

# DOCTRINA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DURANTE EL PRIMER 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. ORGANIZACIÓN DE LOS PODERES PÚBLICOS.—V. DERECHOS FUNDAMENTALES.

## I. JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL. DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL

1. El debate sobre la idoneidad de determinados actos y disposiciones para constituirse en objeto de un proceso constitucional ha dado lugar a varias resoluciones interesantes durante el primer cuatrimestre de 2012. La primera de ellas es el ATC 7/2012 (Pleno), de 13 de enero (1), por el que se inadmite una demanda de amparo intentada *ex* artículo 42 LOTC por un colectivo de controladores aéreos contra el Acuerdo del Pleno del Congreso de los Diputados de 16 de diciembre de 2010 que autorizó la prórroga del estado de alarma declarado

---

(1) Una de las 11 resoluciones del Tribunal fechadas, por primera vez, fuera de Madrid. El 13 de enero de 2012 el Tribunal Constitucional, reunido en Valencia, ha dictado las SSTC 1/2012 a 4/2012 y los AATC 3/2012 a 9/2012. Poco después, el 19 de marzo, se reunirá en Cádiz para dictar la STC 37/2012, comentada *infra*, págs. 265 y 294-296. Sobre el ATC 7/2012 véase también *infra*, págs. 275-277.

en diciembre de 2010 (2). Para la mayoría del Tribunal, aquel Acuerdo tiene «valor de ley» y, por tanto, sólo puede ser impugnado a través de un recurso directo o de una cuestión de inconstitucionalidad. La razón de ese «valor» estriba en su aptitud para excepcionar, suspender o modificar legítimamente la aplicabilidad de «normas legales o asimiladas» (ATC 7/2012, FJ 3). Como quiera que, en palabras del Pleno, los estados de emergencia *ex* artículo 116 CE «suponen [...] excepciones o modificaciones *pro tempore* en la aplicabilidad de [...] determinadas disposiciones legales», los actos que autorizan su declaración o prorrogan su vigencia constituyen «decisiones con rango o valor de ley» (ATC 7/2012, FJ 4).

Es evidente que el ATC 7/2012 sólo puede estar refiriéndose a los actos *parlamentarios* contemplados en el artículo 116 CE. De hecho, entre los citados en el FJ 4 no figura la declaración del estado de alarma, acordada por decreto del Gobierno. Ello no significa que los actos gubernativos mencionados en el artículo 116 CE no produzcan los mismos efectos sobre el régimen de aplicabilidad de las leyes que los producidos por aquellos actos parlamentarios. Significa, sencillamente, que, pese a producirlos y tener, por ello, «valor de ley», esta circunstancia es irrelevante a los fines de determinar su idoneidad como objeto de un proceso de amparo constitucional. Aun teniendo ese «valor», los decretos del Gobierno *ex* artículo 116 CE pueden ser impugnados en 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) (3). En cambio, esa carencia es inexcusable para la impugnación de «las decisiones

---

(2) Por Real Decreto 1673/2010, de 4 de diciembre. Sobre el particular, cfr. Carlos VIDAL PRADO y David DELGADO RAMOS, «Algunas consideraciones sobre la declaración del estado de alarma y su prórroga», *REDC*, núm. 92, 2011, págs. 243-265.

(3) La impugnabilidad del decreto de declaración del estado de alarma por la vía del artículo 43 LOTC me parece poco discutible. A la posibilidad de impugnar también por ese cauce el decreto de declaración del estado de excepción podría oponerse el hecho de que, precediendo a ese decreto una autorización de las Cortes (que no podría ser, por su parte, objeto de un amparo *ex* art. 42 LOTC), la declaración del Gobierno sería un acto de pura ejecución, sin entidad sustantiva suficiente para constituirse en objeto de un juicio de constitucionalidad sobre el ejercicio por el Gobierno de una potestad normativa propia. Sin embargo, también los actos de aplicación de las leyes pueden derivar, con ocasión de su enjuiciamiento en amparo, en una cuestión interna de inconstitucionalidad contra la ley aplicada. Por lo mismo, el amparo contra la declaración del estado de excepción podría dar lugar a una autocuestión de inconstitucionalidad sobre la autorización parlamentaria. El fondo de la cuestión no se resolvería con el recurso de amparo, pero sin éste es muy posible que, ante la eventual pasividad de los legítimos para impugnar directamente la autorización de las Cortes, el sistema se viera privado de toda posibilidad de control de la corrección constitucional de la declaración de ese estado de emergencia.

o actos» de las Cortes Generales o de las Asambleas autonómicas, pues así lo impone el artículo 42 LOTC (4).

Seguramente éste es el planteamiento del que parte el ATC 7/2012 para fundamentar la inadmisión del recurso de amparo. Sin embargo, en su razonamiento se desliza, a mi juicio, un error cuando, al enumerar los actos y decisiones que no pueden ser objeto de una demanda de amparo por tener «valor de ley», se refiere a uno (la *declaración* del estado de excepción) que no corresponde a las Cortes Generales, sino al Gobierno. Es obvio que el acto referido sólo puede ser, en el contexto del FJ 4, la *autorización* parlamentaria de aquella declaración gubernativa, pues el valor de ley sólo importa, por lo dicho, para el caso de los actos de las Cámaras. Pero de ese error surge el equívoco de que si entre los actos y decisiones con valor de ley se incluye sólo uno de los adoptados por el Gobierno (la declaración del estado de excepción), el otro (la declaración del estado de alarma) carece entonces de ese valor legal.

Se incurre así en la inconsecuencia advertida en el voto particular suscrito por el Magistrado Sr. Ortega Álvarez, con la adhesión de los Magistrados Sres. Delgado Barrio y Pérez Tremps, pues se atribuye valor de ley al acto por el que se prorroga el estado de alarma y se le niega, en cambio, implícitamente, al acto de su declaración. El error que está en el origen de esa paradoja impide advertir que lo que en realidad interesa es sólo 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. A propósito de la identificación del objeto posible de un proceso constitucional merece también destacarse la STC 37/2012 (Pleno), de 19 de marzo (5), en la que se repite que «una interpretación jurisprudencial no es susceptible de ser cuestionada mediante el procedimiento de la cuestión de inconstitucionalidad»

---

(4) En otras palabras, todos los actos y decisiones contemplados en el artículo 116 CE —sean del Gobierno, sean de las Cortes— tienen «valor de ley» en la medida en que producen como efecto, directo o indirecto, la excepción, suspensión o modificación del régimen de aplicación de normas con rango de ley. Sin embargo, mientras ese «valor» no afecta a la impugnabilidad en amparo de los actos y decisiones del Gobierno (art. 43 LOTC), hace imposible, en cambio, la impugnación de los actos y decisiones parlamentarios (art. 42 LOTC). La cuestión no es, por tanto, si los actos y decisiones del artículo 116 CE tienen o no valor de ley: todos ellos lo tienen. La cuestión es que, *por tenerla*, los actos y decisiones de las Cortes Generales no pueden ser objeto de una demanda de amparo, mientras que los actos y disposiciones del Gobierno, *a pesar de tenerla*, pueden ser recurridos en esa vía.

(5) Véase también *infra*, págs. 294-296. En la misma línea se ha dictado la STC 75/2012 (Sala Primera), de 16 de abril.

(STC 37/2012, FJ 2). Sin embargo, cuando, en virtud del artículo 100.7 LJCA, la doctrina legal establecida por el Tribunal Supremo al estimar un recurso de casación en interés de ley vincula a todos los órganos judiciales, dicha jurisprudencia se integra en el contenido de la norma legal interpretada y, en esa condición, puede ser objeto de una cuestión de inconstitucionalidad (*loc. últ. cit.*).

En fin, la STC 6/2012 (Pleno), de 18 de enero, admite como objeto de un conflicto positivo una reivindicación competencial trabada alrededor del ejercicio de un derecho de retracto. La falta de jurisdicción invocada ante el Tribunal por una de las partes se ha desestimado por el Pleno con argumentos muy imbricados con la cuestión de fondo, por lo que procede remitirse aquí al comentario que de esta Sentencia se hace en el apartado III de esta crónica (6). Sólo apuntaré dos circunstancias. En primer lugar, que la Sentencia concluye con una singular consideración acerca del buen desempeño de la Generalidad de Cataluña en el cuidado de los bienes controvertidos; cuestión de hecho tan determinante como para que «resulte constitucionalmente congruente desde esta perspectiva [...] que los mismos permanezcan en la Comunidad Autónoma en la que se encuentran» (STC 6/2012, FJ 8, *in fine*). En segundo lugar, que esta Sentencia, como la STC 80/2012 (Pleno), de 18 de abril (7), se ha dictado catorce años después de iniciado el procedimiento (8).

3. Si en la crónica precedente se advertía de un posible giro en la incipiente doctrina sobre el régimen de admisión de las demandas de amparo establecido con la reforma de 2007 (9), en este cuatrimestre parece confirmarse que se ha iniciado una deriva que puede llevar de nuevo al viejo criterio de la «carencia manifiesta de contenido constitucional» del anterior artículo 50.1.c) LOTC.

Así se desprende del ATC 9/2012 (Pleno), de 13 de enero (10), que inadmite un recurso de amparo interpuesto por varios Diputados del Congreso en relación con la tramitación de la proposición de reforma del artículo 135 de la Constitución. El Pleno apreciará la concurrencia de la causa de inadmisión pre-

(6) *Infra*, págs. 280-282.

(7) Reseñada *infra*, págs. 274-275.

(8) Once años ha llevado resolver la cuestión de inconstitucionalidad que ha dado lugar a la STC 27/2012 (Pleno), de 1 de marzo, cuyos efectos estimatorios ha sido necesario modular en la línea de la STC 45/1989, de 20 de febrero. Son de destacar también en esta Sentencia sus consideraciones acerca de la relativa *continuidad procesal* que es de advertir entre una cuestión de inconstitucionalidad inadmitida por defectos formales y una nueva cuestión planteada en el mismo proceso *a quo* tras la inadmisión de la primera (STC 27/2012, FJ 2). Para más detalles, *infra* págs. 300-302.

(9) *REDC*, núm. 94, 2012, pág. 291, nota 6.

(10) También reseñado *infra*, págs. 277-278.

vista en el artículo 50.1.a) en relación con el artículo 42 LOTC, por «no existir violación de derecho fundamental amparable» (ATC 9/2012, FJ 5, *in fine*).

Llama especialmente la atención el hecho de que en ningún apartado del Auto se haga referencia a la trascendencia constitucional de la demanda: Ni en los Antecedentes se hace constar que los actores la justificaran, ni en los Fundamentos el Pleno se pronuncia sobre ese silencio o sobre la efectiva concurrencia de aquella condición. Cabe deducir entonces que el Pleno ha apreciado de oficio una trascendencia no justificada por los recurrentes, lo que iría en contra de la práctica seguida hasta el momento (11). Pero también puede entenderse que, como en el caso de los AATC 134/2011 a 144/2011 (12), el Tribunal ha comenzado el examen de la admisibilidad de la demanda verificando la efectiva concurrencia de la lesión del derecho fundamental invocado —es decir, anticipando un juicio sobre el fondo—, reservando el juicio sobre la trascendencia constitucional para el caso de que se hubiera advertido que el derecho en cuestión había sido lesionado (13).

Esta suerte de regreso al antiguo artículo 50.1.c) LOTC, además de inutilizar el avance que, en términos de gestión del volumen de recursos, representaba el tímido remedo del *certiorari* intentado con el concepto de la «trascendencia constitucional de la demanda», puede tener como consecuencia, llevado al límite, que la sentencia de amparo se reserve para los pronunciamientos estimatorios, como advierte en su voto particular al ATC 9/2012 el Magistrado Sr. Pérez Tremps.

Pero en esa línea parece moverse resueltamente el Tribunal, como acredita la STC 18/2012 (Sala Primera), de 13 de febrero, en la que se afirma que, pese a la reforma de 2007, el recurso de amparo «sigue siendo un recurso de tutela de derechos fundamentales [...] por más que la lesión (o la apariencia de lesión) de uno de esos derechos, siendo requisito necesario para su admisión, no sea, sin embargo, requisito suficiente» (STC 18/2012, FJ 2). A mi juicio, lo anterior es cierto para la estimación de la demanda, pero no para su admisión a trámite; siempre, claro está, que nos atengamos a los propósitos de «objetivación» del amparo que se prodigaron en los momentos iniciales de aplicación de la reforma del año 2007.

---

(11) Y aún confirmada en resoluciones como el ATC 26/2012 (Sección Primera), de 31 de enero, en el que se afirma que la «exigencia de justificación alcanzará también al Ministerio Fiscal» cuando cuestione en súplica «la decisión previa de este Tribunal que la haya declarado no concurrente en el asunto» (ATC 26/2012, FJ 3).

(12) Comentados en la crónica indicada *supra*, nota 9.

(13) Lesionado *realmente*, pues el ATC 9/2012 no se limita a un examen indiciario, sino que se adentra de manera exhaustiva en todos los aspectos de la cuestión de fondo.

4. El cuatrimestre ha deparado también nuevos casos de aplicación de la doctrina del *ius superveniens*. Entre ellos puede destacarse el de la STC 86/2012 (Pleno), de 18 de abril, que declara parcialmente desaparecido el objeto de una cuestión de inconstitucionalidad por haberse anulado, tras su planteamiento, la norma del bloque de constitucionalidad cuya posible contradicción con la norma cuestionada había dado lugar al proceso. Es evidente que, como afirma el Tribunal, si la inconstitucionalidad se basaba en la contradicción de una norma interpuesta, la desaparición sobrevenida de ésta hacía imposible el juicio constitucional (STC 86/2012, FJ 3). Menos claro es que, como se dice a continuación, «al no existir ya la norma con rango de ley utilizada por el órgano judicial como parámetro de control del precepto autonómico que cuestiona, ya no se trataría de un juicio de constitucionalidad concreto, al que se refiere el artículo 163 CE, sino abstracto, sin efectos para el caso, lo que resulta improcedente en una cuestión de inconstitucionalidad» (*loc. últ. cit., in fine*).

En realidad, a mi juicio, se trata de cosas que nada tienen que ver. Desaparecida la norma interpuesta de contraste, el juicio «concreto» de la ley cuestionada es tan imposible como su enjuiciamiento «abstracto». El Tribunal confunde, en mi opinión, la «norma aplicable al caso» (art. 163 CE) con la «norma aplicable al juicio de validez de la norma aplicable al caso». Y en el supuesto de la STC 86/2012 no había desaparecido la primera, única determinante para el juicio de relevancia, sino sólo la segunda. En definitiva, si la cuestión ha perdido su objeto no es porque haya desaparecido la norma aplicable o porque el juicio sobre su constitucionalidad no pudiera tener efectos sobre el caso. Lo ha perdido porque, con la nulidad de la norma interpuesta, ha desaparecido la causa de la duda que había llevado al órgano judicial a cuestionar la norma aplicable.

5. Un último apunte de orden orgánico procesal: El ATC 43/2012 (Sección Primera), de 9 de marzo, aclara que el recurso de reposición contemplado en la Ley de Enjuiciamiento Civil (14) contra las diligencias de ordenación de los Secretarios judiciales «no es aplicable a las diligencias de ordenación dictadas por los Secretarios de Justicia en el Tribunal Constitucional, por resultar incompatible con la atribución por el artículo 8.1 LOTC a las Secciones del Tribunal, compuestas por el respectivo Presidente y dos Magistrados, del despacho ordinario de los procesos constitucionales [...], por lo que debe entenderse que la intervención de los Secretarios de Justicia en la tramitación de los procesos constitucionales queda sujeta a la eventual revisión por parte de la Sección (o la Sala, en su caso) de las diligencias de ordenación que aquéllos dicten, de suerte

---

(14) Artículos 451 y siguientes.

que estas diligencias podrán ser confirmadas, modificadas o revocadas, llegado el caso, por resoluciones (providencias y Autos) de las Secciones (o Salas)» (ATC 43/2012, FJ 1).

Para la Sección Primera, «[e]ntenderlo de otro modo conduciría [...] a un resultado contrario a los principios inspiradores de la LOTC en cuanto al régimen de revisión de las resoluciones del Tribunal Constitucional, toda vez que, siendo las decisiones de trámite de las Secciones, por regla general, susceptibles de recurso de súplica, según el artículo 93.2 LOTC, carecería de sentido que las diligencias de ordenación de los Secretarios de Justicia del Tribunal, en cambio, no pudiesen ser revisadas por la Sección correspondiente, de suerte que la Sección quedase vinculada sin remedio alguno al criterio del Secretario de Justicia» (*loc. últ. cit.*) (Juan Luis Requejo Pagés).

## II. FUENTES DEL DERECHO

1. El presupuesto habilitante de la «extraordinaria y urgente necesidad» exigido por el artículo 86.1 CE para la utilización de la figura del decreto-ley ha merecido de nuevo la atención del Tribunal Constitucional durante el primer cuatrimestre del año 2012. En efecto, en la STC 1/2012 (Pleno) de 13 de enero (15), se aborda la concurrencia o no de aquel presupuesto con ocasión de la impugnación por el Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía de diversos preceptos del Real Decreto-ley 9/2000, de 6 de octubre, de modificación del Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, de evaluación del impacto ambiental.

El Tribunal comienza por recordar que la derogación formal del decreto-ley recurrido no priva de objeto el enjuiciamiento sobre la concurrencia o no de aquel presupuesto habilitante, dada la necesidad de «velar por el recto ejercicio de la potestad de dictar Decretos-leyes, dentro del marco constitucional», pues «la Constitución únicamente admite la legislación de urgencia bajo condiciones cuya inobservancia constituye una infracción que sólo puede repararse con una declaración de inconstitucionalidad, sin que los efectos derogatorios de la legislación sobrevinida o los convalidantes de la asunción del Decreto-ley por el Congreso de los Diputados puedan corregir un defecto que ha de concebirse como necesariamente insubsanable» (FJ 4). Seguidamente se analizan en la Sentencia, tras reproducir la reiterada doctrina constitucional sobre el citado presupuesto (FJ 6), las dos razones esgrimidas por el Gobierno a favor del uso

---

(15) Comentada *infra*, págs. 287-288.

del decreto-ley, que habían quedado reflejadas en su exposición de motivos, en el debate de convalidación y en el informe del Consejo de Estado emitido en el procedimiento de elaboración de la norma, consistentes, en lo sustancial, en que mediante el recurso al decreto-ley se trataba en esta ocasión de «reaccionar ante sendas demandas interpuestas contra el Reino de España ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas por inadecuada incorporación de la Directiva 85/337/CEE y por no trasposición en plazo de la Directiva 97/11/CE», así como por la necesidad de «adaptar la legislación estatal a los criterios recogidos» en la STC 13/1998, de 22 de enero (FJ 7).

Al análisis individualizado de la primera de las razones con base en las cuales el Gobierno ha justificado en este caso la concurrencia del presupuesto de la extraordinaria y urgente necesidad le antecede la precisión por parte del Tribunal de que las consideraciones que al respecto se hacen en la Sentencia «no pretenden agotar la cuestión de la idoneidad del decreto-ley para la ejecución normativa de las diversas modalidades de actos jurídicos que puedan adoptar las instituciones de la Unión, sino únicamente si en el presente caso el Gobierno ha hecho un uso legítimo de la potestad legislativa de urgencia que la Constitución le reconoce en el artículo 86 CE en relación con la incorporación de las dos directivas al ordenamiento jurídico interno», insistiendo en la necesidad de respetar, en todo caso, también cuando se trata de trasponer el derecho europeo, el sistema de producción de las fuentes primarias del ordenamiento (FJ 9). En esta línea argumental, se descarta en la Sentencia la legitimidad constitucional de recurrir al decreto-ley como cauce de incorporación al ordenamiento interno del Derecho de la Unión Europea «por la mera razón de que hubiera transcurrido el plazo de trasposición, sin mayores precisiones», pues esa exclusiva razón constituiría «un uso abusivo de una facultad excepcional conforme a la Constitución española como es la legislación de urgencia y conduce a un reforzamiento de la posición institucional del poder ejecutivo en detrimento del legislativo». De lo contrario, afirma el Tribunal, «se alentaría la progresiva atracción de la incorporación de las directivas hacia el ámbito funcional del decreto-ley, en detrimento de los principios de legitimidad democrática directa y de legalidad que recaen inicialmente en la acción de las Cortes Generales en cuanto representantes del pueblo soberano» (FJ 10).

Admitido por el Tribunal el retraso patente en el que se había incurrido en la trasposición de las dos directivas y una vez precisado que la finalidad pretendida con la utilización de la figura del decreto-ley era la de evitar la condena de España en los procesos abiertos por inadecuada incorporación y no trasposición en plazo de aquellas directivas, considera que el éxito parcial que tuvo en este caso el recurso al decreto-ley para la trasposición de aquéllas, pues la Comisión acce-

dió a archivar una de las dos demandas por incumplimiento interpuestas contra España, «pone de manifiesto que la finalidad pretendida sí era razonable y que, en circunstancias como las del presente caso, la utilización del decreto-ley sí puede contribuir a que la Comisión tome cuanto antes la decisión de archivar un procedimiento ya abierto y, por ende, puede contribuir a evitar que el Tribunal de Justicia dicte una sentencia que declare un incumplimiento por parte del Reino de España». En definitiva, concluye el Tribunal, en este caso deben tenerse en cuenta para apreciar la concurrencia de una situación de extraordinaria y urgente necesidad no sólo el elemento temporal —el patente retraso en la incorporación de las directivas— sino muy especialmente el elemento causal —la existencia de dos procedimientos contra el Reino de España—, así como el elemento material —la circunstancia de que casi la totalidad de los proyectos con relevancia económica y social quedarían sometidos a la evaluación de impacto ambiental—, por lo que a la vista de la incidencia conjunta de esos tres elementos, aunque nada se dice respecto al tercero en la Sentencia, «es preciso concluir que concurre el presupuesto habilitante de la extraordinaria y urgente necesidad requerido por el artículo 86.1 CE» (FJ 10).

Se aborda a continuación en la Sentencia el segundo de los elementos que integran el presupuesto de la extraordinaria y urgente necesidad del artículo 86.1 CE, esto es, la conexión entre la situación de urgencia definida y las medidas concretas adoptadas para afrontarla, que el propio Gobierno había desvinculado de la justificación principal del decreto-ley —la necesidad de reaccionar frente a las demandas por incumplimiento presentadas por la Comisión— y había vinculado a la necesidad de adaptar la regulación actual de la materia a los criterios competenciales establecidos por el Tribunal en la STC 13/1998. Para el Tribunal existe esa conexión de sentido entre la situación de urgencia y las disposiciones que definen a los órganos competentes en materia de evaluación ambiental, dado que estas disposiciones revisten un carácter instrumental y accesorio respecto a las normas sustantivas que regulan la materia, ya que «[s]u objetivo es precisar las atribuciones estatales y autonómicas resultantes de la regulación que se pretende modificar, complementando dicha regulación y contribuyendo así a garantizar el correcto cumplimiento de las obligaciones derivadas de las dos directivas europeas». Se invoca también en la Sentencia el principio de cooperación legal entre la Unión Europea y los Estados miembros (art. 4.3 TUE), en virtud del cual «cuando las autoridades de un Estado miembro se proponen incorporar al Derecho interno el contenido de una directiva, no tienen por qué limitarse a incorporar únicamente las medidas requeridas explícitamente por dicha norma europea, sino que, conforme al Derecho de la propia Unión, deben también adoptar “todas las medidas generales o particulares apropiadas para asegurar el cumplimiento

de las obligaciones” resultantes del acto de la Unión que se pretende incorporar al Derecho interno». El Tribunal también aprecia la necesaria conexión de sentido con la definición cómo básica de la normativa estatal, pues «la explicitación formal del carácter básico que el legislador estatal atribuye al conjunto de la normativa objeto de modificación guarda relación, de manera evidente, con la situación que se trata de abordar por el decreto-ley», ya que «proporcionar seguridad jurídica en cuanto al carácter básico de la legislación que se adopta o se modifica mediante un Real Decreto-ley no puede desvincularse cabalmente de la finalidad normativa a la que responde la aprobación de dicha norma, so pena de restringir excesivamente el ámbito material del Real Decreto-ley, de forma que sólo pudieran incluirse en él disposiciones que fueran sustantivas, limitación que no se desprende del artículo 86.1 CE ni de precepto constitucional alguno».

Por el contrario, el Tribunal entiende que no se da la requerida conexión de sentido en relación con una disposición que se limita a prever un determinado procedimiento abreviado para emitir la evaluación de impacto ambiental, cuya regulación se remite en blanco a un futuro reglamento que se habría de aprobar en una fecha posterior sin concretar. Con base en la doctrina sentada respecto a una disposición similar en la STC 29/1982, se afirma en la Sentencia que la inclusión de aquella disposición «no queda en absoluto acreditada por la exigencia de tener que afrontar una situación de extraordinaria y urgente necesidad porque, en primer lugar, no afecta a la regulación de una situación jurídica dada, sino que habilita para un cambio [...] que podrá llevar a cabo el Gobierno haciendo uso de la deslegalización; en segundo lugar, se trata de un precepto exclusivamente deslegalizador que no afronta directamente la situación de extraordinaria y urgente necesidad, ni fija plazo perentorio alguno para que el Gobierno dicte las disposiciones dirigidas a tal fin, y, por último, debe señalarse que todavía no se ha hecho uso de la deslegalización, pese al tiempo transcurrido» (FJ 12) (16).

---

(16) A la Sentencia formuló voto particular en el extremo concerniente a esta última disposición el Magistrado Sr. Hernando Santiago, para quien dicha disposición no tiene carácter deslegalizador, sino que se limita a habilitar al Estado para regular reglamentariamente una materia meramente procedimental, que no estaba regulada ni sometida a reserva de ley, siendo a su juicio esta condición de norma habilitante «decisiva porque el empleo del aludido canon creado respecto a las disposiciones deslegalizadoras ha sido excluido de modo expreso y repetido en relación con las disposiciones que contienen simples habilitaciones reglamentarias» (SSTC 29/1986, FJ 2; 23/1993, FJ 6; 11/2002, FJ 7; 332/2005, FJ 7). A la anterior consideración añade que «la falta de posterior aprobación de esa regulación reglamentaria no parece que debe afectar a la constitucionalidad del decreto-ley [...], pues aunque, ciertamente, sea reprochable que el Estado no hubiera hecho uso de la habilitación que se le concedía, sin embargo, la constitucionalidad del propio decreto-ley no puede hacerse depender de una eventualidad que, como tal, resulta futura e incierta en el momento de aprobarse».

2. Los principios constitucionales de la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos y de seguridad jurídica (art. 9.3 CE) han operado como canon de control en relación con algunos de los preceptos objeto del recurso de inconstitucionalidad promovido por Diputados del Grupo Parlamentario Socialista contra diversos artículos de la Ley 40/1998, de 9 de diciembre, del impuesto sobre la renta de las personas físicas y otras normas tributarias, que resuelve la STC 19/2012 (Pleno), de 15 de febrero.

En relación con el primero de los principios constitucionales mencionados, el Tribunal reitera su consolidada doctrina constitucional, de conformidad con la cual, cuando se denuncia la vulneración por el legislador del principio de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos, ha de centrarse en verificar si el precepto establece una discriminación, pues la discriminación entraña siempre una arbitrariedad, o si bien, aun no estableciéndola, carece de toda explicación racional, lo que también supone una arbitrariedad, sin que sea pertinente realizar un análisis a fondo de todas las motivaciones posibles de la norma y de sus eventuales consecuencias, no siendo suficiente la mera discrepancia política con la opción plasmada por el legislador para tachar la norma de arbitraria. En aplicación de esta doctrina, el Tribunal rechaza que el precepto cuestionado, que regula el procedimiento para la devolución de la cantidad que resulte procedente a los contribuyentes que no tengan la obligación de presentar el impuesto sobre la renta de las personas físicas, establezca discriminación alguna y carezca de toda explicación racional, «al pretender, mediante el sistema articulado, la devolución a los contribuyentes del eventual exceso en la suma de los pagos a cuenta realizados durante un ejercicio (retenciones, ingresos a cuenta y pagos fraccionados) en relación con la cuota líquida del mismo ejercicio (minorada en el importe de las deducciones por doble imposición de dividendos e internacional)». Asimismo, descarta la lesión del principio de seguridad jurídica, pues el precepto impugnado «no produce confusión o duda alguna que pueda generar en sus destinatarios “una incertidumbre razonablemente insuperable acerca de la conducta exigible para su cumplimiento o sobre la previsibilidad de sus efectos” [...], al tratarse de una previsión legal clara en sus términos y precisa en su contenido y efectos, y ello sin perjuicio de que algunos de sus extremos hayan podido quedar relegados a un posterior desarrollo reglamentario» [FJ 10, a)].

A idéntica conclusión llega el Tribunal en relación con la disposición que regula las deducciones en adquisición y arrendamiento de vivienda y que remite su concreción a las leyes de presupuestos, pues entiende que tampoco vulnera el principio de seguridad jurídica la remisión que se hace en la ley reguladora del impuesto a la posterior regulación por la ley de presupuestos generales del Estado del procedimiento y condiciones para el disfrute de las compensaciones

fiscales citadas, ya que «la técnica de la remisión o renvío entre disposiciones generales como medio de deferir el contenido ordenador de una determinada materia o de un aspecto concreto de una determinada materia, no es causante, por sí misma ni de una incertidumbre insuperable ni de la imprevisibilidad de sus efectos, en tanto, posteriormente, la norma remitida, como norma instrumental, integre el espacio normativo que le ha dejado la norma remitente, como así ha sucedido en el supuesto analizado» [FJ 10, b)].

3. La viabilidad o no de una interpretación conforme a la Constitución del precepto legal recurrido fue una de las cuestiones debatidas en la STC 80/2012 (Pleno), de 18 de abril (17), que resuelve el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Presidente del Gobierno contra el artículo 16.6 de la Ley del País Vasco 14/1998, de 11 de junio, del deporte.

El precepto recurrido por motivos competenciales dispone, en su literalidad, que «la federación vasca de cada modalidad deportiva será la única representante del deporte federado vasco en el ámbito nacional e internacional». Para la mayoría del Tribunal, una vez alcanzada la conclusión de que la Comunidad Autónoma del País Vasco, en el ejercicio de su competencia exclusiva en materia de deporte, no puede prever que las federaciones deportivas vascas sean las únicas representantes del deporte federado vasco en el ámbito internacional con carácter general, por invadir las competencias del Estado, estima, sin embargo, que el precepto impugnado «admite una lectura conforme a la Constitución, que, si es posible, resulta obligada». Tras reproducir la doctrina constitucional sobre los requisitos y límites a la admisibilidad de una interpretación conforme a la Constitución de las disposiciones recurridas, considera aquel precepto «plenamente conforme con el orden constitucional de competencias», en el sentido de que la atribución a las federaciones vascas de la exclusividad en la representación internacional del deporte federado vasco debe entenderse ceñido «a los supuestos en que las federaciones vascas no tienen correspondencia con una federación española, sino que, conforme a la normativa internacional aplicable (según los estatutos de la organización internacional de que se trate) y a las propias previsiones estatales al respecto, participan directamente en una competición internacional porque no se ve involucrado un interés nacional, no afecta al deporte federado español en su conjunto, ni se incide en la imagen exterior del Estado español» (FJ 10). En otras palabras, en los términos que concluye la Sentencia, el precepto recurrido, según el cual las federaciones vascas de cada modalidad deportiva serán las únicas representantes del deporte federado vasco

---

(17) De la que también se da cuenta *infra*, págs. 282-284.

en el ámbito internacional «es constitucional siempre que se trate de deportes en los que no existan federaciones españolas, y que, en ningún caso, se impidan o perturben las competencias del Estado de coordinación y representación internacional del deporte español» (FJ 11) (18).

4. El Tribunal en el ATC 7/2012 (Pleno), de 13 de enero (19), se pronuncia sobre la cualidad de actos o decisiones con valor de ley de las autorizaciones del Congreso de los Diputados para prorrogar el estado de alarma y para que el Gobierno pueda declarar o prorrogar el estado de excepción, así como de la declaración por la propia Cámara Baja del estado de excepción (art. 116 CE). Tal caracterización determinó la inadmisión a trámite del recurso de amparo interpuesto *ex* artículo 42 LOTC por controladores del tráfico aéreo al servicio de Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea contra el Acuerdo del Pleno del Congreso de los Diputados, de 16 de diciembre de 2010, de autorización de la prórroga del estado de alarma declarado por Real Decreto 1673/2010, de 4 de diciembre, al estar prevista la vía del recurso de amparo del artículo 42 LOTC para

---

(18) A la Sentencia formularon sendos votos particulares discrepantes los Magistrados Sres. Aragón Reyes y Pérez de los Cobos Orihuel, para quienes el Tribunal ha rebasado en este caso los límites del principio de la interpretación conforme a la Constitución. Para el Magistrado Sr. Aragón Reyes «la interpretación de conformidad con la Constitución ha podido este Tribunal flexibilizarla en supuestos en los que, por la singularidad de la norma enjuiciada y por las dificultades que entraña su reforma, como sucede en los casos de los Estatutos de Autonomía [...], para evitar vacíos normativos de efectos indeseables, resultaba especialmente indicado apurar las posibilidades hermenéuticas, por si hubiera alguna interpretación (aunque forzada) adecuada a la Constitución que permitiera preservar la validez del precepto enjuiciado. Sin embargo —afirma en su voto— no es éste el supuesto de las leyes ordinarias, donde el vacío normativo que pudiera dejar la declaración de inconstitucionalidad y consiguiente nulidad del precepto enjuiciado, que determina su expulsión del ordenamiento jurídico, puede fácilmente ser remediado (si fuera necesario) mediante la intervención del legislador ordinario. En el presente caso, además, resulta que la expulsión del ordenamiento del inciso «e internacional» del precepto impugnado, ni siquiera produciría vacío legal alguno».

Para el Magistrado Sr. Pérez de los Cobos Orihuel el *modus operandi* en este caso del Tribunal «supone un desconocimiento por su parte de deberes inherentes a la alta función jurisdiccional (art. 161.1 CE) que tiene encomendada». En primer lugar, «el desconocimiento del respeto que el Tribunal debe al castellano, como lengua propia y del Estado (art. 3 CE)» que «no puede ni debe tergiversarla o manipularla»; en segundo lugar, «el desconocimiento del deber de respeto a la autonomía política de las nacionalidades y regiones (art. 2 CE)», pues el Tribunal no «debiera violentar el precepto legal hasta hacerle decir lo que evidentemente no dice y ni fue querido por el legislador del País Vasco», resultando «más respetuosa con el principio de autonomía política del País Vasco la declaración de la inconstitucionalidad del precepto impugnado que imponer su tergiversación vinculante»; y, en tercer lugar, «el desconocimiento de la función nomofiláctica o de depuración del ordenamiento jurídico de leyes inconstitucionales que nos es propia».

(19) Véase asimismo *supra*, págs. 263-265.

la impugnación de actos o decisiones parlamentarios sin valor de ley, quedando excluidos de la mismas los actos o decisiones parlamentarias con valor de ley.

El Auto reseñado profundiza en la identificación de la difícil categoría de actos con valor o fuerza de ley, expresiones que acotan, como se afirma en el mismo, «un *genus* de normas, decisiones y actos, del que serían especificaciones, además de la propia ley parlamentaria, otras fuentes en parte equiparadas a la misma por la propia Constitución, así como algunos actos, decisiones o resoluciones no identificados como tales ni en la Constitución ni en la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, pero que sí gozarían de aquel “valor” o “rango”, en virtud de la cual no serían residenciables ante el Tribunal Constitucional por la vía del recurso de amparo». En esta categoría se incardinan «aquellas decisiones o actos parlamentarios que sin ser leyes o fuentes equiparadas a la ley, sí pueden, conforme a la propia Constitución, afectar a aquellas normas legales o asimiladas, esto es, excepcionarlas, suspenderlas o modificar su aplicabilidad legítimamente», con la consecuencia de que no serían susceptibles del recurso de amparo previsto en el artículo 42 LOTC y sólo cabría impugnarlos a través de los procesos constitucionales que tienen por objeto el control de constitucionalidad de las leyes, normas y actos con fuerza de ley (FJ 3).

Pues bien, para el Tribunal las autorizaciones del Congreso de los Diputados para prorrogar el estado de alarma y para que el Gobierno pueda declarar y prorrogar el estado de excepción, así como la declaración por la propia Cámara del estado de sitio (art. 116 CE) pertenecen a la categoría de actos o decisiones parlamentarios con fuerza o valor de ley en cuanto suponen *ex* Ley Orgánica 4/1981, de 4 de junio, de los estados de alarma, excepción y sitio (arts. 9 a 12, 16 a 30 y 32 a 36) «excepciones o modificaciones *pro tempore* en la aplicabilidad de determinadas normas del ordenamiento vigente, incluidas, en lo que ahora importa, determinadas disposiciones legales, que sin ser derogadas o modificadas sí pueden ver alterada su aplicabilidad», «pues el fundamento de la declaración de cualquiera de estos estados es siempre la imposibilidad en que se encuentran las autoridades competentes para mantener mediante «los poderes ordinarios» la normalidad ante la emergencia de determinadas circunstancias extraordinarias (art. 1.1 de la Ley Orgánica 4/1981, de 4 de junio, de los estados de alarma, excepción y sitio)». En otras palabras, los referidos actos del Congreso de los Diputados «tienen un contenido normativo o regulador» y «son, todos ellos, decisiones con rango o valor de ley, expresión del ejercicio de una competencia constitucionalmente confiada a la Cámara Baja *ex* artículo 116 CE en aras de la protección, en los respectivos estados de emergencia, de los derechos y libertades de los ciudadanos». En definitiva, concluye el Auto, se trata de decisiones o actos parlamentarios que «configuran el régimen jurídico del estado de emer-

gencia en cada caso declarado, repercutiendo en el régimen de aplicabilidad de determinadas normas jurídicas, incluidas las provistas con rango de ley, normas a las que pueden [...] con taxativas condiciones, suspender o desplazar durante el período de vigencia del estado de emergencia de que se trate» (FJ 4) (20).

5. Por su parte, el ATC 9/2012 (Pleno), de 13 de enero, resuelve el recurso de amparo interpuesto por Diputados del Grupo Parlamentario Esquerra Republicana-Izquierda Unida-Iniciativa Per Catalunya Verds contra diversos acuerdos adoptados por el Pleno y la Mesa del Congreso de los Diputados en relación con la tramitación parlamentaria de la proposición de reforma del artículo 135 CE presentada por los Grupos Parlamentarios Socialista y Popular.

El Tribunal rechaza, en primer lugar, el reproche dirigido por los recurrentes a la decisión de la Mesa del Congreso de tramitar la proposición de reforma constitucional como objeto del procedimiento ordinario de reforma contemplado en el artículo 167 CE por suponer una reforma encubierta del Título preliminar de la Constitución y afectar a derechos fundamentales, pues considera que la Mesa de la Cámara «con escrupulosa sujeción a lo dispuesto en los artículos 167 y 168 CE, únicamente podía calificar la reforma del artículo 135 CE como objeto del procedimiento ordinario de reforma constitucional recogido en el artículo 167 CE, sin plantearse eventuales conexiones del precepto objeto de reforma con otros preceptos o apartados de la Norma Suprema que sí deben ser objeto del procedimiento agravado», ya que esa pretendida conexión no «encuentra amparo alguno ni en la propia literalidad del texto constitucional, ni en la jurisprudencia constitucional ni tampoco en la doctrina». Se declara al respecto en el Auto que «el texto constitucional establece de manera precisa la

---

(20) Al Auto formuló voto particular el Magistrado Sr. Ortega Álvarez, al que se adhirieron los Magistrados Sres. Delgado Barrio y Pérez Tremps, en el que discrepa sobre la calificación del acuerdo del Pleno del Congreso de los Diputados recurrido como acto con valor de ley, pues su contenido «es meramente el de autorizar la prórroga del plazo inicial de quince días contenido en el Real Decreto 1673/2010, de 4 de diciembre, sin aportar otro contenido normativo respecto a la sustantividad de los derechos afectados por tal declaración gubernamental, ni al ámbito territorial de aplicación del mismo». A su juicio, de la construcción realizada por la mayoría se derivaría que el decreto de establecimiento del estado de alarma sería una norma sin rango o valor de ley, mientras que el decreto que establece la prórroga autorizada por el Congreso tendría rango de ley. Para el Magistrado autor del voto particular, la Constitución deja claro el rango normativo de los instrumentos por los que se declara el estado de alarma y de excepción —decreto del Gobierno acordado en Consejo de Ministros—, sin que esa claridad pueda ser interpretada por este Tribunal en la forma que lo ha hecho la mayoría. Tal razonamiento le conduce a sostener que el recurso de amparo debió ser admitido, a lo que añade que en este caso la trascendencia constitucional del asunto y la innovación interpretativa de la Constitución llevada a cabo en el Auto presentan tal entidad que debería de haberse admitido el recurso y haberse pronunciado el Tribunal mediante Sentencia.

finalidad de las dos vías de reforma que prevé, en función de los objetos sobre los que se puede proyectar, de tal modo que admitir la pretensión de los recurrentes alteraría el equilibrio buscado por el constituyente, corriendo el riesgo de dejar a la discreción del órgano rector de la Cámara la determinación del procedimiento de reforma constitucional» (FJ 2).

Se descarta también lesión constitucional alguna como consecuencia de la tramitación de la proposición de reforma constitucional por el procedimiento de lectura única, pues ni la Constitución ni el Reglamento del Congreso de los Diputados excluyen la aprobación de una reforma constitucional por dicho procedimiento parlamentario, ni las normas reglamentarias que regulan este procedimiento establecen materias vedadas al mismo, sin que los recurrentes hayan visto mermadas sus facultades de participación, ya que han tenido la oportunidad de intervenir en la fase plenaria durante el trámite de toma en consideración y de oponerse mediante el oportuno voto a la proposición de reforma. Y similar respuesta han recibido los recurrentes en relación con la queja articulada por la tramitación por el procedimiento de urgencia de la reforma constitucional, con la consiguiente reducción de plazos para la presentación de enmiendas, dado que tal decisión se ha ajustado a las previsiones del Reglamento de la Cámara, sin que se hubiera impedido a los recurrentes el ejercicio de las facultades que les corresponden como Diputados en el seno del procedimiento legislativo.

Finalmente, rechaza el Tribunal que la inadmisión a trámite de la enmienda a la totalidad con texto alternativo presentada por los Diputados demandantes de amparo haya supuesto una merma de sus derechos de participación política, ya que en realidad la enmienda suponía un cambio en el objeto y el procedimiento de la reforma constitucional, tal y como había sido planteada por sus promotores, pues bajo la veste de enmienda a la totalidad se articuló en realidad una iniciativa de reforma de la Constitución distinta a la iniciativa que se estaba tramitando y no un texto alternativo a la reforma del artículo 135 CE. En definitiva, no cabía apreciar la necesaria homogeneidad exigida por la doctrina constitucional entre la enmienda y la iniciativa que se pretendía modificar (21) (*Juan Carlos Duque Villanueva*).

---

(21) Al Auto formuló un voto particular concurrente el Magistrado Sr. Gay Montalvo, quien no comparte que se estime adecuada la decisión de tramitación de la proposición de reforma constitucional por el procedimiento de lectura única porque así lo haya considerado el Pleno de la Cámara mediante la oportuna votación. A su juicio, «la argumentación que fundamenta la decisión mayoritaria debería haber analizado si la votación del Pleno de la Cámara que acuerda adoptar el procedimiento de lectura única observa o no el mandato normativo contenido en el artículo 150 del Reglamento del Congreso de los Diputados. Me queda claro, por un lado, que la proposición de ley de reforma de la Constitución Española de 1978 que fue tramitada por este procedimiento tenía

### III. ESTRUCTURA TERRITORIAL DEL ESTADO

1. El primer cuatrimestre del año 2012, al igual que el último del año pasado, ha sido prolífico en resoluciones relativas a la estructura territorial del Estado: el Pleno del Tribunal ha emitido casi una treintena de Sentencias poniendo

---

tantas implicaciones que no puede decirse, a primera vista, que tuviese una formulación simple. Por otro, es posible que, como ha avalado el Pleno de la Cámara con su voto favorable, la coyuntura que ha propiciado esta reforma constitucional dotase a aquella proposición legislativa de una naturaleza que aconsejase la sustanciación a través de este concreto procedimiento legislativo, si bien tratándose de una reforma de un texto constitucional que, como he dicho, se gestó como fruto de un delicado consenso pareciera que también hubiera motivos para entender que su naturaleza requería de una tramitación tal que facilitara la participación más plural posible, con lo cual no se compadece el procedimiento de lectura única».

Por su parte, el Magistrado Pérez Tremps formuló voto particular en el que manifestó su discrepancia con el fallo de inadmisión, pues en su opinión el juicio sobre la existencia o no de lesión constitucional debería haberse hecho mediante Sentencia y no de forma liminar. «[L]o que en este caso se hace —se razona en el voto— es inadmitir una demanda de amparo que, cumpliendo los requisitos procesales básicos, y poseyendo claramente trascendencia constitucional al tratarse de una demanda que afecta a una reforma de la Constitución, se entiende que no denuncia ninguna lesión susceptible de ser apreciada. Pero ello se produce, hay que insistir en ello, en un juicio liminar, *ictu oculi*, sin tramitar el juicio de amparo de manera plena, y un juicio que da respuesta a una demanda suscitada por Diputados, representantes de la Nación española, que han participado en el procedimiento legislativo de reforma denunciando irregularidades en el mismo». Además, desde un punto de vista material o sustantivo, se inadmite —advierte el autor del voto particular— después de llevar a cabo «un juicio de manifiesta complejidad técnica y de trascendencia constitucional, ya que versa sobre una cuestión sin casi previa doctrina constitucional, dada su novedad, como es el desarrollo del procedimiento parlamentario de reforma constitucional y la posición de los representantes del pueblo en ese procedimiento, y, por tanto, del respeto a los derechos fundamentales del artículo 23 CE».

También formuló voto particular el Magistrado Sr. Ortega Álvarez, quien, además de adherirse a los argumentos del voto del Magistrado Sr. Pérez Tremps, desarrolla otros dos de contenido material. Considera, en primer lugar, que «hubiese sido más acorde con la función de control y tutela de la Constitución que este Tribunal tiene encomendada el haber establecido expresamente una reserva de conocimiento y examen del contenido de las reformas constitucionales realizadas, para evitar que, presentada una reforma de una parte de la Constitución a la que formalmente correspondería el procedimiento del artículo 167 CE, materialmente se estuviese produciendo también una variación sustancial de las partes de la Constitución cuya reforma exige adoptar el procedimiento del artículo 168 CE». A lo que añade, en segundo lugar, que, igualmente, «el Tribunal podría haber establecido el criterio de la distinción entre los procedimientos parlamentarios legislativos, en los que las Cortes como institución y los representantes del pueblo actúan como órganos y poderes constituidos y los procedimientos parlamentarios de reforma constitucional, en los que actúa como poder constituyente. Como defensor de la Constitución, este Tribunal podría haber exigido que se respetase el valor suparordenado de la norma Constitucional respecto de los productos normativos emanados de las Cámaras legislativas».

fin a procesos que en algunos casos llevaban más de una década pendientes de resolución. Una vez dictada la Sentencia sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña de 2006 (STC 31/2010, de 28 de junio) y las relacionadas con las reformas estatutarias, que casi monopolizaron la actividad del Tribunal durante meses, y desplegados los primeros efectos de la reforma del recurso de amparo tras la modificación de la LOTC en 2007, el Tribunal parece concentrar hoy sus energías en «poner al día» al Pleno, resolviendo los numerosos asuntos que aquél tiene pendientes, algunos con una dilación inédita (14 años) en las jurisdicciones constitucionales. «Poner al día» al Tribunal, como institución que ha sufrido un deterioro imparable en los últimos años, requeriría muchas más medidas que aquí no cabe comentar. En todo caso, las circunstancias descritas explican la cantidad excepcional de resoluciones dictadas en materia autonómica, tal como ocurrió en el anterior cuatrimestre. En esta crónica sólo se comentarán aquellas que ofrezcan mayor interés desde el punto de vista doctrinal, limitándonos a reseñar brevemente otras Sentencias del cuatrimestre.

2. Entre las primeras destaca la singular STC 6/2012, de 18 de enero (22), que pone fin a un conflicto positivo de competencias entre la Comunidad Autónoma de Cataluña y la Comunidad Autónoma de Aragón (un procedimiento de uso escaso en nuestra jurisdicción constitucional), planteado en el año 1998, y cuya resolución tras 14 años de espera no ha suscitado la unanimidad del Pleno, al entender la minoría discrepante que el Tribunal no era competente para resolver una controversia que correspondía a la jurisdicción ordinaria. El conflicto fue promovido por el Gobierno de la Generalitat de Cataluña en relación con el ejercicio del derecho de retracto que se inició por dos Órdenes del Consejero de Educación y Cultura de la Diputación General de Aragón respecto de unos bienes procedentes del Monasterio de Sigüenza adquiridos por la Generalitat, quien también recurrió las disposiciones en la vía contencioso-administrativa. Frente a la pretensión de la Generalitat, la Comunidad Autónoma de Aragón opone un óbice procesal de falta de jurisdicción del Tribunal (art. 4.2 LOTC) por entender que la controversia carece de relevancia constitucional al versar sobre cuestiones fácticas y de legalidad ordinaria relativas al ejercicio del derecho de retracto: la naturaleza de los bienes, la conformidad de su enajenación con lo establecido en la Ley del patrimonio histórico español, la naturaleza del derecho de retracto reconocido a la Administración pública autonómica, o el retracto de bienes histórico-artísticos entre Comunidades Autónomas sobre bienes adquiridos a instituciones eclesiásticas. Ésta es, pues, la primera y principal cuestión

---

(22) De la que se ha dado cuenta también *supra*, pág. 266.

que resuelve la Sentencia acudiendo a la doctrina constitucional sobre el concepto amplio de conflicto positivo de competencias (arts. 62 a 67 LOTC), que se configura no sólo al servicio de la reivindicación competencial sino también a la defensa de las competencias propias frente a actos y disposiciones de otros entes que menoscaban o interfieren el legítimo ejercicio de dichas competencias (FJ 3). La aplicación de esta doctrina conduce curiosamente al rechazo de la pretendida falta de jurisdicción, declarando la Sentencia que las órdenes impugnadas constituyen un ejercicio de la competencia de ejecución en materia de patrimonio histórico asumida por la Comunidad Autónoma de Aragón. Este ejercicio, a su vez, condicionaría el ejercicio de las competencias que corresponden a la Generalitat de forma contraria al orden competencial establecido en el bloque de la constitucionalidad, con lo cual la pretensión de la actora tiene «indudable relieve constitucional» (FJ 4). Afirmada así la existencia de un conflicto positivo de competencias, la Sentencia examina el sistema de distribución competencial en materia de patrimonio histórico, acudiendo a la STC 17/1991, de 31 de enero, que resolvió el recurso de inconstitucionalidad frente a la Ley 16/1985 del patrimonio histórico español, y al *ius superveniens*, representado por el vigente Estatuto de Cataluña de 2006 y la Ley Orgánica 5/2007, de reforma del Estatuto de Aragón, mediante el cual la Comunidad Autónoma asumió la competencia exclusiva en materia de patrimonio cultural e histórico, y «en especial las políticas necesarias encaminadas a recuperar el patrimonio aragonés que se encuentra ubicado fuera del territorio de Aragón» (art. 71.45 EAAr). El vigente Estatuto aragonés incluye además un principio rector según el cual «los poderes públicos aragoneses desarrollarán las actuaciones necesarias para hacer realidad el regreso a Aragón de todos los bienes integrantes de su patrimonio cultural, histórico y artístico que se encuentran fuera de su territorio» (art. 22 EAAr). En ejercicio de las respectivas competencias, ambas Comunidades han aprobado leyes del patrimonio cultural.

De este examen del bloque de la constitucionalidad, el Tribunal concluye que «el elemento determinante del presente conflicto positivo de competencia radica en que cada parte actúa con la legitimidad constitucional que les confiere la norma estatutaria» (FJ 6), debiendo dirimirse qué competencia debe prevalecer. Pues bien, la mayoría del Tribunal, considerando que el objetivo de las competencias de las Comunidades Autónomas en materia de protección del patrimonio histórico es la preservación de los bienes de esta naturaleza, «tomando en cuenta no sólo la señalada funcionalidad general del territorio en el entramado de distribución de competencias, y ante la falta de recurso a las técnicas de colaboración», concluye que en el presente caso prevalece la competencia que corresponde a Cataluña, a cuyo cuidado se hallan los bienes relacionados en las

controvertidas Órdenes, siendo constitucionalmente congruente que los mismos permanezcan en la Comunidad en la que se encuentran (FJ 8), razón por la cual se declara la inconstitucionalidad y nulidad de aquellas disposiciones.

Como se ha avanzado, la Sentencia contiene dos votos particulares. El primero corresponde a la Magistrada Sra. Pérez Vera, al que se adhiere el Magistrado Sr. Rodríguez Arribas, y en el mismo se señala que la demanda de la Generalitat no cuestionaba que el ejercicio del derecho de retracto por parte de Aragón se realizara en ejecución de su competencia sobre patrimonio histórico, lo cual hubiera debido permitir a los Tribunales ordinarios dar una respuesta jurídica a pretensiones que encuentran acomodo en los respectivos Estatutos, debiendo el Tribunal haber dictado un fallo de inadmisión por falta de jurisdicción. El voto discrepa asimismo del procedimiento seguido, pues sostiene que el conflicto debería haberse tramitado de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 67 LOTC dado que la competencia controvertida fue atribuida por una norma con rango de ley, en este caso por el mismo Estatuto de Autonomía. Y considera inasumible el criterio de solución adoptado, basado en la territorialidad de las competencias, así como las consecuencias a que conduce el fallo, que cercena las competencias asumidas por la Comunidad Autónoma de Aragón. El segundo voto particular discrepante corresponde al Magistrado Sr. Hernando, al que se adhiere el Magistrado Sr. Pérez de los Cobos, y en él se sostiene también que procedía haber declarado la falta de jurisdicción del Tribunal para conocer de la pretensión de la Generalitat, cuya resolución entienden que correspondía a la jurisdicción contencioso-administrativa, ante la que pendía un proceso con el mismo objeto. El voto discrepa asimismo de la *ratio decidendi*, basada en el principio de territorialidad, el cual resulta insuficiente, pues la decisión del conflicto hubiera debido argumentarse en una verdadera delimitación competencial.

3. Por su interés doctrinal y su original razonamiento, merece asimismo comentarse la STC 80/2012, de 18 de abril (23), que resuelve un recurso de inconstitucionalidad interpuesto también en 1988 por el Presidente del Gobierno contra la primera frase del artículo 16.6 de la Ley del Parlamento Vasco 14/1998, del deporte, según la cual «la federación vasca de cada modalidad deportiva será la única representante del deporte federado vasco en el ámbito internacional». En el recurso se alegaba que el precepto legal autonómico vulneraba las competencias del Estado en materia de relaciones internacionales (art. 149.1.3 CE) y cultura (art. 149.2 CE), mientras el Gobierno Vasco invocó

---

(23) Véase también *supra*, págs. 274-275.

sus competencias sobre cultura y deporte, señalando que el precepto versa sobre la participación de entidades deportivas privadas en competiciones de ámbito internacional organizadas por entes igualmente privados. El Tribunal ciñe el objeto del proceso a la atribución a las federaciones vascas de la «exclusividad» de la representación del deporte federado vasco en el ámbito internacional, no en el ámbito estatal (FJ 2). Y una vez delimitado el objeto, descarta que pueda encuadrarse en el artículo 149.1.3 CE, tal como fue interpretado en la STC 165/1995, de 26 de mayo, y en la STC 31/2010, pues la representación internacional en el ámbito deportivo no encaja en las «relaciones internacionales» ya que no se trata de relaciones entre Estados, ni la participación en competiciones oficiales supone asunción de compromisos u obligaciones internacionales de ningún tipo. Tampoco encajaría en el título competencial de cultura, tal como se ha venido interpretando por la jurisprudencia (SSTC 49/1984, 109/1996), a pesar de la dimensión cultural del deporte, ya que se refiere única y exclusivamente a una cuestión organizativa y estructural de la práctica del deporte. Se concluye, pues, que el precepto impugnado, por su objeto y finalidad, debe situarse en la materia específica «deporte», sobre la cual el Estado no dispone de competencia alguna, pues, es una competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma del País Vasco. Ahora bien, a pesar de ello, el Tribunal recuerda que las competencias autonómicas deben ejercerse con respeto a las competencias que puedan corresponder al Estado en virtud de otros títulos competenciales, y éste sería el caso de representación internacional del deporte federado español, en el cual determinadas decisiones (como la participación de las selecciones españolas en competiciones internacionales) «han de ubicarse necesariamente en el ámbito de la decisión del Estado, constituyendo un límite externo al ejercicio de las competencias autonómicas» (FJ 7). Por otro lado, el principio de territorialidad de las competencias no impide su proyección extraterritorial o exterior, pero impone unos límites a su ejercicio, derivados del ejercicio de las competencias propias del Estado, o como consecuencia de la afectación de un interés nacional, que en materia deportiva ya se señaló en la STC 1/1986, de 10 de enero, donde se tuvo en cuenta la posible afectación de los intereses generales del deporte español en su conjunto, cuya defensa y promoción corresponden entonces al Estado. La aplicación de los criterios anteriores al precepto autonómico enjuiciado conduce a declarar que la Comunidad Autónoma, al ejercer su competencia, no puede prever que las federaciones vascas serán las «únicas representantes del deporte federado vasco» con carácter general, pues ello implicaría que el legislador vasco está configurando el régimen o la regulación de determinadas facetas de la materia deporte que afectan a la imagen exterior del Estado. Ello, sin embargo, no conduce a la declaración de inconstitucionalidad

dado que el precepto impugnado admite una lectura conforme a la Constitución si se interpreta que aquél se ciñe «a los supuestos en que las federaciones vascas no tienen correspondencia en una federación española sino que, conforme a la normativa internacional aplicable [...] y a las propias previsiones estatales al respecto, participan directamente en una competición internacional porque no se ve involucrado un interés nacional, no se afecta al deporte federado español en su conjunto, ni se incide en la imagen exterior del Estado español». O como reza la conclusión, «es constitucional siempre que se trate de deportes en los que no existan federaciones españolas, y que, en ningún caso, se impidan o perturben las competencias del Estado de coordinación y representación internacional del deporte español».

Tampoco esta Sentencia interpretativa logró la unanimidad del Pleno, pues, cuenta con dos votos particulares discrepantes. El primero, formulado por el Magistrado Sr. Aragón Reyes, quien no comparte el encuadramiento competencial efectuado en la fundamentación al entender que la representación internacional en el ámbito deportivo incide claramente en la competencia estatal exclusiva del artículo 149.1.3 CE, tal como ha sido interpretada en la STC 31/2010, razón por la cual el inciso «e internacional» del precepto impugnado debió ser declarado inconstitucional. A su juicio, la mayoría incurre en una incoherencia al negar al Estado un título competencial específico sobre el deporte y afirmar que la intervención del Estado en materia deportiva resulta justificada por la dimensión internacional del deporte. Ello impediría la interpretación conforme a la Constitución, que a su juicio sólo se logra haciendo decir lo que no dice al precepto impugnado, apartándose así de la doctrina constitucional de la interpretación conforme, que sólo podría flexibilizarse al enjuiciar normas como los Estatutos de Autonomía. Tal flexibilización entendemos que ya se habría producido en la repetida STC 31/2010, única en la que se examina *in extenso* una reforma estatutaria, y que ha sido calificada de «multiinterpretativa», precisamente por abusar de esta técnica para llevar a cabo lo que se denuncia en este voto particular. El segundo voto lo formula el Magistrado Sr. Pérez de los Cobos basando su discrepancia igualmente en la extralimitación de la interpretación conforme en la que habría incurrido la mayoría, que hace decir lo contrario de lo que dice el precepto enjuiciado, el cual hubiera debido ser declarado inconstitucional.

4. La STC 81/2012, de 18 de abril, ofrece especial interés porque en ella se abordan las competencias en materia de régimen local, y específicamente, su relación con las elecciones locales a propósito de la regulación de la moción de censura en las corporaciones locales. La Sentencia resuelve una cuestión de inconstitucionalidad planteada por el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña respecto del artículo 110.1.g) de la Ley del Parlamento de Cataluña 8/1987, de

15 de abril, municipal y de régimen local de Cataluña. El precepto disponía que no podía presentarse una moción de censura contra los presidentes de las corporaciones locales si hubiera sido publicada en el BOE o en el DOGC una convocatoria electoral política, y hasta que hayan tenido lugar las elecciones correspondientes. El órgano judicial entendió que la ley autonómica infringía la reserva de ley orgánica del artículo 81.1 CE y vulneraba la competencia estatal *ex* artículo 149.1.1 CE. La fundamentación de la Sentencia para llegar a la declaración de inconstitucionalidad del precepto es ciertamente discutible, y así se pone de manifiesto en el voto particular que contiene. En efecto, la operación de encuadramiento competencial de la moción de censura en las corporaciones locales se basa en una argumentación que dista de ser convincente, pues, se inicia con una escasa justificación de la inclusión del sistema electoral local en la materia régimen local (art. 149.1.18 CE), acudiendo a una lectura particular de la STC 38/1983 y a la relación entre el artículo 140 CE con el artículo 81.1 CE. Éste a su vez se relaciona con el artículo 23.1 y 2 CE, que se entiende aplicable a cualquier elección en cualquier corporación local, considerando que la regulación de los sistemas de elección de alcalde previstos en el artículo 140 CE es desarrollo directo también de ese derecho fundamental (FJ 2). La argumentación sigue luego (FJ 3) con unas consideraciones sobre la naturaleza «híbrida» de la moción de censura y una descripción de su actual regulación en el ordenamiento, que la caracterizan como instrumento de control (y elemento nuclear de la forma de gobierno local que se incluye en las bases del régimen local), y como causa de cese y elección del alcalde (lo cual comporta un desarrollo del art. 23.2 CE). La conclusión a la que llevan tales consideraciones es que la regulación de la moción de censura en las corporaciones locales es materia reservada a la ley orgánica *ex* artículos 81.1, 140 y 23.1 CE, y al mismo tiempo entra dentro del ámbito de las bases de régimen local (art. 149.1.18 CE) en el desarrollo del artículo 23 CE, preceptos a los que se añade también el artículo 149.1.1 CE. Esta acumulación incoherente de preceptos constitucionales lleva a estimar la cuestión y declarar la inconstitucionalidad del precepto de la Ley catalana por vulneración del artículo 149.1.18 CE y del artículo 81.1 CE en relación con los artículos 23 y 140 CE (FJ 4). El voto particular que formula el Magistrado Sr. Ortega Álvarez afirma compartir el fallo y el encuadramiento material de la moción de censura local, lo cual parece contradecir la exposición de sus discrepancias. Entre otras, que el artículo 149.1.18 CE otorga sólo las bases al Estado, mientras la Sentencia niega cualquier desarrollo autonómico en materia de régimen local invocando el artículo 81.1, en relación con el 23 y el 140 CE. O que el diseño institucional del gobierno local se inserte sin más en el título del artículo 149.1.18 CE, relativo al régimen jurídico de las Administraciones

locales, pero no de los órganos políticos. O que no se justifica la inclusión de una base del régimen local, dictada al amparo de tal título competencial, en una ley orgánica (LOREG). El Magistrado, en suma, sostiene que se ha utilizado incorrectamente el artículo 81.1 CE como título atributivo de competencias al Estado, cuando a su juicio el título competencial que ampararía la regulación estatal de la moción de censura local sería el artículo 149.1.1 CE en relación al artículo 23, al que, sin embargo, también añade los artículos 81.1 y 140 CE.

5. Dos Sentencias en materia de legislación procesal y legislación civil merecen un breve comentario. La STC 21/2012, de 16 de febrero, estima la cuestión de inconstitucionalidad planteada por un Juzgado de Arenys de Mar respecto del artículo 43.1 de la Ley del Parlamento de Cataluña 9/1998, de 15 de julio, del Código de familia, el cual disponía que en los procesos de separación, divorcio o nulidad de matrimonios sujetos al régimen de separación de bienes, cualquiera de los cónyuges puede ejercer simultáneamente la acción de división de cosa comuna con respecto a los que tengan en pro indiviso, y que si los bienes afectados son más de uno y la autoridad judicial lo estima procedente, aquéllos pueden ser considerados en conjunto, a efectos de la división. El órgano judicial entendió que el precepto constituía una innovación del ordenamiento procesal que no se justificaba por su conexión directa con una particularidad del Derecho sustantivo catalán, y por este motivo vulneraría la competencia exclusiva estatal en materia de «legislación procesal», sin perjuicio de las necesarias especialidades que en este orden se deriven de las particularidades del derecho sustantivo de las Comunidades Autónomas (art. 149.1.6 CE). El Tribunal responde realizando una interpretación muy restrictiva de su doctrina en relación con esta competencia, resumida en la STC 47/2004, de 25 de marzo. En efecto, según dicha doctrina, las singularidades procesales que se permiten a las Comunidades Autónomas han de limitarse a aquellas que por la conexión directa con las particularidades del Derecho sustantivo autonómico, vengán requeridas por éstas. El Tribunal parece admitir que el régimen económico matrimonial es una particularidad del Derecho sustantivo catalán, que difiere del Derecho común (FJ 4), y que el precepto cuestionado constituye una innovación procesal dada su disparidad con la Ley de Enjuiciamiento Civil, pues el artículo 438.3 LEC no admite la acumulación objetiva de acciones (FJ 5). Sin embargo, considera que la justificación competencial de la innovación procesal, a saber, dar una respuesta jurídica más adecuada y eficaz que la prevista en el Derecho estatal para el supuesto de separación de bienes, habitual en la realidad de Cataluña, no tiene cabida en la habilitación del artículo 149.1.6 CE, pues, la mayor adecuación a la realidad y la mejora de la legislación procesal no son razones que legitimen constitucionalmente la innovación procesal introducida por la ley ca-

talana (FJ 9), motivo por la cual se declara la inconstitucionalidad del precepto cuestionado. El Magistrado Sr. Gay Montalvo formula un voto particular por discrepar de la interpretación que la mayoría ha realizado de la doctrina constitucional sobre la necesaria vinculación entre el derecho sustantivo de las Comunidades Autónomas y las particularidades en la legislación procesal, señalando que el precepto cuestionado responde adecuadamente a la realidad social y ha vivido pacíficamente en el ordenamiento jurídico durante años, del cual se ve ahora expulsado.

Por su parte, la STC 28/2012, de 1 de marzo, resuelve otra cuestión de inconstitucionalidad en relación con el apartado 4 de la disposición transitoria única de la Ley 5/1995, de 15 de marzo, del Parlamento de Canarias, de modificación de la Ley 7/1995, de 6 de abril, de ordenación del turismo de Canarias. El precepto establecía un derecho de adquisición preferente, ejercitable en la misma forma que el retracto legal de los copropietarios en el Código Civil, a favor de los titulares de «unidades alojativas» (propietarios de inmuebles que están siendo objeto de explotación turística por ofrecer alojamiento de ese tipo), y de la empresa dedicada a esa actividad. El órgano judicial entendió que la norma era contraria al artículo 14 y 38 CE, y a la competencia exclusiva del Estado en materia de Derecho Civil, «sin perjuicio de la conservación, modificación y desarrollo por las Comunidades Autónomas de los derechos civiles, forales o especiales allí donde existan» (art. 149.1.8 CE). El Tribunal declara que esta circunstancia no concurre en el caso de Canarias, cuyo Estatuto no menciona competencia alguna en esta materia. Siendo el derecho de retracto una institución jurídica que pertenece al ámbito de las relaciones jurídico-privadas, su regulación pertenece al Estado por integrarse en la «legislación civil», salvo las peculiaridades de los derechos forales o especiales (FJ 4). Y dado que la norma cuestionada no establece un retracto a favor de la Administración sino que está destinada a regular relaciones *inter privatos*, el precepto cuestionado incide en un ámbito del Derecho Civil sobre el cual la Comunidad de Canarias no ostenta competencias, y por ello se declara inconstitucional el precepto autonómico cuestionado.

6. Varias Sentencias se enfrentan a la distribución de competencias en materia de medio ambiente. La STC 1/2012, de 13 de enero (24), desestima el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Gobierno de Andalucía contra los preceptos del Real Decreto-ley 9/2000, de 6 de octubre, que atribuían al Estado la competencia de evaluación del impacto ambiental respecto a los

---

(24) Véase asimismo *supra*, págs. 269-271.

proyectos que deban ser autorizados o aprobados por la Administración General del Estado. Siguiendo la doctrina sentada en las SSTC 13/1998 y 101/2006 no se reputan inconstitucionales tales preceptos por cuanto es conforme con el orden constitucional de competencias que la normativa impugnada confíe la evaluación de impacto ambiental a la propia Administración que realiza o autoriza el proyecto de una obra, instalación o actividad que se encuentra sujeta a su competencia (FJ 14). Basándose en esta Sentencia, la posterior STC 34/2012, de 15 de marzo, desestimará otro recurso de inconstitucionalidad también interpuesto por la Junta de Andalucía contra un precepto de la Ley 6/2001, el cual reproducía los preceptos del Real Decreto-ley 9/2000 ya declarados conformes al orden constitucional de competencias.

La STC 38/2012, de 26 de marzo, estima el conflicto de competencias planteado por la Junta de Galicia contra una resolución de la Dirección General de medio ambiente y política forestal que convocaba la concesión de ayudas a entidades no gubernamentales de ámbito estatal para realizar actividades relacionadas con las leyes estatales de patrimonio natural y de montes. La entidad promotora alegaba que la resolución no respetaba la distribución de competencias en materia de medio ambiente por cuanto centralizaba en órganos estatales la regulación, tramitación y resolución de las ayudas, ignorando igualmente la doctrina sobre subvenciones. El Tribunal aplica dicha doctrina, contenida en la Sentencia que sigue siendo de referencia (STC 13/1992), pues se trata de subvenciones dirigidas a financiar programas en materia de medio ambiente, sobre la cual el Estado es competente para dictar las bases, correspondiendo a la Comunidad Autónoma el desarrollo normativo y la ejecución. De ahí que se examine si en el caso concurre alguna de las excepciones a la regla según la cual la centralización de la regulación y gestión de las ayudas sólo es admisible si se dan alguna de estas dos circunstancias: que resulte imprescindible para asegurar la plena efectividad de la medida dentro de la ordenación básica del sector, o para garantizar las mismas posibilidades de obtención por parte de los destinatarios en todo el territorio nacional [STC 13/1992, FJ 8, d)]. El Tribunal entiende que ninguna de esas circunstancias concurre en la resolución controvertida. Tampoco se justificaría la centralización de las competencias de gestión por la exigencia de que los beneficiarios de las ayudas sean entidades de ámbito supraautonómico (FJ 7). Finalmente, ni siquiera se admite el mecanismo de colaboración previsto en la norma estatal, según el cual las Comunidades Autónomas afectadas participarían en una resolución compartida con el Estado, pues entiende que ese mecanismo no salvaguarda la autonomía de las Comunidades Autónomas, y además condiciona el ejercicio de la competencia estatal a la conformidad de aquéllas (FJ 8). Se afirma, pues, que la centralización total de

las ayudas no es constitucionalmente admisible y por tal motivo se declara que la resolución estatal vulnera las competencias de la Junta de Galicia. Como es habitual en estos casos, la resolución ya ha agotado sus efectos y por ello la pretensión de la demandante se considera satisfecha mediante una declaración de titularidad de la competencia controvertida. Dado el reiterado incumplimiento por parte del Estado de la jurisprudencia constitucional en este ámbito, la Sentencia termina afirmando que la «lealtad constitucional obliga a todos» (FJ 9).

La STC 82/2012, de 18 de abril, desestima el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Presidente del Gobierno contra la Ley Foral 16/2000, de 29 de diciembre, que declaraba parque natural las Bardenas Reales de Navarra. El recurso alegaba que la norma autonómica vulneraba las competencias exclusivas del Estado en materia de defensa nacional (art. 149.1.4 CE), pues, esa zona, utilizada como polígono de tiro por el Ejército, fue declarada de interés para la defensa nacional. Se alegaba asimismo vulneración de la normativa básica estatal sobre medio ambiente por cuanto la declaración de la zona ocupada por el polígono de tiro como Parque Natural no fue precedida por la aprobación del preceptivo PORN (plan de ordenación de los recursos naturales). La Sentencia aborda los dos problemas competenciales que se plantean: la concurrencia de competencias sobre un mismo espacio físico, y el respeto a la normativa básica medioambiental. En relación con el primero, se acude a la consolidada doctrina constitucional (recogida en la STC 46/2007, de 1 de marzo) que aboga por la resolución de aquella concurrencia en términos no exclusivos sino de integración de títulos competenciales, con prevalencia (no en términos absolutos) de la regla competencial específica (STC 14/2002, de 13 de febrero). En el supuesto enjuiciado, entiende el Tribunal que la norma foral no perturba, condiciona ni restringe el ejercicio de la competencia estatal en materia de defensa por cuanto la disposición final tercera de la Ley impugnada prevé que la declaración de la zona como Parque natural sólo entrará en vigor una vez el campo de tiro afectado haya cambiado de uso y se hubieran desmantelado las instalaciones militares, salvaguardando, por tanto, la competencia estatal en materia de defensa. El Tribunal tampoco aprecia vulneración de la normativa básica estatal medioambiental, pues en este caso la aprobación sucesiva, y no previa, del PORN cumplía las condiciones fijadas en la normativa básica para hacer uso de esta posibilidad excepcional.

La Sentencia cuenta con dos votos particulares discrepantes. El primero, formulado por el Magistrado Sr. Rodríguez Arribas, al que se adhiere el Magistrado Sr. Pérez de los Cobos, en el cual se sostiene que la norma foral debió ser declarada inconstitucional puesto que al dictarse la Ley foral 16/2000, ampliando el parque de las Bardenas al polígono de tiro, la Comunidad Autónoma carecía de competencias sobre esa zona y no podía regular el uso de ese espacio

territorial excluyendo las competencias del Estado *ex* artículo 149.1.4 CE. El segundo voto, formulado por el Magistrado Sr. Aragón Reyes, discrepa de la mayoría, en primer lugar, por entender que la Sentencia se aparta de la doctrina del Tribunal ya que en el proceso en cuestión no se da un supuesto de competencias concurrentes, como sostiene la mayoría. Y ello porque en el momento de dictar la norma controvertida, la Comunidad Autónoma carecía por completo de competencia sobre el espacio físico para declararlo Parque natural, pues el Estado ya había ejercido su competencia exclusiva declarándolo polígono de tiro del Estado, sin que pueda salvar esta incompetencia el «argumento definitivo» de que la Ley foral carecía de eficacia inmediata, razonamiento del que discrepa. La aceptación de esta forma de proceder conduciría, según el Magistrado, a que las Comunidades Autónomas podrían dictar leyes careciendo de competencia pero en previsión de que algún día pudieran tenerla, algo que la Constitución ni el Tribunal pueden permitir.

Aún en materia de medio ambiente debemos dar cuenta de la STC 87/2012, de 18 de abril, que estima una cuestión de inconstitucionalidad planteada por la Audiencia Nacional sobre un precepto de la Ley del Parlamento de Galicia 9/2002, de ordenación urbanística y protección del medio rural. La fundamentación se basa 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 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 esta materia se ha dictado la STC 7/2012, de 18 de enero, que estima parcialmente el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Presidente del Gobierno contra varios artículos de la Ley del Parlamento de Canarias 9/1999, de 13 de mayo, de ordenación del territorio de Canarias, por vulnerar las competencias estatales en materia de medio ambiente *ex* artículo 149.1.23 CE, al haberse infringido la legislación básica estatal que establecía las normas sancionadoras en este ámbito. También se consideran infringidas las competencias estatales en materia de Administración de justicia (art. 149.1.5 CE), pues la norma autonómica atribuía a un Magistrado del Tribunal Superior de Justicia de Canarias la presidencia de la comisión de valoraciones de Canarias, vulnerando así la competencia del Estado para ponderar qué funciones gubernativas pueden realizar los Jueces y Magistrados sin menoscabar la exclusividad y la independencia de la función jurisdiccional.

7. En materia de telecomunicaciones se ha dictado la STC 5/2012, de 17 de enero, que resuelve un conflicto de competencias promovido en el año 1999 por el Gobierno de la Generalitat de Cataluña en relación contra diversas re-

soluciones del Ministerio de Fomento que imponían sanciones y medidas cautelares a diversas entidades emisoras de televisión local por la utilización de frecuencias radioeléctricas sin autorización administrativa. La fundamentación recurre a la doctrina del Tribunal sobre el distinto alcance de los títulos del artículo 149.1.21 y 149.1.27 CE (FJ 5), situando en este último las cuestiones relacionadas con la carencia de título habilitante de las emisoras, lo cual implica que la competencia autonómica para otorgar la concesión conlleva las potestades de naturaleza ejecutiva como la inspección, vigilancia y control de las emisoras de televisión local que carezcan de aquel título. La aplicación de tal doctrina conduce a declarar que corresponde a la Generalitat la titularidad de las facultades controvertidas.

En esta materia debe comentarse la STC 8/2012, de 18 de enero, que resuelve el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Presidente del Gobierno contra diversos preceptos de la Ley de las Cortes de Castilla-La Mancha 8/2001, de 28 de junio, para la ordenación de las instalaciones de radiocomunicación. En este proceso, sin embargo, el principal motivo de inconstitucionalidad se basaba en el artículo 149.1.21 CE, es decir, en la competencia exclusiva del Estado en materia de comunicaciones y, específicamente, en materia de radiocomunicación, que abarca la ordenación del dominio público radioeléctrico, cuyo alcance se ha ido perfilando en una consolidada doctrina que se resume en el FJ 4 de la Sentencia. La aplicación de esta doctrina conduce a la declaración de inconstitucionalidad del inciso del artículo 7 de la Ley autonómica impugnada, que obligaba a los operadores a incorporar las mejoras tecnológicas que vayan apareciendo y contribuyan a reducir los niveles de emisión de los sistemas radiantes. La razón de tal inconstitucionalidad se argumenta de forma algo tortuosa en el FJ 6, donde se afirma que la determinación por el Estado de los niveles tolerables de emisión no se basa en la competencia de telecomunicaciones sino en la competencia para establecer las bases en materia de sanidad *ex* artículo 149.1.16 CE, motivo por el cual las Comunidades Autónomas no pueden alterar la regulación estatal de carácter básico, si bien se añade que ello vulneraría asimismo las competencias del Estado en materia de telecomunicaciones (FJ 6). La Sentencia también declara inconstitucional el apartado 2 del artículo 19 de la Ley autonómica que tipificaba como infracción grave el incumplimiento de la obligación de incorporar las mejoras tecnológicas que supongan una reducción significativa de las emisiones radioeléctricas, y ello con base en la doctrina según la cual la potestad sancionadora va normalmente pareja a la competencia sustantiva de que se trate, de la que carecía la Comunidad Autónoma en este caso (FJ 11). Otros preceptos de la ley impugnada se declaran conformes a la Constitución siempre que se interpreten de acuerdo con los FFJJ 5, 7 y 9 de la Sentencia.

8. La STC 36/2012, de 15 de marzo, encabeza un grupo de resoluciones que enjuician el Real Decreto 1472/2007, de 2 de noviembre, por el que se regula la renta básica de emancipación de los jóvenes, y su posterior modificación por el Real Decreto 366/2009, de 20 de marzo, y después por el Real Decreto 1260/2010, de 8 de octubre, todos ellos dictados al amparo del título estatal del artículo 149.1.13 CE. En esa primera Sentencia se resolvió el conflicto planteado por el Gobierno de La Rioja, quien alegó que la norma estatal vulneraba sus competencias en materia de vivienda y asistencia social, además de su autonomía financiera, solicitando la nulidad del Real Decreto. De nuevo se trata de una cuestión referida a ayudas procedentes del Estado y destinadas a un ámbito determinado, para cuya solución se aplica la doctrina constitucional sobre subvenciones contenida esencialmente, como se ha dicho, en la STC 13/1992. Ello requiere el previo encuadre competencial de la disposición controvertida, llegando el Tribunal a la conclusión de que aquélla se inserta en la materia «asistencia social», pues regula unas ayudas destinadas a apoyar económicamente el pago del alquiler de la vivienda que constituya domicilio habitual a un grupo de personas comprendidas entre los 22 y los 30 años. Se aparta así el Tribunal de la STC 129/2010 (FFJJ 3 y 5), en la que encuadró el mismo Real Decreto en la materia vivienda. Dado que en materia de asistencia social el Estado carece de competencias, la resolución impugnada entraría en el primer supuesto de la STC 13/1992 (FJ 8), pero reinterpretado por la STC 178/2011, donde se consideró que en este supuesto la competencia estatal incluye «la regulación de los aspectos centrales del régimen subvencional —objeto y finalidad de las ayudas, modalidad técnica de las mismas, beneficiarios y requisitos esenciales de acceso— mientras que situaremos dentro de la competencia autonómica lo atinente a su gestión» (FJ 7). En aplicación de este criterio se enjuician los preceptos del Real Decreto, algunos de los cuales se declaran inconstitucionales por reservar a un órgano estatal facultades relacionadas con la gestión que corresponden a la Comunidad Autónoma, si bien el alcance de la nulidad declarada no se extiende a las ayudas ya concedidas. La Sentencia contiene un Voto particular concurrente de la Magistrada Sra. Asúa Batarrita por entender que la mencionada interpretación de la STC 13/1992 llevada a cabo por la STC 178/2011 amplía las facultades estatales para el supuesto de materias en las que el Estado no es competente, confundiendo con los regímenes jurídicos de los otros supuestos previstos en la misma STC 13/1992. Como se ha dicho, la doctrina contenida en la STC 36/2012 se ha aplicado luego para la resolución de los conflictos planteados por el Consell de la Generalitat Valenciana (STC 72/2012, de 16 de abril, y STC 77/2012, de 16 de abril), y el Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid (STC 73/2012, de 16 de abril).

9. Debemos comentar tres Sentencias que se han dictado en este período en materia de juego. La STC 35/2012, de 15 de marzo, resuelve el recurso de inconstitucionalidad promovido hace diez años por el Gobierno de la Generalitat de Cataluña contra el artículo 24 y la disposición adicional vigésima de la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social. La entidad demandante denunció la inconstitucionalidad de los citados preceptos por dos motivos: por alterar el orden de distribución de competencias en materia de juego, utilizando la supraterritorialidad como criterio de atribución de competencias, y porque ello entrañaba consecuencias para el propio sistema de financiación de la Generalitat. La disposición adicional vigésima atribuía al Estado competencias en los juegos o apuestas que abarquen todo el territorio nacional o cuyo ámbito «exceda de los límites de una concreta Comunidad Autónoma». El Tribunal recapitula la doctrina sobre el marco competencial en materia de juego (FJ 4), afirmando la competencia del Estado para autorizar los juegos de ámbito nacional y establecer los puntos de conexión cuando el ámbito de los juegos supere el de una Comunidad Autónoma. Pero una vez constatado que todas la Comunidades Autónomas han asumido competencias en esta materia, no resultan evidentes las razones que justifican la utilización de la supraterritorialidad como criterio para la atribución competencial al Estado, motivo por el cual ese inciso de la disposición adicional vigésima se declara inconstitucional. En cuanto al segundo motivo de inconstitucionalidad, relativo al reparto del poder tributario vinculado a la regulación de las tasas sobre rifas, el Tribunal argumenta que éstas tienen la naturaleza de impuesto a pesar de su *nomen iuris* (FJ 6), y que se trata de impuestos cedidos sobre los cuales el Estado tiene competencia para establecerlos, regularlos o suprimirlos, pues de acuerdo con el bloque de la constitucionalidad son de titularidad estatal, teniendo el legislador estatal libertad para configurarlos. De ahí que se desestime la inconstitucionalidad del artículo 24 de la Ley impugnada, que exigía esas tasas a los juegos cuyo ámbito territorial fuera superior al de una Comunidad Autónoma. Asimismo se rechaza que las modificaciones introducidas por el citado precepto legal hayan tenido como consecuencia que la Comunidad Autónoma se viera despojada del tributo, refutando los motivos en los que se basó esa pretendida inconstitucionalidad (FFJJ 8, 9 y 10).

Basándose en la doctrina sentada en esta Sentencia, la posterior STC 83/2012, de 18 de abril, declara la pérdida de objeto del recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía en relación con la citada disposición adicional segunda de la Ley 24/2001.

La STC 32/2012, de 15 de marzo, pone fin a diversos conflictos de competencia promovidos en 1999 por la Junta de Andalucía y la Generalitat de Catalu-

ña en relación con el Real Decreto 844/1999, de 21 de mayo, que establece una modalidad de lotería de ámbito nacional denominada lotería instantánea, cuya explotación se encomienda al Organismo Nacional de Loterías y Apuestas del Estado; y contra el Real Decreto 1336/2005, que deroga el anterior y autoriza a la ONCE la comercialización de una modalidad de lotería instantánea cuya explotación se confía a dicha organización. Las entidades promotoras de los conflictos denunciaban que las normas estatales vulneraban las competencias autonómicas en materia de juego lesionando su autonomía financiera. El Tribunal acude de nuevo a su doctrina sobre competencias en materia de juego (STC 204/2002), teniendo en cuenta las disposiciones de los Estatutos reformados de Cataluña y Andalucía, interpretadas por la STC 31/2010, para afirmar la competencia estatal para la autorización de nuevas modalidades de juego y apuestas de ámbito estatal (FJ 3), lo cual lleva a desestimar el primer motivo de inconstitucionalidad. Por otra parte, acudiendo de nuevo a la STC 31/2010, y a la anterior STC 13/2007, se desestima igualmente que las normas estatales hayan comprometido la autonomía financiera de las Comunidades promotoras de los conflictos (FFJJ 5 a 7).

**10.** En materia de función pública policial nos limitaremos a dar cuenta de las SSTC 2/2012, 3/2012 y 4/2012, de 13 de enero, las cuales anulan los correspondientes preceptos autonómicos que establecían una dispensa de titulación para la promoción interna, basándose para ello en la STC 175/2011, de 8 de noviembre, comentada en la anterior crónica (25) (*Enric Fossas Espadaler*).

#### IV. ORGANIZACIÓN DE LOS PODERES PÚBLICOS

**1.** En la sesión celebrada por el Tribunal Constitucional en Cádiz, en el Oratorio de San Felipe Neri, con ocasión de la conmemoración del bicentenario de la Constitución de 1812, se dictó la STC 37/2012 (Pleno), de 19 de marzo (26), en la que se aborda, entre otras cuestiones y a los efectos que a este apartado de la crónica interesan, la vulneración o no del principio constitucional de independencia judicial (art. 117.1 CE) por el artículo 100.7 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa (LJCA), en cuanto establece en el orden jurisdiccional contencioso-administrativo el carácter vinculante para los Jueces y Tribunales inferiores de

(25) *REDC*, núm. 94, 2012, págs. 317-318.

(26) Vease también *supra*, pág. 265.

la doctrina legal sentada por el Tribunal Supremo en las Sentencias estimatorias dictadas en los recursos de casación en interés de ley.

Para responder al interrogante planteado, el Tribunal examina la regulación en el orden contencioso-administrativo del recurso de casación en interés de ley (arts. 100 y 101 LJCA), de la que destaca, en primer término, su naturaleza excepcional, dada la limitación normativa de los sujetos legitimados para su interposición y sus efectos, que se contraen a que las Sentencias estimatorias que se dicten sirven únicamente a la finalidad de la formación de jurisprudencia, con valor vinculante respecto de la doctrina legal en ellas establecida, dejando en todo caso intacta la fuerza de cosa juzgada de la resolución judicial que ha sido objeto de impugnación. «Como es lógico —se afirma en la Sentencia—, la razón de ser o la utilidad de este tipo de recurso consiste en posibilitar que la doctrina o fundamentación de la resolución impugnada, que se considera gravemente dañosa y errónea, no se aplique, de ser declarada como tal, a situaciones similares a las enjuiciadas por aquélla». Se resalta, asimismo, en segundo lugar, su finalidad, cual es la de preservar la homogeneidad jurisprudencial mediante el establecimiento por el Tribunal Supremo de una doctrina legal vinculante para Jueces y Tribunales inferiores, sirviendo con ello «al objetivo de que la ley sea igual en todo el territorio nacional (arts. 14 y 139.1 CE) y al principio de seguridad jurídica (art. 9.3 CE), al tiempo que dota de contenido real a la supremacía del Tribunal Supremo [...], en todos los órdenes jurisdiccionales, salvo lo dispuesto en materia de garantías constitucionales (art. 123.1 CE), “una supremacía que se traduce en la doctrina legal cuya función complementaria del ordenamiento jurídico con valor normativo reconocen el Código Civil (art. 1.6) y la propia Ley de la jurisdicción [...]”». Así pues, a la tradicional función nomofiláctica de protección del derecho objetivo del recurso de casación, se le añade en el caso del recurso de casación en interés de ley una función integradora o uniformadora del Derecho, «pues mediante el establecimiento por el Tribunal Supremo (dada su supremacía *ex* art. 123.1 CE) de una doctrina legal vinculante para todos los Jueces y Tribunales inferiores en grado jurisdiccional, se garantiza la aplicación uniforme de la ley en todo el territorio nacional, evitando la perpetuación de criterios establecidos en Sentencias de esos Jueces y Tribunales inferiores que se estiman erróneos y gravemente dañosos para el interés general» (FJ 3).

Los siguientes fundamentos jurídicos de la Sentencia (4 a 6) están dedicados al principio constitucional de independencia del poder judicial. Principio —se afirma— «consustancial a todo Estado democrático» y que en nuestro país «tiene origen en la Constitución de Cádiz de 1812», que «se predica de todos y cada uno de los Jueces y Magistrados en cuanto ejercen la función jurisdiccio-

nal» e implica que en el ejercicio de dicha función «están sujetos única y exclusivamente al imperio de la ley, lo que significa que no están ligados a órdenes, instrucciones o indicaciones de ningún otro poder público, singularmente del legislativo y del ejecutivo» e incluso de los órganos judiciales superiores en grado, ni siquiera de la jurisprudencia del Tribunal Supremo, «con la excepción [...] de la doctrina sentada en los recursos de casación en interés de ley». Se refiere a continuación el Tribunal a las garantías (inamovilidad, imparcialidad, estatuto jurídico de los Jueces y Magistrados, régimen de responsabilidad) que acompañan la proclamación constitucional de la independencia judicial.

La independencia del poder judicial no resulta cercenada ni abolida, a juicio del Tribunal, por el carácter vinculante que para los órganos judiciales inferiores en grado tiene *ex artículo 100.7 LJCA* la doctrina legal sentada por el Tribunal Supremo en los recursos de casación en interés de ley. Y ello, ante todo, porque así lo ha establecido el legislador, en el ejercicio legítimo de su libertad de configuración del régimen jurídico de los recursos y en atención a preservar intereses constitucionalmente garantizados, como son el principio de seguridad jurídica (art. 9.3 CE) y la aplicación igual del Derecho en todo el territorio nacional (arts. 1.1, 14 y 139.1 CE), de modo que el sometimiento al imperio de la ley, que implica el principio de independencia judicial, incluye también el respeto a la doctrina legal del Tribunal Supremo con valor complementario del ordenamiento jurídico. A esta consideración, el Tribunal añade que los Jueces y Tribunales de grado inferior no vienen compelidos sin más remedio y en todo caso a resolver el litigio sometido a su jurisdicción ateniéndose al contenido del precepto legal aplicable que resulte de la interpretación vinculante del Tribunal Supremo, si estiman que esa interpretación dota al precepto legal de un contenido que pudiera ser contrario a la Constitución, pues en tal supuesto la independencia judicial queda reforzada mediante la posibilidad del órgano judicial de promover cuestión de inconstitucionalidad respecto a ese precepto legal cuyo contenido normativo ha sido concretado de manera vinculante por el Tribunal Supremo en Sentencia dictada en un recurso de casación en interés de ley (FJ 7) (27) (*Juan Carlos Duque Villanueva*).

---

(27) En este concreto extremo, los Magistrados Sres. Pérez Tremps y Ortega Álvarez formularon sendos votos particulares a la Sentencia. El primero, que comparte con la mayoría el proceso argumental seguido para llegar a la conclusión de que el artículo 100.7 LJCA no vulnera el principio de independencia judicial, discrepa, sin embargo, del argumento utilizado consistente en que dicha independencia queda también reforzada en estos casos por la posibilidad de los órganos judiciales de poder promover cuestión de inconstitucionalidad respecto de los preceptos cuyo contenido normativo ha sido concretado de manera vinculante por el Tribunal Supremo. En su opinión, «poco aporta, más bien confunde, utilizar como argumento en defensa de la indepen-

## V. DERECHOS FUNDAMENTALES

1. Durante el primer cuatrimestre del 2012 el Tribunal Constitucional ha dado respuesta, al fin, a los recursos de amparo interpuestos que cuestionaban la denominada doctrina «Parot» sobre la forma de cómputo de las redenciones por trabajo en las penas privativas de libertad. Éstos han sido, sin lugar a dudas, los pronunciamientos más importantes durante este período. También destacan las sentencias dictadas sobre la utilización de «cámara oculta» en el denominado «periodismo de investigación», en las que se pondera el derecho a la información con el derecho a la intimidad y a la propia imagen. Por último, llaman la atención las numerosas sentencias que, todavía en el período comentado, se han dictado en relación con aspectos del derecho a la tutela judicial efectiva —incongruencia, error patente, motivación—, sobre los que existe consolidada jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Transcurridos más de cinco años desde la entrada en vigor de la reforma operada por la LO 6/2007, de 24 de mayo, dichas sentencias dan respuesta a demandas de amparo en las que se antoja difícil adivinar dónde reside su «especial relevancia constitucional».

2. La STC 12/2012 (Sala Primera), de 30 de enero, abordó el conflicto planteado entre el derecho a la libertad de información —de la empresa recurrente— y el derecho a la intimidad y a la propia imagen —de las personas objeto del reportaje— con la peculiaridad de que, en el caso analizado, la información había sido obtenida a través de una cámara oculta. Tras sintetizar la doctrina constitucional sobre el contenido de la libertad de información, por un lado, y de los derechos a la intimidad y a la propia imagen, por otro, destaca el Tribunal que la intimidad protegida por el artículo 18.1 CE no se reduce nece-

---

dencia judicial de los órganos judiciales inferiores respecto del carácter vinculante de determinada jurisprudencia del Tribunal Supremo una institución como la cuestión de inconstitucionalidad que, en este ámbito concreto, tiene un campo de acción tan reducido que queda limitado únicamente a los supuestos en que concurra la doble condición de que la interpretación vinculante lo sea de una norma con fuerza de ley y que, además, dicha norma integrada con la interpretación resultante de la jurisprudencia vinculante sea contraria a la Constitución».

Por su parte, el voto particular del Magistrado Sr. Ortega Álvarez se relaciona «con la consideración más detallada que hubieran debido merecer los principios y valores constitucionales a los que sirve una institución como el recurso de casación en interés de ley previsto en el artículo 100.7 de la Ley reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativo». El principio de seguridad jurídica (art. 9.3 CE) y la aplicación igual del Derecho en todo el territorio nacional (arts. 1.1, 14 y 139.1 CE) que invocan la Sentencia son conceptos «no estrictamente coincidentes entre sí y cuya precisión hubiera sido muy necesaria de cara a justificar constitucionalmente las razones que permiten al Tribunal Supremo colocarse en la posición del legislador, al menos en cuanto a su relación con los Jueces y Tribunales inferiores, cuando resuelve recursos de casación en interés de ley».

sariamente a la que se desarrolla en un ámbito doméstico o privado, sino que, con remisión a la doctrina del TEDH, explica que no puede desconocerse que también en otros ámbitos —y en particular en el relacionado con el trabajo o la profesión— se desarrollan relaciones interpersonales, vínculos o actuaciones que pueden constituir manifestación de la vida privada. Recogiendo la doctrina del TEDH, considera que un criterio a tener en cuenta para determinar cuándo nos encontramos ante manifestaciones de la vida privada protegible frente a intromisiones ilegítimas, es el de las «expectativas razonables» que la propia persona, o cualquier otra en su lugar en esa circunstancia, pueda tener de encontrarse al resguardo de la observación o del escrutinio ajeno. Conforme a dicho criterio de expectativa razonable de no ser escuchado u observado por terceras personas, resulta patente, afirma el Tribunal, que una conversación mantenida en un lugar específicamente ordenado a asegurar la discreción de lo hablado, como ocurre en un despacho donde se realizan las consultas profesionales, pertenece al ámbito de la intimidad.

Entrando en el análisis de las peculiaridades de una grabación oculta, explica el Tribunal que la captación no sólo de la imagen sino también de la voz intensifica la vulneración del derecho a la propia imagen, mediante la captación no consentida de rasgos distintivos específicos de la persona que hacen más fácil su identificación. Resalta la singularidad del caso derivada de la especial «capacidad intrusiva» del medio específico utilizado para obtener y dejar registradas las imágenes y la voz de una persona. Por un lado, el carácter oculto que caracteriza esta técnica de investigación periodística impide que la persona que está siendo grabada pueda ejercer su legítimo poder de exclusión frente a dicha grabación, siendo además el verdadero motor de la noticia una previa provocación del periodista. Por otro lado, considera evidente que la utilización de un dispositivo oculto de captación de la voz y la imagen se basa en un ardid o engaño que el periodista despliega simulando una identidad oportuna según el contexto, para poder acceder a un ámbito reservado de la persona afectada con la finalidad de grabar su comportamiento o actuación desinhibida, provocar sus comentarios y reacciones así como registrar subrepticamente declaraciones sobre hechos o personas, que no es seguro que hubiera podido lograr si se hubiera presentado con su verdadera identidad y con sus auténticas intenciones. Por ello, considera el Tribunal necesario reforzar la vigilancia en la protección de la vida privada para luchar contra los peligros derivados de un uso invasivo de las nuevas tecnologías de la comunicación. Descarta el Tribunal que la alegada veracidad del contenido del reportaje pueda acogerse cuando se afecta al derecho a la intimidad; por lo que se refiere al interés general del reportaje también alegado por la parte recurrente, señala que, aun cuando la información hubiera

sido de relevancia pública, los términos en que se obtuvo y registró, mediante el uso de una cámara oculta, constituyen en todo caso una ilegítima intromisión en los derechos fundamentales a la intimidad personal y a la propia imagen. No existiendo consentimiento expreso, válido y eficaz prestado por la titular del derecho afectado, es forzoso concluir, afirma el Tribunal, que hubo una intromisión ilegítima en el derecho fundamental a la intimidad personal. Y en cuanto al derecho a la propia imagen, alcanza idéntica conclusión, ya que la persona grabada subrepticamente fue privada del derecho a decidir, para consentirla o para impedirlo, sobre la reproducción de la representación de su aspecto físico y de su voz, determinantes de su plena identificación como persona. En igual sentido la STC 24/2012, de 17 de febrero, y la STC 74/2012, de 16 de abril, ambas de la Sala Primera.

También sobre el problema de la Cámara oculta, pero con resultado de inadmisión por incorrecto agotamiento de la vía judicial previa, versó la STC 17/2012 (Sala Primera), de 13 de febrero. Explica el Tribunal que el enfrentamiento entre el derecho fundamental a la información y el derecho a la propia imagen había constituido el objeto de la controversia judicial ya desde la primera instancia, de modo que la vulneración del derecho a la libertad de información pudo ser y, de hecho fue, denunciada antes del incidente de nulidad de actuaciones. La Sentencia de instancia, confirmada en apelación, declaró la prevalencia del derecho a la propia imagen en detrimento del derecho a la información. El recurso de casación que se interpuso contra la Sentencia de apelación se basaba en un único motivo: la vulneración del derecho a la libertad de información, artículo 20 CE, en relación con el derecho a la propia imagen, vulneración que fue nuevamente rechazada por la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo que declaró no haber lugar al recurso de casación interpuesto por la demandante de amparo. Por tanto, el incidente de nulidad frente a la sentencia dictada en casación es manifiestamente improcedente y el amparo extemporáneo al plantearse una lesión ya aducida en el propio recurso de casación intentado. En igual sentido la STC 23/2012 (Sala Primera), de 17 de febrero.

3. La STC 9/2012 (Pleno), de 18 de enero, analizó si el artículo 73.3 de la Ley reguladora de las bases de régimen local (LBRL) (28), lesionaba el artículo 23.2 CE. El problema planteado era la imposibilidad de los representantes no adscritos de ser elegidos como miembros de la Junta de Gobierno Local o

---

(28) El artículo 73.3 LBRL dispone: «Los derechos económicos y políticos de los miembros no adscritos no podrán ser superiores a los que les hubiesen correspondido de permanecer en el grupo de procedencia, y se ejercerán en la forma que determine el reglamento orgánico de cada corporación.»

Teniente Alcalde, por parte del Alcalde, cuando no ostentaran dicha condición antes de abandonar el grupo municipal, a diferencia del resto de concejales de la corporación que sí pueden desempeñar dichos cargos. Se centra la Sentencia exclusivamente, siguiendo el planteamiento del órgano judicial cuestionante, en determinar si el precepto afecta al núcleo del derecho al ejercicio de cargos públicos protegido por el artículo 23.2 CE. Ciertamente, constata el Tribunal, el precepto cuestionado limita los derechos del concejal, en cuanto que, al ser calificado legalmente como no adscrito, deja de ser miembro de un grupo político de los que integran la corporación. Sin embargo, recuerda que en la STC 169/2009, de 9 de julio (29), se afirmó que el distinto trato que el artículo 73.3 LBRL otorga a los miembros de las corporaciones locales en función de su adscripción o no a un grupo político «está justificado en la diferente situación en la que se encuentran, al no haberse incorporado al grupo político constituido por la formación electoral por la que fueron elegidos». Además, recuerda que no cualquier acto que afecte al status jurídico aplicable al representante político lesiona el derecho fundamental invocado, sino que sólo adquieren relevancia constitucional cuando afecten a derechos o facultades que pertenezcan al núcleo de la función representativa; dicho núcleo, según la citada STC 169/2009, de 9 de julio, está conformado por el derecho a participar en la actividad de control del gobierno provincial y en las deliberaciones del pleno de la corporación, el de votar en los asuntos sometidos a votación en este órgano, así como el derecho a obtener la información necesaria para poder ejercer las anteriores. Conforme a esta doctrina, se rechaza la inconstitucionalidad del tercer párrafo del artículo 73.3 LBRL, afirmándose que la garantía que proporciona el artículo 23.2 CE no se ve vulnerada en un supuesto como el planteado por el órgano judicial promotor de la cuestión de inconstitucionalidad, que consideraba que el precepto impide al representante no adscrito ser elegido por el Alcalde de la corporación miembro de la Junta o comisión de gobierno y Teniente de Alcalde, cuando el resto de concejales de la corporación pueden optar a dichos cargos; sin embargo, el poder acceder a dichos cargos, recuerda el Tribunal, no está incluido en el núcleo básico del mandato representativo y constituye un aspecto de la organización y estructura consistorial dentro de las potestades del Alcalde. La Sentencia cuenta con un voto particular concurrente del Magistrado Sr. Ortega Álvarez. En igual sentido la STC 30/2012, de 1 de marzo.

La STC 27/2012 (Pleno), de 1 de marzo, como consecuencia de la cuestión de inconstitucional planteada, declaró contrario al artículo 23.2 CE las bases de un concurso oposición para el acceso a la función pública andaluza.

---

(29) Véase *REDC*, núm. 87, 2009, pág. 305.

El problema se ceñía a la valoración de la experiencia profesional en la fase de concurso. Descarta el Tribunal que se trate de un proceso cerrado o restringido, puesto que, formalmente, no se impide la participación de todos aquellos ciudadanos que no hubieran tenido relación anterior con la Administración convocante. Deteniendo su estudio sobre la posible desproporción en la valoración de la experiencia profesional, recuerda el Tribunal que, en principio, la valoración como mérito de la experiencia profesional es perfectamente válida desde el punto de vista constitucional siempre que «la relevancia cuantitativa» que las bases de la convocatoria den a ese mérito concreto no sea desproporcionada. En el caso analizado, la valoración de la experiencia profesional presentaba dos problemas, el primero era la ventaja sustancial que las bases otorgaban a aquellos que la hubieran adquirido prestando servicio en la Administración convocante; la segunda, la propia ponderación de dicho mérito en relación a otros, al que se le otorgaba un máximo de 9,5 puntos, mientras que todos los demás méritos valorables, aun en su puntuación máxima posible, solamente alcanzan 5 puntos; es decir, el valor del mérito «experiencia profesional» tenía, prácticamente, el doble de valor que la suma de todos los demás méritos, con la circunstancia, no menor, de que la fase de concurso era eliminatoria, siendo relevante además que es necesario obtener para superarla un mínimo de 4 puntos. Estas circunstancias, considera el Tribunal, suponen primar sensiblemente a los participantes que contaran con servicios prestados en la Administración convocante y dificulta que los participantes sin experiencia profesional puedan, siquiera, acceder a la fase de oposición.

Si bien el Tribunal considera que el mérito «experiencia profesional» es valorado en las bases de manera que se beneficia a unos participantes respecto de otros, recuerda que esta circunstancia, por sí misma, no conduce a apreciar una lesión del artículo 23.2 CE, ya que, en algunas circunstancias excepcionales se puede justificar la aplicación de criterios como los analizados. Para ello es preciso que concurren tres requisitos. En primer lugar, justificación de la excepcionalidad de la medida a adoptar, fundamentada exclusivamente en la singular, puntual y transitoria necesidad de tener que poner en funcionamiento una nueva forma de organización de las Administraciones autonómicas resultante de la asunción de competencias que antes correspondían al Estado. En segundo término, la limitación de acudir por una sola vez a estos procedimientos excepcionales. Y, finalmente, la reserva de ley, que exige la aprobación mediante norma con este rango legal de la cobertura necesaria para la convocatoria de dichos procesos selectivos. Siendo evidente el cumplimiento del rango legal de la norma, sin embargo, no se justifica adecuadamente la excepcionalidad de la convocatoria; constata el Tribunal que un proceso similar ya se llevó a cabo

anteriormente por la Administración convocante, a través de un sistema excepcional de acceso que primaba a su personal contratado e interino, por lo que no puede entenderse que se satisfagan las exigencias derivadas de la doctrina constitucional cuando se pretende introducir una segunda excepcionalidad.

En la STC 29/2012 (Pleno), de 1 de marzo, se abordó la cuestión de inconstitucionalidad planteada en relación con el artículo 46 de la Ley 13/2001, de 11 de diciembre, del Parlamento de Andalucía, de coordinación de las policías locales (30), por posible vulneración del artículo 23 CE, al establecer como requisito para acceder a los cuerpos de la policía local, el relativo a faltar más de diez años para el cumplimiento de la edad que determinaría el pase a la situación de segunda actividad. Con cita de anterior doctrina, recuerda el Tribunal que el derecho de acceso en condiciones de igualdad a las funciones públicas no prohíbe que el legislador pueda tomar en consideración la edad de los aspirantes, o cualquier otra condición personal, siempre que esa diferenciación de trato obedezca a una justificación razonable. En consecuencia, la constitucionalidad o no de la norma que introduce la diferenciación de trato por razón de la edad como circunstancia objetiva en el acceso a las funciones públicas dependerá de cada supuesto en particular. En el artículo objeto de controversia se introduce la edad como circunstancia objetiva que actúa como elemento diferenciador a partir de la consideración de las características de la plaza y de las consecuencias que la cobertura de la misma por una persona mayor de la edad establecida ocasionaría al servicio en el municipio receptor. En la situación de segunda actividad, el funcionario de la policía local queda excluido de actuaciones policiales operativas, que produce no sólo una merma en el número de funcionarios de la policía local capacitados para realizar actuaciones policiales operativas disponibles en el municipio, sino también un aumento de los costes de personal del correspondiente Ayuntamiento. De este modo la consecuencia para el municipio que recibiese a un aspirante con una edad más o menos cercana a la que supondría el pase a la segunda actividad, supondría un grave perjuicio para el propio municipio. Por tanto, atendiendo a esta argumentación, concluye el Tribunal, el precepto impugnado no puede considerarse lesivo de los artículos 23.2 y 103.3 CE.

---

(30) El precepto legal que suscita la duda de constitucionalidad es del siguiente tenor literal: «1. Los requisitos para acceder a los Cuerpos de la Policía Local por el sistema de movilidad sin ascenso son los siguientes: a) Antigüedad de cinco años en la categoría; b) *Faltar más de diez años para el cumplimiento de la edad que determinaría el pase a la situación de segunda actividad.* 2. Para acceder a los Cuerpos de la Policía Local por el sistema de movilidad con ascenso se exigen los mismos requisitos establecidos para la promoción interna y, además, faltar más de diez años para el cumplimiento de la edad que determinaría el pase a la situación de segunda actividad.»

También sobre el problema de fijación de una edad máxima para la autorización de oficina de farmacia, la STC 78/2012 (Sala Segunda), de 16 de abril, remitiéndose a anteriores pronunciamientos análogos (31), consideró el artículo 34.2, párrafo segundo, de la Ley del Parlamento Vasco 11/1994, de 17 de junio, de ordenación farmacéutica de la Comunidad Autónoma del País Vasco, contrario al artículo 23 CE, al establecer que los procedimientos para la autorización de una nueva oficina de farmacia sólo podrán resolverse a favor de farmacéuticos de más de sesenta y cinco años o de farmacéuticos titulares o cotitulares de oficinas de farmacia ubicadas en la misma zona farmacéutica cuando no existan otras solicitudes en el mismo expediente.

4. Como se ha anticipado, los pronunciamientos sobre la doctrina «Parot» han sido, durante el cuatrimestre que se comenta, los más importantes. Las Sentencias dictadas sobre este tema pueden agruparse en tres bloques; el primero de ellos estaría configurado por tres sentencias estimatorias de los recursos de amparo; un segundo bloque de resoluciones desestimatorias de los amparos interpuestos y, por último, una tercera serie de sentencias que inadmitieron los recursos por apreciarse la existencia de óbices procesales. La cuestión de fondo que se planteaba en todos los casos era analizar la aplicación de un nuevo criterio jurisprudencial en la interpretación de los artículos 70.2 y 100 CP (1973), y concordantes del reglamento penitenciario, en relación con el cómputo de la redención de penas por el trabajo. Frente al criterio anteriormente aplicado, conforme al cual los días redimidos por trabajo se descontaban del límite máximo de cumplimiento una vez operada la refundición o acumulación de condenas, el Tribunal Supremo, en la Sentencia 197/2006, de 28 de febrero, estableció que el beneficio de la redención de penas por el trabajo consagrado en el artículo 100 CP (1973) ha de aplicarse no a ese máximo de cumplimiento, sino a cada una de las penas impuestas en las diversas condenas, lo que conllevaba una sustancial demora en la fecha de licenciamiento definitivo de la pena respecto de la fijada, o prevista, con arreglo al sistema de cómputo anterior. La queja sobre la aplicación de esta doctrina fue la línea argumental de todos los recursos de amparo planteados.

El Tribunal Constitucional —que advierte que no es objeto de los recursos de amparo la Sentencia del Tribunal Supremo 197/2006, de 28 de febrero, ni la

---

(31) En las SSTC 63/2011, de 16 de mayo; 79/2011, de 6 de junio; 117/2011, de 4 de julio, y 161/2011, de 19 de octubre, se declaró inconstitucional las prohibiciones del acceso a autorizaciones de nuevas oficinas de farmacia a mayores de sesenta y cinco años contenida en las Leyes 4/1996, de 26 de diciembre, de Castilla-La Mancha; 5/1999, de 21 de mayo, de Galicia; 4/1999, de 25 de marzo, de Aragón, y 3/1996, de 25 de junio, de Extremadura, al considerarla una discriminación arbitraria por razón de la edad que no quedaba justificada.

interpretación de la legalidad ordinaria en ella sentada— abordó el problema desde la perspectiva de la intangibilidad de las resoluciones judiciales firmes. En síntesis, consideró que había intangibilidad cuando constaran resoluciones judiciales en las que el órgano judicial hubiera tomado postura sobre el tema en cuestión: la redención de penas por trabajo; concluyó que ello era así en dos grupos de supuestos: en primer lugar, cuando ya existiera una previa decisión firme sobre la fecha de salida de prisión en un Auto de licenciamiento definitivo, y, en segundo lugar, cuando, a la hora de tener que decidir si debía revisarse la pena impuesta con arreglo al Código Penal de 1995 por resultar más beneficioso para el reo, el órgano judicial hubiera tomado postura sobre el sistema de cómputo a aplicar. Sin perjuicio de las distintas quejas aducidas en los diferentes recursos de amparo, el Tribunal en sus Sentencias estimatorias apreció la lesión del derecho a la tutela judicial efectiva, en su vertiente del derecho a la intangibilidad de las resoluciones judiciales firmes.

Dentro del grupo de las Sentencias estimatorias, la STC 62/2012 (Pleno), de 29 de marzo, sea quizá la más clara en cuanto a la aplicación de la doctrina constitucional sobre la intangibilidad de las resoluciones judiciales firmes. En este caso, la Audiencia Nacional había fijado, mediante providencia de 19 de noviembre de 2008, el licenciamiento definitivo del demandante para el 15 de diciembre de 2008; posteriormente, sin mediar recurso alguno, modificó tal decisión mediante Auto de 11 de diciembre de 2008, señalando que, conforme a la doctrina establecida por el Tribunal Supremo en la Sentencia 197/2006, de 28 de febrero, la fecha de licenciamiento del recurrente debería ser el 16 de noviembre de 2017. En aplicación de la doctrina constitucional sobre intangibilidad, se apreció la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva al haberse modificado una resolución judicial firme sin mediar recurso legal alguno.

En la STC 39/2012 (Pleno), de 29 de marzo, el cambio de doctrina sobre la redención de pena antes señalada, implicaba que el recurrente no cumpliría su condena hasta el año 2018 en lugar del año 2006, como, en principio podía estimarse. Constata el Tribunal que, tras la entrada en vigor del Código Penal de 1995 y de conformidad con lo establecido en sus disposiciones transitorias, se inició un procedimiento en el que la Audiencia Nacional, mediante Auto de 28 de mayo de 1997, acordó que no procedía la revisión de las penas, puesto que ni lo había solicitado el penado, «ni ello le resultaría beneficioso, pues comportaría la pérdida del derecho a obtener redenciones con posterioridad al 25 de mayo de 1996». A tal conclusión llega teniendo en cuenta la «liquidación de la pena de treinta años acumulada» remitida por el Centro penitenciario, en la que se hacen constar las redenciones obtenidas así como la prisión preventiva cumplida por el penado y en la que el cómputo de las redenciones se realiza

sobre la pena de treinta años refundida. En base a dicho Auto, el Director del centro penitenciario interesó la aprobación del licenciamiento definitivo del recurrente para el día 29 de marzo de 2006, adjuntando la liquidación de condena practicada; sin embargo, la Audiencia Nacional no aprobó dicho licenciamiento definitivo, sino que solicitó al centro penitenciario la elaboración de una nueva hoja de cálculo de condena, conforme a la doctrina de la STS 197/2006, de 28 de febrero. Posteriormente, la Audiencia Nacional, mediante las resoluciones impugnadas en amparo, aprobó la nueva liquidación de la pena.

Consideró el Tribunal Constitucional que el criterio de cómputo de las reducciones por trabajo se había incorporado a una resolución judicial firme —el Auto de 28 de mayo de 1997— de forma decisiva para sustentar el sentido del fallo. Por ello, afirma que dicho Auto no sólo resolvió acerca de cuál es la ley aplicable ante la sucesión normativa generada por la entrada en vigor del nuevo Código Penal, sino que al adoptar su decisión sobre la base de un determinado criterio de cómputo de las reducciones que resulta determinante para considerar más favorable el Código anterior, está conformando la realidad jurídica relativa a la ejecución de la pena privativa de libertad y creando una situación jurídica consolidada no sólo respecto de la ley aplicable, sino también respecto del criterio de cómputo de las reducciones que sustenta su decisión. Matizando la doctrina sobre el derecho a la intangibilidad de las resoluciones judiciales firmes consagrado en el artículo 24.1 CE, como una de las vertientes del derecho a la tutela judicial efectiva, afirma que no se circunscribe a los supuestos en que sea posible apreciar las identidades propias de la cosa juzgada formal, ni puede identificarse con este concepto jurídico procesal, sino que su alcance es mucho más amplio y se proyecta sobre todas aquellas cuestiones respecto de las que pueda afirmarse que una resolución judicial firme ha resuelto, conformando la realidad jurídica que no puede ser ignorada o contradicha ni por el propio órgano judicial, ni por otros órganos judiciales en procesos conexos. Esta Sentencia cuenta con votos particulares concurrentes de los Magistrados Sr. Pérez Tremps y Sra. Asúa Batarrita, este último con la adhesión del Magistrado Sr. Ortega Álvarez.

También estimatoria, en similares términos a los que se acaban de exponer, fue la STC 57/2012 (Pleno), de 29 de marzo. El demandante se encontraba cumpliendo condena por varias causas penales; tras la entrada en vigor del Código Penal de 1995, se inició un procedimiento tendente a decidir si procedía o no la revisión de las condenas por ser la ley posterior más favorable al reo. Mediante Auto de 23 de marzo de 1998, se acordó que no procedía la revisión de las penas, ya que, aunque con arreglo al nuevo Código el límite de cumplimiento sería de 25 años de prisión, se consideraba más favorable, no obstante, el Código

antiguo, en cuanto que permitirá al penado gozar de las redenciones posteriores al 25 de mayo de 1996. Dicho Auto devino firme al no ser recurrido. Sin embargo, la Audiencia Nacional, aplicando la nueva doctrina del Tribunal Supremo, mediante providencia el 3 de marzo de 2009, fijó como fecha de licenciamiento definitivo el 6 de junio de 2017. El Tribunal Constitucional consideró, al igual que en la STC 39/2012, antes comentada (32), que de los datos que se acaban de exponer se desprende que dicho Auto —que considera inalterable— no se limitaba a comparar en abstracto los marcos punitivos aplicables, ni tampoco a posponer la decisión para un momento posterior, sino que vinculó la denegación de la revisión de las penas a la pérdida del derecho a obtener redenciones con posterioridad al 25 de mayo de 1996, lo que dijo expresamente, estableciéndola como determinante para fijar la norma más favorable al demandante y *ratio decidendi* de la resolución adoptada. La Sentencia cuenta con votos particulares concurrentes de los Magistrados Sr. Ortega Álvarez y Sra. Asúa Batarrita.

Un segundo grupo de Sentencias de Pleno sobre la doctrina «Parot» desestimaron los recursos de amparo. Estas Sentencias, todas de 29 de marzo de 2012, son las SSTC 40 a 56, 59 y 61, 64 a 69. A efectos de la presente crónica se comenta, únicamente, la STC 40/2012, de 29 de marzo, primera de la serie de recursos desestimados y cuya argumentación es utilizada en las restantes de la serie. El recurrente impugnaba el Auto de la Audiencia Nacional que desestima sendos recursos de súplica interpuestos contra las providencias de la misma Sala que denegaron el licenciamiento propuesto por el centro penitenciario y le requerían para que elaborase nueva liquidación de conformidad con la doctrina sentada por el Tribunal Supremo en la STS 197/2006, de 28 de febrero. La cuestión de fondo, al igual que en los restantes casos comentados, era la aplicación al presente caso de un nuevo criterio jurisprudencial en la interpretación de los artículos 70.2 y 100 CP (1973), y concordantes del reglamento penitenciario, en relación con el cómputo de la redención de penas por trabajo. Considera en esta ocasión el Tribunal Constitucional, que del análisis de las resoluciones judiciales aprobadas por el Tribunal sentenciador en el proceso de ejecución de las penas privativas de libertad impuestas al demandante, no cabe deducir que se hubiera realizado ningún juicio que conllevara la fijación de un criterio distinto y más favorable sobre la forma de computar las redenciones en caso de penas acumuladas con límite máximo de cumplimiento; más concretamente, que el Auto de acumulación en el que se fija la pena máxima a cumplir (art. 70.2 CP) no genera intangibilidad respecto del sistema de cómputo de la redención de

---

(32) *Supra*, págs. 304-305.

penas por el trabajo, pues no se pronuncia sobre ello. Cuenta con votos particulares discrepantes de los Magistrados Sr. Gay Montalvo y Sra. Asúa Batarrita.

Por último, las SSTC 58, 60 y 63 (Pleno), todas de 29 de marzo de 2012, inadmitieron los recursos de amparo, puesto que los recurrentes no agotaron correctamente la vía judicial previa. En síntesis, y sin perjuicio de determinados matices en cada una de ellas, las Sentencias inadmitieron los recursos puesto que los demandantes acudieron directamente en amparo impugnando los Autos por el que se aprobaban sus licenciamientos definitivos, sin hacer uso del recurso de casación ante el Tribunal Supremo previsto en el artículo 988 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal. Tal previsión resulta aplicable a dichos Autos en cuanto que, lo en ellos resuelto, incide en el límite concreto de pena privativa de libertad que ha de cumplir el penado. En tal sentido, aclara el Tribunal Constitucional, aun cuando la jurisprudencia del Tribunal Supremo no siempre fue unánime en cuanto a la recurribilidad en casación de los Autos de liquidación de condena, tal incertidumbre fue definitivamente despejada al menos un año antes de dictarse las resoluciones impugnadas mediante el Auto del Tribunal Supremo de 7 de abril de 2008, dictado, precisamente, resolviendo un recurso de queja contra la denegación de la preparación de un recurso de casación contra el Auto desestimatorio del recurso de súplica deducido contra el Auto aprobatorio del licenciamiento definitivo del penado. En él, saliendo expresamente al paso de las incertidumbres precedentes, se dejó sentado que el carácter complementario de los Autos de aprobación del licenciamiento definitivo respecto de los que fijan el límite máximo de cumplimiento de penas acumulada, abona la recurribilidad en casación de los Autos de licenciamiento definitivo en cuanto concretan y fijan definitivamente el máximo de cumplimiento respecto de las penas que se acumulan.

5. Sobre el derecho a la tutela judicial efectiva, artículo 24 CE, pueden destacarse las siguientes. La STC 13/2012 (Sala Primera), de 30 de enero, denegó el amparo solicitado por una sociedad mercantil que se quejaba de que el Tribunal Supremo, al no anular la providencia de apremio cuestionada en el proceso judicial, ignoró la inconstitucionalidad del tributo autonómico objeto de apremio, declarada por la STC 289/2000, de 30 de noviembre (33). La Sentencia del Tribunal Supremo rechazó la declaración de nulidad de la liquidación tributaria interesada por considerar que no cabe alegar, con motivo de la impugnación de la providencia de apremio, cuestiones relativas a la nulidad de pleno derecho de los actos de liquidación si por entonces son ya firmes. Esta decisión, afirma el Tribunal Constitucional, respetó lo establecido en la STC 289/2000,

---

(33) Véase *REDC*, núm. 61, 2001, pág. 282.

de 30 de noviembre, que expresamente limitaba el alcance de la declaración de inconstitucionalidad de la Ley del Parlamento de las Illes Balears 12/1991, de 20 de diciembre, a las situaciones que, al tiempo de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado», no hayan adquirido firmeza al haber sido impugnadas en tiempo y forma y no haber recaído todavía una resolución administrativa o judicial firme.

En la STC 76/2012 (Sala Primera), de 16 de abril, el problema planteado era determinar si la decisión judicial de considerar inaplicable el artículo 135.1 LEC (34) para la impugnación de laudos arbitrales había lesionado el derecho a la tutela judicial efectiva, artículo 24.1 CE, en su vertiente de derecho de acceso a la jurisdicción, del recurrente. La resolución arbitral fue impugnada el día siguiente al del vencimiento del plazo previsto en la ley, considerando el recurrente aplicable el artículo 135.1 LEC; sin embargo, el órgano judicial interpretó que el plazo de dos meses del artículo 41.4 de la Ley de arbitraje (35), para presentar la acción de nulidad es un plazo civil no susceptible de ser interrumpido y cuyo transcurso produce de forma irremediable la caducidad de los derechos y acciones cuyo ejercicio está sometido a dicho plazo, siendo indiferente a la hora en que dicha presentación se hiciera por cuanto el artículo 135.1 LEC se refiere a la presentación de los escritos de término pero en relación con los plazos procesales, no plazos civiles. Explica el Tribunal que la Sentencia impugnada se funda, desde la perspectiva del derecho de acceso a la jurisdicción, en una interpretación rigorista y desproporcionada de las normas procesales y, por tanto, en una interpretación contraria al derecho a la tutela judicial efectiva del recurrente, quien pudo razonablemente confiar en que la presentación de su acción de nulidad antes de las 15 horas del siguiente día hábil al del vencimiento del plazo de dos meses previsto en el artículo 41.4 de la Ley de arbitraje era tempestiva.

En relación con el artículo 35 de la Ley 53/2002, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social (36), que estableció la tasa por el

---

(34) Artículo 135 LEC: «1. Cuando la presentación de un escrito esté sujeta a plazo, podrá efectuarse hasta las quince horas del día hábil siguiente al del vencimiento del plazo, en el servicio común procesal creado a tal efecto o, de no existir éste, en la sede del órgano judicial.»

(35) Artículo 41.4 Ley de Arbitraje: «La acción de anulación del laudo habrá de ejercitarse dentro de los dos meses siguientes a su notificación o, en caso de que se haya solicitado corrección, aclaración o complemento del laudo, desde la notificación de la resolución sobre esta solicitud, o desde la expiración del plazo para adoptarla.»

(36) El artículo 35 de la Ley 53/2002, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social, dispone: «El justificante del pago de la tasa con arreglo al modelo oficial, debidamente validado, acompañará a todo escrito procesal mediante el que se realice el hecho imponible de este tributo, sin el cual el secretario judicial no dará curso al mismo, salvo que la omisión fuere subsanada en un plazo de diez días.»

ejercicio de la potestad jurisdiccional en los órdenes civil y contencioso-administrativo, el Tribunal ha tenido ocasión de pronunciarse tanto sobre su constitucionalidad como sobre la posibilidad de subsanación del pago de dicho tributo.

Sobre la primera de las cuestiones señaladas, la STC 20/2012, de 16 de febrero, el Pleno desestimó la cuestión de inconstitucionalidad planteada en relación con dicho precepto. El órgano judicial planteaba sus dudas de constitucionalidad cuando se aplicaba el citado artículo en trámite de la admisión de una demanda en un proceso civil. Explica el Tribunal que las tasas judiciales establecidas por la Ley 53/2002, como condición para que los Tribunales del orden jurisdiccional civil den curso a las demandas presentadas por los justiciables, son tributos cuyo hecho imponible no es ajeno a la función jurisdiccional y que imponen una carga económica que persigue un fin vinculado al proceso mismo que no puede calificarse de desproporcionada. Por consiguiente, recordando la doctrina de la Sentencia 141/1988, de 12 de julio (37), concluye que es constitucionalmente válida la limitación impuesta por la norma legal enjuiciada, que consiste en condicionar la sustanciación del proceso instado en la demanda civil que presentan las personas jurídicas con ánimo de lucro, sujetas al impuesto de sociedades y con una facturación anual elevada, a que acrediten que han satisfecho el deber de contribuir al sostenimiento del gasto público que conlleva el ejercicio de la potestad jurisdiccional, que les beneficia de modo particular en la medida en que juzga las pretensiones deducidas en defensa de sus derechos e interés legítimos en el orden civil.

Por su parte, en la STC 79/2012 (Pleno), de 17 de abril, se planteaba cuestión de institucionalidad sobre la posible subsanabilidad del pago de la tasa (38). El órgano judicial planteaba dudas de constitucionalidad puesto que interpretaba que lo único que permite subsanar el precepto cuestionado es el presupuesto formal (la acreditación del ingreso) y no el ingreso mismo de la tasa judicial, que sólo podría ser efectuado antes de interponer el recurso. Sin embargo, explica el Tribunal, que tal interpretación no es la que se deduce con naturalidad del texto del artículo impugnado, ni leído literalmente, ni haciendo

---

(37) Véase *REDC*, núm. 27, 1989, págs. 212 y 213.

(38) El citado artículo 35 de la Ley 53/2002, de 30 de diciembre, en su apartado 7, bajo el epígrafe de «autoliquidación y pago» dispuso lo siguiente: «1. Los sujetos pasivos autoliquidarán esta tasa conforme al modelo oficial establecido por el Ministerio de Hacienda y procederán a su ingreso en el Tesoro Público con arreglo a lo dispuesto en la legislación tributaria general y en las normas reglamentarias de desarrollo de este artículo. 2. El justificante del pago de la tasa con arreglo al modelo oficial, debidamente validado, acompañará a todo escrito procesal mediante el que se realice el hecho imponible de este tributo, sin el cual el secretario judicial no dará curso al mismo, salvo que la omisión fuere subsanada en un plazo de diez días.»

uso de los instrumentos hermenéuticos que indica el artículo 3 del Código Civil. Cuando el citado apartado afirma que sin el justificante del pago de la tasa, el Secretario judicial no dará curso al escrito procesal mediante el que se realice el hecho imponible del tributo, «salvo que la omisión fuere subsanada en un plazo de diez días», nada impide entender que el justiciable puede presentar dentro del plazo el justificante de haber abonado la tasa, antes de presentar el escrito del recurso o en cualquier momento posterior, siempre que sea antes de que hayan transcurrido los diez días de plazo que otorga expresamente el precepto. Recuerda que es doctrina consolidada, por todas, STC 69/1997, de 8 de abril, la que afirma que «la figura o la técnica procesal de la subsanación de defectos procesales [...] tiene como objeto y esencial finalidad que el proceso no se frustre por el incumplimiento de requisitos susceptibles de posterior realización por la parte y que no se configuran como presupuestos procesales de indeclinable cumplimiento en tiempo y forma [...] el plazo habilitado para la subsanación no lo es tan sólo para la simple acreditación formal de que temporáneamente fue cumplido el requisito procesal exigible, sino también para la realización en dicho plazo del acto omitido o la rectificación del defectuosamente practicado». En igual sentido la STC 85/2012, de 18 de abril.

6. Sobre el derecho a la presunción de inocencia, artículo 24.2 CE, destaca la STC 16/2012 (Sala Primera), de 13 de febrero, en la que se otorgó el amparo al recurrente que había sido condenado por un delito de quebrantamiento de medida cautelar al declararse probado que, teniendo pendiente una orden de alejamiento acordada en otra causa, se acercó al lugar de trabajo de su ex compañera. El Tribunal consideró vulnerado el derecho a la presunción de inocencia del condenado, ya que las sentencias impugnadas habían considerado «hecho probado» que la orden de alejamiento estaba vigente cuando el demandante se presentó en el lugar de trabajo de su excompañera, argumentando que la sentencia absolutoria —recaída en el proceso donde se adoptó dicha medida— no era firme y el silencio de la misma sobre la medida cautelar corroborar su vigencia. Considera el Tribunal que tal razonamiento es inaceptable desde la perspectiva constitucional, puesto que del artículo 69 de la Ley de medidas de protección integral contra la violencia de género, se desprende que las medidas cautelares sólo podrán mantenerse tras la sentencia definitiva y durante la tramitación de los eventuales recursos que correspondiesen, siempre que se haga constar en la sentencia el mantenimiento de tales medidas. Por tanto, afirma el Tribunal, la ausencia de mención expresa sobre el mantenimiento de la medida cautelar en la Sentencia absolutoria conlleva la finalización de su vigencia y, en consecuencia, no puede considerarse que el recurrente hubiera quebrantado la medida cautelar (*Carlos Ortega Carballo*).