

DOCTRINA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DURANTE EL SEGUNDO CUATRIMESTRE DE 2012

JUAN LUIS REQUEJO PAGÉS
JUAN CARLOS DUQUE VILLANUEVA
ENRIC FOSSAS ESPADALER
CARLOS ORTEGA CARBALLO

I. JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL. DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL.—II. FUENTES DEL DERECHO.—III. ESTRUCTURA TERRITORIAL DEL ESTADO.—IV. DERECHOS FUNDAMENTALES.

I. JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL. DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL

1. Quien tantas veces ha sido crítico con el Tribunal en estas páginas debe serlo ahora consigo y reconocer el error cometido en el comentario al ATC 7/2012 (Pleno), de 13 de enero, publicado en la crónica precedente (1).

Afirmaba entonces que los actos gubernativos mencionados en el artículo 116 CE, pese a tener fuerza o valor de ley, podrían ser objeto de una demanda de amparo «porque el artículo 43 LOTC no reserva ese recurso a las disposiciones o actos del Gobierno que carezcan de esa fuerza (que les es, por principio, extraña)». La observación entre paréntesis debió advertirme ya del grave error en el que estaba incurriendo, pues es claro que la vía del artículo 43 LOTC está pensada, justamente, para disposiciones a las que, por principio, les es ajeno el

(1) *REDC*, núm. 95, 2012, págs. 263 a 265.

valor de ley. Un valor inaccesible, desde luego, al amparo constitucional; por ello el artículo 42 LOTC hace la salvedad expresa de que sólo pueden impugnarse en amparo las disposiciones de las Cortes o de las Asambleas sin valor legal, pues, tratándose de instituciones que, también por principio, adoptan disposiciones dotadas de ese valor, es necesario especificar que el amparo se reserva para aquellas que, excepcionalmente, no lo tengan. La salvedad del artículo 42 LOTC sería, por tanto, superflua, por redundante, en el caso del artículo 43 LOTC. El (excepcional) valor de ley de los actos y decisiones del Gobierno les excluye, de nuevo por principio, de la impugnación por la vía del artículo 43 LOTC, en tanto que la (también excepcional) carencia de ese valor en las disposiciones parlamentarias las convierte en objeto posible de una demanda de amparo *ex* artículo 42 LOTC.

En consecuencia, no puede decirse que lo que interesaba en el caso del ATC 7/2012 era «si los actos que se pretende impugnar son parlamentarios o gubernativos, pues únicamente los segundos pueden ser recurridos directamente mediante una demanda de amparo, a pesar del valor de ley que comparten, en todo caso, con los primeros» (2). Lo que importaba era sólo que se trataba de actos con valor de ley y, por ello, excluidos del amparo en todo caso, es decir, fueran gubernativos o parlamentarios. Así las cosas, la única crítica que admite el ATC 7/2012 es la señalada en el voto particular que le acompaña, esto es, no haber incluido la declaración del estado de alarma entre los actos del artículo 116 CE que tienen fuerza o valor de ley. Por el contrario, la crítica de este comentarista obedecía a un error inexcusable sobre una cuestión elemental.

2. El cuatrimestre ahora comentado, que ha concluido con la renovación del Tribunal pendiente desde noviembre de 2010, ha sido particularmente pródigo en resoluciones interesantes desde las perspectivas institucional y procesal. Así, y por vez primera, el Tribunal ha declarado formalmente la existencia de un funcionamiento anormal por su parte en la tramitación de un recurso de amparo como consecuencia de las dilaciones padecidas en el proceso [ATC 106/2012 (Pleno), de 22 de mayo]. Al igual que en el ATC 194/2010, de 2 de diciembre (3), el Pleno insiste en el carácter jurisdiccional de su pronunciamiento, desautorizando así otra vez la interpretación auspiciada en el año 2009 por el Tribunal Supremo (4), que se pretendía competente para revisar una declaración que, a su juicio, era puramente administrativa.

(2) *Loc. cit.*, pág. 264.

(3) Comentado en la crónica publicada en *REDC*, núm. 91, 2011, págs. 288-289.

(4) Sentencia del Pleno de la Sala Tercera de 26 de noviembre de 2009, reseñada en la crónica citada en la nota precedente.

Con el fin de evitar equívocos acerca del procedimiento para conocer de las reclamaciones de indemnización por funcionamiento anormal del Tribunal Constitucional, el ATC 120/2012 (Sección Primera), de 6 de junio, además de reiterar que su pronunciamiento sobre la existencia de una anomalía es un *dictum* jurisdiccional, se detiene en la secuencia de las fases del procedimiento de indemnización, destacando que el mismo sólo puede comenzar mediante solicitud dirigida al propio Tribunal y no al Ministerio de Justicia, a quien únicamente compete tramitar la fijación por el Consejo de Ministros, oído el Consejo de Estado, del importe de la indemnización correspondiente, una vez que el Tribunal —mediante Auto acordado en pieza separada del proceso constitucional del que traiga causa la reclamación— haya declarado la existencia de un funcionamiento anormal (ATC 120/2012, FJ único).

3. Un funcionamiento anormal difícilmente reparable es el acreditado con varias Sentencias del Pleno que, una vez más, han tardado demasiado. Es el caso de la STC 147/2012 (Pleno), de 5 de julio, que declara la extinción del objeto de una cuestión de inconstitucionalidad planteada en 2001. O de las SSTC 148 y 149/2012 (Pleno), ambas de 5 de julio (5), que, para resolver sendos recursos de inconstitucionalidad interpuestos, respectivamente, en 2002 y en 2004, se ven obligadas a dedicar buena parte de sus fundamentos jurídicos a identificar lo que queda de los correspondientes objetos procesales como consecuencia del paso del tiempo.

Grave, en fin, es el supuesto de la STC 101/2012 (Pleno), de 8 de mayo, que declara la inconstitucionalidad y nulidad de una norma penal cuestionada en 2001, remitiendo al Juez la tarea de determinar si seguía siendo aplicable al caso tras haber sido derogada, en el año 2003, por una norma acaso más favorable.

Con todo, en este cuatrimestre también se han dictado Sentencias que resuelven litigios competenciales planteados sólo dos años antes. Por ejemplo, la STC 143/2012 (Sala Primera), de 2 de julio, y la STC 150/2012 (Pleno), de 5 de julio (6). Sentencias que, por otro lado, incurren en una cierta ambigüedad en lo que hace al posible efecto *anulatorio* de una inconstitucionalidad declarada por invasión de las competencias de una sola Comunidad Autónoma, insinuándose con ello el abandono de los pronunciamientos de inaplicabilidad más allá de lo que es común tras la STC 61/1997 (Ley del Suelo) (7). En efecto, en la STC

(5) Reseñadas *infra*, pág. 254.

(6) Véase *infra*, págs. 251-252.

(7) Reseñada en *REDC*, núm. 50, 1997, págs. 160-161, 161-167 y 171-172.

143/2012 se afirma que la invasión competencial apreciada debe extenderse a preceptos que, pese a resultar «superficiales», no tendrían sentido «una vez anulado (*sic*) el contexto normativo del que forman parte inescindible» (FJ 6). Por su lado, en la STC 150/2012 se concluye que, por haber agotado sus efectos la norma impugnada, no procede «[s]u anulación», pues ello generaría graves perjuicios «también en Cataluña» (FJ 17), esto es, no sólo en el conjunto del Estado, al que se extendería la declaración de nulidad.

4. La tardanza en la resolución de los procesos constitucionales es causa de perjuicios en muchos órdenes. El primero, el de la legitimidad de la propia institución, que, sobre demostrarse incapaz de cumplir con sus funciones, se termina constituyendo en un problema para el funcionamiento regular del Estado. El segundo, el de la definición de las fuentes del Ordenamiento, sujeta a la incertidumbre de cuestionamientos que la seguridad del sistema exige solventar del modo más inmediato. A este respecto debe reconocerse el esfuerzo del Tribunal por evitar que la sombra de la duda pueda cernirse sobre leyes particularmente relevantes que han sido objeto de cuestiones de inconstitucionalidad formalmente defectuosas.

No ya para evitar que la cuestión pueda volver a plantearse (una pretensión baldía), sino más bien para proveer a la certeza sobre la constitucionalidad del sistema en sus puntos más sensibles, el Tribunal no se limita en estos casos a inadmitir la cuestión por defectos procesales, sino que, tras advertirlos, examina también el fondo para rechazarla por notoriamente infundada (art. 37.1 LOTC). Ha sido el caso de los AATC 109 y 110/2012 y 119/2012 (Pleno), de 22 de mayo y 5 de junio, sobre sendas cuestiones referidas al artículo 454 de la Ley Orgánica Procesal Militar (8); del ATC 128/2012 (Pleno), de 19 de junio, a propósito del cuestionamiento de un precepto sancionador contenido en la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de responsabilidad medioambiental; y del ATC 145/2012 (Pleno), de 16 de julio (9), en relación con el Decreto-ley 8/2010, de 20 de mayo, por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público.

Por el contrario, cuando el cuestionamiento se refiere a normas legales cuya posible inconstitucionalidad no sería especialmente perturbadora para el con-

(8) La cuestión inadmitida por el ATC 109/2012 (publicado en el *BOE*, núm. 147, de 20 de junio) se había planteado en el trámite de ejecución de la STC 122/2010 (Sala Segunda), de 29 de noviembre, que, a su vez, se dictó tras la autocuestión de inconstitucionalidad resuelta por la STC 73/2010 (Sala Segunda), de 18 de octubre. Puede verse la reseña publicada en la crónica correspondiente (*REDC*, núm. 91, 2011, pág. 289).

(9) Publicada en el *BOE*, núm. 193, de 13 de agosto.

junto del sistema, el Tribunal se detiene en la apreciación de los defectos procesales, sin extenderse a un pronunciamiento de fondo como el que materialmente se anticipa cada vez que una cuestión se inadmite por «notoriamente infundada». El ATC 127/2012 (Pleno), de 19 de junio, sobre el artículo 764.4 LECrim., es un ejemplo de esta práctica.

5. Aún en el ámbito de las cuestiones de inconstitucionalidad merecen destacarse las planteadas por la Sala Segunda del Tribunal en el curso de sendos procesos de amparo y resueltas por el Pleno en las SSTC 103 y 104/2012, de 9 de mayo. Ambas tenían por objeto la tasa judicial creada por la Ley 53/2002, cuya constitucionalidad ya había sido confirmada por el Pleno en las SSTC 20/2012, de 16 de febrero, y 79/2012, de 17 de abril (10). Lo llamativo, en realidad, ha sido el modo en el que la Sala Segunda ha resuelto finalmente los amparos cuya tramitación dio lugar a las SSTC 103 y 104/2012.

Una vez desestimadas las cuestiones planteadas por la Sala, ésta dictó, en efecto, la STC 115/2012, de 4 de junio (acordada en el proceso del que trajo causa la STC 103/2012) y la STC 125/2012, de 18 de junio (cuya tramitación dio lugar a la STC 104/2012). Contra lo que cabía esperar, en ambas Sentencias de amparo se vuelve a examinar la constitucionalidad sobre la que ya se había pronunciado el Pleno. La Sala afirma que procede «comenzar [...] por la queja que pone en duda la propia constitucionalidad de la tasa», de manera que «si se llega a apreciar la constitucionalidad de la misma habrá que plantearse» si su aplicación *ad casum* «podría haber vulnerado el [...] art. 24 CE» (STC 125/2012, FJ 3). Ciertamente, la Sala se atiene a lo decidido en la STC 104/2012, pero también, e indistintamente, a lo resuelto en otras Sentencias referidas a la constitucionalidad de la misma tasa, de manera que no se fundamenta explícitamente en la Sentencia del Pleno que desestimó su cuestión, sino —como afirma en el FJ 4, *in fine*, de la STC 125/2012— en la «doctrina» que resulta de todos los pronunciamientos del Pleno sobre cuestiones similares. Dicha doctrina es uniforme e inequívoca; pero ¿qué sucedería si la Sala advirtiera contradicciones o lagunas? ¿Sería libre para solventarlas aun a costa de la respuesta que el Pleno ha dado a su cuestión? ¿O más bien ésta le vincula sin posibilidad de réplica (ni necesidad de glosa)?

Es cierto que las mismas SSTC 103 y 104/2012 no hacen prácticamente otra cosa que remitirse a lo acordado en la STC 20/2012. Pero quizás la Sala que plantea una autocuestión esté obligada antes a «ejecutar», sin más y de manera

(10) De las que se dio cuenta en la crónica precedente, *REDC*, núm. 95, 2012, págs. 309-310.

expresa, la Sentencia que la resuelve que a atenerse a la doctrina que resulte de otras Sentencias; aun que aquélla se remita a éstas.

6. El criterio de la trascendencia constitucional de las demandas de amparo no ha dejado de suscitar resoluciones interesantes durante este cuatrimestre. Por un lado, son de subrayar dos resoluciones a propósito de la concurrencia de uno de los supuestos que, de acuerdo con la STC 155/2009, de 25 de junio (11), implicaría la trascendencia de una demanda: el incumplimiento general y reiterado de la doctrina constitucional por la jurisdicción ordinaria. Así, en el ATC 141/2012 (Sección Segunda), de 9 de julio, se afirma que «la contradicción de un pronunciamiento judicial con cualquiera de las resoluciones dictadas por este Tribunal Constitucional no puede calificarse, sin más, como una negativa manifiesta del deber de acatamiento de nuestra doctrina», siendo necesaria «una voluntad consciente» de soslayarla (ATC 141/2012, FJ único). Dicha voluntad se advierte en el caso del ATC 123/2012 (Sala Segunda), de 18 de junio, donde la Sala concluye que la inobservancia por una Audiencia de la doctrina establecida en la STC 167/2002 (12) abunda en «el desconocimiento reiterado de los principios inspiradores de [dicha] doctrina» por parte de los Tribunales ordinarios, lo que «ha sido causa de diversas Sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos declarativas de la vulneración por España del derecho a un proceso equitativo recogido en el artículo 6 del Convenio europeo para la protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales» (ATC 123/2012, FJ 2, *in fine*).

• Al comentar en su día el ATC 46/2011 (Sección Cuarta), de 28 de abril (13), se decía que era la mejor prueba de la dimensión objetiva adquirida por el amparo tras la reforma de 2007, pues en él se afirmaba que la sola admisión de un recurso de amparo no implicaba que otro idéntico tuviera trascendencia constitucional y debiera ser por ello también admitido a trámite, aun cuando fuera verosímil la lesión de un derecho fundamental. Ahora, el ATC 137/2012 (Sección Segunda), de 2 de julio, parece matizar esa afirmación, pues en él se reconoce la trascendencia constitucional de un recurso a partir de dos circunstancias: de un lado, «la sustancial identidad» con una demanda ya admitida; de otro, el hecho de que con ambos recursos se impugnen condenas privativas de libertad impuestas en un mismo proceso. Puede entenderse que la primera circunstancia sólo adquiere relevancia en unión de la segunda. Pero, en todo

(11) Comentada en *REDC*, núm. 87, 2009, págs. 287-289.

(12) STC 167/2002 (Pleno), de 18 de septiembre; celebración de vista pública en la segunda instancia penal. Véase la crónica publicada en *REDC*, núm. 67, 2003, págs. 232-233.

(13) *REDC*, núm. 92, 2011, pág. 285.

caso, ha de convenirse en que esta solución implica recuperar un cierto grado de «subjetivización» para el proceso de amparo (14).

- Por el contrario, la STC 141/2012 (Sala Segunda), de 2 de julio (15), pone de manifiesto el peso de la dimensión objetiva del amparo como instrumento de depuración del Ordenamiento, pues la Sala deniega el desistimiento interesado por el recurrente oponiendo a su interés particular la concurrencia del «interés público [que] se deriva [...] del hecho de que se trata del primer recurso de amparo en el que se enjuicia desde la óptica del derecho fundamental a la libertad personal un caso de internamiento psiquiátrico urgente» acordado sin control judicial (STC 141/2012, FJ 2).

- En línea con la STC 107/2011 (Sala Segunda), de 20 de junio (16), la STC 153/2012 (Sala Segunda), de 16 de julio (17), insiste en la relevancia y el nuevo significado adquirido por el incidente de nulidad del artículo 241 LOPJ tras la reforma de la Ley Orgánica del Tribunal de 2007. Ese incidente asume ahora «una función esencial de tutela y defensa de los derechos fundamentales» (STC 153/2012, FJ 3), hasta el punto de constituirse en el último remedio contra lesiones de los mismos que no tengan especial trascendencia constitucional. «[S]u función en materia de tutela de derechos es, por tanto, la misma, en el ámbito de aplicación que le otorga el artículo 241.1 LOPJ, que la realizada como consecuencia de la interposición de un recurso ordinario o extraordinario y como tal debe ser atendida por los órganos judiciales» (*loc. cit.*). Por ello, «[u]na deficiente protección de los derechos denunciados por parte del órgano judicial puede dejar al recurrente sin ningún tipo de protección en aquellos casos en los que las vulneraciones en las que supuestamente incurriera la resolución impugnada a través del incidente de nulidad de actuaciones, carecieran de trascendencia constitucional. Es por ello que el órgano judicial debe [...] realizar una interpretación no restrictiva de los motivos de inadmisión, tramitar el incidente y motivar, en cualquier caso, suficientemente su decisión» (*loc. ult. cit.*).

Y, en todo caso, si el incidente se ha inadmitido de manera indebida, la reparación que debe interesarse del Tribunal Constitucional no es que éste se pronuncie sobre el fondo, sino más bien que se retrotraiga lo actuado para que resuelva el Tribunal ordinario. Así se hace en la STC 153/2012 (FJ 2), de ma-

(14) Subjetivización llevada quizás al exceso en la STC 113/2012 (Pleno), de 24 de mayo, por la que se estima un amparo después de descartar la extemporaneidad de la demanda con el argumento de que, si bien la vía judicial ya se había agotado, vino a reabrirse gracias a la respuesta dada por el órgano judicial a una nueva petición del actor.

(15) Véase también *infra*, págs. 261-262.

(16) Reseñada en *REDC*, núm. 93, 2011, págs. 262-263.

(17) De la que también se da cuenta *infra*, pág. 275.

nera perfectamente acorde con el nuevo modelo de amparo, pues, por un lado, el Tribunal Constitucional no podría pronunciarse si no concurriera el requisito de la trascendencia de la demanda, y, por otro, el recurrente se vería doblemente perjudicado por la inadmisión indebida del incidente: primero, porque se habría visto obligado a recurrir en amparo contra la inadmisión; segundo, porque el pronunciamiento de fondo no vendría del juez «natural» del derecho lesionado, sino de un Tribunal Constitucional que sólo asegura la dimensión constitucional de los derechos, pero no la variante de su contenido que es fruto de su configuración legal.

- En fin, las SSTC 105/2012 (Sala Primera), de 11 de mayo, y 107/2012 (Sala Segunda), de 21 de mayo (18), abundan en la idea de que las partes pueden discutir que el recurrente haya cumplido con la obligación de justificar la trascendencia constitucional de su recurso, pero nunca contradecir al Tribunal en su apreciación de que, satisfecha esa carga, la demanda es trascendente.

7. Si la selección de la norma aplicable es, en principio, una cuestión de legalidad ordinaria, la competencia del Tribunal Constitucional al respecto se limita al juicio de razonabilidad estricto que es inherente al contenido mínimo del derecho a la tutela judicial efectiva, en su vertiente de derecho a la obtención de una resolución jurídicamente fundada. Dicha competencia se ha ejercido por el Tribunal durante este cuatrimestre en varias ocasiones. Por ejemplo, en la STC 119/2012 (Sala Primera), de 4 de junio (19), que declara la nulidad de varias resoluciones judiciales en las que se había dado aplicación a normas declaradas inconstitucionales por la STC 128/1994, de 5 de mayo.

También en la STC 145/2012 (Sala Primera), de 2 de julio (20), esta vez por aplicación de una norma legal que había sido declarada incompatible con el Derecho Comunitario por una Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea. La Sala Primera se guarda bien de plantear la cuestión como una operación de control de la sujeción de los poderes públicos nacionales al Derecho de la Unión, o de convertir «en litigio constitucional lo que sólo es un conflicto [...] que ha de resolverse en el ámbito de la jurisdicción ordinaria», según afirma en el FJ 2, con cita de la STC 28/1991, de 14 de febrero —pero cuidándose esta vez de utilizar la expresión «normas infraconstitucionales» para referirse a las comunitarias, que ahora se califican, más correctamente, como «no constitucionales».

(18) Comentadas asimismo *infra*, págs. 271-273 y pág. 266, respectivamente.

(19) Puede verse también *infra*, págs. 274-275.

(20) Véase asimismo *infra*, págs. 276-277.

Para la Sala se trata únicamente de un problema de selección de la norma aplicable que, resuelto por la jurisdicción ordinaria en términos irrazonables y arbitrarios (STC 145/2012, FJ 6), adquiere dimensión constitucional por suponer una infracción del artículo 24.1 CE y, por derivación, del artículo 25.1 CE. En el caso, el carácter irrazonable y arbitrario del proceder de los Tribunales ordinarios traía causa del hecho de haber considerado que las Sentencias dictadas por el Tribunal de Justicia en procedimientos por incumplimiento no producen efectos *ex tunc*. Una consideración que, como explica la STC 145/2012 en su FJ 5, es abiertamente contradictoria con el Derecho de la Unión, hasta el punto de resultar, precisamente, arbitraria e irrazonable y, por ello, contraria al derecho a la tutela judicial efectiva.

Dos supuestos, por tanto, de infracción del artículo 24 CE por inobservancia grave del sistema de fuentes: por aplicación de una norma inconstitucional —y, por tanto, inválida— (21) (STC 119/2012) y por aplicación de una norma constitucional y válida pero incompatible con el Derecho Comunitario —y, por tanto, inaplicable (STC 145/2012).

Con todo, y por lo que hace al segundo de los supuestos, la STC 100/2012 (Pleno), de 8 de mayo (22), pone de manifiesto que el Tribunal Constitucional sólo entra en la cuestión de la inaplicabilidad de una norma nacional en beneficio de una norma comunitaria cuando la decisión del órgano judicial al respecto sea «errónea[a] o inconsistente» (STC 100/2012, FJ 2). Como demuestra el caso, ello es de la mayor importancia a la hora de verificar el juicio de relevancia en una cuestión de inconstitucionalidad, pues si el Derecho de la Unión excluyera claramente la aplicación de una norma interna, el Tribunal Constitucional no podría admitir a trámite la cuestión de inconstitucionalidad de la que pudiera ser objeto.

8. En relación con el ámbito de la competencia del Tribunal Constitucional por oposición al de la jurisdicción ordinaria, es inexcusable la cita de la STC 138/2012 (Pleno), de 20 de junio, sobre la legalización del partido político *Sortu*, objeto de comentario en otra sección de esta crónica (23) y mere-

(21) En realidad, siendo normas preconstitucionales las que se declararon inconstitucionales en la STC 119/2012, no deberían ser calificadas de «inválidas», sino de «inaplicables por inconstitucionalidad sobrevenida». La validez de una norma anterior a la Constitución de 1978 no trae causa de ésta, sino de la Constitución vigente al tiempo en que dicha norma entró en vigor. La inconstitucionalidad declarada por el Tribunal Constitucional no puede entonces privarla de validez, sino sólo hacerla inaplicable.

(22) Comentada también *infra*, págs. 245-248.

(23) *Infra*, págs. 268-270.

cedora de un análisis más detenido que el que aquí se le puede dedicar (24). Basten dos apuntes. De un lado, la coincidencia de varios votos particulares en la apreciación de que el Tribunal Constitucional ha incurrido en un exceso de jurisdicción al desautorizar el juicio del Tribunal Supremo. De otro, y en particular, el llamativo FJ 15 de la Sentencia, en el que el Pleno «quiere llamar la atención sobre algunas conductas que [...] pueden conducir a la ilegalización de una determinada formación política». Un insólito arrebató legislativo que lleva al Tribunal Constitucional a superar, por elevación, el caso concreto sometido a su conocimiento.

9. Para terminar, en materia de legitimación se han dictado tres resoluciones de interés. Por un lado, la STC 96/2012 (Sala Primera), de 7 de mayo (25), en cuyo FJ 2 se compendia la doctrina tradicional en la materia en relación con el recurso de amparo. Por otro, la STC 121/2012 (Pleno), de 5 de junio (26), que tercia con el alambicado régimen de legitimación de los conflictos en defensa de la autonomía local. En fin, el ATC 144/2012 (Pleno), de 16 de julio, por el que se deniega la personación de la Diputación Foral de Vizcaya como coadyuvante o codemandada en los recursos de inconstitucionalidad acumulados contra la Ley Orgánica 1/2010, de 19 de febrero, de modificación de la LOTC y de la LOPJ, por la que se atribuye al Tribunal Constitucional la competencia para conocer de los recursos interpuestos contra las normas forales fiscales. En aplicación de la doctrina establecida en el ATC 172/1995 (Pleno), de 6 de junio (27), el Tribunal recordará que la coadyuvancia en un recurso de inconstitucionalidad sólo está permitida, y con ciertas condiciones, a quienes ostentan legitimación activa para incoar ese tipo de proceso (*Juan Luis Requejo Pagés*).

II. FUENTES DEL DERECHO

1. Durante el segundo cuatrimestre del año 2012, período que abarca esta crónica, se ha procedido a la renovación de los cuatro Magistrados designados a propuesta del Congreso de los Diputados en noviembre de 2001, postergada, por tanto, durante más de un año, salvedad hecha la del Magistrado don Roberto García-Calvo y Montiel, quien falleció en el mes de mayo de 2008 y cuya vacante aún no había sido cubierta hasta procederse a esta última renovación.

(24) Véase el de Eduardo Vírgala en este mismo número, págs. 305-325.

(25) Para los detalles *infra*, págs. 264-265.

(26) Objeto de comentario *infra*, págs. 255-256.

(27) Reseñada en la crónica publicada en *REDC*, núm. 45, 1995, pág. 208.

En lo que a este apartado de la crónica se refiere, ninguna novedad jurisprudencial presentan las resoluciones dictadas por el Tribunal Constitucional, de las que, a continuación, se pasa a dar cuenta. Se limitan, por el contrario, a reiterar una precedente y consolidada doctrina constitucional en los distintos temas que abordan, para proceder a su aplicación al supuesto concreto enjuiciado.

Siguiendo un orden cronológico, las relaciones entre el Derecho interno y el Derecho comunitario y, en concreto, la vinculación de aquél a éste, es uno de los temas que se aborda, aplicando al caso la doctrina constitucional sentada en las Declaraciones 1/1992, de 1 de julio, y 1/2004, de 13 de diciembre (28), en la STC 100/2012 (Pleno), de 8 de mayo. Sentencia que resuelve la cuestión de inconstitucionalidad promovida por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias respecto a la disposición adicional segunda de la Ley 20/1991, de 7 de junio, de modificación de los aspectos fiscales del régimen económico fiscal de Canarias, y a la disposición adicional tercera del Real Decreto-ley 7/1993, de 21 de mayo, de medias urgentes de adaptación y modificación del impuesto sobre el valor añadido, del impuesto especial sobre determinados medios de transporte, del impuesto especial indirecto canario, del arbitrio sobre la producción e importación en las Islas Canarias y de la tarifa especial del arbitrio insular a la entrada de mercancías.

El órgano promotor de la cuestión de inconstitucionalidad planteaba, entre otras dudas de constitucionalidad, una posible abdicación por el Estado español del ejercicio de su potestad originaria en materia tributaria, al permitir que la tarifa especial del arbitrio sobre la importación de mercancías en las Islas Canarias venga autorizada y condicionada por el Derecho comunitario, con la consiguiente vulneración de los artículos 31.1 CE, que consagra la reserva de ley en materia de prestaciones patrimoniales de carácter público, y 133.1 CE, que reconoce al Estado la potestad originaria para establecer tributos.

Se recuerda en la Sentencia, trayendo a colación la doctrina constitucional de las dos antes referidas Declaraciones, que la adhesión de España a la Unión Europea se ha instrumentado a través del artículo 93 CE, precepto que da entrada en nuestro sistema constitucional a otros ordenamientos jurídicos a través de la cesión del ejercicio de competencias. Pues bien, una vez prestado el consentimiento por el Estado español para incorporarse a la Comunidad Económica Europea, «las normas emanadas de aquella institución internacional no sólo obligan a España con su sola publicación en el “Diario Oficial de las Comunidades Europeas”», sino que, además, «la operación de cesión del ejercicio de competencias a la Unión europea y la integración del Derecho comunitario

(28) Reseñada en la crónica publicada en *REDC*, núm. 73, 2005, págs. 305-306.

en el nuestro propio imponen límites inevitables a las facultades soberanas del Estado», aceptables siempre que «el Derecho europeo sea compatible con los principios fundamentales del Estado social y democrático de Derecho establecido por la Constitución nacional», esto es, siempre que sea respetuoso con «la soberanía del Estado, de nuestras estructuras constitucionales básicas y del sistema de valores y principios fundamentales consagrados en nuestra Constitución» (DTC 1/2004, de 13 de diciembre, FJ 3).

En aplicación de la doctrina reseñada el Tribunal entiende que la cesión efectuada por el Estado español en el ejercicio de una facultad soberana —en este caso en materia tributaria— como consecuencia de la adhesión de España a la Comunidad Europea no ha supuesto «una abdicación —*contra Constitutio-nem*— del Estado español del ejercicio de sus competencias tributarias», tratándose, por el contrario, de «un inequívoco acto de ejercicio de la soberanía de España», que no sólo ha cumplido escrupulosamente con el requisito de índole orgánico procedimental previsto en el artículo 93 CE, sino que ha respetado los límites materiales que para el ejercicio de la citada soberanía derivan implícitamente del texto constitucional en la medida que las normas discutidas no se muestran incompatibles con ninguno de los «valores y principios fundamentales consagrados en nuestra Constitución», por perseguir una finalidad constitucionalmente legítima como es la de atender a las circunstancias del hecho insular (art. 138.1 CE).

En suma, concluye en este extremo la Sentencia, del hecho que desde la entrada de España en la Comunidad Económica Europea la tarifa especial del arbitrio sobre la importación de mercancías en las Islas Canarias venga autorizada y condicionada por el Derecho Comunitario no se colige vicio alguno que prive al citado tributo de su legitimidad constitucional, habiéndose respetado la reserva de ley que impone el artículo 31.3 CE (FJ 7).

2. La concurrencia del presupuesto habilitante de la extraordinaria y urgente necesidad que para dictar decretos-leyes requiere el artículo 86.1 CE y el límite material que a esta figura normativa impone el citado precepto constitucional de no afectar a los derechos, deberes y libertades de los ciudadanos regulados en el Título I CE, en relación, en este caso, con el deber constitucional de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos (art. 31.1 CE), fueron cuestiones también abordadas en la ya citada STC 100/2012 al cuestionarse la constitucionalidad de la disposición adicional tercera del Real Decreto-ley 7/1993, por aprobar la prórroga de la tarifa especial del arbitrio insular a la entrada de mercancías.

Respecto a la concurrencia o no del presupuesto habilitante de la extraordinaria y urgente necesidad, tras reproducir la Sentencia la reiterada doctrina

constitucional en relación con el indicado presupuesto (29), el Tribunal descarta la existencia de una posible infracción constitucional, pues, frente a lo que sostiene el órgano judicial promotor de la cuestión, el mencionado Real Decreto-ley no es el que dispone la prórroga de la tarifa especial, sino que se limita a concretar la forma de determinación de la base imponible y los tipos de gravámenes existentes, siendo el Reglamento (CEE) número 564-1993 del Consejo, de 8 de marzo, directamente aplicable, el que establece la aplicación de la citada tarifa especial hasta el 31 de diciembre de 2000. No obstante, a mayor abundamiento, el Tribunal entiende que en este caso concurren los dos elementos que integran el presupuesto habilitante de la extraordinaria y urgente necesidad. En este sentido afirma, a partir del análisis de la exposición de motivos del Real Decreto-ley, que resulta clara la concurrencia del presupuesto habilitante previsto en el artículo 86.1 CE, pues en las circunstancias específicas de las Islas Canarias, desde el 1 de enero de 1993 se había producido un vacío legislativo que dejaba sin aplicación el arbitrio en litigio, que vino a cubrir el Reglamento CEE número 564-1993, el cual a su vez necesitaba la concreción del tipo aplicable en el arbitrio, que es lo que dispuso el Real Decreto-ley 7/1993. También, a juicio del Tribunal, se satisface el segundo de los elementos que integran aquel presupuesto, esto es, la existencia de la necesaria conexión entre la situación de urgencia definida y la medida concreta adoptada, ya que no cabe la menor duda de que ésta guarda la debida conexión con aquélla, pues se trataba de proteger a la economía canaria frente a la importación de productos sensibles.

En cuanto al límite material que a la figura del decreto-ley supone la prohibición de afectar a los derechos, deberes y libertades del Título I CE, en relación en este caso, con el deber de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos (art. 31.1 CE), se reproduce en la Sentencia la precedente doctrina constitucional sobre este límite material (30), para concluir que no se da dicha afectación porque, en primer lugar, la disposición cuestionada se limita a regular una prórroga autorizada por el Derecho comunitario, de modo que difícilmente puede afectar al deber de contribuir en los términos prohibidos por el artículo 86.1 CE; y, en segundo lugar, por la naturaleza del tributo, ya que al tratarse de un tributo indirecto, instantáneo, objetivo y real grava una específica manifestación de capacidad económica para unas concretas mercancías y en una determinada parte del territorio nacional, lo que supone que ni puede decirse que repercuta

(29) Véanse, entre otras, las crónicas correspondientes a la doctrina del Tribunal Constitucional durante el tercer cuatrimestre de 2011 y el primer cuatrimestre de 2012, *REDC*, núms. 94 y 95, 2012, págs. 300-302 y 269-272, respectivamente.

(30) Véase, entre otras, la crónica correspondiente a la doctrina del Tribunal Constitucional durante el segundo cuatrimestre de 2004 *REDC*, núm. 72, 2004, págs. 207-209.

sensiblemente en el criterio de reparto de la carga tributaria entre los contribuyentes, ni tampoco puede afirmarse que personalice el reparto de la carga fiscal en nuestro sistema tributario según los criterios de capacidad económica, igualdad y progresividad (FFJJ 8 y 9).

3. Finalmente, en la STC 100/2012 se descarta que la disposición adicional tercera del Real Decreto-ley 7/1993 vulnere los principios constitucionales de seguridad jurídica y retroactividad de las disposiciones desfavorables o restrictivas de derechos (art. 9.3 CE).

El Tribunal recuerda su conocida doctrina constitucional en relación con los citados principios constitucionales, y, en particular, en relación con las normas tributarias, reitera que su retroactividad no está de forma total proscrita, pudiendo tacharse de lesiva desde el punto de vista constitucional cuando su articulación por el legislador vulnere alguno de los principios del artículo 9.3 CE (31).

Aplicada la referida doctrina constitucional a la disposición adicional cuestionada llega a la conclusión, por una parte, de que no genera confusión o duda alguna respecto de la conducta exigible para su cumplimiento, ni tampoco incertidumbre sobre sus efectos, sin que, por otra parte, quiebre la confianza de los ciudadanos, pues nos encontramos ante una norma que concreta un determinado régimen jurídico prospectivamente y no de forma retroactiva (FJ 10).

4. La STC 102/2012 (Pleno), de 8 de mayo, que resuelve el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Consejo de Gobierno de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha en relación con diversos preceptos de la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social, que tienen por objeto la regulación de diversos extremos referidos al acueducto Tajo-Segura, reitera, en primer término, la doctrina constitucional sentada en la STC 136/2001, de 13 de diciembre (32), sobre la constitucionalidad desde la perspectiva del principio de seguridad jurídica (art. 9.3 CE) de las leyes de acompañamiento o leyes «ómnibus». Por muy desaconsejable que desde un punto de vista de técnica legislativa pueda resultar el recurso a ese tipo de leyes, el Tribunal insiste en que no es posible imputarles «una quiebra del principio de seguridad jurídica previsto en el artículo 9.3 CE por tratarse de una ley de contenido indefinido, sin objeto predeterminado, «pues la norma tiene un objeto que, aunque heterogéneo, está perfectamente delimitado en el momento

(31) Véase, entre otras, la crónica correspondiente a la doctrina del Tribunal Constitucional durante el tercer cuatrimestre de 2011, *REDC*, núm. 94, 2012, págs. 308-310.

(32) Véase la crónica correspondiente a la doctrina del Tribunal Constitucional durante el tercer cuatrimestre de 2011, *REDC*, núm. 94, 2012, págs. 294-300.

de la presentación del proyecto en el Congreso de los Diputados, teniendo todos sus eventuales destinatarios (operadores jurídicos y ciudadanos) conocimiento del mismo mediante su publicación en el Diario de las Cortes Generales, como finalmente tienen conocimiento del texto definitivo mediante su inserción en el Boletín Oficial del Estado» [STC 136/2011, de 13 de septiembre, FJ 9, y también STC 176/2011, de 8 de noviembre, FJ 2, e)]. En concreto se destaca que los preceptos enjuiciados son claros, sin que ofrezcan especiales dificultades de comprensión y entendimiento que puedan inducir a sus eventuales destinatarios a error o confusión, descartándose, en consecuencia, su impugnación por infracción del artículo 9.3 CE (FJ 2).

Por su parte, en aplicación también de la doctrina sentada en la STC 136/2011, de 13 de septiembre, el Tribunal, en la STC 120/2012 (Pleno), de 5 de junio (33), que resuelve el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Gobierno de la Generalitat de Cataluña con respecto al artículo 54 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las haciendas locales, en la redacción dada por la Ley 50/1998, de 30 de diciembre, desestima el motivo impugnatorio de que las leyes de acompañamiento no pueden establecer o modificar normas básicas por afectar al principio de seguridad jurídica. Se razona al respecto en la Sentencia, con fundamento en la indicada doctrina constitucional, «que no cabe apreciar que los preceptos objeto del presente recurso incurran en ningún vicio susceptible de afectar a la seguridad jurídica conforme al contenido constitucionalmente garantizado de dicho principio, pues la Ley 50/1998 de 30 de diciembre, tiene un objeto que, “aunque heterogéneo, está perfectamente delimitado [...]”» (FJ 3).

5. También se reitera en la STC 102/2012 la precedente doctrina constitucional sobre la relevancia constitucional de los vicios en el procedimiento legislativo, según la cual «“la inobservancia de los preceptos que regulan el procedimiento legislativo podría viciar de inconstitucionalidad la ley cuando esa inobservancia altere de modo sustancial el proceso de formación de voluntad en el seno de las Cámaras”, de modo que no basta “cualquier vicio o inobservancia de los previstos en las normas que regulan el procedimiento parlamentario para declarar la eventual inconstitucionalidad de la norma o disposición que pone fin al mismo”, pues “tal inconstitucionalidad sólo se producirá si el vicio o inobservancia denunciada afecta esencialmente al proceso de formación de la voluntad de los parlamentarios, de modo que sólo los vicios o defectos más graves provocan un déficit democrático en el proceso de elaboración de una norma

(33) Reseñada asimismo *infra*, pág. 258.

que podría conducir a su declaración de inconstitucionalidad” (STC 136/2011, de 13 de septiembre, FJ 9)».

En aplicación de esta doctrina constitucional, el Tribunal desestima la existencia en este caso de vicios en el procedimiento legislativo que pudieran determinar la inconstitucionalidad de los preceptos legales recurridos. Así, en primer término, ninguna relevancia concede a que durante la tramitación parlamentaria del proyecto de ley no se haya dado intervención a la Comunidad Autónoma al tratarse de una decisión que afecta al ámbito de sus competencias, porque no cabe deducir de la Ley 10/2011, de 5 de julio, del plan hidrológico nacional, el derecho de la Comunidad Autónoma a intervenir preceptivamente con carácter previo o durante la tramitación de la ley objeto del presente proceso constitucional, aunque los preceptos impugnados afecten a sus competencias. Y a la misma conclusión llega en relación con la queja referida a que la Comisión parlamentaria en la que se tramitó el proyecto de ley no era la competente por razón de la materia, ya que, por un lado, ni cabe apreciar relevancia constitucional alguna de esa posible irregularidad en un acto de trámite, ni nada alegan al respecto las recurrentes, tratándose además, por otro lado, de una «decisión de mera oportunidad parlamentaria que, en sí misma, no conlleva merma alguna de los principios constitucionales que han de informar el procedimiento legislativo en cuanto procedimiento de formación de la voluntad del órgano» (FJ 3).

6. El principio de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos (art. 9.3 CE) también operó como canon de control de constitucionalidad en la citada STC 102/2012. Tras reproducirse en este extremo la reiterada doctrina constitucional sobre dicho principio (34), se descarta en la Sentencia su posible lesión, ya que no se aprecia que los preceptos impugnados establezcan discriminación de ningún tipo, ni que carezcan, por otro lado, de toda explicación racional, pues responden a la necesidad de corregir las dificultades apreciadas en la aplicación de la normativa reguladora del acueducto Tajo-Segura y a la interpretación que de la misma había hecho el Tribunal Supremo, sin que ello sea obstáculo, en modo alguno, para poder discrepar de la concreta solución adoptada, que, aunque pudiera resultar discutible, no deviene en arbitraria o irracional (FJ 4) (*Juan Carlos Duque Villanueva*).

(34) Véanse, entre otras, las crónicas correspondientes a la doctrina del Tribunal Constitucional durante el tercer cuatrimestre de 2011 y el primer cuatrimestre de 2012, *REDC*, núms. 94 y 95, 2012, págs. 307-308 y 273-274, respectivamente.

III. ESTRUCTURA TERRITORIAL DEL ESTADO

1. El segundo cuatrimestre del año 2012 ha seguido la tónica de los dos anteriores, marcados por la gran cantidad de Sentencias dictadas por el Pleno relativas a la estructura territorial del Estado, que en este cuatrimestre superan la veintena. La explicación del alto número de resoluciones, como hemos señalado en las anteriores crónicas, radica esencialmente en el hecho de que el Tribunal sigue concentrando sus esfuerzos en poner al día los asuntos de Pleno que llevan años pendientes de resolución. Esta línea de actuación se vería corroborada por un dato: junto a Sentencias que ponen fin a procesos planteados hace más de diez años, se han dictado en este período otras con una menor dilación. Como es habitual, en esta parte de la crónica sólo se comentarán aquellas que ofrezcan mayor interés desde el punto de vista doctrinal, limitándonos a reseñar brevemente otras Sentencias del cuatrimestre.

2. Por su actualidad merece comentarse la STC 150/2012 (Pleno), de 5 de julio, que resuelve el recurso de inconstitucionalidad presentado por el Gobierno de la Generalitat de Cataluña contra diversos preceptos del Real Decreto-ley 13/2009, de 26 de octubre, por el que se crea el fondo estatal para el empleo y la sostenibilidad local (conocido como *Plan E*). Se trata, pues, de una Sentencia que resuelve un recurso interpuesto hace sólo dos años, y en la que aparecen algunas cuestiones que han sido y siguen siendo controvertidas, como son la utilización de la utilización del poder de gasto del Estado y la frecuente invocación del título competencial del artículo 149.1.13 CE para legitimar disposiciones y actuaciones de las instituciones centrales en el contexto actual de profunda crisis económica (además, claro, del uso indiscriminado de este tipo de disposición con rango de ley por parte del Gobierno). En este caso se trataba de la creación de un fondo, cuya naturaleza es la de un «mecanismo creado por el Estado para otorgar a los Ayuntamientos subvenciones o ayudas condicionadas a la realización, en el ámbito de la competencia municipal, de proyectos que generen empleo y de actuaciones que tengan en cuenta la sostenibilidad social», y es, por tanto, «parte de una planificación adoptada en una coyuntura de crisis» (FJ 4). La disposición fue impugnada por entender que vulneraba dos preceptos del Estatuto de Autonomía de Cataluña: el artículo 114.3 EAC (actividad de fomento) y el artículo 152.4 EAC (competencias sobre planificación, ordenación y promoción de la actividad económica). El Tribunal encuadra la resolución controvertida en la materia planificación general de la economía (art. 149.1.13 CE), descartando otros títulos invocados por el Gobierno, y entiende que la norma tiene por objeto subvenciones incorporadas a los presupuestos generales

del Estado. De ahí que acuda a la doctrina de la STC 13/1992, que sigue siendo la referencia doctrinal en materia de subvenciones, entendiendo que a la disposición controvertida debe aplicarse el segundo supuesto del FJ 8 de la citada Sentencia, es decir, aquel en el cual el Estado ostenta un título competencial genérico que se superpone a la competencia de las Comunidades Autónomas, o sea, una materia de competencia compartida como es la ordenación de la actividad de económica. En este supuesto, tal como concretó la STC 200/2002, de 28 de septiembre, al Estado le corresponde «la especificación del destino de la subvención y la regulación de las condiciones esenciales de otorgamiento hasta donde lo permita su competencia genérica pero siempre que deje espacio a las Comunidades Autónomas para concretar con mayor detalle la afectación o destino de la subvención y para desarrollar las condiciones de otorgamiento y tramitación» (FJ 4). El Pleno entiende que el Decreto-ley impugnado contradice claramente esa doctrina puesto que establece la centralización de la entera tramitación del fondo y de las ayudas en la Administración del Estado, sin que se justifique la necesidad de esa gestión centralizada. Por ello estima parcialmente el recurso y declara la inconstitucionalidad de numerosos preceptos cuestionados, cuya anulación no afecta a las ayudas ya concedidas.

También la STC 99/2012 (Pleno), de 8 de mayo, se centra en la legitimidad de una norma estatal aprobada hace más de diez años, al amparo del artículo 149.1.13 CE, en este caso el Real Decreto 117/2001, por el que se establece una normativa básica de fomento de las inversiones en mejora de las condiciones de transformación y comercialización de productos agrarios, dictado a su vez en desarrollo de la normativa europea sobre ayudas del FEOGA contenida en varios Reglamentos comunitarios. El Consejo de Gobierno de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha planteó un conflicto positivo de competencias frente a la disposición estatal por entender que invadía las competencias autonómicas exclusivas sobre agricultura, ganadería e industrias agroalimentarias (art. 31.1.6 Estatuto de Castilla-La Mancha). El Tribunal encuadra la controvertida disposición en la materia «agricultura», que se asume de acuerdo con la ordenación general de la economía (art. 149.1.13 CE), lo cual conduce a aplicar la consolidada doctrina sobre disposiciones del Estado relativas a la regulación de ayudas económicas o subvenciones agrarias, y a recurrir de nuevo a la STC 13/1992 y su FJ 8, en cuyo apartado *b)* se ubicarían las subvenciones en materia de agricultura y ganadería. En este supuesto, le corresponde al Estado regular las condiciones de otorgamiento de las ayudas hasta donde lo permita su competencia general básica o de coordinación, pero siempre que deje un margen a las Comunidades Autónomas al menos para desarrollar y complementar la regulación de las condiciones de otorgamiento de las ayudas y su tramita-

ción, correspondiendo por regla general a éstas la gestión de los fondos. Estos principios no pueden ser alterados por el hecho de que las ayudas dispongan de financiación comunitaria, pues es conocida la doctrina según la cual el Derecho europeo no altera la distribución interna de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas (FJ 3). La aplicación de la consolidada doctrina lleva en este caso a desestimar el conflicto planteado, pues al enjuiciar los preceptos impugnados, referidos tanto a la regulación sustantiva de las ayudas (fijación de las prioridades de inversión) como a las cuestiones procedimentales (convocatoria, concesión), el Tribunal entiende que no incurren en ningún vicio de incompetencia (FFJJ 6 a 8).

En la STC 135/2012 (Pleno), de 19 de junio, se plantea de nuevo el alcance del título competencial del artículo 149.1.13 CE, esta vez en conjunción con el título estatal del artículo 149.1.25 CE (bases del régimen energético). La resolución desestima un recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid contra un precepto de la Ley 12/2007, de 2 de junio, que modificaba la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector del hidrocarburo, con el fin de adaptarla a una Directiva europea. El precepto impugnado regulaba los criterios para las autorizaciones de construcción y explotación de instalaciones de distribución de gas natural, y el órgano impugnante entendió que ello excedía el concepto material de bases. El Tribunal acude a la doctrina que ha fijado las reglas de articulación en materia energética entre los títulos competenciales recogidos en los artículos 149.1.13 y 149.1.25 CE (FJ 4), en los términos que fijó la STC 223/2000, de 21 de septiembre (35), según la cual corresponde al Estado la competencia para regular la ordenación del sector energético, y el subsector gasístico, mediante la legislación básica, y a las Comunidades Autónomas corresponden las competencias de desarrollo normativo y ejecutiva, respetando las bases del Estado. Las competencias específicas en materia energética no prevalecen, pues, necesariamente, sobre el título transversal del artículo 149.1.13 CE, el cual da cobertura a normas estatales que fijan líneas directrices y criterios globales de ordenación de sectores económicos concretos, así como las previsiones de acciones o medidas singulares que sean necesarias para alcanzar los fines propuestos dentro de la ordenación de cada sector. El Tribunal sintetiza la doctrina constitucional sobre las bases (FJ 4) y la aplica al precepto impugnado para concluir rechazando su inconstitucionalidad. El argumento se fundamenta en que los criterios de valoración que aquél establece para la concesión de autorizaciones de construcción y explotación de instalaciones de gas (en concreto, el principio de preferencia

(35) Comentada en la crónica publicada en *REDC*, núm. 61, 2001, págs. 276-277.

en la adjudicación) constituyen un mínimo común denominador normativo dirigido a asegurar los intereses generales, en este caso, siguiendo la normativa europea, consistentes en conseguir un mercado interior de gas natural plenamente liberalizado del que pueda derivar una mayor competencia, reducción de precios y mejora de la calidad al consumidor. De ahí que los mencionados criterios de adjudicación de las autorizaciones deban considerarse una norma básica que trata de asegurar que en todo el Estado se tomen en consideración los mismos objetivos de eficiencia y economía del sistema (FJ 4), motivo por el cual el recurso es desestimado.

3. Dos resoluciones de este período abordan de nuevo las relaciones entre la competencia estatal sobre las condiciones básicas de igualdad (art. 149.1.1 CE) y el urbanismo y la ordenación del territorio. La primera es la STC 148/2012, de 5 de julio, que estima parcialmente el recurso de inconstitucionalidad presentado por el Presidente del Gobierno contra diversos preceptos de la Ley 15/2001, de 14 de septiembre, del suelo y ordenación territorial de Extremadura, por entender que vulneraban, entre otros, el artículo 149.1.1 CE. Después de analizar las modificaciones normativas acaecidas tras la interposición del recurso en 2001, tanto estatales (la nueva Ley del suelo contenida en el Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio) como autonómicas (la disposición impugnada se modificó por la Ley 9/2010, de 18 de octubre), la Sentencia procede a encuadrar los preceptos recurridos en la materia procedente, ante la invocación de diversos títulos competenciales por las partes. El Tribunal entiende que la materia en la que se insertan tales preceptos es la de «urbanismo», sobre la cual las Comunidades Autónomas tienen la competencia exclusiva, si bien tal competencia debe coexistir con las que el Estado ostenta en virtud del artículo 149.1.1 CE. En particular, con la del artículo 149.1.1 CE, que garantiza la igualdad en el ejercicio del derecho de propiedad, y por ello el Estado puede establecer categorías de la clasificación del suelo como presupuesto o premisa necesarios para configurar el régimen de derechos y deberes correspondientes a cada clase de suelo. Ésta es la doctrina sentada en las conocidas SSTC 61/1997, de 20 de marzo, y 164/2001, de 14 de julio (36), a la que se acude constantemente en esta extensa resolución para enjuiciar los numerosos preceptos impugnados de la Ley extremeña, la mayoría de los cuales no se reputan inconstitucionales.

La segunda es la STC 137/2012 (Pleno), de 19 de junio, que estima el recurso de inconstitucionalidad contra una única disposición de la Ley del Parlamento de Galicia 9/2002, de 30 de diciembre, de ordenación urbanística y de protec-

(36) Reseñada en la crónica correspondiente, *REDC*, núm. 63, 2001, págs. 219-223.

ción del medio rural. La resolución parte de la STC 87/2012 (37), que a su vez se basó en la doctrina sentada en las SSTC 149/1991 y 198/1991, según la cual el Estado dispone de competencia *ex* artículo 149.1.23 CE (medio ambiente), «en conexión con la competencia estatal que se deriva del artículo 149.1.1 CE» (FJ 2) para establecer servidumbres y limitaciones en los terrenos colindantes con el dominio público marítimo-terrestre a los efectos de garantizar la protección y defensa de sus condiciones medioambientales. En base a dicha doctrina, al igual que hizo la STC 87/2012, la resolución declara la inconstitucionalidad del precepto recurrido de la ley autonómica.

4. Merecen también comentarse algunas Sentencias de este cuatrimestre relacionadas con el régimen local y la autonomía local. En primer lugar, la STC 121/2012 (Pleno), de 5 de junio, que resuelve un conflicto en defensa de la autonomía local promovido por el Ayuntamiento de Gijón y otros 19 municipios en relación con algunos preceptos de la Ley del Principado de Asturias 2/2000, de 23 de junio, de cajas de ahorro. Son escasas las Sentencias que se han dictado siguiendo este proceso constitucional desde que se introdujo mediante la Ley Orgánica 7/1999, de 21 de abril. Ello es debido a los desaciertos del legislador, no sólo en la oportunidad y corrección de su creación como nueva «materia» que forma parte de la jurisdicción del Tribunal [art. 161.1.d) CE], sino en su extraño diseño procesal, que suscita dudas sobre su naturaleza y su utilidad para la defensa de la autonomía local ante el Tribunal Constitucional por parte de los entes locales, como ha puesto de manifiesto la experiencia de estos años. La Sentencia que comentamos demostraría las anteriores aseveraciones. Por un lado, llama la atención la necesidad de resolver tantos óbices procesales, especialmente los relativos a la legitimación exigida por el artículo 75 bis y siguientes LOTC, a los que se dedican hasta cuatro fundamentos jurídicos de la Sentencia. Y, por otro lado, la confusión sobre el canon de enjuiciamiento que debe utilizarse en este proceso, dada su «específica naturaleza» (FJ 5), y que según estableció la STC 240/2006, de 20 de julio (38), «se ciñe a los preceptos constitucionales (arts. 137, 140, 141 CE) que establecen el “contenido mínimo” que protege la garantía institucional», el cual debe ser respetado por el legislador. Sin embargo, para enjuiciar si los preceptos legales controvertidos en este caso eran o no contrarios a la autonomía local constitucionalmente garantizada de los municipios promotores, la Sentencia utiliza la Ley 31/1985, de 2 de agosto, reguladora de los órganos rectores de las cajas de ahorro (LORCA), y la

(37) Reseñada en la crónica anterior, *REDC*, núm. 95, 2012, pág. 290.

(38) De la que se dio cuenta en *REDC*, núm. 78, 2006, págs. 233-234, 252-254 y 260-262.

Ley 7/1985, de 2 de agosto, reguladora de las bases de régimen local (LBRL), a pesar de declarar lo siguiente: «aun cuando la normativa básica estatal en materia de cajas de ahorro deba ser traída a colación en el examen del precepto impugnado, no puede formar parte del objeto de este proceso la discusión en torno a la supuesta vulneración de la misma, ya que ésta es una cuestión que afecta al sistema de distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas [...] sin perjuicio de que la supuesta vulneración de la normativa básica pudiera, en su caso, integrar también materialmente una lesión de la autonomía local para la que el conflicto ofrece un cauce procesal viable» (FJ 7). Los preceptos impugnados establecían una determinada forma de elección, por parte de las corporaciones locales, de los Consejeros Generales representantes de las mismas en los órganos de gobierno de una caja ahorros, que a juicio de los recurrentes vulnera el artículo 3.1 LORCA, el cual impediría el establecimiento mediante ley autonómica de una forma proporcional de elección por el pleno de la corporación local, y sólo sería posible efectuarlo a través de los procedimientos fijados en la LBRL que imponen un régimen de mayorías. Pues bien, la Sentencia enjuicia el primero de los preceptos impugnados (art. 22.2) utilizando como canon la LORCA y la LBRL para concluir que las Comunidades Autónomas «pueden desarrollar la previsión contenida en la norma básica para la designación de representantes de las corporaciones locales en los órganos de gobierno de las cajas de ahorro» siempre que sigan los criterios de representatividad y libertad del mecanismo de selección, «pues respeta el principio democratizador que inspira la LORCA y no vulnera la autonomía local constitucionalmente garantizada» (FJ 7). Otro tanto ocurre al enjuiciar el artículo 24.2, referido al nombramiento de los consejeros representantes de la entidad fundadora (Ayuntamiento de Gijón), utilizando como canon una jurisprudencia relativa a la vulneración de la LBRL (STC 33/1993) y «el modelo organizativo derivado de la LORCA» (FJ 8). Y en el enjuiciamiento del tercer precepto impugnado (disposición adicional primera), que establece límites en el porcentaje de representación del Ayuntamiento de Gijón, sorprendentemente se utiliza jurisprudencia sentada en un recurso de amparo, además del artículo 9.3 CE. En suma, la Sentencia, que acaba inadmitiendo este conflicto respecto determinados preceptos por motivos procesales, y desestimándolo respecto de otros en base a la fundamentación señalada, corrobora las contradicciones y confusiones a las que ha conducido este proceso constitucional.

De especial interés resulta la STC 132/2012 (Pleno), de 19 de junio, que estima parcialmente el recurso de inconstitucionalidad interpuesto hace diez años por el Presidente del Gobierno en relación con diversos preceptos de la Ley del Parlamento de las Illes Balears 8/2000, de 27 de octubre, de consejos

insulares. Algunos de estos preceptos se referían a la creación de órganos de los consejos insulares (consejos ejecutivos, direcciones insulares, secretarías técnicas) cuyos miembros no deben tener la condición de electos; otros a la regulación de la comisión de gobierno y, finalmente, un artículo que permite la delegación de competencias por parte del Pleno del consejo insular en el presidente. El recurso se basa en varios motivos impugnatorios, que se reconducen a la vulneración de los artículos 141 y 149.1.18 CE, pero esencialmente en la contradicción de los preceptos impugnados con la regulación básica contenida en la LBRL. La principal aportación doctrinal de esta resolución se halla en su FJ 3, que contiene una novedosa interpretación del especial tratamiento del fenómeno insular en el bloque de la constitucionalidad; la autonomía local de las islas, garantizada constitucionalmente (arts. 137 y 140), y la naturaleza de sus entes supramunicipales como «entes específicos» por voluntad del constituyente (art. 141.4 CE). Ello, sin embargo, no impediría que tales entes (como los consejos insulares) «se configuren como instituciones autonómicas en el Estatuto de Autonomía», el cual dispondría de un amplio margen de decisión siempre que no fuera en detrimento de su naturaleza de administración local de cada isla. Así lo habría hecho el nuevo Estatuto de las Illes Balears de 2007, desarrollado por la Ley impugnada, al configurar los consejos insulares como «instituciones autonómicas propias» al amparo del artículo 147.2.c) CE, lo cual resulta una opción «constitucionalmente lícita». Esta doctrina sirve para examinar los preceptos autonómicos impugnados, concluyendo que los relativos a las funciones atribuidas a los órganos ejecutivos, cuyos miembros no tienen la condición de electos, no son inconstitucionales, pues el artículo 141.4 CE confiere al legislador estatutario un amplio margen de decisión para regular el régimen jurídico de los consejos insulares, y tales órganos responden de su gestión ante los órganos de carácter representativo. Tampoco sería inconstitucional la regulación de la comisión de gobierno que efectúa la Ley impugnada, una singularidad organizativa que resultaría del tratamiento que a los consejos insulares dispensa el nuevo Estatuto balear. Por el contrario, la Sentencia declara inconstitucional el precepto autonómico que permite la delegación en el presidente de ciertas funciones asignadas al Pleno (art. 8.2) y el que permite que ejerzan funciones de secretaría y fe pública quienes no se hallan vinculados con los consejos insulares por una relación estatutaria ni ostentan la condición de funcionarios (art. 15.2). El Magistrado Sr. Ortega Álvarez, ponente de la anterior Sentencia comentada, formula un voto particular por entender que la resolución de la mayoría se aparta de lo declarado en la STC 31/2010 (FJ 36) respecto a las relaciones que deben existir entre las previsiones estatutarias y las normas básicas estatales en materia de gobiernos locales. A su juicio, la Sen-

tencia realiza por primera vez una construcción doctrinal sobre tales relaciones (en particular, sobre la «interiorización» del gobierno local) sin un suficiente respaldo y sin la advertencia del salto interpretativo que supone una excepción constitucional al régimen local basada en el hecho insular.

Finalmente, en este apartado debe reseñarse la STC 120/2012 (Pleno), de 5 de junio de 2012 (39), que desestima el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Gobierno de la Generalitat de Cataluña contra el artículo 54 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las haciendas locales, en la redacción dada por la Ley 50/1988, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y de orden social. El precepto impugnado atribuye al Estado la competencia para autorizar operaciones de crédito a largo plazo a los entes locales que se concierten con entidades financieras residentes fuera de España o en moneda distinta a la nacional o equivalente, y el órgano impugnante reclamaba para sí dicha competencia con base en su Estatuto (art. 210.5 EAC 2006). Resulta cuanto menos curioso el empleo del tiempo presente en el FJ 1 («Interpone el Gobierno de la Generalitat [...]») para referirse a un recuso de inconstitucionalidad presentado en el año... ¡1999!, lo cual obliga al Tribunal a dedicar un extenso Fundamento (FJ 1) a la pervivencia del proceso. Lo más destacable de esta Sentencia, también por su singularidad, es el confuso razonamiento desarrollado en el FJ 5 para determinar el título competencial concierne al precepto impugnado. En aquél se traen a colación algunos títulos estatales invocados por las partes (art. 149.1.18 o art. 149.1.13 CE), y se centra la atención en los contenidos en el artículo 149.1.11 CE (bases de ordenación del crédito) y en el artículo 149.1.14 CE (hacienda general). El Tribunal, siguiendo la regla de mayor especificidad, entiende de entrada que debería prevalecer el primero. Pero a continuación declara que el particular alcance de la segunda competencia permite «apreciar en el presente caso el solapamiento de ambas competencias estatales, con los mismos efectos, sobre el ámbito material objeto de intervención jurídica», y en consecuencia «ambas pueden considerarse indistinta o simultáneamente invocables por parte del Estado». A partir de estas discutibles afirmaciones, la Sentencia argumenta después, con escasa convicción, el carácter básico de los preceptos estatales, para declarar su «sujeción al orden constitucional y estatutario de competencias», de lo cual concluye la desestimación del recurso.

5. También por la actualidad de la materia debemos comentar la STC 111/2012 (Pleno), de 24 de mayo, que resuelve dos recursos de inconstitucional-

(39) También comentada *supra*, pág. 249.

lidad presentados hace diez años contra diversos preceptos de la Ley Orgánica 5/2002, de las cualificaciones y de la formación profesional. Se trata de una materia que ha suscitado una gran conflictividad competencial en el pasado, y la doctrina de esta Sentencia puede incidir en los futuros pronunciamientos del Tribunal sobre algunos preceptos recurridos de la reciente Ley 3/2012, de 6 de julio, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral. Al menos en los aspectos competenciales, que son objeto de controversia en este caso, pues la Ley Orgánica impugnada tenía por objeto integrar en un único sistema las distintas modalidades de formación profesional existentes, es decir, la formación profesional reglada, la formación ocupacional y la formación continua, cuya regulación se encontraba dispersa en distintas normas, principalmente la LOGSE, el Estatuto de los Trabajadores, y el Real Decreto 395/2007 fruto del Acuerdo sobre la formación para el empleo de 2006. La Sentencia encuadra la formación reglada en la materia educación (art. 149.1.30 CE), recordando la doctrina sobre su régimen competencial (FJ 4), mientras que la formación continua y la formación ocupacional se declaran insertadas en la materia «legislación laboral» (art. 149.1.7 CE), sobre la cual existe una consolidada doctrina que se reitera, con especial énfasis en la relativa a estos tipos de formación profesional (contenida en las SSTC 95/2002 y 190/2002), teniendo en cuenta las disposiciones del nuevo EAC 2006 (art. 170.1). Esta pluralidad de títulos obliga al Tribunal a advertir que no es posible realizar una lectura unívoca del contenido de los preceptos impugnados, ya que puede variar según se proyecte sobre cada una de las distintas modalidades de formación profesional (FJ 8). De modo que los preceptos vinculados al sistema educativo (arts. 5.1, 7, 8.4) se enjuician bajo el prisma del artículo 149.1.30 CE, mientras los que afectan a las otras modalidades de formación profesional (art. 1.7) se examinan acudiendo también a la materia legislación laboral. Desde el punto de vista doctrinal, deben destacarse tres aspectos de esta Sentencia: la construcción de una idea amplia de «coordinación», facultad que se conectaría con las competencias normativas estatales «en general» [FJ 8, b)]; el criterio según el cual la participación autonómica no queda salvaguardada mediante un órgano de deliberación y consulta (el Consejo General de la Formación Profesional), que no permite sustituir el ejercicio de competencias que son indisponibles e irrenunciables (FJ 10), y la trascendencia de los reales decretos de traspasos de servicios (en este caso en materia de formación profesional), que pueden «marcar los límites a las actuaciones del Estado» para desarrollar actividades innovadoras y experimentales en las Comunidades Autónomas, las cuales deberán realizarse mediante convenios de colaboración con éstas (FJ 11).

6. La STC 89/2012 (Sala Segunda), de 7 de mayo, resulta interesante por su aportación a la doctrina sobre el singular régimen competencial de la materia cultura. En este caso, la Sala Segunda del Tribunal resuelve un conflicto positivo de competencia planteado por el Gobierno de Cataluña respecto de una resolución del Instituto de las Artes Escénicas y de la Música que convocaba ayudas para dotación y mejora de espacios escénicos, y la programación y gestión de dichos espacios objeto de reforma. El Gobierno de la Generalitat entendió que se vulneraba su competencia exclusiva en materia de cultura [art. 127.1.a) EAC] como consecuencia de la regulación centralizada de la tramitación y gestión de las ayudas previstas. Se trata, pues, de una controversia sobre subvenciones estatales en materia de cultura, cuyo régimen competencial se aborda en el FJ 3, sintetizando la doctrina que viene siguiendo el Tribunal desde la STC 49/1984, de 5 de abril, en la que quedó consagrado el carácter de competencia concurrente total, y que posteriormente se ha ido reiterando hasta la STC 31/2010. La aportación de esta Sentencia a la referida doctrina consiste en acotar con más precisión el ámbito del título estatal del artículo 149.2 CE (fuera, pues, del art. 149.1 CE), en el que tienen su encaje las controvertidas subvenciones. Dicha doctrina ha ceñido la competencia estatal a «un área de preferente atención en la preservación del patrimonio cultural común, pero también en aquello que precise tratamientos generales o que hagan menester esa acción pública cuando los bienes culturales pudieran no lograrse desde otras instancias». Ahora el Tribunal declara que con base en ese título el Estado «puede establecer acciones de fomento en materias culturales, bien de manera especialmente intensa en relación con aquellas cuestiones que requieran tratamientos generales o que exijan de una acción pública supraordenada a la de una o varias Comunidades Autónomas; bien, como suele ser más habitual, en ejercicio de un título genérico de intervención, anclado en el deber que la Constitución impone en el servicio a la cultura». La resolución estatal impugnada encontraría fundamento competencial en el artículo 149.2 CE «en tanto en cuanto establece un título genérico de intervención en materia de cultura [...] que se superpone a la competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma de Cataluña», y de ahí que pueda subsumirse en el segundo de los supuestos contemplados en la repetida STC 13/1992, FJ 8, b) (FJ 6), sin que pueda justificarse en este caso, de forma excepcional, la gestión centralizada de las subvenciones por un órgano de la Administración del Estado por las razones que se exponen en el FJ 7. La doctrina anterior sirve para enjuiciar los preceptos (o apartados) impugnados, concluyendo que aquéllos que establecen «los aspectos centrales o esenciales del régimen subvencional» no vulneran competencias autonómicas, mientras los apartados de carácter netamente ejecutivo no se estiman acordes con el orden constitucional de distribu-

ción de competencias. Como suele ser habitual en las Sentencias que resuelven controversias sobre subvenciones ya concedidas, dado que la resolución estatal impugnada ha agotado su virtualidad con el pago de las ayudas, se precisa que el alcance del fallo sólo puede ser «declarativo» de la titularidad de la competencia a favor de la Comunidad Autónoma, sin afectar a situaciones ya consolidadas.

7. Otras Sentencias de este período relativas a la estructura territorial del Estado, pero de menor interés doctrinal, son: la STC 122/2012 (Pleno), de 5 de junio, sobre los límites de la potestad tributaria de las Comunidades Autónomas, que sigue en buena medida la doctrina de la STC 289/2000 (40); la STC 110/2012 (Pleno), de 23 de mayo, sobre las federaciones deportivas catalanas, que aplica en parte la doctrina de la STC 80/2012 (41), comentada en la anterior crónica, y la STC 143/2012 (Sala Primera), de 2 de julio, que considera la regulación administrativa de la venta ambulante como una competencia autonómica, siguiendo la STC 124/2003 (42) (*Enric Fossas Espadaler*).

IV. DERECHOS FUNDAMENTALES

1. Durante este período destaca sobre las demás resoluciones dictadas por el Tribunal la Sentencia 138/2012, de 20 de junio, sobre el partido político *Sortu*, en la que se abordó el derecho de creación de partidos políticos en relación con el derecho fundamental de asociación reconocido en la Constitución. También merece especial atención la Sentencia 88/2012 (Sala Primera), de 7 de mayo, sobre la potestad de las mesas parlamentarias en el trámite de la admisión de las solicitudes para la creación de comisiones de investigación. En la Sentencia 141/2012 (Sala Segunda), de 2 de julio, por primera vez, el Tribunal ha analizado los internamientos psiquiátricos desde la óptica del derecho a la libertad. A continuación, sin ánimo de exhaustividad, se exponen las resoluciones que se consideran más interesantes.

2. Comenzando por la citada STC 141/2012 (Sala Segunda), de 2 de julio, debe señalarse que, a pesar del desistimiento solicitado por el demandante de amparo, el Tribunal entró en el fondo del recurso planteado por la concurrencia de un interés público que se deriva —además del colectivo especialmente

(40) Reseñada en *REDC*, núm. 61, 2001, págs. 282-283.

(41) Comentada en la crónica precedente, *REDC*, núm. 95, 2012, págs. 274-275.

(42) Reseñada en *REDC*, núm. 69, 2003, págs. 354-357 y 370-373.

vulnerable que se ve afectado— del hecho de que se trataba del primer recurso de amparo en el que se enjuiciaba, desde la óptica del derecho fundamental a la libertad personal, un caso de internamiento psiquiátrico urgente. Tras exponer de manera exhaustiva el régimen jurídico de este tipo de internamientos, consideró el Tribunal que se produjo la lesión del derecho a la libertad personal del recurrente en amparo de tres maneras diferentes; en primer término, por el incumplimiento de los plazos legales —en cuanto a la intervención judicial—, ya que el demandante de amparo ingresó en el hospital el día 2 de mayo de 2007, pero el Juzgado encargado del caso no cumplió con el límite de las setenta y dos horas que dispone el artículo 763 LEC (43), sino que el Magistrado esperó hasta el 9 de mayo para constituirse con el médico forense en el hospital de referencia y practicar el examen judicial y pericial del interno. En segundo lugar, el recurrente no recibió la necesaria información sobre sus derechos dentro del procedimiento, ni en cuanto a posibilidad de designar Abogado y Procurador para su defensa, ni sobre la práctica de posibles pruebas pertinentes. Por último, tampoco el Auto impugnado estaba suficientemente motivado. Por todo ello, se otorgó el amparo al considerar lesionado el derecho fundamental a la libertad personal del demandante.

También sobre el derecho a la libertad, artículo 17 CE —en concreto sobre el abono del tiempo sometido a prisión provisional— trató la STC 92/2012 (Sala Primera), de 7 de mayo. El Juzgado había decretado simultáneamente la prisión provisional del demandante de amparo, a partir de del 23 de noviembre de 2007, en dos causas penales diferentes. En la primera de ellas permaneció en dicha situación cautelar hasta el 19 de junio de 2008, que fue declarada firme la condena de prisión. Para el cumplimiento de esta pena le fueron posteriormente abonados los 209 días en que permaneció preso preventivo por esta causa —desde el citado 23 de noviembre de 2007 hasta el 19 de junio de 2008—. En la segunda de las causas penales la prisión preventiva, decretada inicialmente en la misma fecha, se mantuvo hasta el 15 de diciembre de 2008, fecha de la firmeza de la segunda condena impuesta. El recurrente en amparo solicitó para el cumplimiento de la pena impuesta en esta segunda causa que le fueran abonados los 389 días que en ella permaneció en prisión provisional, petición desestimada por los órganos judiciales que justificaron su decisión señalando que la situación del recurrente era distinta a la abordada en la STC 57/2008, de

(43) El párrafo segundo del punto primero del artículo 763 LEC dispone que «el responsable del centro en que se hubiere producido el internamiento deberá dar cuenta de éste al tribunal competente lo antes posible y, en todo caso, dentro del plazo de veinticuatro horas, a los efectos de que se proceda a la preceptiva ratificación de dicha medida, que deberá efectuarse en el plazo máximo de setenta y dos horas desde que el internamiento llegue a conocimiento del tribunal».

28 de abril (44), pues, en este caso, solicitaba que, por segunda vez, se le abonara el tiempo de privación de libertad sufrido provisional y simultáneamente en dos causas penales. Explica el Tribunal Constitucional que, habiendo estado en prisión preventiva simultáneamente en dos causas penales y habiendo continuado vigente su privación provisional de libertad en la segunda causa una vez recaída sentencia firme en la primera de ellas, resulta evidente que el tiempo de abono para el cumplimiento de la segunda pena impuesta —que el demandante reclamaba íntegramente— puede ser dividido en dos tramos bien diferenciados: *a)* el primer tramo se extiende desde el 23 de noviembre de 2007 hasta el 19 de junio de 2008, período éste en el que permaneció simultáneamente en situación de prisión provisional por las dos causas; *b)* el segundo tramo de tiempo se extiende desde el 20 de junio hasta el 15 de diciembre de 2008, período en el que permaneció en calidad de penado en la primera causa y continuó en condición de preso preventivo en la segunda de ellas. Con estos datos, afirma el Tribunal, en aplicación de la doctrina fijada en la STC 57/2008, de 28 de abril, debe declararse que los órganos judiciales desconocieron el derecho a la libertad personal del demandante de amparo al no reconocerle su derecho a que le fuera abonado en la segunda causa, como tiempo de cumplimiento de la pena, aquel segundo tramo de tiempo (del 20 de junio al 15 de diciembre de 2008) en el que permaneció simultáneamente en la condición de penado en la primera causa y de preso preventivo en la segunda. Sin embargo, rechaza el Tribunal la segunda pretensión de amparo relativa a la negativa judicial a abonar el primer tramo de tiempo antes descrito para el cumplimiento de la pena impuesta en la segunda causa. Explica que la concreta cuestión analizada, es decir, la supuesta procedencia de abonar un mismo tiempo de privación de libertad, sufrido provisional y simultáneamente en varias causas, a la pena o penas impuestas en cada una de ellas, no obedece a la doctrina sentada en la citada STC 57/2008. La simultánea situación de prisión provisional acordada en dos causas penales no causa perjuicio material efectivo añadido, a quien se ve así privado de libertad, por el simple hecho de venir fundada en dos títulos jurídicos, pues el demandante, en su condición de preso preventivo en dos causas, lo está con un único régimen jurídico aunque procesalmente pesen sobre él dos órdenes cautelares de privación de libertad que en nada se afectan mutuamente. En definitiva, en relación con esta segunda pretensión, concluye el Tribunal, no pueden considerarse irrazonables las decisiones judiciales impugnadas en cuanto excluyen el abono del mismo tiempo de prisión provisional para el cumplimiento de varias causas, por lo que no aprecia vulneración del derecho a la libertad personal.

(44) Véase *REDC*, núm. 83, 2008, pág. 234.

3. Sobre los derechos fundamentales reconocidos en el artículo 18 CE, destaca la STC 96/2012 (Sala Primera), de 7 de mayo, que abordó el derecho a la protección de los datos de carácter personal. El Auto impugnado acordó, en virtud del artículo 256.1.6 de Ley de Enjuiciamiento Civil, requerir a la entidad bancaria demandante de amparo la entrega de los listados diferenciados por productos financieros, que contuvieran los datos personales (nombre y apellidos, DNI, dirección postal actualizada, y núm. de teléfono, fax y correo electrónico, si estuvieran disponibles) de los clientes personas físicas que, en toda España y en un determinado período, hubieran contratado con dicha entidad bancaria determinados productos financieros. Todo ello, con la finalidad de ponerlos a disposición de una determinada asociación a los efectos de interponer futuras acciones en defensa de los intereses colectivos de consumidores y usuarios, con fundamento en la existencia de presuntas cláusulas abusivas en los contratos de suscripción de tales productos financieros. En primer lugar, considera el Tribunal que la demandante es titular del derecho a la tutela judicial efectiva e invoca un interés legítimo también en relación con la queja del artículo 18.4 CE, pues, sin perjuicio de que los datos personales objeto de cesión sean de la titularidad de las personas físicas a que se refieren, la entidad recurrente es el titular de los ficheros en que se contienen esos datos y por ello la responsable de su adecuado tratamiento, uso y custodia, conforme a lo establecido en la Ley Orgánica de Protección de Datos de Carácter Personal. La entidad demandante consideraba lesionado su derecho fundamental a la tutela judicial efectiva por entender que la medida acordada en las resoluciones impugnadas se fundamenta en una aplicación arbitraria e irrazonable de la LEC, al no tener en cuenta las limitaciones que a la hora de aplicar este precepto derivan del contenido constitucional del derecho fundamental a la intimidad y a la protección de datos personales. Después de recordar la doctrina sobre el derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal, estima el Tribunal que las resoluciones judiciales impugnadas han vulnerado tal derecho; explica que una diligencia preliminar consistente en requerir a una entidad bancaria la entrega de datos personales de sus clientes, sin el previo consentimiento de éstos, para su posterior entrega a una asociación de consumidores que pretende iniciar un proceso para la defensa de los intereses colectivos de consumidores y usuarios, implica un claro límite al derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal y, en consecuencia, no es suficiente la existencia de una genérica habilitación legal (*ex art. 256.1.6 LEC*), sino que dicha medida ha de adoptarse mediante resolución especialmente motivada, exteriorizando los elementos de juicio en los que se basa la resolución, de forma que las razones fácticas y jurídicas queden perfectamente expuestas y, además, debe someterse a un estricto juicio de proporcionalidad. Tal vulneración

material del artículo 18.4 CE implica, correlativamente, la lesión del derecho a la tutela judicial efectiva de la entidad bancaria demandante de amparo que, cuando se opuso al requerimiento de entrega de los ficheros informáticos con los datos personales de sus clientes, no obtuvo del órgano judicial una respuesta fundada en una aplicación del ordenamiento jurídico conforme a la Constitución, de acuerdo con las exigencias de motivación y proporcionalidad.

Dentro del ámbito del artículo 18 CE, pero referido al derecho a la intimidad, la STC 106/2012 (Sala Primera), de 21 de mayo, analizó el registro de una celda practicado por la Administración penitenciaria. El recurrente razonaba que el Reglamento penitenciario, al establecer el registro diario de las celdas de los internos en departamentos especiales, incurre en inconstitucionalidad al incumplir la exigencia de respeto a la dignidad de la persona. Sobre el derecho a la intimidad en el ámbito penitenciario recuerda el Tribunal que el registro de la celda que ocupa un interno y de sus pertenencias personales supone una restricción de su derecho a la intimidad que, para que resulte constitucionalmente legítimo, debe ser conocido por el propio interesado, bien permitiendo su presencia durante la práctica del mismo, bien mediante una comunicación posterior que informe de su contenido y, en su caso, de la eventual incautación de objetos personales. Esta exigencia de información sobre el hecho mismo del registro, de su contenido y resultado, es necesaria dada la estrecha relación que existe entre el derecho a la intimidad y la capacidad de su titular para controlar la información relativa a su persona. En el presente asunto, el registro cuestionado se practicó sin notificación previa al recurrente y sin que se le informara tampoco de su resultado. No obstante, constata el Tribunal que el recurrente cumplía condena en régimen cerrado en un departamento de aislamiento y en celda individual, y que el controvertido registro se practicó en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 93.1.2 del Reglamento penitenciario (45). Dada esa circunstancia, concluye el Tribunal que el registro cuestionado no vulneró el derecho a la intimidad del demandante de amparo, no sólo porque el recurrente conociera de antemano que el registro de su celda iba a producirse de forma diaria y rutinaria —en cumplimiento del mayor control y vigilancia sobre los internos que cumplen condena en régimen cerrado a que obliga la legislación penitenciaria—, sino, sobre todo, porque el hecho de que no se le diera cuenta inmediata posterior del contenido del registro y de su resultado significa necesariamente que éste fue negativo en el caso analizado y que no hubo en él, por tanto, ninguna incidencia relevante.

(45) Establece para dicha modalidad regimental que «diariamente deberá practicarse registro de las celdas y cacheo de los internos».

Sobre el derecho al secreto de las comunicaciones, la STC 107/2012 (Sala Segunda), de 21 de mayo, analizó la sanción impuesta al interno como consecuencia de las manifestaciones vertidas en un escrito de queja dirigido al Juez de vigilancia penitenciaria, a cuyo contenido accedieron los funcionarios del centro penitenciario. Recuerda el Tribunal que el contenido del derecho al secreto de las comunicaciones de las personas internas en centros penitenciarios no es, sin más, el constitucionalmente declarado en los términos del artículo 18.3 CE, sino que, en virtud de la interpretación sistemática de este precepto en relación con el artículo 25.2 CE, el que resulte de su configuración por el legislador. La legislación penitenciaria establece una regulación específica del derecho a las comunicaciones de los internos; si bien la ley no prevé en su regulación las comunicaciones escritas dirigidas por los internos a la autoridad judicial, el reglamento penitenciario prohíbe expresamente cualquier restricción de estas comunicaciones. Dada la ausencia de habilitación legal y la prohibición reglamentaria expresa de la intervención administrativa de una comunicación dirigida a un órgano judicial por quien se encuentra recluso en un centro penitenciario, la jurisprudencia constitucional ha afirmado que tal intervención se encuentra constitucionalmente proscrita y vulnera el derecho al secreto de las comunicaciones del interno. Y ello, afirma el Tribunal, con independencia de que el escrito se entregue para su curso en sobre abierto o cerrado o sin introducirlo en sobre alguno, pues, en cualquier caso su destinatario es el Juez y la norma constitucional que garantiza el secreto de la comunicación se dirige inequívocamente a preservar su impenetrabilidad por terceros ajenos a la comunicación misma. En el caso analizado, el demandante de amparo trató de realizar una comunicación con el Juzgado de Vigilancia Penitenciaria, habiendo hecho constar expresamente en el encabezamiento de su escrito tanto que se trataba de un escrito de queja contra el Director del Centro penitenciario, como que el mismo se dirigía al Juez de Vigilancia Penitenciaria. Era evidente que se trataba de una comunicación entre el interno y la autoridad judicial cuya intervención administrativa se encuentra constitucionalmente proscrita. Pero, además, la sanción tuvo como único hecho justificador las expresiones vertidas en el escrito de queja dirigido al Juez de vigilancia penitenciaria. En consecuencia, declara el Tribunal que la Administración penitenciaria vulneró no sólo el derecho al secreto de las comunicaciones del recurrente, sino también su derecho a un proceso con todas las garantías y a la presunción de inocencia, en la medida en que la única prueba que sirvió de base al acuerdo sancionador fue la obtenida violando el derecho fundamental al secreto de las comunicaciones.

La STC 142/2012 (Sala Primera), de 2 de julio, analizó si se vulneraron los derechos a la intimidad y al secreto de las comunicaciones de un condenado en

causa penal al haber accedido la Guardia Civil a la agenda del teléfono móvil de un coimputado; asimismo, se estudió el derecho a un proceso con todas las garantías y a la presunción de inocencia al haber sido condenado en virtud de los resultados de una —supuesta— prueba ilícita. El inicio de las actuaciones contra el recurrente se debió a que su número de teléfono constaba en la agenda telefónica de un coimputado. Lo más destacado de la Sentencia se centró en determinar si el acceso a la agenda del teléfono móvil de dicho coimputado fue un acto administrativo sólo con incidencia en el derecho a la intimidad o alcanzó también al derecho al secreto de las comunicaciones. Recuerda el Tribunal que, según doctrina constitucional, si bien, de conformidad con el artículo 18.3 CE, la intervención de las comunicaciones requiere siempre resolución judicial, no existe en el artículo 18.1 CE esa misma garantía de previa resolución judicial respecto del derecho a la intimidad personal —excepcionalmente se ha admitido la legitimidad constitucional de que en determinados casos y con la suficiente y precisa habilitación legal la policía judicial realice determinadas prácticas que constituyan una injerencia leve en la intimidad de las personas, siempre que se hayan respetado las exigencias dimanantes del principio de proporcionalidad—. En el caso analizado, advirtiendo la potencial afectación que el acceso a un teléfono móvil puede tener en el derecho al secreto de las comunicaciones y el especial rigor que debe tenerse en el control de estas actuaciones, constata el Tribunal que, atendiendo a lo declarado probado en las resoluciones judiciales impugnadas, el acceso de los agentes al teléfono móvil del coimputado se limitó a los datos recogidos en el archivo de contactos telefónicos pero no en el registro de llamadas efectuadas y/o recibidas, por lo que dichos datos no forman parte de una comunicación actual o consumada, ni proporcionan información sobre actos concretos de comunicación pretéritos o futuros. Por tanto, no considera que la actuación de la Guardia Civil supusiera una injerencia en el ámbito de protección del artículo 18.3 CE; en su caso, el derecho fundamental afectado sería el derecho a la intimidad personal, por haberse accedido a una agenda personal. Pone de manifiesto que el demandante de amparo no es el titular del derecho fundamental a la intimidad personal cuya lesión se aduce (el teléfono pertenecía al coimputado); no obstante, ostenta un interés legítimo en la medida en que hubiera podido verse afectado su derecho a un proceso con todas las garantías, en su concreta dimensión de prohibición de utilización como elementos probatorios de cargo de pruebas obtenidas, directa o indirectamente, con vulneración de derechos fundamentales. No obstante, descarta el Tribunal que el conocimiento obtenido como consecuencia del acceso a la agenda del teléfono del coimputado hubiera sido relevante como prueba de cargo, directa o indirecta, puesto que quedó acreditado que, si bien la información obtenida con

el acceso a la agenda telefónica del coimputado fue relevante en un principio para considerar acreditada la existencia de un conocimiento y relación previa de dicho coimputado con el recurrente, esta circunstancia, con posterioridad, devino independientemente acreditada en la vista oral a través de su reconocimiento por ambos acusados. Ello exime, afirma el Tribunal, de la necesidad de entrar a analizar si el acceso a la agenda telefónica por parte de los agentes de la Guardia Civil supuso la vulneración aducida del derecho a la intimidad del coimputado. Por lo demás se descarta la lesión de su derecho a la presunción de inocencia y de su derecho a utilizar los medios de prueba pertinentes para la defensa.

4. Como se avanzó en la introducción, dentro de este período, destaca la STC 138/2012 (Pleno), de 20 de junio, sobre el partido político *Sortu*. Se impugnaba el Auto de la Sala Especial del Tribunal Supremo del artículo 61 de la LOPJ, por el que se declaró la improcedencia de la constitución del partido político *Sortu* por ser continuidad o sucesión del partido político declarado ilegal y disuelto *Batasuna* y se denegó su inscripción en el Registro de partidos políticos. Los recurrentes aducían la vulneración del derecho de asociación, en su vertiente de derecho a la creación de partidos políticos (arts. 6 y 22 CE), en relación con los derechos a la libertad ideológica (art. 16.1 CE), a la libertad de expresión [art. 20.1.a) CE] y a la participación política (art. 23.1 CE), así como también con los artículos 10 y 11 del CEDH. Sin perjuicio de acoger el Tribunal la objeción del Abogado del Estado sobre la falta de legitimación del partido político *Sortu* —al carecer de personalidad jurídica— afirma, no obstante, que ello en nada afecta a la legitimación de sus promotores que acudieron en amparo del ejercicio del derecho de asociación, en relación con la creación de un partido político.

El Tribunal recuerda que la creación y funcionamiento de los partidos políticos es libre dentro del respeto de los cometidos que el artículo 6 CE enumera como definidores de la condición de partido político, por lo que sólo cabrá la denegación de la inscripción o la declaración de disolución de un partido político cuando concurra una causa legal para ello apreciada por la autoridad judicial competente en el marco del correspondiente procedimiento. También advierte de inicio que no se puede realizar una revisión de las pruebas practicadas en el proceso, ni la de la valoración que las mismas han merecido del Tribunal Supremo, pues se incurriría en un claro exceso de la jurisdicción constitucional, pero ello no le impide, en cuanto supremo órgano jurisdiccional en materia de garantías constitucionales y supremo intérprete de la Constitución, realizar una valoración global del material probatorio asumido por los Tribunales ordinarios. Destaca dos aspectos específicos que diferencian el caso de otros anteriores similares; por un lado y prioritariamente, el contenido de los estatutos del partido

político cuya inscripción se pretendía, en relación con la conducta desarrollada por los promotores, y, por otro, la concreta actividad proyectada por los partidos ilegalizados sobre la conformación del nuevo partido político. Una vez constatada la condena de la violencia terrorista tanto en los estatutos del partido político que se pretendía inscribir como en las declaraciones y actuaciones de sus promotores, se detiene el Tribunal en analizar dicha condena como factor bastante para contrarrestar otros elementos de convicción que pudieran fundamentar la acreditación judicial de una estrategia defraudadora de la Sentencia de ilegalización de los partidos políticos *Herri Batasuna, Euskal Herriarrok y Batasuna*. La suficiencia de la condena del terrorismo para contrarrestar otros elementos de convicción, se recogió por vez primera en la STC 99/2004, de 27 de mayo (46); en ella ya dijo el Tribunal que quebrar la dimensión negativa del silencio ante la violencia «con el pronunciamiento firme e indubitado frente al terrorismo y sus instrumentos es, en definitiva, lo menos que cabe demandar de quien quiere servirse de los beneficios que brinda el sistema que la criminalidad quiere subvertir. Y ello ha de ser suficiente, por demás, para diluir la capacidad probatoria de indicios que en otro caso adquieren una considerable densidad de sentido». Considera la Sentencia que, de acuerdo con la doctrina constitucional, las declaraciones recogidas en los estatutos del partido político *Sortu* y las manifestaciones de semejante e incluso a veces idéntico tenor de sus promotores y dirigentes en el acto de presentación formal de esta formación a favor de las vías exclusivamente pacíficas y democráticas para la consecución de objetivos políticos y el rechazo a la violencia como instrumento de acción política —incluida expresamente la de ETA— han de considerarse un contraindicio suficiente para entender, en principio, contrarrestada o diluida la eficacia probatoria de otros elementos de convicción de los que pudiera inferirse que el nuevo partido político cuya inscripción se pretende en el Registro de partidos políticos pudiera perseguir continuar o suceder la actividad de los partidos políticos judicialmente ilegalizados y disueltos por sentencia judicial. Afirma el Tribunal que la sospecha de que el partido político pudiera pretender continuar o suceder la actividad de los partidos políticos judicialmente ilegalizados y disueltos ocho años antes no puede constituirse en argumento jurídicamente suficiente para condicionar el pleno ejercicio de un derecho fundamental. El Tribunal Constitucional estima que del acervo probatorio valorado no cabe inferir que la organización terrorista ETA y el partido político ilegalizado hayan instrumentalizado al partido político *Sortu* o que éste se haya dejado instrumentalizar del modo que constitucionalmente es exigible en este caso para limitar el derecho de asociación. Además,

(46) Véase *REDC*, núm. 72, 2004, pág. 226.

considera el Tribunal Constitucional que la limitación para el libre ejercicio del derecho de asociación que supone la denegación de la inscripción controvertida resulta además en este caso desproporcionada a la vista de los instrumentos de control *a posteriori* de que se ha dotado, mediante las últimas reformas legales, nuestro ordenamiento jurídico. La Sentencia cuenta con los votos particulares discrepantes de los Magistrados Sres. Delgado Barrio, Rodríguez Arribas y Aragón Reyes.

5. Dentro de las Sentencias dictadas en relación con el artículo 23 CE, destaca la STC 88/2012 (Sala Primera), de 7 de mayo, que abordó el alcance y contenido del derecho fundamental a ejercer cargo público garantizado en el artículo 23.2 CE. Consideró que lesionaba tal derecho de los recurrentes —que propusieron la creación de una comisión de investigación sobre el contrato de concesión de obra pública para la redacción del proyecto, ejecución de obra y gestión del servicio público de explotación de la línea ferroviaria de transportes públicos de viajeros y el riesgo a que pudieron estar expuestos los usuarios de la misma—, el hecho de que la Mesa de la Asamblea de Madrid inadmitiera tal iniciativa al considerar que no tenía un objeto de interés público (47). Constata el Tribunal que los demandantes —en su condición de diputados— pretendían, a través de su petición, ejercer una función de control sobre el Gobierno, que, sin duda, está incluida en el núcleo de su función representativa. Asimismo, si bien admite el Tribunal que el Reglamento de la Cámara puede establecer límites materiales a la admisión de las iniciativas parlamentarias —y otorgar a la Mesa la función de verificar si la iniciativa presentada los respeta— matiza que dichos límites materiales no pueden suponer una ilegítima restricción del derecho de los parlamentarios del ejercicio de sus funciones representativas. En el caso concreto, además de considerar que la exigencia de que las comisiones tengan por objeto un asunto de interés público no puede ser considerado contrario a la Constitución, el Tribunal, al interpretar el artículo 75.1 RAM, entiende que dicho precepto no otorga a la Mesa margen alguno de discrecionalidad para decidir si crea o no la comisión propuesta, sino que al establecer que la Mesa «acordará» la creación de comisiones como la solicitada, sólo le atribuye la facultad de comprobar si la iniciativa cumple los requisitos exigidos.

(47) El artículo 75.1 del Reglamento de la Asamblea de Madrid (RAM) dispone en su primer inciso «[l]a Mesa, a propuesta de dos quintas partes de los miembros de la Asamblea, *acordará* la creación de una Comisión de investigación sobre cualquier asunto de interés público dentro del ámbito de competencias de la Comunidad de Madrid», y es precisamente en este inciso del artículo 75.1 RAM en el que ha fundamentado la Mesa su decisión de no admitir a trámite la iniciativa presentada al considerar que no concurría «el requisito de interés público que el artículo 75 del Reglamento exige para la creación una comisión de investigación».

Así se deduce, dice el Tribunal, de una interpretación literal del precepto, así como de una interpretación derivada del sentido y finalidad de la institución que regula, que garantiza que la oposición parlamentaria pueda valerse de este tipo de iniciativas cuando la petición la hayan suscrito las dos quintas partes de la Cámara. El que el Reglamento exija una minoría tan cualificada para que pueda solicitarse la creación de este tipo de comisiones es, precisamente, porque atribuye a este conjunto de voluntades —y no a la Mesa— la determinación de lo que deba ser objeto de investigación. Todo ello lleva al Tribunal a concluir que cuando el artículo 75.1 RAM establece que la comisión de investigación propuesta debe recaer sobre un «asunto de interés público dentro del ámbito de competencias de la Comunidad de Madrid» no está atribuyendo a la Mesa la facultad de realizar un examen liminar sobre si existen o no motivos que fundamenten la investigación solicitada, sino, «simplemente, está estableciendo qué tipo de asuntos pueden ser objeto de estas comisiones y para ello sólo requiere que se trate de asuntos que incidan en cuestiones de interés general y que sobre los mismos tenga competencias la Comunidad de Madrid, con independencia de la valoración que puedan merecer los hechos que pretenden ser investigados». Por ello, prosigue el Tribunal, «cuando el artículo 75.1 RAM establece como presupuesto habilitante para la creación de una comisión de investigación que tenga por objeto “asuntos de interés público” esta exigencia sólo determina que este tipo de comisiones tienen que versar sobre asuntos que afecten a los intereses de la Comunidad, lo que conlleva excluir de su ámbito los asuntos de estricto interés particular, por más que puedan ser de interés del público, sin trascendencia en cuestiones que puedan ser de interés para la ciudadanía en cuanto tal». En definitiva, considera el Tribunal que es claro que el «contrato de concesión de obra pública para la redacción del proyecto, ejecución de obra y gestión del servicio público de explotación de la línea ferroviaria de transporte público de viajeros con infraestructura propia, entre Madrid y los municipios de Rivas-Vaciamadrid y Arganda del Rey y el riesgo a que pudieron estar expuestos los usuarios de la misma» es una cuestión de interés general sobre la que tiene competencia la Comunidad de Madrid. Así pues, la Mesa de la Asamblea, al rechazar tal petición al considerar que su objeto carecía de interés público, limitó indebidamente las facultades de los parlamentarios recurrentes en amparo, vulnerando por ello su derecho fundamental a ejercer su cargo público que les garantiza el artículo 23.2 CE.

La STC 105/2012 (Sala Primera), de 11 de mayo, enjuició la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Asturias que declaró la nulidad del escrutinio de la Mesa electoral del censo de residentes ausentes (CERA) en la circunscripción occidental del Principado de Asturias y ordenó la repetición de la votación

de la indicada mesa electoral en el plazo de tres meses, manteniendo la proclamación de los diputados electos de los cinco primeros escaños correspondientes a dicha circunscripción. En primer término, descarta el Tribunal que dicha resolución judicial lesionara el artículo 24 CE, puesto que, con independencia de su acierto, la motivación ofrecida supera sobradamente el canon de constitucionalidad. No obstante, estima parcialmente las demandas de amparo promovidas al considerar vulnerado el derecho de sufragio activo de los electores de la mesa electoral CERA en la circunscripción de occidente y el derecho de sufragio pasivo del candidato F. G. M., cuya proclamación como Diputado electo, al que se le atribuyó el sexto escaño por la circunscripción occidental, fue anulada. El Tribunal considera adecuada la decisión judicial de invalidar los votos sufragios remitidos directamente a la Junta Electoral, ya que incumplen lo exigido por el artículo 75.4 LOREG; explica que la decisión del Tribunal Superior de Justicia de anular o invalidar del cómputo del escrutinio los 332 votos controvertidos, por no haber sido remitidos en la forma legalmente prevista, materializa el efecto invalidante del voto irregularmente emitido, por incumplimiento de la regulación aplicable. Considera el Tribunal que los electores conocían que su voto por correo debía dirigirse a la oficina consular de carrera o sección consular de la misión diplomática, a la que estuvieran adscritos, ya que tal fue la indicación que recibieron cuando se les remitió la correspondiente documentación electoral y, por lo tanto, la administración electoral actuó de conformidad con las previsiones de la LOREG. Recuerda el Tribunal que, según la doctrina constitucional, el órgano judicial, tras declarar la concurrencia de una irregularidad invalidante, debe constatar si tales irregularidades afectan decisivamente a la atribución de escaños, ya que no procedería una nueva convocatoria electoral cuando el resultado no se viera alterado. Tal análisis debe realizarse acudiendo a criterios de probabilidad o técnicas de ponderación estadística para comprobar que no puede excluirse que su cómputo hubiera alterado el resultado. Añade que cuando se da la circunstancia de la existencia de un número de votos de destino desconocido, como ocurría en el supuesto debatido, se debe acudir a juicios de probabilidad para apreciar cómo éstos podrían afectar el resultado electoral. Por lo tanto, el rechazo de acudir a criterios de ponderación y la propia renuncia del órgano judicial a realizar el necesario juicio de relevancia son determinantes para considerar que la Sentencia recurrida elude la observancia de los criterios establecidos por la doctrina. El Tribunal concluye que existen garantías estadísticas sólidas para concluir que el cómputo de los votos controvertidos en la circunscripción occidental no ha resultado determinante del resultado final de la elección y, por tanto, no resultaba procedente una nueva convocatoria electoral.

La Sentencia cuenta con un voto particular discrepante del Magistrado Sr. Delgado Barrio.

La STC 117/2012 (Sala Segunda), de 4 de junio, tuvo como objeto determinar si el Ayuntamiento de Majadahonda incurrió en inactividad lesiva de los derechos de participación política de los concejales recurrentes, al no tener por constituido el grupo municipal mixto —a pesar de que ellos manifestaron su voluntad en tal sentido— ni, en consecuencia, reconocerles el disfrute de los derechos que son inherentes a la pertenencia a un grupo político municipal, en particular el de ser convocados con plenitud de facultades a las comisiones informativas y al resto de órganos complementarios, el de recibir la dotación económica legalmente prevista para cada grupo municipal y el de que el concejal designado portavoz del grupo municipal pudiera ejercer las facultades que le son propias. Se remite esta Sentencia a lo dicho en la STC 20/2011, de 14 de marzo (48), resolviendo una demanda de amparo formulada por los mismos recurrentes, con idéntica fundamentación y sobre una cuestión similar pero no igual, ya que en este caso el amparo se dirige frente a la omisión del Ayuntamiento de Majadahonda consistente en no tener por constituido por los dos concejales demandantes el grupo municipal mixto y, correlativamente, dejar de reconocerles los derechos asociados a la pertenencia a un grupo político municipal. Se desestima el amparo, al considera que el hecho de que el Ayuntamiento de Majadahonda no acogiera la pretensión de los recurrentes de constituirse en grupo político municipal no implicó vulneración de los derechos fundamentales *ex* artículo 23 CE.

6. Sobre el artículo 24 CE, destaca la STC 130/2012 (Sala Primera), de 18 de junio, que analizó el carácter subsanable o insubsanable de la omisión de constitución del depósito atendiendo a lo establecido en la disposición adicional decimoquinta de la LOPJ (49). Tal disposición, introducida por el artículo 1,

(48) Véase *REDC*, núm. 92, 2011, pág. 328.

(49) Tal Disposición establece: «1. La interposición de recursos ordinarios y extraordinarios, la revisión y la rescisión de sentencia firme a instancia del rebelde, en los órdenes jurisdiccionales civil, social y contencioso-administrativo, precisarán de la constitución de un depósito a tal efecto. En el orden penal este depósito será exigible únicamente a la acusación popular. En el orden social y para el ejercicio de acciones para la efectividad de los derechos laborales en los procedimientos concursales, el depósito será exigible únicamente a quienes no tengan la condición de trabajador o beneficiario del régimen público de la Seguridad Social. 2. El depósito únicamente deberá consignarse para la interposición de recursos que deban tramitarse por escrito [...]». 7. No se admitirá a trámite ningún recurso cuyo depósito no esté constituido. Si el recurrente hubiera incurrido en defecto, omisión o error en la constitución del depósito, se concederá a la parte el plazo de dos días para la subsanación del defecto, con aportación en su caso de documentación acreditativa.

apartado diecinueve, de la Ley Orgánica 1/2009, de 3 de noviembre, configura un nuevo depósito para el ejercicio de acciones impugnatorias contra sentencias y autos, cuya finalidad es disuadir a quienes recurran sin fundamento jurídico alguno para que no prolonguen indebidamente el tiempo de resolución del proceso en perjuicio del derecho a la tutela judicial efectiva de las otras partes personadas en el proceso. Se trata, constata el Tribunal, de un requisito de inexcusable cumplimiento sin el cual la parte no tendrá derecho a que el procedimiento impugnatorio se sustancie en todas sus fases y, en todo caso, a que se resuelva en el fondo. Estima el Tribunal que la ley no pretende que la exigencia de este depósito acabe erigiéndose en un obstáculo excesivo al ejercicio del derecho a la tutela jurisdiccional, ya que obliga al órgano judicial que ha dictado la resolución susceptible de ser impugnada a advertir a las partes de la necesidad de constitución de depósito para recurrir así como la forma de efectuarlo, y antes de decretar la inadmisión a trámite del recurso, se garantiza a la parte recurrente que hubiere incurrido en defecto, omisión o error en la constitución del depósito la apertura de un plazo de dos días para la subsanación del defecto, con aportación en su caso de documentación acreditativa. Considera el Tribunal que el «defecto» incluye también el caso de falta de constitución total o parcial del depósito; por ello, otorgó el amparo solicitado al considerar que la resolución judicial que negó a la parte recurrente la posibilidad de subsanación de la consignación del depósito para recurrir lesionó su derecho a la tutela judicial efectiva.

En la STC 119/2012 (Sala Primera), de 4 de junio (50), se alegaba la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, en su vertiente de derecho a obtener una resolución fundada en Derecho, pues los órganos judiciales habían aplicado el artículo 36 de la Ley de 2 de diciembre de 1872 —que obligaba a la subrogación de los terceros adquirentes de la finca hipotecada en todas las obligaciones que por razón de ella hubiera contraído su causante con el banco— pese a que ese precepto, junto a otros de dicha Ley, fueron declarados inconstitucionales por la STC 128/1994, de 5 de mayo. Considera el Tribunal que no es posible sostener la razonabilidad de una decisión judicial que se funda en la aplicación

De no efectuarlo, se dictará auto que ponga fin al trámite del recurso, o que inadmita la demanda, quedando firme la resolución impugnada. 8. Si se estimare total o parcialmente el recurso, o la revisión o rescisión de sentencia, en la misma resolución se dispondrá la devolución de la totalidad del depósito. 9. Cuando el órgano jurisdiccional inadmita el recurso o la demanda, o confirme la resolución recurrida, el recurrente o demandante perderá el depósito, al que se dará el destino previsto en esta disposición. [...] 13. La exigencia de este depósito será compatible con el devengo de la tasa exigida por el ejercicio de la potestad jurisdiccional.

(50) Reseñada igualmente *supra*, págs. 242-243.

de un precepto que ha sido declarado contrario a la Constitución, toda vez que a partir de ese instante la norma en cuestión queda despojada de validez y sin posibilidad de ser revivida, debiendo estarse a la autoridad de cosa juzgada *erga omnes* que tales Sentencias recaídas en procesos de constitucionalidad tienen atribuida por el artículo 164.1 CE, en relación con el artículo 40.2 LOTC.

Sobre el incidente de nulidad de actuaciones, la Sala Segunda en la STC 153/2012, de 16 de julio (51), realizó unas afirmaciones discutibles. Después de recordar que el incidente de nulidad de actuaciones asume, tras la configuración del nuevo amparo constitucional, una función esencial de tutela y defensa de los derechos fundamentales, afirma que una deficiente protección de los derechos denunciados por parte del órgano judicial puede dejar al recurrente sin ningún tipo de protección en aquellos casos en los que las vulneraciones en las que supuestamente incurriera la resolución impugnada a través del incidente de nulidad de actuaciones, carecieran de trascendencia constitucional. Por ello, el órgano judicial debe, salvo que se den las causas de inadmisión de plano, realizar una interpretación no restrictiva de los motivos de inadmisión, tramitar el incidente y motivar, en cualquier caso, suficientemente su decisión. Se otorgó el amparo puesto que el órgano judicial se limitó a señalar en el Auto impugnado que se inadmite a trámite el incidente de nulidad formulado por la parte recurrente, pues «se pretenden sustanciar cuestiones que exceden del propio contenido de dicho incidente conforme a lo dispuesto en el artículo 228 de la Ley de Enjuiciamiento Civil». En este caso concreto, considera el Tribunal que la inadmisión inmotivada del incidente de nulidad constituye una lesión autónoma del artículo 24 CE, sin necesidad de alegar en amparo la existencia de una previa lesión de un derecho fundamental. Sorprende que el Tribunal otorgara el amparo sin que el recurrente pusiera de manifiesto la lesión del derecho fundamental que pretendía reparar a través del incidente de nulidad finalmente inadmitido.

7. Sobre el principio de legalidad debe destacarse la STC 90/2012 (Sala Primera), de 7 de mayo. La recurrente solicitaba amparo respecto de la sanción impuesta por la Consejería de Agricultura y Ganadería de la Junta de Castilla y León, por la comisión de una infracción tipificada en el artículo 40.2.d) de la Ley —estatal— 24/2003, de 10 de julio, de la viña y del vino. La recurrente fue sancionada por la realización de una conducta —utilización indebida de contraetiquetas propias del vino de calidad producido en una región determinada— tipificada como infracción muy grave en el citado artículo. Consideraba la demandante que dicho precepto legal no es aplicable en la Comunidad Autónoma

(51) También comentada *supra*, págs. 241-242.

de Castilla y León porque dicha Comunidad, en ejercicio de las competencias autonómicas en materia de agricultura y denominaciones de origen, aprobó la Ley 8/2005, de 10 de junio, de la viña y del vino de Castilla y León, norma legal que desplaza a la ley estatal en todo aquello que no tenga carácter básico, como sucede en el caso del artículo 40.2.d), que carece de tal condición. Estima el Tribunal que a la luz de su doctrina se debe conceder el amparo solicitado, pues la subsunción de su conducta en el ilícito administrativo tipificado por el artículo 40.2.d) de la Ley 24/2003, de 10 de julio, de la viña y del vino, supuso una quiebra de la garantía material del derecho fundamental a la legalidad sancionadora proclamado por el artículo 25.1 CE. Explica que convertir la expresión «legislación básica de la viña y del vino», empleada por el artículo 42 de la Ley 8/2005, de 10 de junio, de la viña y del vino de Castilla y León (52), en sinónimo de «legislación estatal» en la materia representa una interpretación extensiva de lo dispuesto por el legislador autonómico. Al prescindirse del significado propio de la expresión «legislación básica» se genera incertidumbre acerca de las conductas que, en materia vitivinícola, puedan merecer una respuesta represora por parte de la Administración autonómica de Castilla y León, toda vez que no quedan limitadas a aquéllas expresamente caracterizadas como básicas por el legislador en cumplimiento del requisito formal de lo básico. Sobre esta cuestión se dictaron las SSTC 109/2012, de 21 de mayo, y 127/2012, de 18 de junio.

También sobre el principio de legalidad —abordando el interesante tema de la primacía del Derecho europeo— trató la STC 145/2012 (Sala Primera), de 2 de julio (53). La entidad demandante, que había sido sancionada, imputaba al órgano judicial la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva —por selección irracional y arbitraria de las normas jurídicas aplicables— así como la vulneración del principio de legalidad sancionadora, al haber aplicado la normativa española a pesar de haber tenido conocimiento de una Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, que declaraba de forma explícita la contradicción de dicha normativa con el Derecho de la Unión Europea. Recuerda el Tribunal Constitucional que el principio de primacía del Derecho de la Unión Europea forma parte del acervo comunitario incorporado a nuestro ordenamiento. Trae a colación la doctrina fijada en la Declaración 1/2004, de 13 de diciembre (54), en la que se precisó que la primacía no se sustenta nece-

(52) Artículo 42. Regla general: «Con carácter general, el régimen sancionador en las materias objeto de la presente Ley será el establecido en la *legislación básica de la Viña y del Vino*, sin perjuicio de lo que se dispone en los artículos siguientes.»

(53) Véase también *supra*, págs. 242-243.

(54) Véase *REDC*, núm. 73, 2005, págs. 305 y 306.

sariamente en la jerarquía, «sino en la distinción entre ámbitos de aplicación de diferentes normas, en principio válidas, de las cuales, sin embargo, una o unas de ellas tienen capacidad de desplazar a otras en virtud de su aplicación preferente o prevalente debida a diferentes razones», lo que obliga al Juez nacional o a la Administración pública, en su caso, a aplicar la norma prevalente y a dejar sin efecto a la norma desplazada, aun cuando no haya sido expulsada del ordenamiento interno. Pone de relieve que «la naturaleza declarativa de las Sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea que resuelven recursos por incumplimiento no afecta a su fuerza ejecutiva, ni empuja sus efectos *ex tunc*». Por ello, los jueces y tribunales ordinarios de los Estados miembros al enfrentarse con una norma nacional incompatible con el Derecho de la Unión, tienen la obligación de inaplicar la disposición nacional, ya sea posterior o anterior a la norma de Derecho de la Unión. Esta obligación recae sobre los jueces y tribunales de los Estados miembros con independencia del rango de la norma nacional, permitiendo así un control desconcentrado, en sede judicial ordinaria, de la conformidad del Derecho interno con el Derecho de la Unión Europea. Esta facultad de inaplicación se ha extendido también a las administraciones públicas, incluidos los organismos reguladores. Concluye afirmando que las resoluciones judiciales impugnadas, al otorgar al pronunciamiento del Tribunal de Justicia de la Unión Europea efectos *ex nunc*, argumentando que se trata de una Sentencia posterior a la resolución sancionadora recurrida y que no ha condicionado la validez ningún precepto del ordenamiento español, desconocieron el principio de primacía del Derecho de la Unión Europea, así como el carácter ejecutivo de las Sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea dictadas en un procedimiento por incumplimiento y los efectos *ex tunc* de las mismas. En consecuencia, el órgano judicial llevó a cabo una selección irrazonable y arbitraria de la norma aplicable al proceso, ya que debió inaplicar la normativa española. Además, en la medida en que el objeto principal del proceso judicial *a quo* fue determinar si existía vulneración del principio de legalidad en materia sancionadora por falta de tipicidad de la conducta por la que había sido sancionada por la Administración competente, el Tribunal repara directamente la lesión denunciada del referido principio imputable en su origen a la autoridad administrativa y anula no sólo la resolución judicial sino también la sanción administrativa (Carlos Ortega Carballo).

