

DOCTRINA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL
DURANTE EL TERCER CUATRIMESTRE DE 2015
Doctrine of the Constitutional Court during the Third
Four-Month Period of 2015

JUAN LUIS REQUEJO PAGÉS
JUAN CARLOS DUQUE VILLANUEVA
CARLOS ORTEGA CARBALLO
MARIAN AHUMADA RUIZ

Revista Española de Derecho Constitucional
ISSN-L 0211-5743, núm. 106, Madrid, enero/abril (2016), pp. 333-378
<http://dx.doi.org/10.18042/cepc/redc.106.09>

Cómo citar/Citation

Requejo Pagés, J. L., Duque Villanueva, J.C., Ortega Carballo, C. y Ahumada Ruiz, M. (2016).
Doctrina del Tribunal Constitucional durante el tercer cuatrimestre de 2015.
Revista Española de Derecho Constitucional, 106, 333-378.
doi: <http://dx.doi.org/10.18042/cepc/redc.106.09>

SUMARIO

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

I. JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL. DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL

1. Fuera del caso de la STC 179/2015 (Sala Segunda), de 7 de septiembre, todas las Sentencias de amparo dictadas este cuatrimestre han hecho explícita la apreciación de la trascendencia constitucional de la respectiva demanda por parte del Tribunal. Los supuestos tenidos por trascendentes se corresponden por lo general con los ya señalados en la última crónica¹, siendo de destacar ahora que, de acuerdo con la STC 187/2015 (Sala Primera), de 21 de septiembre², los asuntos referidos a la libertad de expresión parecen tener asegurado el reconocimiento de su trascendencia constitucional, pues casi por definición todos y cada uno permiten «perflar o adecuar la doctrina constitucional recaída en torno a este derecho, [...] habida cuenta de que sus límites deben ser precisados caso a caso» (STC 187/2015, FJ 2).

Anteponer el examen de la verosimilitud de la lesión del derecho al juicio sobre la trascendencia constitucional de la demanda —y, antes aún, hacer de ese examen anticipado sobre el fondo una condición de viabilidad del recurso—, según es práctica consolidada del Tribunal, puede producir situaciones tan enojosas como la acaecida con la STC 204/2015 (Sala Primera), de 5 de octubre, por la que se estima un recurso que inicialmente había sido inadmitido «dada la manifiesta inexistencia de violación de un derecho fundamental tutelable en amparo» (*apud* STC 204/2015, Ant. 4). La Sección Primera rectificó en su momento esa apreciación a raíz del recurso de súplica interpuesto por el Ministerio Público³, admitiendo poco

¹ REDC, núm. 105, 2015, p. 196, nota 10.

² Comentada *infra*, pp. 366-368.

³ Recurso estimado por el ATC 18/2015, de 2 de febrero, del que se dio cuenta en la crónica publicada en REDC, núm. 104, 2015, p. 203.

después el recurso mediante providencia en la que se declaraba que concurría en la demanda una especial trascendencia constitucional (*apud* STC 204/2015, Ant. 7).

Lo mismo podría suceder con el amparo cuya inadmisión «por inexistencia de la lesión denunciada» ha dado lugar al recurso de súplica estimado por el ATC 160/2015 (Sección Cuarta), de 1 de octubre, y pendiente de un nuevo pronunciamiento sobre su admisibilidad en el que habrá de constatarse si la demanda satisface el «conjunto de los requisitos exigidos en la [LOTIC]» (ATC 160/2015, FJ único); vale decir, en particular, el de la especial trascendencia. De acuerdo con la doctrina establecida por el Tribunal en los primeros días de aplicación de la reforma de 2007, la misma circunstancia que ha llevado a la Sección a concluir que no cabe «descartar *prima facie* la existencia de las lesiones que se denuncian» (*loc. ult. cit.*) —a saber: que el recurso era idéntico a otro admitido y estimado⁴— debería llevar también a excluir la trascendencia constitucional de la demanda, pues si la identidad con el recurso estimado hace incontestable la realidad de la lesión denunciada, su interés constitucional habría decaído una vez que aquel supuesto previo ha dado ya ocasión al Tribunal para establecer o matizar la doctrina que fuera pertinente para la resolución del caso.

Sin embargo, este planteamiento, que era el del ATC 46/2011 (Sección Cuarta), de 28 de abril⁵, fue objeto de una importante matización con el ATC 137/2012 (Sección Segunda), de 2 de julio⁶, al reconocerse la trascendencia constitucional de un recurso a partir de su «sustancial identidad» con una demanda ya admitida a trámite, si bien se subrayaba la particularidad de que ambos recursos tenían por objeto la impugnación de sendas condenas privativas de libertad impuestas en un mismo proceso. Es posible que esta última circunstancia fuera entonces determinante para la admisión del segundo recurso, queriendo evitarse que la objetivación del amparo que es consustancial al requisito de la especial trascendencia pudiera dar lugar a un trato desigual en el caso de que terminara por estimarse la primera de las demandas. Habrá que ver ahora si esa preocupación por el respeto a la igualdad de las posiciones subjetivas de los recurrentes queda limitada a un caso tan particular como el del ATC 137/2012 o si se generaliza hasta el punto de no consentirse en ningún caso el trato desigual entre quienes, habiendo padecido la lesión de un derecho, solo se diferencian por el hecho de que su recurso haya sido o no el primero en brindar al Tribunal la ocasión de pronunciarse sobre el fondo en

⁴ Por la STC 195/2015 (Sala Primera), de 21 de septiembre.

⁵ Reseñado en *REDC*, núm. 92, 2011, p. 285.

⁶ Del que se hizo mención en *REDC*, núm. 96, 2012, pp. 240-241.

razón de su especial trascendencia constitucional. Si así fuera, la «desobjetivación» del amparo habrá dado un paso más.

Por lo que hace, en fin, a la admisibilidad de las demandas de amparo, la STC 183/2015 (Pleno), de 10 de septiembre⁷, insiste en la doctrina adoptada en la STC 88/2013 (Pleno), de 11 de abril, que, como señalamos en su día⁸, reconsideró la aplicación al art. 85.2 LOTC de la jurisprudencia hasta entonces tradicional en materia de presentación de recursos en los Juzgados de guardia⁹, disponiendo que aquel precepto debía interpretarse en el sentido de que permite la presentación de escritos de iniciación del recurso de amparo, con plenos efectos interruptores de la caducidad, tanto en el propio Tribunal Constitucional como en el servicio de registro central de los Tribunales civiles de cualquier localidad *durante la totalidad del plazo completo previsto para la presentación de dichos escritos*. Fórmula que, pese a su naturaleza *contra legem*, según advirtió entonces en voto particular el magistrado Sr. Aragón Reyes, ha venido a confirmarse con esta nueva Sentencia.

2. Han sido varias las cuestiones de inconstitucionalidad inadmitidas durante este cuatrimestre por la formulación inadecuada del juicio de relevancia, requisito con cuya exigencia está siendo el Tribunal especialmente cuidadoso. Así, en la línea del ATC 136/2015 (Pleno), de 21 de julio¹⁰, el Pleno ha inadmitido seis cuestiones idénticas a la que había sido objeto de dicho Auto por considerar insuficiente la justificación implícita de la relevancia de las normas cuestionadas¹¹.

Por otro lado, las SSTC 234/2015, de 5 de noviembre, y 253/2015, de 30 de noviembre, ambas del Pleno, inadmiten sendas cuestiones referidas a un precepto cuya relevancia para la solución del litigio *a quo* era «indiscutible» (STC 234/2015, FJ 2, *in fine*), si bien la existencia de otras normas que también podrían ser relevantes y sobre las que nada se decía en los respectivos Autos de planteamiento «conlleva un evidente riesgo para el carácter concreto del control de constitucionalidad [...], ya que esa omisión implicaría que, aun cuando el enjuiciamiento [...] de la norma cuestionada sigue siendo posible y esta plantea un problema constitucional de interés, [...] se trataría

⁷ Comentada *infra*, pp. 370-372.

⁸ Véase la crónica publicada en *REDC*, núm. 98, 2013, pp. 274-275.

⁹ Así se hacía en la STC 28/2011 (Sala Segunda), de 14 de marzo, comentada en *REDC*, núm. 92, 2011, pp. 293-294.

¹⁰ Comentado en la crónica precedente, *REDC*, núm. 105, 2015, pp. 199-200.

¹¹ Se trata de las SSTC 201/2015, de 24 de septiembre; 212/2015 y 213/2015, de 8 de octubre, y 219/2015, 220/2015 y 221/2015, de 22 de octubre.

de un juicio de constitucionalidad [...] en abstracto, sin efectos para el caso» (*loc. ult. cit.*)¹².

Tan aplicable y relevante para el caso era la norma a la que se refiere la STC 269/2015 (Pleno), de 17 de diciembre, que su cuestionamiento fue inadmitido por haberse planteado una vez aplicada. En la medida en que el Tribunal *a quo* había acordado que no procedía mantener los efectos de una medida cautelar por cuanto lo impedía una disposición legal sobrevenida, el Pleno entenderá que con ello se había dado aplicación a esta última, de manera que no era ya posible cuestionarla.

Un supuesto de desestimación de una cuestión de inconstitucionalidad que, en realidad, a juicio de dos magistrados discrepantes, es un caso de inadmisión puede verse en la STC 231/2015 (Pleno), de 5 de noviembre¹³, referida a un supuesto de convalidación legislativa similar al que fue objeto de la STC 50/2015 (Pleno), de 5 de marzo¹⁴, aunque resuelto en sentido contrario. Si en esta última se declaró la inconstitucionalidad de una Ley que reproducía el contenido de una disposición reglamentaria anulada por los Tribunales, en la STC 231/2015 se concluye que la norma cuestionada no impide la ejecución de la sentencia judicial por tener esta un alcance puramente anulatorio de un reglamento que, así expulsado del Ordenamiento, no ha sido convalidado o rehabilitado por la Ley cuestionada. Como advierte el presidente Sr. Pérez de los Cobos Orihuel en su voto particular, al que se adhiere el magistrado Sr. González-Trevijano Sánchez, el Pleno se separa así, sin reconocerlo expresamente, de la doctrina establecida en la STC 50/2015, acogiendo la solución defendida en el voto discrepante suscrito en aquella ocasión por estos mismos magistrados, además de por un tercero que no suscribe este segundo (Sr. Enríquez Sancho).

3. Las cuestiones de inconstitucionalidad inadmitidas por notoriamente infundadas (art. 37.1 LOTC) no acostumbra a deparar la reacción del

¹² Por esa misma razón se ha inadmitido también la cuestión planteada por el Tribunal Supremo respecto de una disposición de la LOPJ que, aplicable a los recurrentes en el proceso judicial (unos funcionarios adscritos al servicio del Tribunal Constitucional), lo era solo de manera supletoria, en defecto de previsión normativa específica por parte de la LOTC, del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Tribunal Constitucional o de los acuerdos del Pleno del Tribunal Constitucional, sin que tampoco en este supuesto el Tribunal Supremo se hubiera pronunciado sobre la aplicabilidad al caso de esa normativa principal [ATC 172/2015 (Pleno), de 20 de octubre].

¹³ Véase *infra*, pp. 354-355.

¹⁴ Objeto de comentario en *REDC*, núm. 104, 2015, pp. 204-205.

órgano judicial concernido. De ahí la singularidad del ATC 146/2015 (Pleno), de 10 de septiembre, que da respuesta, «de modo excepcional» (ATC 146/2015, FJ único), al escrito mediante el que el Juzgado cuya cuestión había sido inadmitida por el ATC 112/2015 (Pleno), de 23 de junio, señalaba que el Tribunal no se había pronunciado sobre una de las dudas de constitucionalidad planteadas¹⁵.

Si en la crónica precedente se daba cuenta del ATC 139/2015 (Pleno), de 21 de julio¹⁶, por el que se inadmitió un recurso de inconstitucionalidad interpuesto por un Consejero autonómico en funciones, «ante la imposibilidad de recabar la previa autorización por parte del Consejo de Gobierno con anterioridad» a la finalización del plazo disponible, ahora hay que hacer mención del ATC 148/2015, de 10 de septiembre, por el que el Pleno desestima el recurso de súplica planteado por el Gobierno autonómico contra aquella inadmisión, insistiendo en que, si a efectos de legitimación procesal en el recurso de amparo —en palabras de la STC 246/2004 (Sala Primera), de 20 de diciembre, FJ 2¹⁷— «la única regulación posible y atendible es la recogida en el art. 162.1.b) [CE] y en el art. 46 LOTC, normativa ésta cerrada y autosuficiente que no podría resultar innovada por cualesquiera otras disposiciones», «[i]déntica conclusión ha de alcanzarse cuando de lo que se trata es de la legitimación procesal en el recurso de inconstitucionalidad: la única regulación posible y atendible es la recogida en los arts. 162.1.a) CE y 32.2 LOTC» (ATC 148/2015, FJ Único). No era posible, por tanto, traer a colación, como pretendía el recurrente, la normativa autonómica que contemplaba la posibilidad de que el Consejero competente en la materia interpusiera un recurso de inconstitucionalidad sujeto a ratificación por parte del Gobierno de la Comunidad Autónoma.

Si esta inadmisión ha sido pacífica, no ha sido el caso de la acordada en la STC 197/2015 (Pleno), de 24 de septiembre¹⁸, que tiene por inadmisibles

¹⁵ La lectura del ATC 112/2015 no deja de dar la razón al Juzgado, pues el Pleno no se pronunció entonces sobre la discriminación indirecta por razón de sexo en la que pudiera incurrir el régimen de acceso a la pensión regulada en el epígrafe e) de la Disposición Adicional Tercera de la Ley 40/2007. Esta dimensión del principio de igualdad, que sí había sido objeto de las alegaciones del Ministerio Fiscal (*apud* ATC 112/2015, Ant. 5, *in fine*), solo será abordada explícitamente en el ATC 146/2015, por más que el Pleno afirme que con su respuesta no hace otra cosa que «insistir en las razones por las que se estimó que el precepto cuestionado no vulnera indirectamente la prohibición de discriminación por razón de sexo» (ATC 146/2015, FJ Único).

¹⁶ *REDC*, núm. 105, 2015, p. 201.

¹⁷ Reseñada en *REDC*, núm. 73, 2005, pp. 301-302.

¹⁸ Sobre la que también puede verse *infra*, pp. 346 y 357-358.

los motivos de inconstitucionalidad competencial aducidos contra un Decreto-ley que, al tiempo de ser impugnado, había sido derogado por la Ley que resultó de su tramitación por el procedimiento previsto en el art. 86.3 CE. Para la mayoría del Tribunal, en esas circunstancias el objeto del recurso ha de quedar circunscrito a la posible vulneración del art. 86.1 CE, pues el único interés constitucional subsistente tras la derogación del Decreto-ley es «ajustar el uso» de ese instrumento normativo «al marco del art. 86.1 CE» [STC 197/2015, FJ 2, *a*]). No lo ha entendido así la magistrada Sra. Asua Batarrita, quien defiende que, no estando expresamente contemplado en la LOTC, el requisito de la vigencia de la norma impugnada no puede oponerse a la admisibilidad del recurso. A su juicio, debía haberse aplicado la doctrina sobre la pervivencia de las controversias competenciales en supuestos de derogación sobrevenida, pues entre el Decreto-ley derogado y la Ley de conversión existe una continuidad procedimental y material que hace que «no result[e] plenamente convincente la afirmación de la Sentencia de que “no se produce un supuesto de pervivencia del problema competencial”» (Voto particular, apdo. 1). A lo que se sumaría el hecho de que la Ley de conversión había entrado en vigor cuando aún estaban en curso las negociaciones previstas en el art. 33.2 LOTC al objeto de evitar la impugnación del Decreto-ley, lo que, de acuerdo con la solución adoptada por la mayoría, ha supuesto que el recurrente habría debido impugnar la Ley de conversión en el plazo de tres meses (en el caso, antes del 27 de octubre de 2013) y el Decreto-ley derogado, a los efectos de su control por motivos formales, una vez agotado el plazo de nueve meses establecido en el art. 33.2 (esto es, hasta el 23 de noviembre de 2013). «La paradoja es que la activación del procedimiento del art. 33.2 LOTC le permite al recurrente mantener intactas sus posibilidades impugnatorias solo con respecto a los aspectos formales de un real decreto-ley, pero no con respecto a los aspectos competenciales, que son precisamente el objeto de ese procedimiento» (*loc. ult. cit.*).

En materia de condiciones de admisibilidad de los recursos directos pueden destacarse las consideraciones de dos Sentencias acerca de los requisitos vinculados a la legitimación de los parlamentarios recurrentes. Por un lado, la STC 230/2015 (Pleno), de 5 de noviembre¹⁹, en la que se afirma que el Tribunal nunca ha «exigido que la expresión de la voluntad impugnatoria descienda hasta los concretos preceptos objeto del recurso, ni a los argumentos que han de servirle de sustento» en el recurso formalizado por el comisionado (STC 230/2015, FJ 2, *in fine*). Por otro, la STC 236/2015 (Pleno), de 19 de no-

¹⁹ Véase asimismo *infra*, pp. 349-350.

viembre²⁰, que, en línea con la anterior, distingue entre «la legitimación para el ejercicio del recurso de inconstitucionalidad y la motivación del escrito por el que se inicia el proceso» (STC 236/2015, FJ 2), destacando que la primera solo puede negarse por inexistencia de la voluntad impugnatoria.

Por último, para concluir con supuestos de inadmisión, cabe referirse al ATC 149/2015 (Pleno), de 10 de septiembre²¹, que vuelve sobre la definición del concepto de «destinatario único» utilizado en el art. 75, ter 1.a) LOTC a efectos de la legitimación para el planteamiento de un conflicto en defensa de la autonomía local, ateniéndose a la doctrina establecida en la STC 121/2012 (Pleno), de 5 de junio²², y denegando esa condición al Consejo Insular de Formentera en relación con diversos preceptos de la Ley agraria balear.

4. El reverso de las cuestiones de inconstitucionalidad inadmitidas es el de los recursos de amparo estimados frente a resoluciones judiciales acordadas sin haberse planteado la preceptiva cuestión prejudicial. Es el caso de la STC 195/2015 (Sala Primera), de 21 de septiembre²³, que, de acuerdo con la doctrina establecida en la STC 173/2002 (Sala Segunda), de 9 de octubre²⁴, considera no fundada en Derecho, y, por tanto, lesiva de los derechos a la tutela judicial (art. 24.1 CE) y a un proceso con todas las garantías (art. 24.2 CE), una sentencia que inaplica una Ley autonómica vigente sin plantear cuestión de inconstitucionalidad y que, por otro lado, en línea con la STC 1/2003 (Pleno), de 16 de enero²⁵, resuelve un caso de contradicción sobrevenida entre una Ley autonómica de desarrollo y la normativa básica estatal con la invalidez de la primera, descartando el recurso al remedio de la prevalencia defendido por el magistrado Sr. Xiol Ríos en un voto particular que defiende que aquella contradicción no puede plantearse en términos de validez, sino de aplicación, tal y como sostuvieron en su momento los votos discrepantes adjuntos a la STC 1/2003.

Son también de reseñar las cinco sentencias que declaran vulnerado el derecho a la tutela judicial efectiva sin indefensión (art. 24.1 CE) en sendos supuestos de inaplicación directa de una norma foral fiscal sin previo plantea-

²⁰ Comentada *infra*, pp. 353-354.

²¹ Confirmado, en súplica, por el ATC 168/20215 (Pleno), de 6 de octubre.

²² Véase *REDC*, núm. 96, 2012, pp. 244 y 255-256.

²³ Reseñada *infra*, pp. 361 y 373-375.

²⁴ Comentada en *REDC*, núm. 67, 2003, pp. 233-234.

²⁵ Sobre la que pueden verse las crónicas publicadas en *REDC*, núm. 68, 2003, pp. 301-302, y *REDC*, núm. 69, 2003, pp. 350-351.

miento de la cuestión prejudicial prevista en la LOTC tras su reforma por la Ley Orgánica 1/2010²⁶.

En fin, la STC 232/2015 (Pleno), de 5 de noviembre²⁷, entiende también vulnerado el art. 24.1 CE por causa de la aplicación de una norma legislativa cuya incompatibilidad con el Derecho de la Unión había sido previamente declarada por sentencia del Tribunal de Justicia. Se aplica al caso la doctrina aquilatada en la STC 145/2012 (Sala Primera), de 2 de julio²⁸, subrayando el principio de que aquel Derecho no disfruta de rango y fuerza constitucionales. Para el Pleno, «ello no significa [...] que este Tribunal deba abstenerse de cualquier valoración sobre un acto de los poderes públicos ante él recurrido cuando el mismo aplica Derecho de la Unión [...] o, al contrario, se plantee su posible contradicción con este [...]. Significa [...] que cuando ello sucede debemos abordar esa denuncia desde la perspectiva que nos es propia, valorando si con ese acto [...] se ha ocasionado o no alguna vulneración de los derechos fundamentales [...] cuya tutela tenemos encomendada, de conformidad con los preceptos constitucionales [...], que son los únicos que vinculan a este Tribunal» (STC 232/2015, FJ 4).

Con todo, el hasta ahora indiscutido principio de la inidoneidad de las normas internacionales como canon de constitucionalidad ha sido objeto de crítica en el voto particular suscrito por el magistrado Sr. Xiol Ríos, con la adhesión de los magistrados Sra. Asua Batarrita y Sr. Valdés Dal-Ré, a la Sentencia 270/2015 (Pleno), de 17 de diciembre²⁹, en el que se aboga por someter «a una reconsideración más profunda» la doctrina conforme a la cual «la eventual contradicción de una ley con un tratado [...] determina una supuesta vulneración del principio de jerarquía normativa que [no] correspond[e] resolver a la jurisdicción constitucional» (Voto particular, apartado I, 2 y 1). En opinión de estos magistrados, es «reduccionista» sostener que «el control abstracto de constitucionalidad» de la ley «queda excluido del objeto del recurso de inconstitucionalidad, fundándose en que dicho recurso solo cabe ante el supuesto de infracción del principio de jerarquía [...] por normas [legales] respecto de la Constitución» [Voto particular, apartado I, 2 (ii)], pues el Tribunal ejerce con naturalidad el control *mediato* de constitucionalidad de las leyes autonómicas en virtud del principio de distribución competencial, sin

²⁶ Se trata de las SSTC 222/2015 (Sala Primera), de 2 de noviembre (reseñada *infra*, p. 375); 239/2015 y 240/2015, ambas de la Sala Segunda y de 30 de noviembre; y 262/2015 y 263/2015, de la Sala Primera y de 14 de diciembre.

²⁷ De la que también se da cuenta *infra*, pp. 376-378.

²⁸ De la que se dio cuenta en *REDC*, núm. 96, 2012, pp. 242-243 y 276-277.

²⁹ Comentada igualmente *infra*, pp. 350-351 y 353-354.

que haya razones insuperables que impidan que el Tribunal «desarrolle el control abstracto de convencionalidad a través de una construcción semejante [...] por la vía de los arts. 9 o 96 CE» (Voto particular, apartado I, 2, *in fine*).

Con ello se evitaría, a su juicio, que el control de convencionalidad de la ley quede hoy reducido a los supuestos de aplicación concreta de esta última por parte de la jurisdicción ordinaria, sin más intervención del Tribunal Constitucional que la que permite el recurso de amparo por infracción, en su caso, del art. 24.1 CE. Que de este modo «quede ayuno de cualquier vía de planteamiento» [...] el control [abstracto] de convencionalidad de las normas con rango de ley» resultaría «paradójico [...] en el contexto de una creciente propensión al control abstracto de normas con fundamento en razones de seguridad jurídica» (Voto particular, apartado I, 3).

Hay que convenir con los magistrados discrepantes en que la técnica del control de constitucionalidad mediata aplicada a las leyes autonómicas por relación a la legislación estatal básica permitiría también «constitucionalizar» el control de convencionalidad de las normas con rango de ley. El problema no es, sin embargo, me parece, de técnica, sino de principio, pues la constitucionalidad mediata tiene su fundamento último en el principio de jerarquía y, por tanto, en la validez, en tanto que la convencionalidad descansa en el principio de aplicabilidad que es propio de las relaciones entre sistemas normativos que no comparten una norma positiva común y superior, y cuya ordenación no puede articularse, por esa causa, en términos de validez. La aplicabilidad que subyace a la regla de prevalencia en el contexto autonómico es una manifestación de la validez suprema de la Constitución respecto de las leyes estatal y autonómica. La que permite articular las relaciones entre las normas internacionales y las españolas no es, desde la perspectiva constitucional, el resultado de la solución impuesta por una norma positiva superior a la Constitución, sino la expresión del compromiso del constituyente con el principio *pacta sunt servanda*. Entre ambas situaciones media, pues, un universo de conceptos que no hace fácil el recurso a la analogía.

5. En materia de suspensión son de señalar dos resoluciones. En primer lugar, la STC 208/2015 (Sala Segunda), de 5 de octubre, en cuyo antecedente 4 se hace constar que, por concurrir la urgencia excepcional a que se refiere el art. 56.6 LOTC, la ejecución de la resolución judicial impugnada en amparo fue suspendida cautelarmente en la misma providencia de admisión a trámite de la demanda, abriéndose al mismo tiempo pieza separada para la tramitación del incidente de suspensión definitiva, cuyo mantenimiento se acordó finalmente mediante Auto.

En segundo lugar, el ATC 170/2015 (Pleno), de 7 de octubre, en el que, para determinar si procedía el mantenimiento de la suspensión de la Ley Foral

24/2014, reguladora de los colectivos de usuarios de cannabis, se examinó si las actividades contempladas en la Ley podían ser subsumibles en el tipo penal contemplado en el art. 368 CP, sirviéndose para ese fin de la jurisprudencia del Tribunal Supremo en relación con este último precepto, concluyendo que, siendo posible la subsunción, procedía mantener la suspensión de la Ley impugnada.

6. En fin, a propósito del proceso secesionista en curso en la Comunidad Autónoma de Cataluña son de referir varias resoluciones. Así, la STC 259/20215 (Pleno), de 2 de diciembre³⁰, que desarrolla las razones por las que la resolución del Parlamento catalán «sobre el inicio del proceso político en Cataluña como consecuencia de los resultados electorales del 27 de septiembre de 2015» no es, como pretendía el Parlamento autonómico, una resolución política, sino un pronunciamiento capaz de producir efectos jurídicos propios y, por tanto, susceptible de impugnación por la vía del Título V de la LOTC.

La tramitación parlamentaria de aquella resolución había dado lugar a dos recursos de amparo en los que se interesaba la suspensión cautelar de diversos acuerdos de la Cámara. La suspensión sería denegada por los AATC 189 y 190/2015 (Pleno), de 5 de noviembre, que, después de destacar que, de acuerdo con el ATC 135/2004 (Pleno), de 20 de abril³¹, «el eventual resultado del debate parlamentario es cuestión que no debe condicionar anticipadamente la viabilidad misma del debate» (AATC 189 y 190/2015, FJ 3), hacen notar que, en tanto no se materialice la aprobación de la propuesta de resolución, «es a la propia Cámara autonómica a la que corresponde velar porque su actuación se desarrolle en el marco de la Constitución», de manera que, aun reconociendo el riesgo de que la propuesta prospere, «ello no debe llevar a distorsionar el momento asignado por el Ordenamiento constitucional a cada institución para ejercer sus competencias» (*loc. ult. cit.*).

Ello sería así, sin duda, si, tal y como sostiene el Pleno, las peticiones de suspensión «trasc[endieran] a la función propia del recurso de amparo, promoviendo un control de constitucionalidad sobre una resolución que no se ha adoptado y cuyo contenido último se desconoce» (*loc. ult. cit.*). Sin embargo, y en realidad, los recurrentes no pretendían el control de la resolución en la que pudiera desembocar el procedimiento parlamentario, sino justamente los acuerdos (ya existentes) encaminados a su adopción. Cuestión distinta es que, como a continuación advierte el Tribunal, los recursos de amparo tuvieran en

³⁰ Véase *infra*, p. 356.

³¹ Sobre el que puede verse *REDC*, núm. 71, 2004, pp. 299 y ss.

todo caso asegurada su finalidad sin necesidad de suspender los trabajos de la Cámara, pues la eventual estimación de las demandas implicaría, por consecuencia, la nulidad de la resolución que finalmente se hubiera adoptado y la retroacción del procedimiento parlamentario.

Menos discutible parece que en el conflicto positivo de competencias trabado contra el decreto de creación del «Comisionado para la Transición Nacional» se susciten «cuestiones que desbordan el planteamiento ordinario de una controversia competencial», según se advierte en el ATC 186/2015 (Pleno), de 3 de noviembre, (FJ 3), por el que se acuerda el mantenimiento de la suspensión de aquel decreto. Para el Tribunal, incidiendo la controversia «en ámbitos de la máxima relevancia constitucional: la defensa de la integridad misma de la Constitución [...] y la iniciación de un proceso de reforma constitucional» (*loc. ult. cit.*), la decisión sobre la suspensión ha de basarse necesariamente en «consideraciones que escapan a la habitual ponderación sobre los efectos que se seguirían ya de mantenerla ya de alzarla», lo que aconseja decantarse por lo primero (*loc. ult. cit.*). El Pleno abunda así en las razones que apenas se explicitaron en el ATC 156/2013, de 11 de julio³², a propósito de la denominada «declaración de soberanía» del Parlamento catalán.

Quede constancia, por último, de la STC 238/2015 (Pleno), de 19 de noviembre, también en relación con el proceso secesionista, en la que el Tribunal apela «a la configuración del recurso de inconstitucionalidad como justicia rogada» para desatender el argumento de que el sistema de integración funcional regulado en la norma autonómica enjuiciada fuera similar al existente en otras Comunidades Autónomas [STC 238/2015, FJ 5, *a*], *in fine*] (*Juan Luis Requejo Pagés*).

II. FUENTES DEL DERECHO

1. Durante el período que abarca esta crónica, las resoluciones más relevantes del Tribunal Constitucional, en lo que a este apartado se refiere, han versado, una vez más, sobre la figura del decreto-ley, tanto en el ámbito estatal como autonómico. La concurrencia o no del presupuesto habilitante *ex art. 86.1 CE* para la utilización de este tipo de fuente ha sido abordada en las Sentencias que a continuación se reseñan, en las que se reitera la consolidada doctrina constitucional sobre dicho presupuesto.

³² Reseñado en *REDC*, núm. 99, 2013, p. 253.

a) En la STC 196/2015 (Pleno), de 24 de septiembre³³, el Tribunal rechaza los argumentos explicitados por el Gobierno para justificar la existencia de una situación de urgente y extraordinaria necesidad en relación con la Disposición Final Primera del Real Decreto-ley 12/2011, de 26 de agosto, que atribuye competencias ejecutivas en materia de policía de dominio público hidráulico en cuencas intercomunitarias a las Comunidades Autónomas en cuyos Estatutos de Autonomía aparezca recogida dicha asunción competencial.

En primer lugar, el Tribunal no considera suficiente la invocación de la STC 30/2011, de 16 de marzo³⁴, en la que se declaró la inconstitucionalidad del precepto del Estatuto de Autonomía de Andalucía que atribuía a la Comunidad Autónoma facultades de policía de dominio público hidráulico en cuencas intercomunitarias (art. 51 EAA), pero en la que se admitió que la legislación estatal podía conferir facultades de esa naturaleza a las Comunidades Autónomas. Afirma al respecto que aquella Sentencia y las dictadas con posterioridad por el Tribunal Supremo con base en ella se refieren solamente a la Comunidad Autónoma de Andalucía y no se proyectan sobre todas las Comunidades Autónomas, lo que «rompe, por sí solo, cualquier vínculo que pudiera establecerse entre los pronunciamientos judiciales antedichos y la norma recurrida», de modo que no puede apreciarse «la necesaria adecuación» que ha de existir «entre la medida impugnada y la situación de urgencia a la que se desea hacer frente con la misma». En segundo término, entiende que de aquella Sentencia no se deriva la necesidad de una reforma legislativa como la llevada a cabo, ciertamente posible, pero sin que exista motivo alguno para preterir a las Cortes Generales. Y, en fin, el Tribunal recuerda que el restablecimiento de la seguridad jurídica supuestamente alterada no puede «servir, aisladamente, para hacer uso de la potestad legislativa excepcional que representa el real decreto-ley» (FFJJ 6 y 7)³⁵.

³³ Véase también *infra*, pp. 358-360.

³⁴ Comentada en *REDC*, núm. 92, 2011, pp. 291-292, 294 a 300 y 303 a 307.

³⁵ A la Sentencia formuló voto particular discrepante el magistrado Sr. Xiol Ríos, para quien no resultan adecuados ninguno de los argumentos que se exponen para negar la situación de urgencia alegada por el Gobierno, como presupuesto habilitante de la normativa impugnada. En su opinión, la flexibilidad con la que actúa el Tribunal en la constatación del presupuesto habilitante del decreto-ley se ha tomado en este caso «de manera poco justificada excesivamente rigorista, y esto ha ocurrido en un supuesto en que la obligación de ejecutar un pronunciamiento de este Tribunal —materia en la que los demás órganos constitucionales, y entre ellos el Gobierno, tienen una responsabilidad directa— había generado *de facto* un vacío en el ejercicio de facultades de policía de aguas que la legislación controvertida tenía como objeto evitar».

b) Por su parte, en la STC 197/2015 (Pleno), de 24 de septiembre³⁶, se enjuicia la conformidad del art. 38 del Real Decreto-ley 4/2013, de 22 de diciembre, precepto que delimita con carácter transitorio las líneas y tramos integrantes de la red ferroviaria de interés general, con los presupuestos y límites del art. 86.1 CE.

Como cuestión procesal previa, se declara en la Sentencia que la derogación del Decreto-ley por su novación en ley *ex* art. 86.3 CE con anterioridad a la interposición del recurso de inconstitucional no constituye obstáculo para velar por la recta utilización *ex* art. 86.1 CE de este tipo de fuente. Sin embargo, el enjuiciamiento de los supuestos vicios competenciales o materiales solo puede versar sobre los que pudieran imputarse a la norma vigente en el momento de la interposición del recurso, en este caso la ley tramitada por el procedimiento del art. 86.3 CE, que debió ser impugnada. Por el contrario, el proceso constitucional pierde su objeto respecto a los vicios competenciales o materiales imputados al Decreto-ley derogado (FJ 2).

En cuanto al adecuado uso de esta figura normativa, se estima, por un lado, que el Gobierno ha justificado de manera suficiente la existencia de una situación de extraordinaria y urgente necesidad, como es la de dar cumplimiento a una Sentencia de este Tribunal en la que se había declarado inconstitucional el criterio entonces empleado para delimitar el alcance de la red ferroviaria de interés general; y, por otro, que la medida incluida en el Decreto-ley presenta conexión de sentido con la situación de extraordinaria y urgente necesidad definida, pues es idónea para la consecución del objetivo marcado, que es la definición de las líneas y trayectos que se integran en la red ferroviaria de interés general, aun cuando dicha definición tenga carácter transitorio (FFJJ 3 a 6). Se descarta, por último, que el Decreto-ley haya transgredido la prohibición de afectar al régimen de las Comunidades Autónomas, ya que las normas impugnadas ni afectan a dicho régimen, ni atribuyen o delimitan con carácter general la esfera de competencias de las Comunidades Autónomas, por lo que se mueven dentro de los límites constitucionales que este Tribunal ha establecido en la interpretación del art. 86.1 CE (FJ 7)³⁷.

³⁶ Reseñada también *supra*, pp. 338-339, e *infra*, pp. 357-358.

³⁷ A la Sentencia formularon sendos votos particulares discrepantes los magistrados Sra. Asua Batarrita y Sr. Valdés Dal-Ré. Para la Vicepresidenta del Tribunal debió haberse admitido el recurso de inconstitucionalidad frente a los vicios competenciales imputados al Real Decreto-ley impugnado y estimarse el recurso por la ausencia del presupuesto habilitante exigido por el art. 86.1 CE. El magistrado Sr. Valdés Dal-Ré en-

c) Contiene novedades en relación con la figura del decreto-ley la STC 199/2015 (Pleno), de 24 de septiembre, que se pronuncia sobre la constitucionalidad de los decretos-leyes ómnibus o transversales, como es el impugnado Real Decreto-ley 8/2014, de 4 de julio³⁸, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia.

El Tribunal no encuentra objeción alguna en extender a la figura del decreto-ley ómnibus la doctrina constitucional sobre las leyes ómnibus, sintetizada más recientemente en la STC 132/2013, de 5 de junio (FJ 1)³⁹. De modo que, sin perjuicio de que puedan ser expresión de una deficiente técnica normativa, puede aceptarse la existencia de decretos-leyes transversales, siempre que se respeten el presupuesto habilitante y los límites materiales del art. 86.1 CE. «El contenido heterogéneo del decreto-ley —se afirma en la Sentencia— tampoco modifica su naturaleza como decreto-ley ni altera su relación con las demás normas del ordenamiento, ni el sistema de fuentes establecido en la Constitución, por lo que podemos aplicar al juicio sobre la constitucionalidad del mismo, nuestra muy consolidada doctrina sobre decretos-leyes, que nos permite efectuar sobre los mismos un juicio valorativo relativo a la concurrencia del presupuesto habilitante y a la observancia de los límites materiales del decreto-ley» (FJ 3).

Y, por lo que se refiere al presupuesto habilitante de este tipo de decretos-leyes, el Tribunal entiende que no se les puede exigir «un límite formal específico, basado en la existencia de un presupuesto habilitante común a todas las medidas en él contenidas», sino que la urgencia y la necesidad deben analizarse respecto de cada precepto. Así pues, por más que pueda hablarse de la existencia de una situación global de emergencia o necesidad, el Gobierno ha de exponer razonadamente los motivos que ha tenido en cuenta para incluir cada bloque de medidas en el decreto-ley, de modo que la valoración de la concurrencia del presupuesto habilitante «pasa por verificar que la motivación relativa a la existencia de dicho presupuesto, no es una vaga motivación genérica, sino que se refiere, expresamente, a cada precepto o grupo de preceptos,

tiende también que no concurre el presupuesto habilitante para haber recurrido a la figura del decreto-ley.

³⁸ El Real Decreto-ley impugnado —se dice en la Sentencia— contiene 124 artículos, estructurados en torno a cinco títulos, 25 disposiciones adicionales que regulan otras materias suplementarias, 11 transitorias, una derogatoria, cinco finales y 12 anexos; modifica un total de 28 normas con rango de ley y afecta a medio centenar de materias que van desde los horarios comerciales, a las Fuerzas Armadas, pasando por el sector minero o el Registro Civil [FJ 2, a)].

³⁹ Véase la reseña correspondiente en *REDC*, núm. 99, 2013, pp. 257-259.

con el objetivo de exteriorizar las razones que justifican la inclusión de esas medidas en un decreto-ley» (FJ 5)⁴⁰.

En el caso enjuiciado, el Tribunal, tras constatar que por el Gobierno también se ofrece una motivación sobre la existencia de un presupuesto genérico habilitante (FJ 6), procede a continuación a enjuiciar la concurrencia o no de este presupuesto en relación con cada precepto o bloque temático impugnado, la exposición de cuyo resultado, dada la diversidad temática de la norma recurrida, excede, con creces, del ámbito de esta crónica.

d) La STC 211/2015 (Pleno), de 8 de octubre, estima el recurso de inconstitucionalidad promovido contra el art. 124 del Real Decreto-ley 8/2014, de 4 de julio, que modifica el art. 19 de la Ley 16/2012, de 27 de diciembre, que establece el impuesto sobre los depósitos en las entidades de crédito.

El Tribunal entiende que el Gobierno no ha explicitado de modo suficiente el presupuesto habilitante de la extraordinaria y urgente necesidad. Se argumenta en la Sentencia, en primer lugar, que las modificaciones introducidas en el impuesto no se vinculan ni explícita ni implícitamente con la situación coyuntural de crisis, sino con la finalidad de armonización de aquel impuesto y la eficiencia de esta modalidad de tributación; en segundo lugar, que la medida carece del carácter extraordinario que requiere el uso del decreto-ley, ya que el objetivo de garantizar una tributación armonizada se había conseguido con la aprobación de la Ley 16/2012; y, por último, que tampoco ha quedado acreditado el carácter urgente del establecimiento de un tipo de gravamen efectivo para este tributo. En definitiva, concluye el Tribunal, la misma finalidad perseguida con el Decreto-ley podía haberse atendido mediante el recurso a una ley ordinaria, sin que tampoco se haya hecho alusión alguna a

⁴⁰ A la Sentencia formularon voto particular discrepante los magistrados Sra. Asua Batarrita y Sres. Valdés Dal-Ré y Xiol Ríos, para quienes la Sentencia «hubiera debido ser estimatoria al haberse producido una extralimitación de los presupuestos habilitantes de la extraordinaria y urgente necesidad que para este tipo de normas exige el art. 86.1 CE». En su opinión, el intento de localizar en el Real Decreto-ley impugnado un nexo común entre las medidas adoptadas y una situación de extraordinaria y urgente necesidad «resulta baldío por la sencilla razón de que no existe. Así lo revela la lectura del apartado I de su preámbulo, que prácticamente viene a otorgar carta de naturaleza al uso del decreto-ley como instrumento habitual y ordinario para impulsar una genérica agenda reformadora del Gobierno que, conectada con la recesión económica iniciada en 2008, pretende otorgar cobertura a la aprobación de tan amplio, disperso e inconexo conjunto de disposiciones».

cuáles habrían sido los perjuicios de no haberse llevado a cabo la citada normativa de urgencia (FFJJ 4 a 6)⁴¹.

e) En la STC 215/2015 (Pleno), de 22 de octubre, el Tribunal estima que el Gobierno ha justificado de manera suficiente, explícita y razonada el uso del decreto-ley en relación con la medida de suspender la posibilidad de que las Administraciones, entidades y sociedades públicas realicen aportaciones a planes de pensiones de empleo o contratos de seguros colectivos durante el ejercicio de 2012 (art. 2, apdo. 3, Real Decreto-ley 20/2011, de 30 de diciembre). Considera que justifica en este caso el recurso al decreto-ley la situación de desviación del saldo presupuestario estimado en el conjunto de las Administraciones Públicas para el ejercicio de 2011 respecto del objeto de estabilidad presupuestaria comprometido, lo que ha determinado la adopción de una serie de medidas presupuestarias, tributarias y financieras, entre las que se incluye la limitación del gasto público y, en concreto, los gastos del personal, en cuyo ámbito se inserta la medida impugnada. Además existe la suficiente conexión de sentido entre esta y la situación definida como de extraordinaria y urgente necesidad, pues al excluir que las Administraciones, entidades y sociedades públicas puedan realizar aportaciones a planes de pensiones y contratos de seguros se contribuye a reducir el déficit público y a la consecución del objetivo de estabilidad presupuestaria (FFJJ 4 a 6).

f) En la STC 230/2015 (Pleno), de 5 de noviembre, el Tribunal, tras reproducir la doctrina constitucional recogida en la STC 95/2015 (Pleno), de 14 de mayo⁴², sobre la figura del decreto-ley en el ordenamiento autonómico, concluye que respecto de dos de las disposiciones recogidas en el Decreto-ley de Andalucía 5/2010, de 27 de julio, por el que se aprueban medidas urgentes en materia del sector público, no se acredita la concurrencia del presupuesto de la extraordinaria y urgente necesidad, al carecer de una justificación específica y estimar insuficiente la genérica invocación a la necesidad de contención del déficit público. Aquellas disposiciones se refieren, respectivamente, al régimen jurídico de las agencias públicas empresariales y al régimen de Derecho laboral del personal al servicio de las fundaciones del sector público andaluz,

⁴¹ A la Sentencia formuló voto particular concurrente el magistrado Sr. Xiol Ríos, para quien, en coherencia con su voto particular a la STC 26/2015, de 19 de febrero, «el Real Decreto [...] impugnado en este recurso (que establece, entre otros aspectos, un tipo de gravamen del 0,03 por 100), podría ser susceptible, de acuerdo con la argumentación del Gobierno, de cumplir dicho fin armonizador al fijar un tipo de gravamen diferente al 0 por 100».

⁴² Véase la reseña publicada en la crónica precedente, *REDC*, núm. 105, 2015, pp. 204-208.

así como al régimen de nombramientos de su personal directivo. Por el contrario, entiende debidamente justificado el presupuesto de la extraordinaria y urgente necesidad en relación con la previsión relativa a la supresión o extinción de centros directivos de consejerías y entidades instrumentales, al conectar directamente con los objetivos de contención del déficit público que son los que justifican la aprobación del decreto-ley (FFJJ 4 y 5).

g) Y, en fin, en la STC 270/2015 (Pleno), de 17 de diciembre⁴³, que resuelve el recurso de inconstitucionalidad interpuesto contra determinados preceptos del Real Decreto-ley 9/2013, de 12 de julio, que establecen un nuevo régimen retributivo para las instalaciones de producción de energía eléctrica a partir de fuentes de energía renovable, cogeneración y residuos y que habilitan al Gobierno para la aprobación por real decreto del régimen jurídico y económico de estas instalaciones con retribución primada, el Tribunal estima que el Gobierno ha cumplido la exigencia de explicitar y razonar la existencia de una situación de extraordinaria y urgente necesidad.

Requisito que el Tribunal considera satisfecho tanto respecto a la justificación que con carácter general se ofrece del Real Decreto-ley en su conjunto como de los concretos preceptos impugnados. Así, por lo que se refiere a aquella, se afirma en la Sentencia que es «la situación de crisis económica que ha repercutido en una caída imprevista de la demanda de energía eléctrica, junto con el incremento general de costes, la que ha provocado un aumento imprevisto del déficit tarifario, lo que justifica la adopción de las mismas adoptadas en la norma que se examina». Y esta justificación general viene a ser coincidente respecto a la que se ofrece en relación con los preceptos recurridos, pues las modificaciones introducidas por estos en el nuevo régimen jurídico y económico para las instalaciones de producción de energía eléctrica existentes a partir de fuentes de energía renovable, cogeneración y residuos se justifican porque entre las partidas de costes que han contribuido en mayor medida al incremento del déficit tarifario destacan las partidas del régimen especial y las anualidades de déficits acumulados.

El Tribunal también aprecia que las medidas adoptadas guardan la necesaria conexión con la situación de extraordinaria y urgente necesidad, en cuanto persiguen un ajuste de los costes del sector eléctrico, modificando de modo inmediato la situación jurídica existente, ya que el nuevo sistema retributivo, si bien requiere un necesario desarrollo reglamentario, es aplicable desde el momento de la entrada en vigor del Real Decreto-ley (FJ 5).

⁴³ De la que se ha dado cuenta también *supra*, pp. 341-342, e *infra*, pp. 351-352, y pp. 353-354.

2. Una de las cuestiones abordadas en la STC 216/2015 (Pleno), de 22 de octubre⁴⁴, es la de la posible infracción, con relevancia constitucional, del procedimiento legislativo como consecuencia de la introducción del precepto legal impugnado —Disposición Adicional Segunda de la Ley 4/2013, de 4 de junio, de medidas de flexibilización y fomento del mercado del alquiler de la vivienda— mediante una enmienda en el Senado que, a juicio de los recurrentes, carecía de la necesaria congruencia con el proyecto de ley remitido por el Congreso de los Diputados.

Con base en la doctrina constitucional sobre la exigencia de conexión o congruencia que ha de existir entre enmienda y texto enmendado, en especial con la recapitulación que de la misma se hace en la STC 59/2015 (Pleno), de 28 de marzo (FJ 5)⁴⁵, el Tribunal destaca que por parte de los órganos competentes de la Cámara —Presidencia y Mesa del Senado— se ha examinado, rechazándola motivada y razonadamente, la denunciada falta de congruencia entre la enmienda admitida a trámite y finalmente aprobada y el proyecto de ley remitido por el Congreso de los Diputados, para concluir, a continuación, que en este caso «no puede afirmarse que exista una total falta de homogeneidad o desconexión» entre enmienda y texto enmendado. Se razona al respecto que las ayudas financieras contempladas en la disposición impugnada, alguna de las cuales se suprimen en tanto que otras se mantienen, pese a tener una estructura y un contenido heterogéneos, resultan coherentes con el objetivo de la Ley de flexibilizar el mercado del alquiler de la vivienda para lograr la necesaria dinamización del mismo (FJ 6).

3. La STC 270/2015 (Pleno), de 17 de diciembre⁴⁶, descarta que los preceptos recurridos del Real Decreto-ley 9/2013, de 12 de julio, que establecen un nuevo sistema retributivo para las instalaciones de producción de energía eléctrica en régimen primado, vulneren el principio de jerarquía normativa y de sometimiento de los poderes públicos a la Constitución y al ordenamiento jurídico (art. 9.1 CE), por contravenir los arts. 10 y 13 del Tratado sobre la Carta de la Energía hecho en Lisboa el 17 de diciembre de 1994 y ratificado por España.

Se recuerda en la Sentencia, por una parte, que los tratados internacionales no constituyen parámetro de constitucionalidad de las leyes y que la supuesta contradicción entre estas y aquellos es un problema de mera selección del Derecho aplicable al caso concreto, que corresponde resolver a los órganos

⁴⁴ Véase también *infra*, p. 352.

⁴⁵ Véase la reseña publicada en *REDC*, núm. 104, 2015, pp. 215-216.

⁴⁶ Véase asimismo *supra*, pp. 341-342, e *infra*, pp. 352 y 353-354.

judiciales. Y, por otra, que el principio de jerarquía normativa no es canon de la constitucionalidad de las leyes, pues la «apreciación de contradicción entre un texto legal y la Constitución no entraña una mera transgresión por una norma de rango inferior de lo establecido en otra con rango superior, sino pura y simplemente, la inconstitucionalidad de la norma con rango de ley» (FJ 6)⁴⁷.

4. El Tribunal desestima en la STC 216/2015 (Pleno), de 22 de octubre⁴⁸, que vulnere el principio de irretroactividad de las normas restrictivas de derechos individuales (art. 9.3 CE), por carecer de efectos retroactivos, el apartado *a*) de la disposición adicional segunda de la Ley 4/2013, de 4 de junio, que contiene determinadas ayudas financieras, de estructura y contenido heterogéneos, con el objetivo de flexibilizar el mercado del alquiler de la vivienda, ya que la regulación recurrida se proyecta sobre los efectos futuros de situaciones jurídicas que aún no se han producido. Se reitera al respecto en la Sentencia que lo que prohíbe el art. 9.3 CE «es la retroactividad, entendida como incidencia de la nueva Ley en los efectos jurídicos ya producidos de situaciones anteriores, de suerte que la incidencia en los nuevos derechos, en cuanto a su proyección hacia el futuro, no pertenece al campo estricto de la retroactividad, sino al de la protección que tales derechos, en el supuesto de que experimenten alguna vulneración, hayan de recibir» (FJ 8)⁴⁹.

⁴⁷ El magistrado Sr. Xiol Ríos formuló voto particular concurrente, al que se adhirieron los magistrados Sra. Asua Batarrita y Sr. Valdés Dal-Ré, manifestando su discrepancia con la fundamentación jurídica de la Sentencia, aunque no con el fallo, referida a las invocaciones, por un lado, a los principios de jerarquía normativa y sometimiento de los poderes públicos a la Constitución, respecto a la posibilidad de que por la vía del recurso de inconstitucionalidad se desarrolle un control abstracto de convencionalidad de normas con rango legal y, por otro, a los principios de seguridad jurídica y confianza legítima, respecto de la modificación del régimen de incentivos a las energías renovables. Sobre el particular puede verse *supra*, pp. 341-342.

⁴⁸ Ya reseñada *supra*, p. 351.

⁴⁹ A la Sentencia formuló voto particular discrepante el magistrado Sr. Xiol Ríos, para quien la Sentencia debió ser parcialmente estimatoria, puesto que a su juicio la supresión de ayudas de subsidiación al préstamo reconocidas en el marco de los Planes Estatales de Vivienda vulnera el principio de seguridad jurídica en la vertiente que garantiza el principio de confianza legítima (art. 9.3 CE). La doctrina de la Sentencia, así como el voto particular a ella formulado, se reiteran en las SSTC 267 y 268/2015 (Pleno), de 14 de diciembre.

Por su parte, la STC 270/2015 (Pleno), de 17 de diciembre⁵⁰, considera que el nuevo sistema retributivo de las energías renovables en régimen primado previsto en el Real Decreto-ley 9/2013, de 12 de julio, no vulnera el principio de irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos (art. 9.3 CE), por remitir su concreción a un posterior desarrollo reglamentario.

Se razona en la Sentencia que el citado principio constitucional no impide que las leyes puedan afectar a derechos e intereses derivados de situaciones jurídicas que siguen produciendo efectos, pues no hay retroactividad proscrita cuando una norma regula pro futuro situaciones jurídicas creadas con anterioridad a su entrada en vigor o cuyos efectos no se han consumado. Esto es precisamente lo que ocurre con el nuevo régimen retributivo que establece el Real Decreto-ley impugnado, que tiene una vigencia inmediata y produce efectos a partir de su entrada en vigor, sin perjuicio de que la cuantificación precisa de la retribución que han de recibir los titulares de las instalaciones de energía no se produzca hasta la aprobación de la norma reglamentaria de desarrollo [FJ 7, c)].

5. El principio de seguridad jurídica (art. 9.3 CE) constituyó el canon de enjuiciamiento de algunos de los preceptos impugnados en el recurso de inconstitucionalidad promovido contra la Ley de Andalucía 1/2011, de 17 de febrero, de reordenación del sector público, que resuelve la STC 236/2015 (Pleno), de 19 de noviembre. En concreto, el Tribunal desestima que infrinja este principio constitucional la previsión de que en las agencias públicas empresariales las funciones que impliquen la participación directa o indirecta en el ejercicio de funciones públicas o en la salvaguarda de los intereses generales puedan llevarse a cabo además de por personal funcionario, bajo la dirección funcional de la agencia pública empresarial, por personal funcionario perteneciente a la Consejería o a la agencia administrativa a la que esté adscrita. El precepto legal asume, en su opinión, el contenido de la norma básica estatal, según el cual el ejercicio de las funciones que impliquen la participación directa o indirecta en el ejercicio de las potestades públicas o en la salvaguarda de los intereses generales debe corresponder exclusivamente a personal funcionario. «Lo único que añade el precepto impugnado —se dice en la Sentencia— es la previsión de que, en relación con las agencias públicas empresariales, ese personal funcionario puede pertenecer a la Consejería o bien a la correspondiente agencia administrativa adscrita a la Consejería.»

A idéntica conclusión llega el Tribunal en relación con el reproche dirigido por los recurrentes a una supuesta indeterminación del régimen jurídico

⁵⁰ Reseñada también *supra*, pp. 341-342, y pp. 351-352.

de determinadas agencias públicas empresariales, pues «no es cierto que se posibilite que el régimen jurídico aplicable se determine *ad casum* según la conveniencia de cada agencia, ni la alegada indeterminación absoluta es tal, sino que está acotada a lo no previsto expresamente por la normativa general aplicable [FJ 5, *d*)]⁵¹.

El principio de seguridad jurídica y confianza legítima operó también como canon de control en la STC 270/2015 (Pleno), de 17 de diciembre⁵², que resuelve el recurso de inconstitucionalidad interpuesto contra determinados preceptos del Real Decreto-ley 9/2013, de 12 de julio, que establecen un nuevo sistema retributivo para las instalaciones de producción de energía eléctrica en régimen primado.

El Tribunal, tras afirmar que los preceptos impugnados, dada su claridad, no generan incertidumbre tanto desde una vertiente objetiva como subjetiva, entiende que el principio de confianza legítima es compatible con las modificaciones en el régimen retributivo de las energías renovables realizadas por el Real Decreto-ley recurrido. Este principio, se razona en la Sentencia, no protege de modo absoluto la estabilidad regulatoria, ni la inmutabilidad de las normas precedentes, máxime en un contexto de dificultades económicas y de crecimiento del déficit del sistema eléctrico, no pudiendo calificarse tampoco de inesperada la modificación producida, dada la evolución de las circunstancias que afectaban al sector eléctrico [FJ 7, *a*)]⁵³.

6. La STC 231/2015 (Pleno), de 5 de noviembre⁵⁴, que resuelve la cuestión de inconstitucionalidad planteada en relación con la disposición adicional decimoquinta de la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminantes, afronta, entre otros temas, la conformidad de la convalidación

⁵¹ A la Sentencia formuló voto particular discrepante el magistrado Sr. González-Trevijano Sánchez, al que se adhirió el magistrado Sr. González Rivas. Sostiene su autor que la Sentencia «debería —al menos— haberse planteado una legítima duda sobre la constitucionalidad de una ley que apuesta por una gestión generalizada de las competencias ordinarias de la Administración de la Junta de Andalucía a través de entidades instrumentales de naturaleza empresarial, que cumplen funciones propias de las Administraciones públicas, mediante la regulación de una figura híbrida que, a través de una confusa referencia a la doctrina de los actos separables, no viene sino a elaborar en favor de estas entidades una especie de «traje a medida», que pretende aunar las ventajas de la atribución de potestades propias del poder público, sin los inconvenientes de la sujeción plena a las garantías del Derecho público, y, con ello, a remodelar las instituciones hasta hacerlas irreconocibles».

⁵² Reseñada también *supra*, pp. 341-342 y 351-352.

⁵³ *Vid.* nota 47.

⁵⁴ Puede verse igualmente *supra*, p. 337.

legislativa de determinadas obras y actuaciones administrativas en materia hídrica realizadas al amparo de un Real Decreto anulado por Sentencia firme por vicios procedimentales con el principio constitucional de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos (art. 9.3 CE).

Este tipo de disposiciones legislativas participan, a juicio del Tribunal, de la naturaleza de las leyes singulares y, más concretamente, la disposición legal cuestionada participa al mismo tiempo de los caracteres de ley autoaplicativa y de ley de supuesto de hecho concreto, por lo que ha de aplicársele el canon de estas dos modalidades de leyes singulares: el de la razonabilidad, proporcionalidad y adecuación, en tanto que ley autoaplicativa; y el del principio de igualdad, la prohibición de condicionamiento de derechos fundamentales, la restricción de este tipo de normas a los supuestos excepcionales que no puedan afrontarse por disposiciones administrativas y, en fin, el derecho a la tutela judicial efectiva, en cuanto de ley de supuesto de hecho concreto (FJ 3).

Tras exponer las circunstancias que determinaron la convalidación legislativa cuestionada (FJ 5), el Tribunal entiende que no vulnera el principio constitucional de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos (art. 9.3 CE), al resultar una medida objetivamente justificada, razonable y proporcionada. Se argumenta al respecto en la Sentencia, en síntesis, sobre la trascendencia de las obras y actuaciones realizadas para la satisfacción de intereses de relevancia constitucional, como son la cobertura de las necesidades de agua de la población en una situación de extrema y prolongada sequía en las cuencas hidrográficas afectadas por las mismas y el mantenimiento de las inversiones realizadas; sobre la incertidumbre que podría aquejar la validez de dichas obras y actuaciones tras la anulación del Real Decreto que les daba cobertura; y, por último, sobre la inexistencia de remedios alternativos para conseguir con igual eficacia la preservación de aquellas obras y actuaciones (FJ 6)⁵⁵ (*Juan Carlos Duque Villanueva*).

⁵⁵ A la Sentencia formuló voto particular el presidente, Sr. Pérez de los Cobos Orihuel, al que se adhirió el magistrado Sr. González-Trevijano Sánchez. Sostiene su autor que la ley cuestionada no afecta a la Sentencia cuya ejecución se ventilaba en el proceso *a quo*, de modo que ni era aplicable ni relevante para el mismo. Por ello considera «que el Tribunal no debería haber entrado a analizar —como hace la Sentencia— si concurría o no la vulneración del art. 9.3 CE, ya que al no ser la ley aplicable al caso —por no afectar a la ejecución del fallo— ese análisis se convierte en un examen abstracto de la ley impropio de una cuestión de inconstitucionalidad y característico, de nuevo, de un recurso de inconstitucionalidad para cuya interposición el órgano judicial carece de legitimación».

III. ESTRUCTURA TERRITORIAL DEL ESTADO

1. Las Sentencias que en este período han decidido cuestiones y controversias relativas al marco constitucional de distribución de competencias no incorporan novedades para la interpretación o aplicación de la llamada Constitución territorial, lo que no quiere decir que el Tribunal no se haya ocupado de asuntos importantes en ese ámbito.

Sin duda lo es el resuelto mediante STC 259/2015 (Pleno), de 2 de diciembre, que ha declarado inconstitucional y nula la resolución 1/XI del Parlamento de Cataluña «sobre el inicio del proceso político en Cataluña como consecuencia de los resultados electorales del 27 de septiembre de 2015» y su anexo (un proceso al que se alude en el debate público, de modo más descriptivo, como «proceso de desconexión»). En esta decisión el Tribunal declara que la resolución impugnada infringe los arts. 1.1, 1.2, 2, 9.1 y 168 de la Constitución y los arts. 1 y 2.4 del Estatuto de Autonomía de Cataluña, pero, sobre todo, destaca que la infracción examinada «no es fruto, como suele ocurrir en las contravenciones de la norma fundamental, de un entendimiento equivocado de lo que la misma impone o permite en cada caso», sino «de un expreso rechazo a la fuerza de obligar de la Constitución misma» (FJ 6). Ninguna sorpresa, por tanto, si los fundamentos jurídicos están dedicados a recordar con diverso grado de retórica que la Constitución dice lo que dice y es lo que es. El Tribunal descarta cualquier pretensión de legitimidad amparada en un supuesto principio democrático que actúe al margen y en contra del vigente marco constitucional y estatutario (FJ 5) e insiste en la tesis de que solo a través del poder de reforma, ejercido de acuerdo con el procedimiento previsto en la Constitución, puede «abordarse una redefinición del orden constitucional» como la que se pretende con la resolución impugnada (FJ 7). En el plano de la doctrina constitucional, y aunque la resolución impugnada tiene características singulares, no hay novedades respecto de lo ya argumentado en la STC 42/2014 y, por eso mismo, no parece que quepa atribuir mayor significación al empleo por el Tribunal del término «constitucionalismo pluralista» (FJ 5), que tiene connotaciones definidas y nada al caso, tanto en el marco del debate académico del «nuevo» constitucionalismo latinoamericano, como en el debate europeo sobre integración de ordenamientos.

2. Coinciden en este período, como en el anterior, varios asuntos en los que a la controversia de naturaleza competencial se suma el debate sobre el correcto uso de la legislación de urgencia. El Tribunal parece seguir en todos los casos el mismo esquema de decisión, abordando por separado las impug-

naciones referidas al correcto empleo del decreto-ley (cumplimiento de los requisitos del art. 86 CE), que son resueltas en primer lugar, y las relativas a otras causas de inconstitucionalidad. En relación con estas últimas, la peculiaridad de las impugnaciones de carácter competencial estriba en que, en general, no se ven afectadas o, si se prefiere, no decaen, por el hecho de la derogación de la norma a la que se refieren, de acuerdo con la prolija doctrina jurisprudencial de los últimos tiempos a propósito de la pérdida de objeto en los procesos de control de normas⁵⁶. Esta doctrina, cuyo progresivo «refinamiento» no hace sino evidenciar el tremendo problema que supone para la eficacia de la función de control de normas la acumulación de recursos y el retraso en resolverlos, ha recibido una polémica contribución con la STC 197/2015 (Pleno), de 24 de septiembre⁵⁷. En esta Sentencia el Tribunal resuelve el recurso de inconstitucionalidad planteado por el Gobierno vasco contra el art. 38 del Real Decreto-ley 4/2013, de medidas de apoyo al emprendedor y de estímulo del crecimiento y de la creación de empleo, relativo a la «Red Ferroviaria de Interés General» (el precepto remite a un Anexo que es igualmente impugnado y los recurrentes se dirigen además contra otro artículo del Decreto-ley «por conexión» con el anterior). La particularidad de esta impugnación radica en que el recurso contra el Decreto-Ley se introduce en plazo pero con la norma ya derogada y sustituida por la Ley 11/2013 con idéntico título (e igual contenido en lo que respecta a los preceptos impugnados), resultante de la tramitación del Decreto-ley como proyecto de ley, en los términos del art. 86.3 CE. La tramitación legislativa y aprobación de la Ley tuvo lugar mientras estaba abierto el procedimiento «de conciliación» previsto en el art. 33.2 LOTC, que a la vista queda que no tuvo éxito, aunque sí consecuencias para los recurrentes. Considera el Tribunal que si bien la derogación no afecta a la impugnación referida a los límites constitucionales fijados en el art. 86 CE para la legislación de urgencia —pues de otro modo el uso de los decretos-leyes podría evadir fácilmente el control—, no sucede lo mismo en este caso respecto de la controversia competencial que para cuando el recurso se interpone ya no podía tener origen en la norma derogada, sino, en todo caso, en la Ley vigente que la sustituye. El Tribunal observa que los recurrentes no han interpuesto recurso frente a esta Ley (aunque sí han solicitado que las consecuencias de la declaración de inconstitucionalidad de los preceptos impugnados se trasladaran a los de idéntica redacción incluidos en la Ley),

⁵⁶ *Vid.* Eva Desdentado y Herminio Losada, «El problema de la pérdida de objeto en los recursos de inconstitucionalidad de contenido competencial», *REDC*, núm. 102, 2014, pp. 317-352.

⁵⁷ Véase también *supra*, pp. 338-339 y 346.

si bien no queda claro en qué medida otro curso de acción hubiera alterado su conclusión sobre la pervivencia de la presente controversia, al menos si se mantiene la coherencia con la doctrina hasta ahora recaída al respecto. El Tribunal asume, y este es el aspecto polémico, que la continuación del trámite de conciliación no es indicativo de la pervivencia del conflicto a los efectos del recurso, de modo que, de cara al futuro, los potenciales recurrentes habrán de tener en cuenta que aguardar al final de los nueve meses para cerrar el trámite conciliatorio del art. 33.2 LOTC puede implicar la imposibilidad de que el Tribunal Constitucional entre a examinar la denuncia de invasión competencial operada por un decreto-ley. Las inconsistencias de esta aportación a la doctrina de la pérdida de objeto son puestas de relieve en el elocuente voto particular de la Vicepresidenta Sra. Asua Batarrita, que también se refiere, para discrepar, a la argumentación contenida en la Sentencia a propósito de la concurrencia del presupuesto habilitante. También en este punto el caso tiene elementos originales porque, comprobada la existencia de una justificación —expresa, pero poco más que ritual— para la legislación de urgencia, lo que el Tribunal considera verdaderamente decisivo para apreciar la suficiencia de la justificación es que el Decreto-ley se orienta a dar cumplimiento a su STC 245/2012. Efectivamente en esa Sentencia, comentada en esta crónica en su momento⁵⁸, el Tribunal exhortó al Estado a poner fin a una situación anómala y disconforme con el bloque de la constitucionalidad, habida cuenta de la inexistencia de una relación o catálogo de las líneas ferroviarias, indispensable para clarificar la distribución de competencias sobre infraestructuras ferroviarias. Sin embargo, en contra de lo sostenido en la Sentencia, tal situación anómala tampoco se remedia con el Decreto-ley en cuestión, que de hecho se limita a poner plazo (seis meses) al Ministerio competente para elaborar el mentado catálogo⁵⁹. El voto de la Sra. Asua Batarrita es minucioso y convincente también en la crítica a este aspecto de la argumentación de la Sentencia, del que discrepa asimismo y por motivos coincidentes, el magistrado Sr. Valdés Dal-Ré, que firma otro voto particular.

Como en el caso recién comentado, el cumplimiento de una Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en una controversia competencial se

⁵⁸ REDC, núm. 97, 2013, pp. 253-354 y 279 a 282.

⁵⁹ En el FJ 6 de la Sentencia, el Tribunal indica que es la Orden FOM/710/2015, de 30 de enero, por la que se aprueba el catálogo de líneas y tramos de la red ferroviaria de interés general, la que pone fin a la situación de transitoriedad en cuanto a la definición de las líneas y tramos que se integran en la red de interés general. La regulación contenida en el Decreto-ley, en la práctica, no alteraba el estado de cosas anterior, esto es, la situación que la STC 245/2012 calificó de «anómala».

aduce por el Gobierno de la Nación como motivo para introducir una regulación mediante decreto-ley en el asunto resuelto por la STC 196/2015 (Pleno), de 24 de septiembre⁶⁰. La regulación cuestionada se refiere a competencias autonómicas en materia de policía de dominio público hidráulico en cuencas hidrográficas intercomunitarias y se contiene en el Real Decreto-ley 12/2011. Para cuando el Tribunal se pronuncia, la regulación, que el recurrente considera contraria al art. 149.1.22 CE, ya ha sido derogada sin que aparentemente otra la sustituya, por lo que el Tribunal considera que no ha lugar a pronunciarse sobre su compatibilidad con la Constitución. Otra cosa es lo referente al control de «el recto ejercicio de la potestad de dictar decretos-leyes», determinante de su validez, también puesto en entredicho en el recurso y que no se ve afectado por la derogación. Puesto que el Gobierno justificó la extraordinaria y urgente necesidad de la regulación sobre policía hidráulica en la obligación de reacción y respuesta ante la situación provocada por la STC 30/2011⁶¹ y para evitar una situación de inseguridad jurídica, el Tribunal se detiene en el alcance de su pronunciamiento en aquella Sentencia y en otras inmediatamente posteriores sobre el mismo asunto. En contraste con el caso antes examinado de la STC 197/2015, el Tribunal llega aquí a la conclusión de que nada de lo contenido en sus pronunciamientos previos llevaba a entender que el Gobierno quedaba obligado a introducir una reforma de urgencia en materia de policía hidráulica, sin pasar por alto, además, que la Sentencia 30/2011 no tenía un alcance «absoluto», dado que se refería a la específica situación de la Comunidad Autónoma de Andalucía. Discrepa del criterio de la Sentencia el magistrado Sr. Xiol Ríos, que considera que no hay relación de adecuación entre el pronunciamiento previo del Tribunal y la situación que el Gobierno pretende atajar con la regulación introducida mediante decreto-ley, y que tampoco aprecia la concurrencia de una situación de inseguridad —o, más propiamente, incertidumbre— que justifique la urgencia y necesidad de la medida, con lo que estima incumplida la exigencia de justificación del presupuesto habilitante. Tras señalar la nula fuerza del argumento de que una sentencia circunscrita a la cuestión competencial que se plantea respecto de una Comunidad Autónoma no podría servir de base para la adopción de un remedio de aplicación general a todas las Comunidades Autónomas, el voto disidente llama la atención sobre lo que considera un exceso de rigorismo a la hora de enjuiciar el uso del instrumento del decreto-ley en el caso concreto, que contrasta con la flexibilidad del «control externo» del que ha hecho gala el Tribunal al examinar el uso recurrente del decreto-ley justificado y amparado

⁶⁰ Comentada asimismo *supra*, p. 345.

⁶¹ Reseñada en *REDC*, núm. 92, 2011, pp. 291-292, 294 a 300 y 303 a 307.

en la situación de crisis económica. Un contraste que también pone de manifiesto la comparación con el caso antes referido.

3. El grueso de la litigación competencial saca a la luz, como es habitual, los problemas recurrentes de articulación del Estado autonómico. La abundancia de doctrina jurisprudencial sobre el alcance de la competencia sobre determinada materia no se corresponde necesariamente con una mayor claridad o con un descenso de la litigiosidad sobre la misma y, al contrario, la doctrina de detalle en cuestiones competenciales parece llamar al conflicto de detalle, por no hablar de los casos en los que la doctrina orientada a resolver la controversia competencial es combatida en el seno del Tribunal. La STC 198/2015 (Pleno), de 24 de septiembre, resuelve un recurso en el que la cuestión central a dilucidar es si la oferta de asesoramiento técnico en materia de seguridad y salud en el trabajo, como quiera que se instrumente, forma parte de la competencia de ejecución en materia de prevención de riesgos laborales, asumida por la Comunidad Autónoma (Cataluña, en este caso). La Sentencia, con abundante referencia a pronunciamientos anteriores, sostiene que la pura previsión de un asesoramiento técnico a realizar por órganos del Gobierno central no invade ni lesiona competencias autonómicas, ya que no se impone a las pequeñas empresas a las que se dirige, ni genera actividad administrativa, ni desplaza cualquier iniciativa en idéntico sentido adoptada por la Comunidad Autónoma. Se trataría, para simplificar, de una intervención «neutra», que no implica ejercicio de competencia ni legislativa ni ejecutiva. La posición de los votos particulares (dos, suscritos por tres magistrados) es muy distinta y toma como punto de partida la noción de que la previsión normativa sobre asesoramiento técnico en materia de prevención de riesgos, o está justificada por el ejercicio de competencia legislativa, o implica invasión de la esfera de la competencia ejecutiva que corresponde «in toto» a la Comunidad Autónoma, porque lo que de ningún modo resulta de la distribución competencial en el marco del art. 149.1.7 CE es una competencia concurrente respecto de la función de asesoramiento. En la medida en que la doctrina del Tribunal pudiera inspirar esa aceptación de la concurrencia, el voto de los magistrados Sr. Xiol Ríos y Sra. Roca Trías llama a revisar en el futuro tal doctrina. Es decir, llama a no dar por zanjada la cuestión y a replantear el conflicto (por parte de las instancias autonómicas) ante el Tribunal. Las Sentencias 178/2015 (Sala Segunda), de 7 de septiembre, y 185/2015 (Sala Segunda) de 21 de septiembre, que resuelven sendos conflictos de competencia en relación con distintos aspectos de los programas y convocatorias de formación para el empleo, son representativas de un tipo de decisión que incluso si no añade doctrina nueva y se basa en una cadena de decisiones anteriores, reclama un esfuerzo de argumentación y exégesis de la doctrina anterior que impide hablar de doctrina

clara y, en vista de los votos particulares, de doctrina bien establecida, aun cuando se trate de doctrina reiterada. Sin votos particulares, la STC 272/2015 (Pleno), de 17 de diciembre, que resuelve el recurso interpuesto por el Gobierno vasco en relación con el ejercicio de la potestad sancionadora en materia de Seguridad Social, se sirve de abundante referencia a doctrina previa para concluir con una declaración de nulidad de alcance no precisamente fácil de desentrañar a la vista del fallo.

4. Un caso notable de doctrina clara y bien establecida del Tribunal que, sin embargo, no ha dejado de ser controvertida dentro y fuera de él es la que descarta que los jueces ordinarios puedan acudir a la cláusula de prevalencia del Derecho estatal *ex art.* 149.3 CE para solventar el problema de la inconstitucionalidad sobrevenida de legislación autonómica de desarrollo como consecuencia de una modificación de la legislación básica estatal, dejando sin aplicación, llegado el caso, la ley autonómica. Como es conocido, el Tribunal ha sostenido invariablemente que los jueces ordinarios no pueden dejar de aplicar una ley postconstitucional por razón de inconstitucionalidad (sea esta mediata o inmediata) y que lo que procede en estos casos, conforme al art. 163 CE, es el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad. La doctrina del Tribunal tiene indudable trascendencia no solo para la determinación de la competencia de control de las leyes autonómicas, sino también para la caracterización de la relación bases-desarrollo. En la STC 195/2015 (Sala Primera), de 21 de septiembre⁶², el Tribunal vuelve sobre esta cuestión para reiterar su posición tradicional. En voto particular, el magistrado Sr. Xiol Ríos, recordando la también tradicional presencia de votos en oposición, se alinea con quienes han venido sosteniendo —Tribunal Supremo incluido— como solución más plausible y acorde con el art. 149.3 CE, la que aboga por el «desplazamiento» en lugar de la anulación de la ley autonómica en estos casos. No hay argumentos nuevos en la Sentencia y, sin embargo, quizá haya llegado el momento de que el Tribunal introduzca algún matiz en la doctrina sobre los límites de la función del juez a la hora de decir el Derecho aplicable de acuerdo con la Constitución y de acuerdo con el principio de primacía del Derecho comunitario, tras la reciente STC 232/2015. Al menos, el Tribunal podría revisar su doctrina en lo que se refiere a seguir considerando el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad una pura facultad y no una obligación del juez en cualquier circunstancia.

⁶² Véase *supra*, p. 340, e *infra*, pp. 373 a 375.

5. Por último, entre las varias decisiones constitucionales en las que el conflicto competencial se plantea a propósito del ejercicio de competencias compartidas, dos Sentencias, la STC 214/2015 (Pleno), de 22 de octubre, y STC 271/2015 (Pleno), de 17 de diciembre, resuelven sobre regulaciones que tienen cierta originalidad. En la STC 214/2015, el Tribunal se pronunció sobre el precepto de la Ley 3/2007 de la Comunidad de Madrid que introducía la exigencia de autorización judicial para el acceso de los agentes forestales a montes de titularidad privada. El contraste era palmario con la regulación contenida en la Ley estatal 43/2003 de Montes, que faculta a los agentes para entrar libremente en los lugares sujetos a inspección sin otra salvedad más que la derivada del respeto a la inviolabilidad de domicilio. El Gobierno, recurrente, consideraba la norma autonómica inconstitucional desde una doble perspectiva: por contradicción con la norma estatal de carácter básico, dictada al amparo de la competencia sobre medio ambiente del art. 149.1.23 CE y porque la previsión en la Ley autonómica de un nuevo supuesto de autorización judicial implicaba incidir en la regulación de las funciones a desempeñar por jueces y magistrados, algo que está reservado en exclusiva al Estado en virtud del art. 149.1.5 CE. En la Sentencia el Tribunal examina y resuelve el asunto considerando que la exigencia de autorización judicial introducida por la norma autonómica choca con la regulación básica dictada al amparo de la competencia estatal en materia de medio ambiente y de montes y aprovechamientos forestales e incurre, en consecuencia, en inconstitucionalidad mediata, sin entrar a pronunciarse sobre la competencia de la Comunidad Autónoma para introducir un requisito de autorización judicial previa para realizar funciones de inspección en propiedad privada. La STC 271/2015 resuelve la cuestión de inconstitucionalidad planteada respecto del precepto de la Ley valenciana 6/2009, de protección de la maternidad, que prevé que en los procesos de admisión en centros docentes no universitarios sostenidos con fondos públicos se tenga en cuenta el dato del embarazo de la madre del solicitante y se apliquen en este caso los mismos beneficios que se aplican por la existencia de hermano o hermanos (en caso de embarazo múltiple). La representación del Gobierno consideraba que esta medida entraba en contradicción con la regulación básica aplicable (art. 84 LOE) dictada al amparo de la competencia exclusiva atribuida al Estado por el art. 149.1.30 CE. El Tribunal en cambio aprecia que, tal y como se regula, la medida no contradice los criterios estatales y se limita a modular la valoración que les corresponde cuando la circunstancia del nacimiento es capaz de producir efectos sobre los mismos (cita el caso de que al computar el nuevo miembro la renta familiar se sitúe por debajo de un umbral fijado, que la unidad familiar alcance la condición de numerosa o de categoría especial o que se dé la circunstancia de que la persona nazca con discapacidad). Sobre esta base, concluye que la previsión no des-

plaza ni altera los criterios básicos que introduce la legislación estatal, sino que, todo lo más, prima o cualifica en ciertas circunstancias a los mismos destinatarios de la aplicación de esos criterios básicos (*Marian Abumada Ruiz*).

IV. DERECHOS FUNDAMENTALES

1. Durante el último trimestre de 2015, lo más destacable en la jurisprudencia constitucional relativa a los recursos de amparo es la explicitación en los fundamentos de las Sentencias de la razón de la especial trascendencia constitucional que motivó la admisión a trámite del recurso. Esta novedosa práctica ha sido adoptada por el Tribunal Constitucional como consecuencia de la Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, de 20 de enero de 2015 (caso *Arribas Antón contra España*). Esta circunstancia debería contribuir a dar un contenido más preciso al, hasta ahora, difuso concepto de la especial trascendencia constitucional. A continuación, se comentan las Sentencias que se consideran más interesantes.

2. Sobre el derecho a la libertad personal (art. 17 CE) destaca la STC 182/2015 (Sala Segunda), de 7 de septiembre, en la que se aborda el problema de la duración de las medidas de privación de libertad de personas con incapacidad mental. El 13 de junio de 2014, el jefe del servicio de psiquiatría de un determinado Hospital comunicó al Decanato de los Juzgados de Primera Instancia de la ciudad, que una paciente se encontraba ingresada en el citado centro a causa de la descompensación psicótica que padecía. En el mismo escrito daba cuenta que el ingreso se había producido voluntariamente el día 11 de junio, pasando a ser involuntario el día 13 del indicado mes. La anterior comunicación se registró en el Decanato el 13 de junio y fue repartida el mismo día al Juzgado de Primera Instancia núm. 15 de Las Palmas; sin embargo, hasta el 16 de junio, el asunto no tuvo entrada en el referido Juzgado, fecha en la que se dictó decreto acordando la incoación de procedimiento de internamiento no voluntario. En la misma resolución se dispuso el examen de la paciente para el día 18 de junio y la emisión del preceptivo dictamen facultativo. Por Auto de fecha 18 de junio de 2014, el órgano judicial ratificó el internamiento de la recurrente. Desestimado el recurso de apelación planteado por el Ministerio Fiscal, el Ministerio Público interpuso demanda de amparo contra las resoluciones judiciales que ratificaron el internamiento, alegando la lesión del derecho a la libertad personal (art. 17.1 CE), ya que el criterio seguido en las resoluciones impugnadas para la determinación del término inicial del plazo de setenta y dos horas, comportó una indebida extensión del infranqueable límite temporal fijado en el citado precepto. Recuerda

el Tribunal que ya ha tenido ocasión de pronunciarse sobre las exigencias básicas derivadas del derecho fundamental a la libertad personal, en relación con los plazos establecidos en el art. 763.1 LEC. Sin embargo, esta era la primera ocasión en que se demandaba un pronunciamiento sobre la eventual lesión del indicado derecho fundamental, a causa de una errónea interpretación sobre el *dies a quo* del límite máximo del que dispone la autoridad judicial para ratificar o revocar el internamiento psiquiátrico acordado extrajudicialmente⁶³. Para el juzgador de instancia, el plazo previsto en el precepto objeto de cita no fue incumplido, toda vez que hasta el 16 de junio el asunto no tuvo entrada en el Juzgado de Primera Instancia y, como así consta en el procedimiento, por Auto de 18 de junio, fue ratificado el internamiento acordado extrajudicialmente. La sucinta respuesta dada por el órgano de instancia es fruto de una exégesis que se circunscribe al último inciso del segundo párrafo del art. 763.1 LEC y, sobre ese aspecto, colige que hasta tanto la noticia del internamiento no llega a conocimiento del Juzgado competente para resolver, no comienza a correr el reiterado plazo de 72 horas. Por su parte, el órgano de apelación corrobora la legalidad de la actuación del órgano de instancia. Explica el Tribunal Constitucional que, según indica en el segundo párrafo del art. 763.1 LEC, la comunicación del internamiento por parte del responsable del establecimiento debe ir dirigida al «tribunal competente» que deberá ratificar el internamiento, en su caso, dentro del plazo máximo de 72 horas. El problema surge en aquellas demarcaciones con varios órganos judiciales, pues es perfectamente factible que la determinación del «tribunal competente» se produzca tras la recepción de la comunicación en el Decanato y el asunto sea turnado a

⁶³ El marco legal de aplicación al caso se circunscribe al art. 763.1 LEC, cuyo tenor es el siguiente:

«El internamiento, por razón de trastorno psíquico, de una persona que no esté en condiciones de decidirlo por sí, aunque esté sometida a la patria potestad o tutela, requerirá autorización judicial que será recabada del Tribunal del lugar donde resida la persona afectada por el internamiento. La autorización será previa a dicho internamiento, salvo que razones de urgencia hicieran necesaria inmediata adopción de la medida. En este caso, el responsable del centro en que se hubiera producido el internamiento deberá dar cuenta al Tribunal competente lo antes posible y, en todo caso, dentro del plazo máximo de veinticuatro horas, a los efectos de que se proceda a la efectiva ratificación de dicha medida, que deberá efectuarse en el plazo máximo de setenta y dos horas desde que el internamiento llegue a conocimiento del Tribunal. En los casos de internamientos urgentes, la competencia para la ratificación de la medida corresponderá al Tribunal del lugar en que radique el centro donde se haya producido el internamiento. Dicho Tribunal deberá actuar, en su caso, conforme a lo dispuesto en el apartado 3 del art. 757 de la presente Ley».

un determinado juzgado. Eso es, precisamente, lo que aconteció en el caso analizado, si bien no consta el motivo por el que el asunto fue repartido el día 13 de junio y, sin embargo, no tuvo entrada en el juzgado competente hasta el día 16 del citado mes. Conforme al hilo argumental seguido por el órgano de apelación, al plazo de 24 horas con que cuenta el centro psiquiátrico para notificar el internamiento no voluntario y al de 72 horas del que dispone el juez para ratificar la medida privativa de libertad, se suma un nuevo término cuya duración viene determinada por el tiempo que el Decanato tarde en remitir el asunto al órgano judicial que corresponda por reparto, si bien ese lapso no podrá exceder de 72 horas, a contar desde que se produjo el internamiento involuntario. Conforme a ese planteamiento, entre la fecha de internamiento involuntario y la fecha de la ratificación judicial pueden llegar a transcurrir hasta seis días. Considera el Tribunal Constitucional que esa interpretación no puede compartirse. En primer lugar, porque la doctrina previa constitucional (asentada en la STC 141/2012) no justifica los argumentos utilizados por los órganos judiciales, pues lo afirmado en ella en relación con el plazo de 24 horas de que dispone el responsable del centro para comunicar el internamiento, es que el legislador podría ampliar el mencionado límite temporal hasta las 72 horas, lo cual, como es obvio, no faculta al intérprete judicial de la legalidad a extender el referido plazo sin el oportuno soporte legal habilitante; y ello con independencia de que el art. 17.2 CE establezca un plazo límite de 72 horas para la puesta a disposición judicial del detenido. En segundo término, como así consideraba el Ministerio Fiscal, parece que la interpretación efectuada por los órganos judiciales pretende conciliar los plazos del art. 763.1 LEC, con los condicionantes impuestos por la infraestructura del reparto de asuntos, principalmente derivados de la ausencia de un servicio de guardia durante los fines de semana. Sin embargo, desde la perspectiva constitucional el Tribunal desautoriza esa exégesis, pues no es admisible alcanzar tal armonización mediante el reconocimiento de un lapso temporal intermedio —el tiempo que el asunto tarda en ingresar en el órgano judicial al que por reparto corresponde conocer—, que se ubica entre la comunicación del internamiento al Decanato y la operatividad del plazo judicial de 72 horas.

También sobre el art. 17 CE, en la STC 217/2015, de 22 de octubre, el Pleno analizó el Auto dictado por el Juzgado de Instrucción núm. 1 de Cádiz que acordó la «prisión preventiva, comunicada y sin fianza» del recurrente de amparo. Dicha resolución precisaba que el demandante debía «ingresar de inmediato en establecimiento psiquiátrico penitenciario a fin de que recibir el tratamiento que su estado de salud precise, quedando a disposición del Juzgado de Instrucción núm. 1 de Cádiz por la presente causa». Estando el recurrente en dicha situación de privación cautelar de libertad, se celebró juicio oral ante la Audiencia Provincial de Cádiz, que dictó Sentencia en la que im-

puso al actor una medida de seguridad de internamiento para tratamiento médico en un establecimiento psiquiátrico penitenciario por un tiempo no superior a siete años. Dicha resolución contenía un pronunciamiento absoluto, puesto que aunque consideraba probado que el recurrente había realizado un hecho objetivamente constitutivo del delito de incendio, apreciaba que concurría la eximente completa de alteración psíquica. Interpuesto recurso de casación solicitando «el cese de la prisión provisional», la Audiencia denegó la petición de libertad formulada, ya que, a pesar de que la sentencia es absolutoria, se imponía al condenado una medida de internamiento en un centro psiquiátrico penitenciario por la alta peligrosidad que representa. En la misma resolución la Audiencia acordó «la prórroga de la prisión provisional», debiendo el recurrente «permanecer para su tratamiento médico en el establecimiento psiquiátrico penitenciario». El demandante de amparo consideraba que tal resolución vulneró su derecho fundamental a la libertad personal (art. 17 CE); consideraba que se prorrogó sin cobertura legal suficiente la medida cautelar de prisión provisional que le había sido previamente impuesta. Recuerda el Tribunal que en el ámbito de la medida cautelar de prisión provisional, la exigencia general de habilitación legal supone que la decisión judicial de decretar, mantener o prorrogar la prisión provisional ha de estar prevista en uno de los supuestos legales y que ha de adoptarse mediante el procedimiento legalmente regulado. Tal cobertura legal, expresa y clara de la injerencia del poder público en la libertad individual es un requisito previo e insoslayable. Analiza a continuación el Tribunal la norma legal utilizada por el órgano judicial para prorrogar la prisión provisional (art. 504.2 *in fine* LECrim) y el supuesto de hecho subsumido en ella y afirma que la mera lectura de este precepto pone de relieve su incompatibilidad semántica con el supuesto de hecho, ya que el recurrente de amparo no fue condenado al cumplimiento de pena de prisión alguna, sino al de una medida de internamiento en un centro adecuado al tipo de trastorno psiquiátrico que padecía. Estima el Tribunal que el art. 504.2 *in fine* LECrim, que fue el precepto aplicado por la Audiencia Provincial, no contempla la prórroga de la prisión provisional para el supuesto de hecho planteado, por lo que no otorga cobertura legal al internamiento cautelar que la Audiencia Provincial había decidido aplicar al demandante.

3. Sobre la libertad de expresión (art. 20 CE), en relación con el derecho a la defensa, la STC 187/2015 (Sala Primera), de 21 de septiembre, estudió el recurso de amparo de quien fue sancionado disciplinariamente. En el trámite de vista y audiencia del procedimiento disciplinario, presentó un escrito —3 de octubre de 2008— en el que realizaba una serie de afirmaciones, alegando que estaba siendo objeto de acoso laboral. Tras la presentación del

mencionado escrito, fue objeto de una visita de varios inspectores que él entendió venía provocada por el anterior escrito, por lo que presentó uno nuevo —de 20 de octubre de 2008— en el que realizaba nuevas afirmaciones reiterando el acoso laboral que, en su opinión, venía sufriendo por parte de determinados funcionarios. Se inició, entonces, un nuevo procedimiento disciplinario que culminó en la resolución por la que se impuso al demandante una sanción global de veintitrés meses de suspensión de funciones, por la comisión de ocho faltas disciplinarias graves⁶⁴. Contra la mencionada resolución el recurrente interpuso recurso contencioso-administrativo que fue estimado en primera instancia pero desestimado en apelación. El demandante, reclamaba

⁶⁴ Las manifestaciones incluidas en los escritos de 3 y 20 de octubre de 2008 constitutivas de las conductas tipificadas como grave desconsideración con otros funcionarios, y como grave atentado a la dignidad de otros funcionarios, por las que resultó sancionado, fueron las siguientes: «Si la Consejería de Educación está esperando que esta parte ceda al acoso al que me está sometiendo el inspector, primero metiéndole mano a mis nóminas, y luego abriendo dos expedientes simultáneos.» «Pero para chapuzas que le pregunten al inspector. En julio de 2007 elaboró unos informes... Para que no me percatara de la chapuza no incluyó los justificantes firmados por el director y me envió las notificaciones de otra persona mientras que las mías fueron enviadas a otro instituto.» «El inspector había entregado a los inspectores una batería de preguntas redactadas de forma que fuera posible dilucidar la existencia de acoso laboral.» «Esta parte interpreta la visita de los inspectores citados en el encabezamiento de este escrito con la excusa de realizar una simple entrevista, como una trampa más urdida por el inspector con el fin de resarcirse de dicha acusación.» «Cuando la sed de venganza del inspector parecía estar saciada...» «El segundo de ellos dando instrucciones desde su teléfono móvil al instructor.» «Por si fuera poco utilizó al inspector como una especie de marioneta en la instrucción del expediente dirigiéndole con su teléfono móvil.» «La persona que firma el escrito no es el director sino alguien con su firma muy parecida a la de éste.» «Si la carta publicada revestía tal gravedad ¿por qué no se me abrió el expediente en el momento de su publicación? ¿es que el inspector se la guardó como un as en la manga para sacarla de forma inopinada, cobarde y a traición para abrirme el expediente?» «Como uno de los inspectores estaba ocupado con la instrucción de mi expediente, se nombra inspector para este a... quien es posible que guardase una relación de amistad con el inspector de esta forma él podría utilizar a aquel a su antojo para atacarme. No se sabe si la decisión fue por sorteo o personal de inspector.» «Durante la realización de la prueba de griego en el campus noté que el miembro del tribunal D. se situó a escasa distancia de mi pupitre y no paraba de vigilarme. A continuación se desplazó a mi asiento la presidenta para revisar mis objetos personales que deposité en una mesa anexa. Parecía como si los miembros del tribunal tuvieran órdenes de la inspección para expulsarme de la prueba escrita y así excluirme de la lista de interinidad», «¿habrá tenido que ver el inspector en mi exclusión de las oposiciones?»

amparo alegando su derecho a la libertad de expresión, por cuanto las aseveraciones o manifestaciones que fueron la causa de la sanción disciplinaria se realizaron en el ejercicio de su derecho de defensa. Analiza la Sentencia las afirmaciones vertidas en los escritos de la recurrente y considera que el primero de los escritos se inscribe, formal y materialmente, en el ejercicio del derecho a la defensa en el procedimiento disciplinario. El segundo de ellos, dirigido al mismo órgano administrativo, aunque no se realizó en el trámite de audiencia, está directamente relacionado con el anterior del que trae causa, por lo que debe inscribirse en este mismo marco. Se trata, por tanto, de manifestaciones que no responden a una finalidad informativa general o destinada a un círculo más o menos amplio de destinatarios, sino dirigidas a hacer valer un derecho subjetivo del demandante cual es la defensa frente al *ius puniendi* de la Administración. Tras recordar la doctrina constitucional sobre la libertad de expresión y sus límites, llega a la conclusión de que las manifestaciones merecedoras de sanción guardan todas ellas, sin duda, una directa conexión con la argumentación defensiva, acertada o no desde el prisma de la legalidad ordinaria, pero al fin y al cabo seguida por el demandante de amparo en el proceso disciplinario. En definitiva, considera el Tribunal que, no habiéndose extralimitado el demandante de amparo en el ejercicio de su derecho de libertad de expresión con las manifestaciones realizadas en los escritos mencionados en el marco de su derecho a la defensa, la reacción disciplinaria ha sido constitucionalmente ilegítima por vulneradora de este derecho.

La STC 203/2015 (Sala Segunda), de 5 de octubre, analiza la libertad de expresión en el ámbito laboral. El recurrente en amparo fue despedido tras la incoación de expediente disciplinario. Según la carta de despido, los hechos que justificarían la extinción del contrato de trabajo traen causa de lo acontecido el día 23 de febrero de 2012, fecha en la que se publicó una comunicación en el tablón de anuncios titulada «La empresa rectifica»⁶⁵, que la emplea-

⁶⁵ El escrito decía así: «Estimad@s compañer@s. ¿Os acordáis de la sanción impuesta a J. C. R., presidente del comité empresa Hilera y Secretario de la Sección Sindical de CGT, con 15 días sin empleo y sueldo, además de una falta muy grave por el comunicado a Dña. E. S.?, pues bien, la justicia la ha dejado sin efecto. Tras ser recurrida ante el juzgado de lo social de Málaga, Recursos Humanos ha reconocido su grave error y ha anulado la sanción que impuso de manera injusta a nuestro compañero J. C. Además, la empresa deberá restablecer la totalidad de las condiciones laborales y económicas quitadas de manera abusiva. No por esperado, deja de sorprender una vez más la actitud del Dpto. de RR. HH., quien llega a sancionar a un representante de los trabajadores y pierde después (y no es la primera) la razón delante del juez. Como nota significativa, os trasladamos la perplejidad con la que los Representantes de los Trabajadores nos quedamos al llegar a la ciudad de la justicia y ver a Dña. M. R. (es-

dora atribuía al demandante y que sería constitutiva, a juicio de aquella, de una falta muy grave de «malos tratos de palabra u obra o falta grave de respeto y consideración a los jefes, compañeros o subordinados», de conformidad con lo previsto en el art. 24.2 del convenio colectivo aplicable. El recurso de amparo se dirigía contra la Sentencia de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, denunciando la lesión del derecho a la libertad sindical (art. 28.1 CE) que conecta con el art. 14 CE, por discriminación sindical, con el art. 20.1.a) y d) CE, por vulneración de la libertad de expresión e información sindical, y con el art. 24.1 CE, en su vertiente de garantía de indemnidad. Advierte el Tribunal que del recurso se deduce con claridad que la lesión que se estima producida no es la del genérico derecho a la libertad de expresión del que son titulares todos los ciudadanos, sino la libertad de expresión sobre materias de interés laboral y sindical, como instrumento del ejercicio de la función representativa, que, en su condición de representante unitario sindicalizado, reclamaba para sí el recurrente. Recuerda el Tribunal que ha declarado que el art. 28.1 CE también garantiza, en su vertiente funcional, el derecho a la libertad de expresión e información respecto de cualquier asunto que pueda tener una repercusión directa o indirecta en las relaciones laborales. Considera que en el supuesto de hecho examinado el recurrente en amparo, miembro del comité de empresa, estaba afiliado a la CGT y era secretario de su sección sindical, de suerte que la actividad desplegada en funciones de representación como miembro del comité no podía desvincularse de la sindicalización que definía su perfil distintivo. Ahora bien, analizando las expresiones dirigidas contra la trabajadora aludida en el comunicado, concluye la Sentencia que el escrito publicado por el recurrente respondía a un doble orden de consideraciones: crítica a la empresa por la sanción precedente y juicio ético

tudiante de empresariales), coordinadora de Gestión Recuperatoria, quien al parecer iba como testigo de la empresa para declarar por un hecho del que (por no haber existido), no podía tener el más mínimo conocimiento. Aunque ya tenéis conocimiento, os informamos que por desgracia sigue habiendo gente que piensa que las promociones en la empresa se consiguen obedeciendo de manera obsesiva y enfermiza, tenga el jefe razón o no. Desde el Comité de Empresa recomendamos la formación como pieza clave en la promoción profesional dentro de una empresa, dejando de lado los atajos sucios y las actitudes de dudosa moralidad. La sumisión y la obediencia tienen un límite ¡La dignidad! Pd: “Los coordinadores, según la normativa interna de la empresa y la protección de los derechos de autor, tienen prohibido imprimir los libros de texto de empresariales y otras carreras análogas”. ¡Esperamos entendáis la dificultad de ser representante de los trabajadores. Cuando incluso hasta los compañeros pueden venderte en cualquier momento! Saludos cordiales Comité Empresa Hilera Sección Sindical C.G.T.»

de desaprobación de la conducta de la trabajadora que compareció en el Juzgado el día señalado para la vista oral de aquel procedimiento. Como ya señalaran los órganos judiciales, ninguna sanción podría haber recaído en el recurrente con fundamento en las expresiones referidas en el comunicado a la actuación de la empresa. Antes al contrario, los términos que se emplearon al calificar la actuación empresarial, en el contexto de conflicto en el que la comunicación se insertaba, respondían a una valoración sindical más que a una conceptualización jurídica y expresaban la toma de postura de los firmantes ante las consecuencias del pleito precedente sobre sanción, haciendo una interpretación y empleando un lenguaje que no es inhabitual, ni censurable, en el contexto de acciones de reivindicación sindical o de conflicto entre los representantes de los trabajadores y el empleador. Sin embargo, con ocasión de la comunicación que se hacía a los trabajadores de los resultados de aquel pleito, el representante unitario sindicalizado autor del escrito, no se situó únicamente en ese plano de concurrencia conflictiva con el empresario que le impuso la sanción, sino que se detuvo con todo detalle en calificar la actuación y actitud y, a su juicio, también el propósito de una trabajadora de la empresa que en realidad era ajena al conflicto de base, en tanto que no tenía responsabilidad alguna ni en su origen, ni en sus vicisitudes, ni tampoco en su conclusión, habiéndose limitado a acudir en calidad de testigo al pleito en cumplimiento del requerimiento que le fue efectuado. Desde luego, en el ejercicio de la comunicación con los representados cabe dar cuenta con detalle de hechos y datos laborales relevantes que no estén sometidos a límites de divulgación por reserva o confidencialidad. Nada impide incluir en ese marco tutelado la comunicación de otros datos colaterales o accesorios que solo estén conectados con la cuestión de manera indirecta. Ahora bien, señala el Tribunal, tratándose de una valoración sobre un tercero que no protagoniza parte del conflicto, no podía el demandante dirigirse a la trabajadora, al amparo del art. 28.1 CE, con el margen expresivo reforzado que opera con una contraparte laboral comprometida y directamente implicada en el asunto. Por tanto, las expresiones vertidas contra la trabajadora muestran de manera inequívoca la vocación de cuestionar su rectitud, integridad, moralidad y dignidad profesional y resultaban por completo ajenos al conflicto laboral y sindical de base. Desestima el Tribunal, por tanto, la queja formulada al amparo del derecho de expresión sindical (art. 28.1 CE).

4. El art. 24 CE ha sido, como habitualmente, el más analizado por el Tribunal Constitucional en el período comentado. El Pleno, en la STC 183/2015, de 10 de septiembre, aborda el recurso planteado por una trabajadora a la que se le comunicó el 6 de octubre de 2011 que se procedía a la reducción de su jornada de trabajo, pasando de siete horas diarias a dos, con la

consiguiente minoración salarial. El día 10 de octubre siguiente, la trabajadora presentó demanda por modificación sustancial de condiciones de trabajo. Señalados los actos de conciliación y juicio, alcanzaron las partes un acuerdo. Ocho días después de dicho acuerdo, la empresa notificó a la trabajadora la extinción del contrato, al amparo del art. 52.c) de la Ley del Estatuto de los trabajadores, por motivos económicos, en aras de garantizar la sostenibilidad de la empresa y su viabilidad de futuro. Se indicaba que la empresa acordó en 2011 reducir los costes salariales, habiéndose resistido la recurrente en amparo en todo momento a aceptar dicha decisión, oponiéndose a la reducción de jornada y proporcional de salario (de siete a dos horas diarias) al punto de impugnar la decisión adoptada por la empleadora. Se denunciaba en la demanda de amparo la lesión del derecho a la tutela judicial efectiva en su vertiente de garantía de indemnidad (art. 24.1 CE), causada por el acto extintivo de la relación laboral, solo ocho días después de que se conciliara en el curso de una acción judicial ejercitada por la trabajadora por modificación sustancial de condiciones de trabajo. Tras recordar la doctrina sobre la garantía de indemnidad, se detiene la Sentencia en destacar que la distribución de cargas probatorias propia de la prueba indiciaria alcanza a supuestos en los que esté potencialmente comprometido cualquier derecho fundamental, también, por tanto, la garantía de indemnidad del art. 24.1 CE. Recuerda el deber de aportación de un indicio razonable de que el acto empresarial lesiona el derecho fundamental, principio de prueba o prueba verosímil dirigido a poner de manifiesto lo que se denuncia y que, como es obvio, incumbe al trabajador denunciante, que no consiste en la mera alegación de la vulneración constitucional. Solo una vez cumplido este primer e inexcusable deber, recaerá sobre la parte demandada la carga de probar que su actuación tuvo causas reales absolutamente extrañas a la pretendida vulneración. Analiza el Tribunal si la parte actora acreditó efectivamente la existencia de indicios de que el acto extintivo podía estar fundado en el previo ejercicio de acciones judiciales. En este primer plano de control, recuerda que tienen aptitud indiciaria tanto los hechos que sean claramente indicativos de la probabilidad de la lesión del derecho sustantivo, como aquellos que, pese a no generar una conexión tan patente, sean de entidad suficiente para abrir razonablemente la hipótesis de la vulneración del derecho fundamental. Subraya el Tribunal que, como señalan las resoluciones judiciales, la intención inicial de la empresa era reducir la jornada de trabajo de la recurrente en amparo por razones económicas, lo que dio lugar al ejercicio de una acción en octubre de 2011. Esos hechos, expresivos de una contienda jurídica sobre intereses laborales, concurrieron de inmediato con la extinción contractual controvertida, que fue consecutiva en el tiempo, resultando de ese dato la conexión indiciaria entre los hechos previos (reducción de jornada por motivos económicos y acción judicial frente a ella)

y la resolución sucesiva de la relación laboral, más cuando en ésta se invocó idéntica causa económica. Destaca la Sentencia que la empresa, en la comunicación de la resolución contractual, hacía constar en la carta extintiva su grave situación económica tras la drástica reducción de sus fuentes de financiación y las pérdidas acumuladas, así como la necesidad de recortar en gastos de personal para asegurar el mantenimiento de los servicios asistenciales que constituyen su fin. Indicaba adicionalmente que, ante las circunstancias reseñadas, acordó reducir los costes salariales, habiéndose resistido la recurrente en amparo en todo momento a aceptar dicha propuesta, oponiéndose a la reducción de jornada y proporcional de salario al punto de impugnar la decisión adoptada por la empleadora e insistiendo después en dicha posición, tras la conciliación en dicho procedimiento, cuando se le propuso una solución de menor impacto (reducción de la jornada a cuatro horas). A partir de los anteriores presupuestos ha de tenerse en cuenta, considera el Tribunal, que, en orden a cumplir con su carga probatoria dirigida a demostrar que la decisión de extinción contractual resultaba ajena a todo propósito lesivo del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, la empresa adujo la existencia de la causa legal extintiva del art. 52.c) del Estatuto de los trabajadores. A ello se une que, con posterioridad a la interposición de la demanda por modificación sustancial de condiciones de trabajo y tras haberse celebrado la conciliación, la empresa procedió, con carácter previo a la extinción, a ofrecer a la trabajadora una nueva propuesta de reducción de jornada de menor impacto que la primera. Esta circunstancia resulta indicativa de que la voluntad empresarial no fue la de represaliar o sancionar a la trabajadora por el ejercicio del derecho a la tutela judicial efectiva, pues, tras la acción judicial, la reacción inmediata de la empresa fue la de proponer la adopción de una medida de flexibilidad interna de menor alcance incluso que la anterior, a la que la trabajadora mostró su negativa, siendo solo después cuando, ante la existencia de la causa económica indicada, la empresa acudió a la extinción contractual entre las posibles medidas de gestión empresarial contempladas en el ordenamiento. Las anteriores consideraciones permiten concluir al Tribunal que el limitado panorama indiciario aportado por la trabajadora quedó desvirtuado. La Sentencia cuenta con un voto particular discrepante que formula el magistrado Sr. Valdés Dal-Ré al que se adhieren la Magistrada Sra. Asua Batarrita y los magistrados Sres. Xiol Ríos y Narváez Rodríguez.

En la STC 194/2015 (Sala Segunda), de 21 de septiembre, se impugnaba el Auto de la Sala de lo Penal del Tribunal Superior de Justicia de Canarias que acordó el archivo del recurso de apelación promovido por el demandante de amparo contra la Sentencia del Tribunal del Jurado de la Audiencia Provincial de Santa Cruz de Tenerife que le había condenado como autor de un delito de asesinato. En síntesis, la Sala del Tribunal Superior sostuvo que la ausencia del

procurador y abogado designados por el recurrente, en el acto de la vista de la apelación para la que habían sido correctamente citados, debía tomarse como expresión de un desistimiento tácito del recurso. Señala el Tribunal Constitucional que el recurso de amparo planteaba un problema novedoso, en cuanto al derecho a la doble instancia penal y su posible vulneración en el tratamiento judicial de los llamados medios de autocomposición del proceso, en este caso, el desistimiento tácito que la Sala de apelación dedujo de la ausencia de profesionales designados por el apelante en la vista del recurso. Tras recordar la doctrina sobre el derecho a la doble instancia penal, analiza el núcleo de la queja: si la mera incomparecencia de la procuradora y del abogado del recurrente al acto de la vista de apelación trae como efecto directo considerar que este último ha desistido del recurso. Considera el Tribunal que esta conclusión solo puede sostenerse en un razonamiento lógico si existe un precepto que prevea dicha consecuencia procesal vinculada a la incomparecencia, o, en todo caso, si se acredita una voluntad expresa e inequívoca del apelante de poner fin al recurso. Afirma la Sentencia que ninguno de los apartados del art. 846 *bis* LE-Crim, precepto donde se regula el recurso de apelación contra sentencias dictadas por los tribunales de jurados, asigna ningún efecto a la incomparecencia al acto de la vista de la parte apelante; además, no consta la voluntad expresa e inequívoca del apelante en tal sentido. Recuerda que no corresponde desde luego al Tribunal determinar cuáles han de ser los efectos derivados de la falta de comparecencia de la procuradora y el abogado del recurrente al acto de la vista, tema de legalidad ordinaria que debe resolver la Sala competente en el marco de sus funciones; el Tribunal se limita a constatar que la *ratio decidendi* conforme a la cual se dictó el archivo del recurso por supuesto desistimiento no resultó respetuosa con el derecho a la doble instancia penal que se invocaba, al negarse al recurrente su derecho a obtener una decisión de fondo a sus pretensiones impugnatorias, en apreciación de una causa procesal impeditiva que, en realidad, no existe.

En la STC 195/2015 (Sala Primera), de 21 de septiembre⁶⁶, se aborda el polémico tema de la legitimación de las personas jurídico-públicas para recurrir en amparo. Ante el Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, se entabló recurso contencioso administrativo contra la Orden por la que se aprobó definitivamente el Plan de Ordenación Municipal de Toledo. La parte actora en el recurso contencioso-administrativo alegó que dicho Plan era nulo de pleno Derecho porque se habían realizado modificaciones sustanciales sin someterlo nuevamente al trámite de información pública. La Sentencia estimó el recurso formulado contra la citada Orden, anuló la misma y acordó la

⁶⁶ Véase también *supra*, pp. 340 y 361.

retroacción de las actuaciones. El Ayuntamiento de Toledo, que formuló recurso de casación que fue desestimado, acudió en amparo alegando que las resoluciones dictadas en el proceso seguido ante la jurisdicción contencioso-administrativa lesionaron su derecho fundamental a la tutela judicial efectiva sin indefensión y a un proceso con todas las garantías, por incurrir los órganos judiciales en exceso de jurisdicción, al rechazar la aplicación del art. 36.2.a) párrafo segundo, del texto refundido de la Ley de ordenación del territorio y de la actividad urbanística, sin elevar cuestión de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional. El problema más interesante que aborda la Sentencia es la cuestión de la legitimación de un Ayuntamiento para recurrir en amparo. Recuerda que en pronunciamientos anteriores el Tribunal ha reconocido la legitimación activa de una Comunidad Autónoma para acudir en amparo para cuestionar la inaplicación de una ley autonómica⁶⁷. Dado que la parte actora es una Administración Pública que impetra el auxilio del Tribunal Constitucional en defensa de un acto dictado en el ejercicio de sus potestades administrativas (planeamiento urbanístico), una vez que ha accedido al proceso, tiene derecho —según la jurisprudencia constitucional— únicamente a no sufrir indefensión, lo que supone el reconocimiento de las facultades inherentes a la condición de parte en el proceso previstas en el art. 24 CE. En tal sentido, en la medida en que el núcleo de la cuestión planteada es la existencia de un eventual exceso de jurisdicción derivado de la inaplicación de la Ley autonómica sin haber planteado la cuestión de inconstitucionalidad de la norma, es claro que, de existir el exceso denunciado, se habrían cercenado todas las posibilidades de intervención que se establecen en el procedimiento preterido, tanto en la fase ante los órganos judiciales, como ante el Tribunal Constitucional; además, con la consecuencia de privar de eficacia a la actuación administrativa —que de otro modo habría desplegado todos sus efectos hasta que el Tribunal Constitucional hubiera resuelto la cuestión de inconstitucionalidad planteada— colocando con ello al recurrente en amparo en situación de efectiva indefensión, pues no habría tenido oportunidad de que se tramitara la cuestión de inconstitucionalidad con las garantías y efectos aso-

⁶⁷ En efecto, en la STC 173/2002, de 9 de octubre, FJ 4, en un proceso similar el Tribunal declaró que «lo que subyace en el presente proceso constitucional, mediante la pretensión de amparo deducida por la Generalidad, no es ya solo la defensa del interés general cuya tutela le corresponde a la Administración demandante, sino también, y especialmente, la protección de los principios básicos de un sistema democrático encarnados en la dignidad de una ley aprobada por un Parlamento autonómico». Dicho pronunciamiento fue reiterado en idénticos términos en la STC 187/2012, de 29 de octubre, en el que nuevamente intervenía como recurrente la Generalitat de Cataluña.

ciadas a la misma. Por tales razones, reconoce legitimación a la Administración Pública recurrente para impetrar el auxilio del Tribunal a través del recurso de amparo. En cuanto al fondo del recurso, reitera el Tribunal su doctrina y estima el recurso de amparo. La Sentencia cuenta con un voto particular discrepante.

En la STC 222/2015 (Sala Primera), de 2 de noviembre, se estimó el recurso de amparo planteado; la recurrente, residente en Guipúzcoa, había presentado la autoliquidación del impuesto sobre el patrimonio correspondiente al ejercicio 2008, instando a continuación su rectificación con solicitud de devolución del importe ingresado, al considerar que, puesto que la obligación de contribuir por el citado tributo había sido suprimida en el resto del Estado, incluidos los territorios forales de Vizcaya y Álava, la normativa foral que daba cobertura a su obligación tributaria había devenido ilegal, al discriminar a los residentes en el territorio de Guipúzcoa, obligándoles a soportar una obligación tributaria que era inexistente en el resto del territorio nacional. Rechazada su solicitud, interpuso recurso contencioso-administrativo que fue desestimado, al considerar el órgano judicial que carecía de la competencia necesaria para pronunciarse sobre el objeto del recurso, en la medida que la disposición adicional quinta de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, había atribuido al Tribunal Constitucional el conocimiento de los recursos interpuestos contra las normas forales fiscales. Aclara el Tribunal que la única cuestión que se somete a juicio, desde la óptica del derecho a la tutela judicial efectiva del art. 24.1 CE es si la negativa del órgano judicial a controlar la constitucionalidad de la Norma Foral 14/1991 es o no lesiva del citado derecho fundamental. A este respecto señala que, aun cuando las normas forales fiscales son disposiciones normativas que carecen de rango de ley, desde la reforma operada por la Ley Orgánica 1/2010, de 19 de febrero, de modificación de las Leyes Orgánicas del Tribunal Constitucional y del Poder Judicial, su eventual declaración de inconstitucionalidad le corresponde en exclusiva al Tribunal Constitucional. Por ello, recuerda que, aunque los órganos jurisdiccionales pueden fiscalizar la validez de las normas forales fiscales, no les es dado, caso de considerarlas contrarias a las normas que integran el bloque de la constitucionalidad, expulsarlas del ordenamiento jurídico. No obstante lo anterior, es indudable, recuerda el Tribunal, que forma parte del conjunto de las facultades inherentes a la potestad de juzgar la de seleccionar la norma jurídica aplicable al caso concreto, su interpretación y la subsunción en ella de los hechos. Eso sí, una vez seleccionada la norma aplicable al caso concreto, si existiesen dudas sobre su eventual contradicción con las normas que integran el bloque de la constitucionalidad, al juez le asisten dos opciones: bien despejar esas dudas mediante la realización, de forma fundada, de un juicio de validez de la norma aplicable; bien, en caso contrario, plantear una cuestión pre-

judicial sobre su eventual invalidez al Tribunal Constitucional. De este modo, si un órgano judicial estima que una norma foral fiscal adolece de posibles vicios de inconstitucionalidad, viene obligado a suscitar la correspondiente cuestión prejudicial ante el Tribunal Constitucional, y, si no lo estima así, supuesto en el que obviamente no está compelido a plantear la cuestión, debe limitarse a aplicarla, eso sí, razonando los motivos por los cuales considera, en contra de la opinión del recurrente, que la disposición cuestionada no adolece de los vicios que se le imputan, resultando plenamente conforme con el Ordenamiento constitucional. La sentencia impugnada por la recurrente rechazó, tanto entrar a conocer los vicios de inconstitucionalidad que la parte recurrente imputaba a la Norma Foral del impuesto sobre el patrimonio, como plantear una cuestión prejudicial de validez ante el Tribunal Constitucional respecto de la misma, con fundamento en su falta de competencia para conocer sobre la validez de las normas forales fiscales *ex art. 3.d) LJCA*. Considera el Tribunal Constitucional que es claro que hubo una dejación de funciones por parte del órgano judicial, el cual debió entrar a controlar la validez constitucional de la Norma Foral indirectamente impugnada, para concluir, bien su validez y, con fundamento en la misma, considerar innecesario plantear una cuestión prejudicial ante el Tribunal Constitucional, bien su eventual invalidez y, en consecuencia para poder no aplicarla, la obligación de suscitar la correspondiente cuestión de validez. Sin embargo, el órgano judicial soslayó cualquier pronunciamiento sobre la Norma Foral y, sin más fundamento, inadmitió el recurso articulado por la parte actora, dejando así su pretensión sin juzgar.

El Pleno del Tribunal analizó, en la STC 232/2015, de 5 de noviembre⁶⁸, si la decisión de no reconocer al recurrente, profesor interino, el derecho a percibir los complementos específicos de formación popularmente conocidos como «sexenios» a los que habría tenido derecho de ser funcionario de carrera en lugar de funcionario interino, es o no conforme con los arts. 14 y 24 CE. La Administración había denegado su solicitud por no reunir el interesado los requisitos exigidos por la normativa interna. Frente a esta resolución, el interesado interpuso recurso contencioso-administrativo que fue estimado en primera instancia, pero que fue finalmente desestimado en apelación. El núcleo del problema era la vulneración de los derechos a la tutela judicial efectiva y a un proceso con todas las garantías, ya que la queja principal se dirigía contra la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, a la que el recurrente reprochaba no haber resuelto su caso de forma adecuada, esto es, aplicando directamente la Directiva 1999/70/CE, tal y

⁶⁸ A la que ya se ha hecho referencia *supra*, p. 341.

como había sido ya interpretada por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, entre otros, en el caso *Lorenzo Martínez* de 9 de febrero de 2012, en el que el Tribunal europeo había considerado ya que esa Directiva se oponía a la normativa española, que limitaba el reconocimiento de sexenios a los profesores funcionarios de carrera sin extenderlo a los interinos. Recuerda el Tribunal que, si bien ni el fenómeno de la integración europea, ni el art. 93 CE a través del que esta se instrumenta, ni el principio de primacía del Derecho de la Unión que rige las relaciones entre ambos ordenamientos, han dotado a las normas del Derecho de la Unión Europea, originario o derivado, «de rango y fuerza constitucionales», ello no significa que el Tribunal deba abstenerse de cualquier valoración sobre un acto de los poderes públicos ante él recurrido, cuando aplica Derecho de la Unión Europea o se plantee su posible contradicción con este. Con remisión a lo establecido en la STC 58/2004⁶⁹, considera que en el caso sometido a debate la cláusula 4.1 de la Directiva 1999/70/CE, preterida por la resolución judicial recurrida en amparo, había sido ya interpretada por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Auto asunto *Lorenzo Martínez* de 9 de febrero de 2012). Explica el Tribunal que debe velar por el respeto del principio de primacía del Derecho de la Unión cuando exista una interpretación auténtica efectuada por el propio Tribunal de Justicia de la Unión Europea. En estos casos, el desconocimiento y preterición de esa norma de Derecho de la Unión, tal y como ha sido interpretada por el Tribunal de Justicia, puede suponer una «selección irrazonable y arbitraria de una norma aplicable al proceso», lo cual puede dar lugar a una vulneración del derecho a

⁶⁹ Donde se afirmó que «no cabe duda de que, conforme al art. 96 de nuestra Constitución, el Tratado de la Comunidad Europea —y concretamente, en este caso, su art. 234 [actual art. 267 TFUE]— forma parte del Ordenamiento interno; por ello la cuestión prejudicial prevista en dicho precepto configura un instrumento más al servicio de los Jueces y Tribunales para la depuración del Ordenamiento jurídico», y de conformidad con ese instrumento, «ante una duda en la aplicación del Derecho comunitario, el juez o Tribunal interno está facultado para consultar al Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, salvo que se trate de un órgano judicial cuya resolución no sea susceptible de recurso ordinario en la vía interna, en cuyo caso, la facultad se torna, en principio, en obligación, en orden a preterir un Derecho en beneficio del otro». La obligación de plantear la cuestión prejudicial desaparece, aun tratándose de decisiones de órganos jurisdiccionales nacionales que no son susceptibles de un recurso judicial conforme al Derecho interno, tanto cuando la cuestión planteada fuese materialmente idéntica a otra que haya sido objeto de una decisión prejudicial en caso análogo, como cuando la correcta aplicación del Derecho comunitario puede imponerse con tal evidencia que no deje lugar a ninguna duda razonable sobre la solución de la cuestión planteada.

la tutela judicial efectiva. En el caso analizado, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea se había pronunciado ya, antes de la deliberación y fallo de la sentencia impugnada, sobre cuál era la interpretación correcta del principio de no discriminación contenido en la cláusula 4.1 de la Directiva 1999/70/CE; singularmente, en el Auto asunto *Lorenzo Martínez* de 9 de febrero de 2012, dictado con ocasión de una cuestión prejudicial planteada también por un juez español con ocasión de una reclamación del todo idéntica a la examinada y en el que el Tribunal de Justicia estableció doctrina⁷⁰. Además, esa jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea había sido introducida y formaba parte del objeto del debate. La resolución impugnada ignoró la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea mencionada, y, lo que es verdaderamente relevante, no cita o valora el Auto asunto *Lorenzo Martínez* de 9 de febrero de 2012. Por consiguiente, en opinión del Tribunal Constitucional, en ese contexto, la inaplicación de la citada Directiva por la resolución judicial sin motivar la oportunidad o conveniencia de plantear una nueva cuestión prejudicial, infringió el citado principio de primacía y se incurrió, por ello, en una «selección irrazonable y arbitraria de una norma aplicada al proceso» y, consiguientemente, se vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva del recurrente (*Carlos Ortega Carballo*).

⁷⁰ Doctrina que señala: «La cláusula 4, apartado 1, del Acuerdo marco sobre el trabajo de duración determinada, celebrado el 18 de marzo de 1999, que figura como anexo de la Directiva 1999/70/CE del Consejo, de 28 de junio de 1999, relativa al Acuerdo marco de la CES, la UNICE y el CEEP sobre el trabajo de duración determinada, debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa nacional, como la controvertida en el litigio principal, que reserva, sin ninguna justificación por razones objetivas, el derecho a percibir el complemento retributivo por formación permanente únicamente a los profesores funcionarios de carrera, excluyendo a los profesores funcionarios interinos, cuando, en relación con la percepción de dicho complemento, ambas categorías de trabajadores se hallan en situaciones comparables.»