4/1985, de 21 de marzo, de extradición pasiva establece que a tal efecto los únicos solicitantes posibles son los Estados. En materia de derechos fundamentales, la demanda se dirigía a determinar si los Autos del Pleno de la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional y de la Sección Cuarta de la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional que habían acordado la extradición del demandante a la Región Administrativa de Hong Kong vulneraban los derechos fundamentales a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), en relación con el principio de legalidad extradicional (art. 13.3 CE), y a la legalidad (art. 25.1 CE), por haber infringido el principio *nulla traditio sine lege*. Las razones de la Audiencia Nacional para facultar la extradición, *grosso modo*, giraban sólo sobre la idea de que a Hong Kong la comunidad internacional le viene reconociendo, *de facto*, facultades como

si fuera un Estado. El Tribunal dirime esta cuestión dando la razón al sujeto sobre el que pesaba la orden de extradición. Primero, porque el razonamiento de otorgar condición *sui generis* de Estado a Hong Kong, no podía ser compatible con la indicada garantía, ni tampoco con las exigencias derivadas del derecho a una resolución fundada en criterios jurídicos, pues hacía abstracción del verdadero sentido de lo dispuesto en los arts. 12, 13 y 96 de la Ley básica de Hong Kong –cuyo contenido había sido acreditado mediante el dictamen de la Diputada Principal del Consejo del Gobierno en la Unidad de Asistencia Mutua de la División Legal Internacional del Departamento de Justicia de la región especial de Hong Kong de la República Popular de China–, del que se derivaba claramente que en materia extradicional las autoridades de Hong Kong precisan de la autorización de la República Popular de China. Segundo, porque aun cuando «la República Popular de China y el Reino de España tienen suscrito un Tratado de Extradición del año 2005, este Tratado no es aplicable a Hong Kong en virtud del principio “un país, dos sistemas”», y porque, además, no hay todavía un acuerdo bilateral formalizado entre Hong Kong y el Reino de España para la entrega de fugitivos criminalmente perseguidos conforme al artículo 96 de su Ley Básica. Y, en definitiva, porque las decisiones de la Audiencia Nacional que disponían la entrega «no se acomodan a lo dispuesto en el art. 13.3 CE, vulnerando los derechos a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), y su derecho a la libertad (art. 17.1 CE), pues la Región Administrativa Especial de Hong Kong carecía de capacidad para reclamar la entrega sin la asistencia o autorización de la República Popular de China, presupuesto que no existió en la petición de extradición del demandante, por lo que la autorización careció de cobertura legal y, en consecuencia, vulneró la garantía fundamental de la extradición de que ésta sólo pueda ser concedida en cumplimiento de un tratado o de la ley, atendiendo al principio de reciprocidad».

Finalmente, para concluir esta breve selección, cabe citar la STC 151/2013 (Sala Primera), de 9 de septiembre, sobre la constitucionalidad de la declaración en comisaría. Los hechos de que trae origen la causa son los siguientes: tras el asesinato de su vecino, el autor fue detenido, prestando declaración en dependencias policiales; después, ante el Juez de Instrucción, reafirmaría y ratificaría dicha declaración. Ante estos hechos, la Audiencia Provincial de Oviedo, en causa juzgada ante Tribunal de Jurado, condenaría al demandante como autor de un delito de asesinato a la pena de diecisiete años de prisión sobre la base, entre otras muchas, de esta declaración firmada. Ante la condena, el demandante interpuso recurso de apelación ante el Tribunal Superior de Justicia de Asturias, por entender que la primera declaración autoinculpatória carecía de valor probatorio en razón del art. 46.5 de la Ley Orgánica 5/1995, de 22 de mayo,

del Tribunal del Jurado, que dice que «las declaraciones efectuadas en la fase de instrucción, salvo las resultantes de prueba anticipada, no tendrán valor probatorio de los hechos en ellas afirmados». Ahora bien, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia confirmaría el fallo condenatorio, lo mismo que, después, en casación, la Sala Segunda del Tribunal Supremo, admitiendo el valor como prueba de cargo de la declaración en fase de instrucción. Así las cosas, el sujeto interpuso demanda de amparo, invocando infracción del derecho a la tutela judicial efectiva y el derecho a la presunción de inocencia, por entender que la apreciación de dicha prueba en la vista oral era contraria a lo dispuesto en el art. 46.5 de la Ley Orgánica 5/1995. El Tribunal Constitucional, en cambio, disientirá de esta postura. A juicio de la Sala Primera, el artículo 46.5, como había hecho el Tribunal Supremo, había de conjugarse con lo establecido en el art. 714 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal –de carácter general para todo procedimiento, incluido el juicio ante el Tribunal de Jurado–, que posibilita la lectura de la declaración del testigo en el juicio oral cuando no sea conforme en lo sustancial con la prestada en el sumario, razón por la cual la importancia del art. 46.5 de la Ley Orgánica 5/1995 en la causa era limitada. A ello la Sala añadía la aplicabilidad del art. 34.3 de dicha Ley del Jurado, que permite a las partes «pedir en cualquier momento los testimonios que les interesen para su posterior utilización en el juicio oral». Aparte, el Tribunal, recordará la aplicabilidad en este recurso de su doctrina (STC 136/2006) que da valor probatorio a la confesión del imputado cuando ésta se ha otorgado –como era el caso– bajo cobertura de las garantías constitucionales (art. 17 y 24 CE). «Dicha validez –añade además el Tribunal recordando otros fallos– no puede hacerse depender de los motivos internos del confesante, sino de las condiciones externas y objetivas de su obtención (STC 86/1995), con el fin de no devaluar una prueba como es la confesión, que por su propia naturaleza es independiente de cualquier otra circunstancia del proceso ya que su contenido es disponible por el acusado y depende únicamente de su voluntad (STC 161/1999)». Razones todas ellas que, en definitiva, llevan a la Sala a denegar el amparo.

#### F) Acceso a la jurisdicción y a los recursos

El Tribunal Constitucional en su STC 90/2013 (Sala Segunda), de 22 de abril de 2013, trata sobre el derecho de acceso a la jurisdicción y, en particular, sobre los requisitos formales del apoderamiento *apud acta* y de la importancia del poder de representación del procurador. Se daba el caso de que Juzgado de Primera Instancia e Instrucción de Aracena había desestimado la demanda de una de las partes en un juicio ordinario, razón



por la cual interpusieron el correspondiente recurso de apelación, siendo emplazados para comparecer ante la sede superior –la Audiencia Provincial de Huelva– por diligencia de ordenación del Juzgado de 22 de julio de 2010, a fin de la continuación de las formalidades del procedimiento. El problema sería que no fue hasta el 29 de septiembre de 2010 cuando, por parte del procurador, se presentó ante el órgano con sólo un escrito para la personación como parte, con petición de señalamiento de día y hora para la presentación ante el Secretario judicial del poder de representación del procurador, de acuerdo a lo que establece el art. 24 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil. Por este propaso, el Secretario de la Sección Segunda de la Audiencia Provincial de Huelva dictó decreto teniéndoles por no comparecidos en plazo en el recurso de apelación y declarando desierto el mismo. En opinión de la Secretaría, de un simple escrito de solicitud de fecha y hora no bastaba a tales efectos y el no haber comparecido con el poder físico daba lugar a no tener por presentado el recurso. Aparte, el decreto, citaba el art. 463 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, que indica que «si el apelante no compareciere dentro de plazo señalado, el Secretario judicial declarará desierto el recurso de apelación y quedará firme la resolución recurrida». Así las cosas, se interpuso recurso de revisión contra el Decreto alegando, por un lado, que no existía defecto de representación procesal, puesto que es práctica judicial que la parte pueda personarse por escrito en el que se exprese la voluntad futura de conferir el apoderamiento *apud acta*, solicitando día y hora para ello; por otro, que de haber concurrido tal defecto éste debía haber sido considerado subsanable. Aun así, el recurso sería desestimado, sobre todo porque dicho formalismo se había realizado, decía el Auto denegatorio, pasados dos meses después de la finalización del emplazamiento, a pesar de que los recurrentes conocían perfectamente la carga legalmente impuesta de conferirlo y de la posibilidad de hacerlo en cualquier Juzgado, hecho que sólo podía catalogarse como una negligencia inexcusable y excesiva de los recurrentes. Ante esta última contrariedad, los afectados interpusieron recurso de amparo contra las resoluciones citadas de la Sección Segunda de la Audiencia Provincial de Huelva y el decreto del Secretario judicial, por entender que habían vulnerado su derecho a la tutela judicial efectiva, en su variante de derecho de acceso al recurso legal.

El Tribunal resuelve esta peliaguda cuestión delimitando si el caso versa sobre una lesión del derecho de acceso a la jurisdicción o del derecho de acceso a recurso. Recuerda que el derecho a la jurisdicción trata de evitar la inadmisión de recursos de forma arbitraria, irracional o bajo error patente, así como aquella inadmisión en la que no hay pronunciamiento sobre el fondo o tienen un contenido desproporcionado; mientras

que en el derecho de acceso a recurso el tema de la constitucionalidad de la admisión depende sólo de la motivación y si han incurrido en error material patente, en arbitrariedad o en manifiesta irrazonabilidad lógica, siendo el resto de parámetros materiales y procesales a que están sujetos materia de mera legalidad ordinaria que corresponde evaluar exclusivamente a los jueces y tribunales (SSTC 37/1995, 71/2002, 258/2000, 230/2001, 253/2007). Así, en los casos en que solamente se alega el derecho de acceso a los recursos, el control constitucional de esas resoluciones judiciales podía ser solamente externo, debiéndose limitar a comprobar si tenían motivación, si habían incurrido en algún error material patente, en arbitrariedad o en manifiesta irrazonabilidad lógica. Y en este sentido, las resoluciones impugnadas, a su entender, resultaban acordes al canon del derecho a la tutela judicial efectiva en su vertiente de acceso al recurso.

### G) *Derecho a la legalidad*

En este plano podemos indicar las SSTC 30/2013 (Sala Segunda), de 11 de febrero, y 4572013 (Sala Segunda), de 25 de febrero. Ambas resoluciones versan sobre dos situaciones análogas. El primer caso, versaba sobre una apertura de expediente sancionador, en la que se había requerido al titular de un vehículo que aportara los datos de la persona que conducía el vehículo de su propiedad, si es que no era ella misma, para la oportuna notificación de una infracción de tráfico. Ante esta advertencia, la propietaria del automóvil facilitaría los datos de los que disponía, nombre, apellidos y domicilio de la persona que conducía el vehículo el día en el que supuestamente se cometió la infracción. Sin embargo, el Ayuntamiento de Madrid abriría igualmente expediente sancionador contra la recurrente por incumplimiento de la obligación de identificar al conductor establecida en el art. 72 del Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, por el que se aprueba el texto articulado de la Ley sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial, sancionándola al final con sanción de 301 euros, por no haber cumplido con el deber de identificar al conductor en tiempo y forma. Así las cosas, la titular del vehículo interpondría recurso Contencioso-administrativo, con resultado denegatorio. El segundo caso era casi igual. Un controlador del servicio de estacionamiento regulado del Ayuntamiento de Madrid, había formulado denuncia por haber estacionado, sin el distintivo que habilita para el estacionamiento con limitación horaria, dando lugar a la incoación de expediente sancionador. Toda vez que le fue notificada la misma al titular del automóvil, se le requeriría para que, en el plazo de veinte días hábiles, procediera a comunicar el nombre, domicilio, y demás datos de la persona que, en el momento de la denuncia, conducía el automóvil con

apercibimiento de que, de no hacerlo así, sería considerada autora de una falta grave por infracción del deber establecido en el art. 72.3 del Real Decreto Legislativo 339/1990. La titular del vehículo cumplió el mencionado requerimiento, poniendo en conocimiento de la Administración quién era, en aquella fecha, el conductor del vehículo, identificándolo con nombre y dos apellidos y proporcionando los datos de su domicilio a efectos de notificación. Ahora bien –sin que llegara a constar intento alguno de actuación respecto de la persona identificada como conductora del indicado vehículo por parte de la Administración–, el departamento de instrucción de multas de circulación del Ayuntamiento de Madrid optaría por seguir el correspondiente procedimiento sancionador contra la propietaria del automóvil, habida cuenta de que, a pesar de haber sido debidamente requerida para ello, los datos aportados en su momento sobre la identidad del conductor habían sido insuficientes para una veraz identificación. Finalmente –como e sucedía en el caso anterior–, a través de una muy escueta resolución, se le impondría a la propietaria del vehículo denunciado una sanción de 301 euros por la infracción consistente en el incumplimiento de la obligación de identificar en tiempo y forma al conductor responsable de infracción. La apelación al Juzgado de lo Contencioso-Administrativo tampoco serviría, como era de esperar, de nada. Pues bien, en ambos casos, el Tribunal determinaría la infracción del derecho a la legalidad sancionadora (art. 25.1 CE) y declarararía la nulidad de las resoluciones sancionatorias. A los ojos del Tribunal, el hecho de que la Administración no hubiera intentado siquiera hilvanar un expediente destinado a comprobar la identificación realizada por los interesados, así como la parquedad de las motivaciones de las resoluciones administrativas, revelaba, en gran manera, la arbitrariedad, dejadez y sinsentido de los procedimientos sancionadores. De este modo, dice la Sala Segunda, no sólo es que sean lesivas «del principio de legalidad las resoluciones sancionadoras que se sustentan en una subsunción de los hechos ajena al significado posible de los términos de la norma aplicada»; sino que también son constitucionalmente rechazables «aquellas aplicaciones que por su soporte metodológico –una argumentación ilógica o indiscutiblemente extravagante–, o axiológico –una base valorativa ajena a los criterios que informan nuestro ordenamiento constitucional–, conduzcan a soluciones esencialmente opuestas a la orientación material de la norma y, por ello, imprevisibles para sus destinatarios».

#### IV. RECAPITULACIÓN Y CONCLUSIONES

Podemos considerar, llegados a este punto, que la doctrina del Tribunal Constitucional ha vuelto a ser un instrumento eficaz para la efectividad de

la realidad normativa de la Constitución de 1978, en particular en materia de Derecho autonómico y garantía de los derechos fundamentales. Ha seguido la línea iniciada el año pasado de resolver algunos casos con un ojo en la lógica económica. Esto se hace notar en algunos fallos sobre Derecho orgánico, como, por ejemplo, en la STC 8/2013, relativa a la competencia sobre licencias de prospección de hidrocarburos y la STC 39/2013 de control de adquisición de participaciones en el marco de sociedades del sector energético. Pero también se observa en algunas decisiones relativas a derechos fundamentales. La STC 170/2013 amplía, como se ha visto, más que considerablemente, las facultades de control del empresario, en detrimento del derecho al secreto en las comunicaciones, si bien para asegurar el objetivo de la relación de trabajo y el desarrollo de la empresa de quien asumió el riesgo de inversión en su creación. Su postura, en cambio, en la STC 173/2013 –muy criticable desde mi punto de vista–, en relación con la posibilidad de despido de una mujer embarazada en contrato de pruebas, no difiere en gran manera de la doctrina típica del Tribunal en esta materia; ora con un pasito pa'lante, ora con un pasito pa'tras. La STC 126/1997, que optó por la constitucionalidad del principio de varonía como criterio rector de la institución nobiliaria –ya hoy superada por la Ley 33/2006, sobre igualdad de hombre y mujer en el orden de sucesión de los títulos– o la STC 69/2007, que negaba la pensión de viudedad a una mujer gitana –luego corregida por STEDH, de 8 de diciembre de 2009 (caso Muñoz Díaz vs. España)– son algunas de las pruebas más relevantes de los vaivenes del Tribunal en materia de no discriminación. Ahora, con esta nueva decisión, el bien jurídico protegido no es la materialización de la igualdad de la mujer en el mercado de trabajo ni la especial circunstancia de la mujer, sino la libertad del empresario en materia de contratación en pruebas, hecho que, dicho sea de paso, sería incardinable –en su caso– al concepto de libertad de empresa (art. 38 CE), que en la prelación de bienes constitucionales no es un derecho fundamental.

Desde luego, nuevamente encontramos algunas resoluciones modelo muy notorias, que se volverán fácilmente recurrentes en la rutina de la práctica jurídica, como, por ejemplo, la STC 31/2013 relativa a posibilidad de extradición a la Región Administrativa Especial de Hong Kong, la STC 129/2013, que, como hemos dicho, supone «la primera declaración de inconstitucionalidad de una ley singular por conculcar el derecho a la tutela judicial efectiva», la STC 182/2013, sobre límites de las Comunidades Autónomas en materia de cajas de ahorro o las mismas SSTC 170/2013 y 173/2013. Alguna otra, en cambio, aunque definida en pautas jurídicas formales, se define desde un enfoque de resolución exclusivamente técnico que lleva a eludir al Tribunal ofrecer una respuesta docta en algún aspecto de interés siquiera planteado de pasada en la demanda de

constitucionalidad. Un caso lo encontramos en el ATC 132/2013. Es cierto que, en este caso, el recurrente debió iniciar y haber agotado una vía de impugnación diferente que debería haber tenido como pretensión el incumplimiento de la Administración de su obligación de supervisión de la actividad del titular de la licencia, una vez aprobada ésta, sobre las limitaciones del ruido. Pero también es cierto que a través de la simple denuncia por ruido, a causa de las difíciles posibilidades de probar el daño, una opción alternativa era intentar poner de manifiesto la infracción de las normas de aislamiento acústico municipales, y de ahí que el afectado optara por esta vía para encontrar socorro de los tribunales. También, por otro lado, de las actuaciones y del propio contenido del recurso de amparo quedaba manifiesta la problemática devenida de los ruidos ambientales para el estado de salud de toda la familia, especialmente de su hija pequeña, enferma crónica. De hecho, en vía contencioso-administrativa, el afectado ya había alegado la lesión, por el exceso de ruido, del derecho a la protección de la integridad física y psíquica (arts. 15 CE); luego, ante el Tribunal Constitucional, del derecho a la privacidad del domicilio (art. 18 CE). Incluso a pesar del sentido denegatorio del Auto, la lesión –en cuanto infracción de un derecho fundamental– merecía, si acaso, una mínima atención por parte del Tribunal del hecho que, en el fondo, era el origen de la problemática que subyacía en la causa, más cuando existía una Sentencia previa del TEDH (caso *Martínez Martínez vs. España*) que reconocía la lesión del derecho a la vida y familiar del art. 8 del CEDH. El Tribunal Constitucional, en esta materia, ciertamente siempre ha sido parco y cicatero; solamente hay que recordar que los fallos importantes en esta cuestión tratados en el Tribunal siempre han tenido un final desestimatorio (SSTC 119/2001, 16/2004, 323/2006, 150/2001). Él mismo reconoció –en la STC 16/2004– que «la exposición prolongada a un nivel elevado de ruidos tiene consecuencias sobre la salud de las personas (v.gr. deficiencias auditivas, apariciones de dificultades de comprensión oral, perturbación del sueño, neurosis, hipertensión e isquemia), así como sobre su conducta social (en particular, reducción de los comportamientos solidarios e incremento de las tendencias agresivas)». Antes o después el Tribunal tendrá que dar en este tema una interpretación convincente en pro de la eficacia de los arts. 15 y 18 CE y teniendo en cuenta la doctrina más avanzada del TEDH en esta materia, sentada desde la Sentencia del TEDH de 21 de febrero de 1991 (caso *Powel vs. Reino Unido*)<sup>46</sup>. En suma: La dificultad que supone la comprobación de las in-

<sup>46</sup> Sobre la jurisprudencia del TEDH, desde entonces, a este respecto, véase, por ejemplo, Unai ABERASTURI GORRIÑO, «Jurisprudencia ambiental del Tribunal Europeo de Derechos Humanos», en *Ambiente y Derecho*, n.º 10, Ikerten Taldea, Bilbao, 2012, pp. 263-268

fracciones de la normativa ambiental y contra el ruido, así como el limbo jurídico que suponen estos problemas en las urbanizaciones y comunidades de vecinos, no puede ser, en ningún caso, motivo para que ni el Tribunal –como tampoco el legislador– ningunee su obligación de al menos dar alguna respuesta, cada vez que le toque –como era este caso–, a este problema social.

Finalmente, apuntar que el Tribunal, probablemente tendrá también que hacer frente pronto a otro tipo de dificultades, como, por ejemplo, las de índole religiosa islamita. Precisamente, el Tribunal Supremo, recientemente, en la STS (Sala de lo Contencioso-administrativo) de 14 de febrero de 2013, ha anulado la prohibición del burka en espacios públicos determinada en Lleida por ordenanza municipal; y también, en la STS (Sala de lo Penal), de 16 de diciembre de 2013, ha anulado –por falta de pruebas– una condena a una mujer senegalesa acusada de practicar la ablación a su hija. Posiblemente, muy pronto, el Tribunal Constitucional tenga que dirimir una cuestión peliaguda de este tipo. De hecho, Najwa Malha, la chica a la que se le vetó acudir al instituto de Pozuelo de Alarcón (Madrid) con el velo, ya ha afirmado que acudirá en amparo al Tribunal Constitucional para recurrir el fallo del Tribunal Superior de Justicia (Sala de lo Contencioso-administrativo), de 8 de febrero de 2013, que avalaba el veto. Otra cuestión no del todo clara a la que, a lo mejor, tendrá que hacer frente el Tribunal podría ser el análisis de la constitucionalidad de la denegación de inscripción en el Registro Civil –que no de la filiación– en casos de gestación por sustitución, después de la STS (Sala de lo Civil) de 6 de febrero de 2014<sup>47</sup>. En todo caso, frente a estos nuevos retos, como también con respecto a otros que se vayan planteando –como pudieran ser los relativos a los recortes o la corrupción–, la firmeza de la Constitución de 1978, la experiencia del Tribunal, así como la renovación reciente de sus Magistrados, nos permiten tener la esperanza de que haya bastantes posibilidades de éxito y que las nuevas causas difíciles que se vayan sucediendo ante el Tribunal puedan ir solventándose de forma progresiva, racional y sin sobresaltos.

---

<sup>47</sup> Así, Federico Francisco GARAU SOBRINO, «La problemática inscripción en el Registro Civil español de los niños nacidos en el extranjero mediante gestación por sustitución». Ponencia presentada en el Seminario Jurídico de la Universidad de las Islas Baleares en Palma de Mallorca, el día 25 de marzo de 2014. Texto Inédito.