

¿QUE ES LA M.U.N.P.A.L.?

La Mutualidad Nacional de Previsión de la Administración Local (MUNPAL), fue creada por la Ley 11/1960, de 12 de mayo, con la finalidad de constituirse en el órgano de gestión de la Seguridad Social de los Funcionarios de las Corporaciones Locales, teniendo para ello personalidad jurídica independiente, capacidad plena y patrimonio propio, tal como indican sus dos primeros artículos.

Su anticipada creación, tanto respecto de la Ley 193/1963, de 28 de diciembre, de Bases de la Seguridad Social, como con referencia a los demás Regímenes Especiales de la Seguridad Social de los Funcionarios Públicos (MUFACE, ISFAS y Mutualidad General Judicial), le otorgó unas especiales características, como era su independencia presupuestaria respecto de los Presupuestos Generales del Estado o de la Seguridad Social, que dotaron a la Mutualidad de una cierta indeterminación en relación con su encasillamiento en el organigrama general de la Administración Pública, a pesar de que la propia exposición de motivos de la Ley 11/1960 preveía expresamente la posibilidad de que la MUNPAL «quedara, en su día, incorporada al Plan Nacional de Seguridad Social».

La Disposición Final Segunda, de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, resuelve esta problemática, adscribiéndola orgánicamente al Ministerio de Administración Territorial (hoy Ministerio para las Administraciones Públicas, conforme al Real Decreto 1519/1986), al que le otorga su superior dirección y tutela, y disponiendo su integración en el sistema de la Seguridad Social, bajo el principio de la equiparación de la protección, en extensión e intensidad, con los demás funcionarios públicos.

Con posterioridad el Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las Dispo-

siciones legales en materia de Régimen Local, recoge en su Disposición Adicional una nueva redacción de la Ley 11/1960. En dicha disposición se determina, en su artículo 2.º, que el presupuesto-resumen de la MUNPAL se una a los Presupuestos Generales del Estado.

Al mismo tiempo, las funciones de la Intervención General de la Administración del Estado se ejercerán en la Mutualidad por la Intervención Delegada en el Ministerio de Administración Territorial.

GOBIERNO, ADMINISTRACION Y ORGANIZACION DE LA MUNPAL

El Real Decreto 1227/1984, de 8 de junio, y con posterioridad el Real Decreto Legislativo 781/1986, determinan que el gobierno y administración de la MUNPAL estarán encomendados a:

- El Consejo General.
- La Comisión Permanente.
- La Dirección Técnica.

El *Consejo General* es el principal órgano de participación de los mutualistas en el control y vigilancia de la gestión, estando constituido por su Presidente, el Ministro de Administración Territorial (hoy, de las Administraciones Públicas), y 36 miembros (12 en representación de la Administración del Estado, 12 de las Entidades Locales y otros 12 de los funcionarios asegurados y beneficiarios). Corresponde al Consejo General elaborar los criterios de actuación de la Mutualidad, aprobar los Presupuestos, Memoria y Balance cerrado a 31 de diciembre de cada año, y asesorar al Gobierno en orden a las disposiciones que se hayan de dictar en materia de Seguridad Social de los funcionarios de la Administración Local.

La *Comisión Permanente*, formada por miembros del Consejo General, es un órgano más inmediato de control y vigilancia de la gestión, y que le corresponde el conocimiento e informe de los Proyectos de Presupuestos, Memoria y Balance de la Mutualidad antes de su elevación al Consejo General, así como la supervisión y control de los acuerdos adoptados por el Consejo.

La *Dirección Técnica* asume las funciones de dirección, gestión e inspección de las actividades de la Mutualidad, para el cumplimiento de sus fines.

La organización de la MUNPAL comprende:

- Oficina principal, con sede en Madrid.
- Oficinas provinciales, en cada una de las Provincias españolas.

COLECTIVO DE LA MUNPAL

A) Todos los funcionarios de carrera de la Administración Local, como los asegurados, que con cualquier carácter y cualquiera que sea la forma de nombramiento, desempeñen plaza o puesto de trabajo de la plantilla de funcionarios debidamente aprobada y quienes presten sus servicios en propiedad en organismos y dependencias de las Administraciones Públicas, cuando sus funciones guarden relación inmediata con la Administración Local.

B) Todos los actuales titulares de pensión (jubilación, viudedad, orfandad y a favor de padres) o subsidios de orfandad.

Para los funcionarios de nuevo ingreso, la incorporación a la MUNPAL se efectuará de oficio, en el momento de toma de posesión de su cargo, salvo que ya pertenecieran a la misma.

Las Entidades Locales a las que prestan sus servicios los funcionarios cotizantes son afiliadas a la MUNPAL (Corporaciones Locales, Diputaciones, Cabildos, Comunidades Autónomas uniprovinciales...).

COTIZACION

Los tipos de cotización y las bases sobre las que recaigan éstos se determinan por el Gobierno, a propuesta del Ministerio de Administración Territorial (hoy, Ministerio para las Administraciones Públicas).

Actualmente, la Orden Ministerial de 16 de diciembre de 1985, dictada al amparo de la autorización contenida en la Disposición Transitoria Segunda, número 3, fija la siguiente cotización para los funcionarios asegurados:

| <u>BASE DE COTIZACION</u> | <u>TIPO DE COTIZACION</u> |
|--|--|
| La Base Reguladora de las Prestaciones Básicas para 1986 (próxima a la suma del sueldo, grado, trienios y pagas extraordinarias) | <p>62,83% $\left\{ \begin{array}{l} 53,86\% \\ \text{(Cuota Entidad)} \\ 8,97\% \\ \text{(Cuota funcionarios)} \end{array} \right.$</p> |

Los pensionistas, a diferencia de la MUFACE, no cotizan.

La MUNPAL no recibe aportación directa del Estado.

Debe significarse que el Real Decreto 1075/1983, preveía un nuevo tipo de cotización cuando se estableciese la asistencia sanitaria, consistente en un 67,58 por ciento (57,93 por ciento a cargo de las Entidades Afiliadas y 9,65 por ciento a cargo de los asegurados), y que el mismo no se puso en vigor en 1984 y 1985, al financiarse la asistencia sanitaria en esos ejercicios con cargo a las reservas de previsión. El tipo de cotización actual sigue financiando parcialmente la asistencia sanitaria con cargo a las reservas de previsión.

La obligación del pago de las cuotas tiene preferencia absoluta.

PRESTACIONES

Existen cuatro tipos de prestaciones:

1. *Básicas:*

- a) Pensión de jubilación por edad.
- b) Pensión de jubilación por invalidez.
- c) Pensión de jubilación voluntaria.
- d) Pensión de viudedad.
- e) Pensión de orfandad.
- f) Pensión a favor de padres pobres en concepto legal.

2. *Complementarias:*

- a) Ayuda por nupcialidad.
- b) Ayuda por natalidad.
- c) Subsidio por gastos de sepelio.
- d) Capital seguro de vida.

3. *Especiales:*

- Asistencia sanitaria, comprendida la médica y la farmacéutica.

4. *Otras prestaciones:*

- a) Contingencia de desempleo para los asegurados que ocupan plaza de plantilla y no sean funcionarios de carrera.
- b) Becas de estudio.

Respecto a las prestaciones básicas, debe indicarse que las mismas comprenden una parte de pensión básica y otra de mejora, en atención a los años de servicio prestados día a día, siendo, en

conjunto, superiores en su cuantía a las reconocidas por el Estado a través de la Subdirección General de Clases Pasivas, o la Seguridad Social. En concreto, la Pensión Básica es el resultado, al igual que en Clases Pasivas, de girar sobre el haber regulador el porcentaje correspondiente a la clase de pensión de que se trate (80 por ciento o 60 por ciento, según la clase de jubilación, y 40 por ciento para las pensiones a favor de familiares). Son las mejoras, consistentes en un incremento porcentual según los años de servicio prestados día a día, las que, giradas sobre el haber regulador que correspondería al titular en 1982, según dispone la Disposición Adicional 2.^a, apartado c) de la Ley 9/1983, «mejoran» sustancialmente la pensión básica, a diferencia de los complementos que otorga MUFACE, de inferior cuantía.

Ejemplo:

Un funcionario administrativo (nivel 6, coeficiente 2,6) se jubila forzoso (80 por ciento) en 1986, con 39 años de servicios prestados día a día, y con un haber regulador de 93.899 pesetas. En este caso la MUNPAL le reconocería una pensión íntegra de 106.279 pesetas, desglosadas en 75.119 pesetas de básica y 31.160 pesetas de mejora.

LA ASISTENCIA SANITARIA

La Prestación Especial de Asistencia Sanitaria fue implantada, pese a su previsión en la Ley Fundacional de 1960, en el año 1984, estableciéndose un régimen transitorio vía compensaciones financieras, que pretende regularizar los sistemas de gestión asistencial adoptados por las Corporaciones Locales, y que debe concluir con la aplicación generalizada del Convenio Marco suscrito con la Seguridad Social, el 28 de diciembre de 1984, a los solos efectos de esta prestación. El sistema de compensación financiera, que ha supuesto un gran esfuerzo económico para la Mutualidad, evaluable en cerca de 11.000 millones en 1984 y unos previsibles 14.000 millones en 1985, se ha entroncado, directamente y mediante el artículo 5.2 del Real Decreto 3241/1983, sobre la grave problemática que pesa desde hace tiempo sobre la Mutualidad, de las deudas que tienen contraídas las Corporaciones por impago de las cuotas. En concreto, el mecanismo legal hace repercutir las cantidades a compensar a las Corporaciones por la asistencia sanitaria que prestan a sus colectivos protegidos por las deudas vencidas y no satis-

fechas que tuviesen contraídas. En caso de que no las tengan, se les transfiere la cantidad correspondiente, fijada taxativamente en el artículo 4.1 del Real Decreto 3241/1983, donde además se precisa el sistema de gestión asistencial y los niveles de la protección que hacen acreedoras a las Corporaciones a las compensaciones por asistencia sanitaria. El colectivo de la MUNPAL al que debe prestarse asistencia sanitaria, está formado por unas 662.975 personas, aproximadamente, desglosadas en 270.602 titulares y 392.373 beneficiarios. Actualmente, el 76,6 por ciento del mismo está encuadrado en Corporaciones a las que se habilita la compensación financiera, y el resto dentro del convenio-marco suscrito el pasado 28 de diciembre, con la Seguridad Social, o en fase de regularización del sistema de gestión asistencial.

Por último, debe indicarse que la asistencia sanitaria otorgó al régimen de previsión de la MUNPAL un carácter integral, en el sentido de que hasta 1984 su actividad primordial se centraba sólo en el reconocimiento y devengo de derechos pasivos, previa liquidación de las cuotas correspondientes en razón al sistema de reparto fijado por su Ley Fundacional. Esta actividad se realizaba en unidad de acción, a diferencia del Estado, donde los derechos pasivos de los funcionarios civiles están en relación con el binomio Subdirección General de las Clases Pasivas - MUFACE.

En resumen, la Seguridad Social de los funcionarios civiles del Estado se divide en dos ámbitos de gestión:

- Clases pasivas, para los derechos pasivos básicos.
- MUFACE, para la asistencia sanitaria y derechos pasivos complementarios.

Por el contrario, los funcionarios de la Administración Local reciben la totalidad de prestaciones de Seguridad Social a través de la MUNPAL.

COLECTIVO DE TITULARES DE LA MUNPAL, A ABRIL DE 1986

ACTIVOS

| NIVELES COEFIC. | A | B | C | D | E | TOTALES |
|--------------------|--------|--------|--------|--------|--------|---------|
| 5 | 10.715 | | | | | 10.715 |
| 4,5 | 477 | | | | | 477 |
| 4 | 1.885 | | | | | 1.885 |
| 0.1 | 22 | | | | | 22 |
| 0.2 | 21 | | | | | 21 |
| 0.3 | 153 | | | | | 153 |
| 3,6 | | 8.868 | | | | 8.868 |
| 3,3 | | 3.074 | | | | 3.074 |
| 2,9 | | | 1.042 | | | 1.042 |
| 2,3 | | | 12.284 | | | 12.284 |
| 2,1 | | | 286 | | | 286 |
| 0.4 | | | 223 | | | 223 |
| 0.5 | | | 943 | | | 943 |
| 1,9 | | | | 4.236 | | 4.236 |
| 1,7 | | | | 37.021 | | 37.021 |
| 0.6 | | | | 2.842 | | 2.842 |
| 0.7 | | | | 34.768 | | 34.768 |
| 1,5 | | | | | 9.171 | 9.171 |
| 1,4 | | | | | 8.706 | 8.706 |
| 1,3 | | | | | 28.031 | 28.031 |
| | 13.273 | 11.942 | 14.778 | 78.867 | 45.908 | 164.768 |

Los coeficientes 0.1 a 0.7 corresponden a las distintas categorías de los Cuerpos de Policía Municipal y Extinción de Incencios.

**COLECTIVO DE TITULARES DE LA MUNPAL
A ABRIL DE 1986**

PASIVOS

| | |
|--------------------|----------------|
| Jubilación | 41.704 |
| Invalidez | 7.493 |
| Viudedad | 38.882 |
| Orfandad | 9.940 |
| F. Padres | 300 |
| Subsidios | 7.515 |
| TOTAL. | 105.834 |

$$\text{Indice correlación} = \frac{\text{Activos}}{\text{Pasivos}} = \frac{164.768}{105.834} = 1,5$$

A efectos de asistencia sanitaria, la misma debe prestarse también a los beneficiarios de los 270.602 titulares, activos y pasivos, que actualmente tiene la MUNPAL, en razón de lo dispuesto en el artículo 74.1 de los Estatutos de la MUNPAL, donde se determina el alcance concreto para reunir la condición de beneficiarios. Se calcula que son unos 392.373 beneficiarios a los que hay que prestar asistencia sanitaria (Módulo General: 1,45 beneficiario/titular), aportando el colectivo de titulares activos unos 325.000 beneficiarios (1,97 beneficiario/titular) y el colectivo pasivo unos 67.000 beneficiarios (0,63 beneficiario/titular).

A marzo de 1986, la distribución de este colectivo por sistemas de gestión asistencial era la siguiente:

1. En conciertos suscritos por las Corporaciones con Entidades Privadas 193.720 personas
2. En Corporaciones que disponen de Medios Propios asistenciales 143.187 personas
3. En Corporaciones que tienen suscritos conciertos con la Seguridad Social 139.903 personas
4. En Corporaciones que han sido incluidas en Convenio-Marco 50.923 personas
5. En Corporaciones que utilizan una fórmula mixta 26.324 personas

| | |
|---|------------------|
| 6. En Corporaciones que tienen Mutualidad o Hermandades asistenciales | 5.572 personas |
| 7. Colectivo en vías de regularización de su sistema de gestión | 103.346 personas |
| TOTAL | 662.975 personas |

Debe destacarse, por otro lado, la alta proporción del colectivo pasivo en relación con el activo, y en referencia a los demás Regímenes Especiales de la Seguridad Social de los Funcionarios Públicos:

| | |
|---------------------------|--------------------------------|
| MUNPAL | 1,56 activos por cada pasivo |
| ISFAS | 2,00 activos por cada pasivo |
| MUTUALIDAD JUDICIAL | 3,45 activos por cada pasivo* |
| MUFACE | 4,80 activos por cada pasivo** |

* Según la *Memoria* del año 1982.

** Según la *Memoria* del año 1983.

DATOS ECONOMICOS

EVOLUCION PRESUPUESTARIA (en miles de pesetas)

| | 1983 | | 1984 | | 1985 | | 1986 | |
|------------------------------|-------------|-----------------------|-------------|-----------------------|-------------|-----------------------|-------------|-----------------------|
| | PRESUPUESTO | INDICE CRECIMIENTO | PRESUPUESTO | INDICE CRECIMIENTO | PRESUPUESTO | INDICE CRECIMIENTO | PRESUPUESTO | INDICE CRECIMIENTO |
| Presupuesto Ingresos | 64.689.158 | 100 | 88.954.737 | 137,51 | 95.283.512 | 147,29 | 103.809.129 | 160,47 |
| Presupuesto Gastos | 60.875.420 | 100 | 82.932.333 | 136,23 | 93.115.789 | 153,02 | 102.368.390 | 168,16 |
| Porcentaje Gastos/Ingresos . | 94,10% | | 93,23% | | 97,72% | | 98,61% | |

Como puede comprobarse, existe un aumento significativo en el índice de crecimiento de los ejercicios 84 y 85 respecto al de 1983. Las razones fundamentales de este índice de crecimiento tan alto son principalmente dos:

Primera.—La implantación de la prestación especial de asistencia sanitaria, en 1984, en virtud del Real Decreto 3241/1983.

Segunda.—Los mandatos contenidos en la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, en concreto en su artículo 32.1, Disposición Adicional 3.^a.2, y Disposición Transitoria 9.^a. Estas normas inciden del modo siguiente:

Artículo 32.1: En él se determina que la mujer funcionario causará los mismos derechos pasivos que el varón, por tanto, la MUNPAL ha tenido que reconocer pensiones de viudedad a favor de maridos de mujeres funcionarios.

Disposición Adicional 3.^a.2: En ella se preceptúa que a los funcionarios en prácticas y a los funcionarios de nuevo ingreso de las Comunidades Autónomas, les será aplicable el Régimen General de la Seguridad Social. Esta Disposición ha supuesto una desaceleración del ritmo de nuevos asegurados cotizantes, creando una perspectiva preocupante, ya que la MUNPAL, al basarse

en un sistema de reparto simple, debe equilibrar los ingresos obtenidos, principalmente, por las cotizaciones, con el volumen de gastos generados por las prestaciones.

Disposición Transitoria 9.ª: Que estableció un calendario progresivo de jubilaciones, a efectos de fijar la edad general de jubilación forzosa en 65 años, y que ha supuesto la asunción de un gran número de nuevos pensionistas, en detrimento del colectivo activo.

| INGRESOS (en miles de pesetas) | 1983 | | 1984 | | 1985 | | 1986 | |
|-----------------------------------|-------------------|-------------|-------------------|-------------|-------------------|-------------|--------------------|-------------|
| | PRESUP. | CRECIMIENTO | PRESUP. | CRECIMIENTO | PRESUP. | CRECIMIENTO | PRESUP. | CRECIMIENTO |
| Por Cuotas | 64.078.658 | 100 | 71.030.645 | 110,84 | 76.386.461 | 119,20 | 97.870.159 | 152,73 |
| Otros Ingresos | 610.500 | 100 | 1.519.602 | 248,09 | 1.388.701 | 227,47 | 1.368.600 | 224,17 |
| De reservas | — | — | 16.409.490 | 100 | 17.508.350 | 106,69 | 4.570.370 | —72,15 |
| TOTAL INGRESOS | 64.689.158 | | 88.854.737 | | 95.283.512 | | 103.809.129 | |
| GASTOS | | | | | | | | |
| Prestaciones Básicas | 57.136.839 | 100 | 62.579.604 | 109,52 | 70.258.779 | 122,96 | 79.385.510 | 138,93 |
| Prestaciones Complem. | 2.497.092 | 100 | 2.563.463 | 102,65 | 3.627.775 | 145,27 | 3.591.605 | 143,83 |
| Prestaciones Sociales | 66.000 | 100 | 94.342 | 142,94 | 94.342 | 142,94 | 94.342 | 142,94 |
| Asistencia Sanitaria | — | — | 16.081.301 | 100 | 17.508.351 | 108,87 | 17.191.530 | 106,90 |
| Gastos Administración | 1.175.491 | 100 | 1.613.623 | 137,27 | 1.626.542 | 138,37 | 2.046.403 | 174,09 |
| Gastos Operac. Financ. | — | — | — | — | — | — | 59.000 | 100 |
| TOTAL GASTOS | 60.875.420 | | 82.932.333 | | 93.115.789 | | 102.368.390 | |
| EXCEDENTE | | | | | | | | |
| PRESUPUESTARIO | 3.813.736 | 100 | 6.022.404 | 157,91 | 2.167.723 | —43,17 | 1.440.739 | —62,23 |

DESGLOSE DEL CONCEPTO DE PRESTACIONES BASICAS (en pesetas)

| PENSIONES BASICAS | 1983 | 1984 | 1985 | 1986 |
|-------------------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| Invalidez | 4.684.760.647 | 5.065.568.963 | 5.645.825.038 | 6.505.615.977 |
| Jubilación | 27.763.751.435 | 30.470.253.661 | 34.936.813.651 | 37.904.624.800 |
| Viudedad | 13.527.203.543 | 14.000.152.270 | 15.283.309.277 | 16.350.169.045 |
| Orfandad | 1.073.436.203 | 1.266.047.751 | 2.726.416.019 | 1.000.723.997 |
| A favor de Padres | 78.478.491 | 64.922.970 | 78.131.837 | 80.221.988 |
| MEJORAS | | | | |
| Mejoras de Invalidez | 745.985.443 | 900.513.432 | 1.098.591.354 | 1.976.115.396 |
| Mejoras de Jubilación | 6.514.328.962 | 7.556.303.328 | 8.754.311.944 | 11.359.707.224 |
| Mejoras de Viudedad | 1.319.291.404 | 1.567.331.423 | 1.681.601.684 | 3.317.124.447 |
| Mejoras de Orfandad | 1.423.901.320 | 1.670.968.369 | 47.395.915 | 1.373.309.210 |
| Mejoras a Favor Padres | 5.701.430 | 16.542.295 | 5.383.035 | 16.898.789 |
| Capital Dotal Huérfanos | — | 1.000.000 | 1.000.000 | 1.000.000 |
| TOTAL | 57.136.838.878 | 62.579.604.462 | 70.258.779.754 | 79.385.510.903 |

BALANCE - RESUMEN DE LA GESTION DE LA MUTUALIDAD NACIONAL DE PREVISION DE LA ADMINISTRACION LOCAL (MUNPAL), EN EL CUATRIENIO 1982-1986

El cuatrienio 1982-1986 ha representado para la MUNPAL un período de preparación de las bases técnicas que permitan cumplir los reiterados mandatos legales de acomodación de la normativa reguladora de la Seguridad Social de los Funcionarios de las Administraciones Locales a lo dispuesto, con carácter general, para las Clases Pasivas del Estado. Al mismo tiempo, se ha ido produciendo un proceso paulatino de clarificación de la Mutualidad, tanto dentro del organigrama general de la Administración Pública, como hacia las Entidades Afiliadas y asegurados y pensionistas de ella dependientes.

Haciendo un resumen esquemático de lo que ha supuesto este período de tiempo en la MUNPAL, cabe señalar los siguientes apartados:

1. LINEAS BASICAS DE ACTUACION CONDUCENTES A LA ACOMODACION

A efectos de poder cumplir el mandato legal de acomodación, bajo el principio de la equiparación de la protección, en extensión e intensidad, con los demás funcionarios públicos, el Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, dictado al amparo de la disposición final primera de la Ley 7/1985, debían establecerse unas premisas de actuación y garantía que han sido las siguientes:

- Incorporación a los Presupuestos Generales del Estado para 1987 del Presupuesto-resumen de la Mutualidad.
- Incorporación de la MUNPAL a los Sistemas de Control Financiero y Presupuestario de la Administración Pública, a través de la Intervención Delegada en el Ministerio de Administración Territorial.
- Aplicación de los mandatos contenidos en las sucesivas Leyes de Presupuestos y otras, referentes a concurrencia y limitación de pensiones, adaptación del derecho de familia, establecimiento de un calendario anticipado de jubilaciones forzosas, normas sobre nacionalidad, etcétera.

- Colaboración con las otras Entidades de Previsión en la forma de un Banco de Datos de Pensiones.
- Participación en la elaboración de un Proyecto de texto sobre coordinación general de funciones y cómputo recíproco de cuotas entre el Régimen de Seguridad Social de los Funcionarios Públicos y los distintos regímenes del Sistema de Seguridad Social.
- Inicio de los estudios económicos conducentes a evaluar los costes de la acomodación.

2. ESTABLECIMIENTO DE NUEVAS PRESTACIONES

- Implantación, con efectos de 1 de enero de 1984, de la prestación de asistencia sanitaria, estableciéndose un régimen transitorio, vía compensaciones financieras, que regularizase los sistemas de gestión adoptados, hasta esta fecha, por las Corporaciones Locales, concluyendo dicho período con la incorporación paulatina del colectivo protegido en el Convenio-marco que se suscribió con la Seguridad Social el 28 de diciembre de 1984, al régimen de funcionarios del Estado.

El sistema de compensación financiera ha supuesto un gran esfuerzo económico para la Mutualidad, evaluable en cerca de 11.000 millones en 1984 y unos 14.000 millones en 1985 que aliviaron correlativamente los presupuestos de las Corporaciones en esos ejercicios.

El colectivo de titulares y beneficiarios directamente afectado por esta nueva prestación se aproxima a las 660.000 personas.

- Establecimiento desde 1986 de la prestación de desempleo para los asegurados que ocupen plaza de plantilla y no sean funcionarios de carrera.

3. REORGANIZACION ADMINISTRATIVA DE LA MUTUALIDAD

- Definición de la Mutualidad, a partir del Real Decreto 1227/1984, de 8 de junio, como un organismo público, adscrito al Ministerio de Administración Territorial (hoy, para las Administraciones Públicas) y sometido a su superior dirección y tutela.
- Determinación en la Mutualidad de los órganos de participación de los mutualistas en el control y vigilancia de la

gestión (Consejo General y Comisión Permanente), con una composición representativa equiparable a la de otros Organismo Públicos similares a la Mutualidad y definición de la Dirección Técnica como cargo nombrado por el Gobierno a propuesta del Ministro de Administración Territorial (hoy, para las Administraciones Públicas), encargándose de las funciones de dirección, gestión e inspección de sus actividades.

- Reconocimiento, por la Ley de Presupuestos para 1986, en su Disposición Adicional cuadragésima cuarta, de la inclusión del funcionariado de la MUNPAL en el ámbito de la Ley 30/1984, de Medidas para la Reforma de la Función Pública.
- Establecimiento, desde enero de 1986, de una red periférica de Oficinas Provinciales, estable y profesionalizada.

4. REALIZACIONES A FAVOR DE LOS PENSIONISTAS

- Agilización progresiva de las actualizaciones de las pensiones en cada ejercicio, manteniendo el nivel adquisitivo de las mismas, y siendo en su conjunto las pensiones reconocidas de un importe más elevado que las otorgadas por Clases Pasivas del Estado y de la Seguridad Social.
- Establecimiento de una Oficina de Información, en abril de 1986.
- Revisión de los haberes para la determinación de las mejoras de prestaciones (suplementos de las pensiones básicas) alcanzando el nivel del año 1978, cuando al inicio de 1983 estaban congeladas al del año 1975.
- Establecimiento, para los afectados por el calendario anticipado de jubilaciones forzosas, previsto en la Ley 30/1984, de una indemnización prevista en la Disposición Adicional de la Orden Ministerial de 7 de marzo de 1986, y consistente en dos pagas del sueldo y trienio que tuviese el afectado a 31 de diciembre de 1984.
- Creación de nuevos cauces de información y transparencia de la gestión, encaminados a un mejor y eficaz servicio a prestar al colectivo activo y pasivo, con edición de folletos y publicaciones diversas referentes tanto a las actualizaciones como al contenido de las prestaciones.
- Convenio con el INSERSO, firmado el 13 de junio de 1986.

5. PRINCIPALES ASPECTOS ECONOMICO-FINANCIEROS

- Habilitación durante 1984 y 1985 de un período que permitiese a las Corporaciones regularizar sus relaciones económicas con la Mutualidad, financiándoles íntegramente la asistencia sanitaria a cargo de las reservas de previsión y no aplicando el tipo de cotización superior previsto en el Real Decreto 1075/1983, y que suponía un incremento del 13,75 por ciento.
- Preparación para 1986 de un paquete de medidas económicas conducente a reducir el muy importante débito que muchas Corporaciones tienen contraído con la Mutualidad, tanto referente al área de la recaudación, homologándola a las pautas legales existentes en otros organismos públicos, como buscando un diálogo que cristalice en convenios de aplazamiento de la deuda pendiente.
- Asunción por la Mutualidad, desde 1 de enero de 1984, de los costes derivados de los reconocimientos consecuentes a la aplicación de la legislación en materia de amnistía y de la Ley 70/1978, de reconocimiento de servicios previos en otras Administraciones Públicas, liberando de dicho coste a las Corporaciones Locales, actualización, también en 1986, de los procedimientos recaudatorio y contable.
- Diseño e instauración de un sistema de información contable homogéneo con los propios de las Administraciones Públicas, en el marco del Plan General de Contabilidad para el Sector Público.

6. MEDIDAS DE REGIMEN INTERNO RELATIVAS AL FUNCIONARIADO DE LA MUTUALIDAD

- Profesionalización en 1985 de toda la plantilla de la Mutualidad, con la aplicación de los horarios de trabajo, retribuciones y permisos regulados para el resto de los funcionarios públicos.
- Cobertura en 1986 de las plazas vacantes por los sistemas de selección previstos para el resto de la Administración (Oferta de Empleo Público, Concursos de libre designación...).
- Realización de cursos de formación del personal mediante Jornadas Técnicas.

7. ACTUACIONES EN PROCEDIMIENTOS DE GESTIÓN Y TRAMITACIÓN

- Máxima informatización de la Mutualidad, con una mejora de la base de datos.
- Establecimiento, a partir de 1986, de nuevas medidas y pautas de organización conducentes a una resolución más rápida de los expedientes y en busca de un mejor servicio para el administrado.

8. CONTROL DE LA GESTIÓN DE LA MUTUALIDAD

Como garantía de la regularidad de las actuaciones efectuadas por la Mutualidad, el Tribunal de Cuentas ha realizado un control financiero relativo a los ejercicios 1982, 1983 y 1984, con un resultado que puede calificarse de satisfactorio.



REVISTA
DE
ESTUDIOS
DE LA
ADMINISTRACION
LOCAL
Y AUTONOMICA

III. JURISPRUDENCIA



NOTA SOBRE LA NUEVA SECCION DE JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL

La importancia, cada vez más relevante, de la glosa y conocimiento de la doctrina constitucional, ha llevado a la práctica totalidad de las revistas de especialidad jurídica a establecer secciones fijas de reseña y estudio de la jurisprudencia constitucional, con diferente estructura y extensión, amén de incluir estudios monográficos sobre Sentencias en particular.

La REVISTA DE ESTUDIOS DE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL Y AUTONÓMICA cumple esta finalidad con la inclusión, desde este número en adelante, de una sección fija de similares características e idéntica finalidad a las que se ha hecho referencia anteriormente.

La *Sección de Jurisprudencia Constitucional* dará cumplida cuenta y puntual referencia de todas las Sentencias de nuestro más Alto Tribunal que, por su materia y contenido, sean de directo interés en las disciplinas de Derecho Público, especialmente en el Derecho Administrativo Local y Autonómico, en coherencia con la finalidad general de la REVISTA.

Esta *Sección de Jurisprudencia Constitucional*, separada de la Sección de «Jurisprudencia Administrativa» —separación que se justifica por su especial naturaleza y relevancia—, se estructura en dos apartados bien diferenciados: el de Reseña de Sentencias y el de Comentarios de Sentencias.

El apartado de *Reseña de Sentencias*, comprende una referencia de cada una de las Sentencias aparecidas en el «Boletín Oficial del Estado».

En el mismo, como ya se ha indicado, aparece una referencia de las Sentencias de interés para el Derecho Administrativo, mediante una ficha en la que se hace mención de: datos de identificación de la Sentencia (número ordinal asignado por el TC; indicación del «B.O.E.» en que aparece publicada; Sala de la que emana;

recurso constitucional de que se trata y, finalmente, referencia del Magistrado Ponente y, en su caso, de los Magistrados firmantes de votos particulares). Asimismo, se destina un apartado de esta ficha al *Objeto* de la Sentencia, con lo cual se recoge la reseña del proceso previo al establecido ante el TC, y el acto o disposición que ha sido cuestionado; otro dato consiste en dar noticia del *Fallo*, con su sentido estimatorio o desestimatorio.

Cuando se trata de Sentencias que afectan directamente a la Administración Local o Autonómica, la ficha de la Sentencia además de los datos anteriores, contiene una referencia más: el apartado de *Materia*, en el cual, por medio de descriptores y tras el estudio detallado de los fundamentos de cada Sentencia, se indican pormenorizadamente los puntos de derecho y las cuestiones que han sido abordadas por el TC.

En la parte II de esta *Sección de Jurisprudencia Constitucional*, se recogen los *Comentarios de Sentencias*. Sin llegar a constituir, por el carácter fijo de esta Sección, un estudio monográfico de cada Sentencia, este apartado pretende realizar una reseña más detallada de aquellas Sentencias que presentan, por diversas circunstancias (doctrinales, de importancia pública, de interés legislativo...) un mayor relieve doctrinal o práctico. En estos Comentarios se realiza una exposición de los supuestos de hecho que sirven de base a la contienda constitucional, se plantean las tesis contrapuestas y, mediante la relación de los argumentos contenidos en los Fundamentos Jurídicos de la Sentencia, se ofrece una visión más amplia del fallo y su justificación.

El número de Sentencias a examinar en este apartado no es fijo, pero sí es permanente la distinción entre Sentencias que afectan a la Administración Local y a la Administración Autonómica, respectivamente.

Obvio resulta aclarar que la existencia de la *Sección de Jurisprudencia Constitucional* no es óbice para que en otras secciones de la REVISTA puedan aparecer estudios de otra naturaleza sobre Sentencias constitucionales o sobre líneas o direcciones de la doctrina constitucional.

La responsabilidad de la nueva Sección se ha encomendado a Angel Díez Roncal y a Javier Montero y Casado de Amézua, ambos del Cuerpo Superior de Administradores Civiles del Estado, y ambos entregados a similares menesteres en otras publicaciones. El primero se encarga de la reseña general de Sentencias y del seguimien-

to de las que afectan al Derecho de la Administración Autónoma; el segundo, del comentario de las Sentencias que se relacionan con la Administración Local.

La REVISTA saluda a sus nuevos colaboradores y desea utilidad y buena acogida a esta nueva *Sección de Jurisprudencia Constitucional*.

RESEÑA DE SENTENCIAS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(Publicadas en 1986, desde el «BOE» del día 12 de febrero
al «BOE» del día 13 de agosto)

por

Angel Díez Roncal

1/86 (12/2) PLENO. CONFLICTO POSITIVO DE
COMPETENCIA 494/82 TRUYOL SIERRA

MATERIA: Conflictos de competencia: objeto procesal.—Confrontaciones deportivas celebradas fuera del territorio nacional.—Proceso conflictual: objeto; constricción ilegítima de competencias propias.—Comparecencia internacional de las federaciones deportivas catalanas: competencia estatal o autonómica de su autorización.—Participación internacional de federaciones deportivas de ámbito autonómico.—Competición internacional: afectación a los intereses generales del deporte federado; sentido de la intervención administrativa de autorización.

OBJETO: Promovido por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña contra el artículo 4.º y por conexión contra los artículos 1.º, 3.º y 5.º del Real Decreto 2075/1982, de 9 de julio, sobre normas de actividades y representaciones deportivas internacionales.

FALLO: Declarar que en los artículos 1.º, 3.º, 4.º y 5.º del Real Decreto 2075/1982, de 9 de julio, no se han invadido ni menoscabado las competencias que en materia deportiva atribuye a la Comunidad Autónoma de Cataluña su Estatuto de Autonomía.

6/86 (12/2) SALA PRIMERA. RECURSO DE AMPARO 797/84.
GOMEZ-FERRER MORANT

MATERIA: *Recurso de amparo: actuaciones contra las que procede. Recurso directo contra una Ley.—Derecho a la tutela judicial efectiva y resolución de inadmisión.—Recurso contencioso-administrativo: inadmisibilidad.—Silencio administrativo negativo: «Dies a quo»; cómputo de plazo legal para interponer el recurso.*

OBJETO: Interpuesto contra la Resolución de la MUNPAL, así como contra las desestimaciones presuntas de los recursos de reposición y alzada formulados, confirmadas por Sentencia de la Sala Segunda de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Territorial de Madrid. Sobre fijación de pensión por jubilación voluntaria de funcionario de Ayuntamiento, Técnico de Administración.

FALLO: Estima en parte el recuso de amparo, declarando la nulidad de la Sentencia que decretó la inadmisibilidad del recurso contencioso, y retro trayendo las actuaciones al momento inmediatamente anterior al de dictarla.

8/86 (12/2) SALA PRIMERA. RECURSO DE AMPARO 175/85.
DIEZ DE VELASCO Y VALLEJO

MATERIA: *Asignación de valor catastral; libertad de elección de residencia; igualdad; igualdad jurídica o igualdad ante la Ley.—Recurso de amparo; objeto; desigualdad que resulta de la inaplicación simultánea de la norma.—Igualdad en la aplicación de la Ley.—Igualdad jurídica.—Igualdad jurídica y desigualdad de hecho.—Tribunal constitucional: competencia; medidas concretas del legislador.*

OBJETO: Interpuesto contra los actos administrativos del Consorcio de Valencia-Capital de la contribución territorial urbana y Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, en la que se declaraba que la revisión catastral impugnada no conculcaba el principio constitucional de igualdad, pues la aplicación sucesiva y no simultánea de la misma a diferentes zonas, tiene una justificación objetiva y razonable.

FALLO: Desestima el recurso.

9/86 (12/2) SALA SEGUNDA. RECURSO DE AMPARO 277/85.
RUBIO LLORENTE

OBJETO: Promovido por la Federación de Comisiones Obreras del Metal contra el artículo 9.1 del Real Decreto 1271/84, de 13 de junio, sobre medidas de reconversión del sector de construcción naval, y contra la Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo que desestimó el recurso contencioso-administrativo contra dicho precepto.

FALLO: Desestima el recurso.

11/86 (12/2) PLENO. CONFLICTO POSITIVO DE COMPETENCIA 670/84. TOMAS Y VALIENTE

MATERIA: *Denominaciones de origen: competencias del Estado y de Cataluña; marco referencial de competencias estatales.—Competencia exclusiva en colaboración: definición.—Decretos de transferencias: distribución competencial; fijación de técnicas instrumentales de cooperación o colaboración.—Deber de colaboración.—Competencia estatal de colaboración.*

OBJETO: Interpuesto por el Gobierno de la Nación en relación con la Orden de 6 de abril de 1984, del Departamento de Agricultura, Ganadería y Pesca, de la Generalidad de Cataluña, por la que se modifica, en parte, el Reglamento de la denominación de origen «Empordá-Costa Brava» y su Consejo Regulador.

FALLO: Que entendida en los términos expuestos en los fundamentos respectivos de esta Sentencia, la Orden impugnada no lesiona competencia estatal alguna.

12/86 (12/2) SALA SEGUNDA. RECURSO DE AMPARO 766/84. PERA VERDAGUER

OBJETO: Interpuesto contra Acuerdos del Capitán General de la VI Región Militar, relativos a retención de haberes de un Guardia Civil como consecuencia de embargo preventivo decretado por Juzgado de Primera Instancia en relación con un contrato de préstamo.

FALLO: Otorga el amparo solicitado por el acreedor en el contrato de

préstamo, reconociendo su derecho a que el régimen de retención de haberes no sea distinto del aplicado a los funcionarios civiles.

14/86 (5/3) PLENO. RECURSO DE INCONSTITUCIONALIDAD 668/83. PERA VERDAGUER

MATERIA: Hacienda general.—Hacienda de las Comunidades Autónomas.—Normas jurídicas: aplicación y eficacia.—Legislación mercantil: competencia exclusiva del Estado.—Actuación de las Administraciones públicas bajo formas privadas de personificación.—Régimen jurídico de las Administraciones públicas.—Legislación mercantil: incidencia en la regulación de la sociedad pública vasca especial.—Política financiera nacional.—Intereses de demora por deuda tributaria a la Comunidad vasca.—Interés legal del dinero.—Deuda tributaria: efectos interruptivos de la prescripción.—Obligación tributaria: garantías para su cumplimiento.—Medidas cautelares para su aseguramiento.—Actos de trámite.

OBJETO: Promovido por el Presidente del Gobierno de la Nación contra determinados preceptos de la Ley de Parlamento Vasco 12/83, de 22 de junio, que regula los principios ordenadores de la Hacienda General del País Vasco.

FALLO: Estimar parcialmente el recurso, declarando la inconstitucionalidad de los artículos 7, 8, 9, 25.1 b), 27, 41 c), 49.2, 53 y 58 de la Ley 12/83 del País Vasco, limitadamente en cuanto al último de los artículos, relativo al aseguramiento provisional por obligaciones no vencidas y no concesión de audiencia al obligado.

17/86 (5/3) PLENO. CONFLICTO POSITIVO DE COMPETENCIA 224/84. DIEZ PICAZO Y PONCE DE LEON

MATERIA: Actividad de asesoramiento facultativo.—Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos.—Convenios colectivos: competencias de las autoridades autonómicas.—Consultas de carácter facultativo.—Convenios colectivos: facultad de extensión de los mismos.—Materia laboral: competencia legislativa del Estado.

OBJETO: Promovido por el Gobierno Vasco contra el Real Decreto 2976/83, de 9 de noviembre, por el que se regula la Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos.

FALLO: Declarar que la competencia controvertida corresponde al Estado.

18/86 (5/3) PLENO. RECURSO DE
INCONSTITUCIONALIDAD 191/84. RUBIO LLORENTE

MATERIA: *Régimen económico-fiscal canario: delimitación; recargo sobre Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas; contribuciones territoriales.*

OBJETO: Promovido por 53 Diputados contra el Título II de la Ley 24/83, de 21 de diciembre, de Medidas Urgentes de Saneamiento y Regulación de las Haciendas Locales.

FALLO: Desestimar el recurso.

21/86 (5/3) PLENO. CUESTION DE
INCONSTITUCIONALIDAD 470/83.
DIEZ DE VELASCO Y VALLEJO

OBJETO: Planteada por el Juzgado de Primera Instancia número 2 de Palencia por supuesta inconstitucionalidad del artículo 16.2 de la Ley 40/80, de 5 de julio, sobre inspección y recaudación de la Seguridad Social.

FALLO: Declarar que el cuestionado artículo no se opone a lo dispuesto en los artículos 24.1 y 117.3 de la Constitución.

22/86 (5/3) PLENO. CUESTION DE
INCONSTITUCIONALIDAD 673/83.
DIEZ DE VELASCO Y VALLEJO

OBJETO: Planteada por el Juzgado de Primera Instancia número 7 de Valencia por supuesta inconstitucionalidad del artículo 16.2 de la

Ley 40/80, de 5 de julio, sobre inspección y recaudación de la Seguridad Social.

FALLO: Declarar que el cuestionado artículo no se opone a las exigencias del artículo 24.2 en relación con el artículo 81.1 de la Constitución, no siendo inconstitucional por razón de esa conexión.

26/86 (21/3) SALA SEGUNDA. RECURSO DE AMPARO 925/84.
PERA VERDAGUER

OBJETO: Interpuesto por trabajadores del Hospital Militar «Gómez Ulla», en nombre propio y como miembros del Comité de Empresa, frente a las «Instrucciones en relación con el ejercicio del derecho de huelga del personal laboral dependiente de la Administración Militar» dictadas por el Ministerio de Defensa el 30 de septiembre de 1982, y parcialmente confirmadas por Sentencia de la Sala Quinta del Tribunal Supremo.

FALLO: Otorga el amparo solicitado, declarando la nulidad de las Instrucciones y de la Sentencia que las confirmó parcialmente.

28/86 (21/3) SALA PRIMERA. RECURSO DE AMPARO 365/83.
BEGUE CANTON

MATERIA: *Derecho de acceso a funciones y cargos públicos.—Sufragio pasivo.—Causas de inelegibilidad.—Farmacéuticos titulares.—Causas de inelegibilidad de funcionarios traspasados a las Comunidades Autónomas.*

OBJETO: Promovido contra Sentencia de la Sala Segunda de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Madrid, que desestimó el recurso contencioso-electoral en elecciones municipales del Ayuntamiento de Quintanar de la Orden, relativo a la inelegibilidad, tanto de los Jefes Locales como de los Inspectores Municipales de Sanidad, dado que el candidato era farmacéutico titular y como tal Inspector Municipal de Sanidad.

FALLO: Otorgar el amparo solicitado por el candidato recurrente anulando el Acuerdo de la Junta Electoral y la Sentencia de la Audiencia Territorial, por cuanto han impedido al recurrente el ejercicio del derecho electoral pasivo.

29/86 (21/3) PLENO. RECURSOS DE INCONSTITUCIONALIDAD 848/83 Y 744/84 ACUMULADOS. GOMEZ-FERRER MORANT

MATERIA: Decreto-ley: presupuesto de hecho habilitante; retraso en la publicación del acuerdo convalidatorio.— Régimen jurídico constitucional de las Comunidades Autónomas.— Deslegalización de una materia.— Sistema constitucional delimitador de las competencias del Estado y de las Comunidades Autónomas.— Norma deslegalizadora y norma habilitante.— Planificación económica de carácter general y de ámbito más reducido.— Comunidad Autónoma de Galicia: competencias en materia de planificación económica estatal.— Estado: competencia en la ordenación de la actividad económica general.— Principio constitucional de unidad económica nacional.— Estado: competencia para adoptar planes de detalle y conseguir objetivos de la política económica nacional.— Planes de reconversión industrial: competencia estatal.— Planes de reindustrialización referidos a zonas: competencia estatal.— Planes de reconversión y de reindustrialización: competencias autonómicas para establecer medidas planificadoras y coordinadas con las estatales.— Planes de reconversión industrial: ejecución; carácter concurrente de las competencias de ejecución estatales y autonómicas.— Organos encargados de establecer la participación autonómica.

OBJETO: Promovidos por la Junta de Galicia contra determinados preceptos del Real Decreto-ley 8/83, de 30 de noviembre, de reconversión y reindustrialización, y de la Ley 27/84, de 26 de julio, de reconversión y reindustrialización.

FALLO: Estimar parcialmente los recursos, declarando la inconstitucionalidad de los artículos 5, 6 y 7 del Real Decreto-ley 8/83, en cuanto no establece la intervención de las Comunidades Autónomas afectadas.

**31/86 (21/3) SALA SEGUNDA. RECURSO DE AMPARO 18/85.
ARZAMENA SIERRA**

OBJETO: Promovido contra Resolución del Consejo General del Poder Judicial, que declaró inadmisibile el recurso contra un Decreto del Presidente del Tribunal Supremo que confirmó aquella Resolución, relativa a inspección extraordinaria sufrida por un Magistrado-Juez, ahora recurrente, y a la incoación del correspondiente expediente disciplinario.

FALLO: Deniega el amparo.

**35/86 (21/3) SALA PRIMERA. RECURSO DE AMPARO 848/85.
ESCUDEIRO DEL CORRAL**

MATERIA: *Emplazamiento edictal en el proceso contencioso-administrativo.*

OBJETO: Interpuesto contra Sentencia de la Sala Segunda de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Barcelona por presunta violación del artículo 24.1 de la Constitución, en relación con liquidación del arbitrio de radicación y recurso económico-administrativo que revocó parcialmente el acuerdo previo del Ayuntamiento y posterior proceso contencioso-administrativo en el que no fue emplazada la entidad recurrente en amparo.

FALLO: Otorgar el amparo, declarando nula la Sentencia de la Audiencia Territorial, restableciendo a la entidad recurrente el derecho a la tutela judicial efectiva, sin causársele indefensión, y retro trayendo las actuaciones procesales a fin de que sea emplazada en el recurso contencioso-administrativo formulado por el Ayuntamiento, de manera directa y personal, como parte demandada en él.

**38/86 (9/4) SALA PRIMERA. RECURSO DE AMPARO 15/84.
LATORRE SEGURA**

OBJETO: Promovido por empleado administrativo del INSALUD contra Sentencia de la Magistratura de Trabajo de Sevilla, relativa

a resolución de dicho Instituto sobre reclamación de horas extraordinarias en turno de noche.

FALLO: Otorga parcialmente el amparo, declarando la nulidad de la Sentencia de Magistratura, que rechazó la existencia de discriminación, entendiéndose no probada la desigualdad de trato.

39/86 (9/4) SALA PRIMERA. RECURSOS DE AMPARO 342 y 486/85 ACUMULADOS. RODRIGUEZ-PIÑERO Y BRAVO-FERRER

OBJETO: Promovidos por la Confederación Sindical Comisiones Obreras contra Sentencias de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, que desestima el recurso interpuesto contra el acto de Gobierno publicado como anexo del Acuerdo suscrito por UGT, COE y CEPYME, y contra el acto de confirmación del anterior, denegatorio de que la Confederación recurrente participe en la constitución y funcionamiento de ciertas Comisiones nacidas del AES.

FALLO: Deniega el amparo.

42/86 (29/4) PLENO. CUESTION DE INCONSTITUCIONALIDAD 131/85. DIEZ PICAZO Y PONCE DE LEON

OBJETO: Planteada por la Sala Segunda de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Barcelona en Autos de recurso contencioso-administrativo contra resolución del Colegio Oficial de Psicólogos, que desestimó recurso de reposición contra anterior resolución denegatoria de incorporación al Colegio por presentación de solicitud fuera de plazo, por entender que la Disposición Transitoria de la Ley 43/79, que crea el Colegio Oficial de Psicólogos, vulnera el artículo 36 de la Constitución en relación con el 9.3 de la misma.

FALLO: Desestima la cuestión.

44/86 (29/4) PLENO. IMPUGNACION 163/82. GARCIA-MON GONZALEZ-REGUERAL

MATERIA: Impugnación por el Gobierno de la Nación ante el TC de disposiciones y resoluciones adoptadas por los órganos de las Comunidades Autónomas.—Excepción de litis consorcio pasivo necesario.—Poder de convocar a pleito a los que resultan afectados por la Sentencia en procesos en que se deciden derechos o intereses de naturaleza pública.—Convenios de cooperación entre las Comunidades Autónomas.—Convenios entre las Comunidades Autónomas y otros actos de diferente calificación jurídica.—Convenio de Cooperación entre Cataluña y Murcia.—Convenios entre Comunidades Autónomas y entes preautonómicos.—Resolución aprobatoria de un convenio por el Presidente de la Comunidad de Cataluña.—Convenios entre Comunidades Autónomas y control de las Cortes.

OBJETO: Impugnación interpuesta por el Gobierno de la Nación contra Resolución del Presidente de la Generalidad de Cataluña, por la que aprueba el Convenio suscrito con el Presidente del Consejo Regional de Murcia sobre participación y cooperación en cuantas actuaciones afecten a las aspiraciones y necesidades comunes a ambas colectividades.

FALLO: Estimar la impugnación y declarar la nulidad de la Resolución del Presidente de la Generalidad de Cataluña y, consiguiente, la del Convenio.

45/86 (29/4) PLENO. CONFLICTOS ACUMULADOS ENTRE ORGANOS CONSTITUCIONALES 495, 788 y 797/85. RODRIGUEZ-PIÑERO BRAVO-FERRER

OBJETO: Promovidos por el Consejo General del Poder Judicial contra determinados preceptos incluidos en el proyecto de la Ley Orgánica del Poder Judicial, aprobados por el Pleno del Congreso, por el del Senado y ratificados luego por el Pleno del primero.

FALLO: Desestima los conflictos de atribuciones.

50/86 (20/5) SALA PRIMERA. RECURSO DE AMPARO 511/85.
RUBIO LLORENTE

MATERIA: Legalidad.—Recurso de amparo.—Igualdad ante la Ley y doctrina del precedente administrativo.—Actuación administrativa e imposiciones de la Ley.—Acceso a las funciones públicas y principio de igualdad.—Principios de mérito y capacidad.—Promoción entre funcionarios.

OBJETO: Interpuesto contra Acuerdo de la Comisión Delegada de la Excelentísima Diputación Foral de Navarra, que aprobó convocatoria para la provisión por oposición en turno restringido entre funcionarios de dicha Diputación de Plazas de Oficiales Administrativos con destino en los Servicios de la misma, confirmado por Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Pamplona.

FALLO: Desestima el recurso de amparo.

52/86 (20/5) SALA PRIMERA. RECURSO DE AMPARO 330/85.
DIEZ PICAZO Y PONCE DE LEON

OBJETO: Interpuesto contra Auto de la Sala Quinta del Tribunal Supremo sobre comparecencia en proceso contencioso-administrativo con Abogado y Procurador por entender que han sido violados los derechos a la igualdad ante la Ley y a la tutela judicial efectiva reconocidos en los artículos 14 y 24 de la Constitución.

FALLO: Deniega el amparo solicitado.

55/86 (20/5) SALA SEGUNDA. RECURSO DE AMPARO 100/85.
LEGUINA VILLA

OBJETO: Promovido respecto de Sentencia de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, que sin entrar en el fondo del asunto inadmite el recurso por falta de legitimación del demandante y por falta de competencia; relativo a la implantación del régimen de incentivos de productividad para determinados Cuerpos de funcionarios dependientes del Ministerio de Hacienda (Técnicos de Hacienda).

FALLO: Otorga el amparo solicitado, reconociendo el derecho del recurrente a ser tenido como parte demandante en el proceso contencioso-administrativo y anular la citada Sentencia de la Audiencia Nacional.

56/86 (13/6) PLENO. CONFLICTOS POSITIVOS DE COMPETENCIA 228/83 Y 326/84 ACUMULADOS. LATORRE SEGURA. VOTO PARTICULAR, RUBIO LLORENTE Y DIEZ PICAZO

MATERIA: Urbanismo y planificación económica.—Gobierno de la Nación: facultades urbanísticas.—Ordenación territorial del Estado y normas urbanísticas preconstitucionales.—Gobierno Vasco: competencias urbanísticas.—Estado y Comunidades Autónomas: concurrencia de competencias exclusivas.—Seguridad pública: competencia exclusiva del Estado.—Aduanas: competencia exclusiva del Estado.—Planeamiento urbanístico.—Cooperación entre el Estado y las Comunidades Autónomas.—Doctrina de los poderes implícitos y sistema de delimitación competencial en la Constitución y en los Estatutos.

OBJETO: Promovidos por el Gobierno Vasco contra el Acuerdo del Consejo de Ministros sobre ejecución de obras del Estado en Vitoria, Lemóniz, San Sebastián e Irún y contra el que dispone ejecutar el proyecto de obras de construcción de Comisaría de Policía en Santurce.

FALLO: Que la titularidad de la competencia controvertida corresponde al Estado en los términos definidos por los fundamentos de la Sentencia.

60/86 (13/6) PLENO. RECURSO DE INCONSTITUCIONALIDAD 101/83. LEGUINA VILLA

OBJETO: Interpuesto por 54 Diputados contra determinados artículos del Real Decreto-ley 22/82, de 7 de diciembre, sobre Medidas Urgentes de Reforma Administrativa.

FALLO: Estima parcialmente el recurso y declara inconstitucionales y nulos los artículos 3.º.2.3 y 6.º.2.2 del Real Decreto-ley 22/82.

62/86 (13/6) SALA PRIMERA. RECURSO DE AMPARO 507/85.
TRUYOL SERRA

OBJETO: Interpuesto contra la Sentencia de la Sala Quinta del Tribunal Supremo, así como el Real Decreto 1804/83, de 23 de mayo, por el que se determinan las funciones, el nivel de titulación y los procedimientos de selección para ingreso, correspondientes a las Escalas del Personal Científico e Investigador del Consejo Superior de Investigaciones Científicas.

FALLO: Otorga parcialmente el amparo, declarando la nulidad de la Sentencia de la Sala Quinta del Tribunal Supremo y reconociendo el derecho del recurrente a una tutela judicial efectiva, que implica el derecho de poder subsanar el defecto de interposición del recurso previo de reposición.

63/86 (17/6) PLENO. RECURSOS DE
INCONSTITUCIONALIDAD ACUMULADOS 111/82,
209/83, 655/83, 679/83 y 223/84. BEGUE CANTON

MATERIA: *Fondo de Compensación Interterritorial: marco constitucional; autorización presupuestaria y distribución de dotaciones; forma y condiciones en que las Comunidades Autónomas pueden disponer de los créditos correspondientes.—Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas.—Recurso de inconstitucionalidad: legitimación de las Comunidades Autónomas.—País Vasco: autonomía para la gestión de sus respectivos intereses y autonomía financiera; legitimación para impugnar el Fondo de Compensación Interterritorial; legitimación para interponer recurso de inconstitucionalidad.—Presupuestos Generales del Estado.—Gasto público y obligaciones del Estado: distinción.—Autonomía financiera de la Comunidad Autónoma Vasca y existencia de controles.—Principio de autonomía.—Comunidades Autónomas: percepción de recursos procedentes del Fondo de Compensación Interterritorial.—Bases del régimen estatutario*

de los funcionarios: retribuciones.—Autonomía financiera de las Comunidades Autónomas: límites materiales; principio de solidaridad; sumisión a las exigencias de la política económica general presupuestaria.

OBJETO: Promovidos por el Gobierno Vasco en relación con las Leyes 44/81, 9/83 y 44/83, de Presupuestos Generales del Estado para 1982, 1983 y 1984, respectivamente, y el Real Decreto-ley 24/82 y la Ley 5/83, ambos de Medidas Urgentes en Materia Presupuestaria, Financiera y Tributaria.

FALLO: Estima parcialmente los recursos.

65/86 (17/6) SALA SEGUNDA. RECURSO DE AMPARO 858/83.
LATORRE SEGURA

OBJETO: Promovido contra Sentencia de la Sala Segunda del Tribunal Supremo, que declara no haber lugar al recurso de casación interpuesto contra Sentencia de la Audiencia Provincial de Teruel en causa seguida por malversación de caudales públicos.

FALLO: Deniega el amparo.

66/86 (17/6) SALA SEGUNDA. RECURSO DE AMPARO 860/84.
LATORRE SEGURA

OBJETO: Promovido frente al Decreto del Almirante Capitán General de la Zona Marítima del Mediterráneo, por el que se acuerda desestimar las alegaciones de incompetencia de jurisdicción y excepción de cosa juzgada en causa relativa al presunto delito de desobediencia a las Fuerzas Armadas en relación con supuesto delito de tráfico de drogas.

FALLO: Otorgar el amparo, declarando el derecho del recurrente a recurrir en casación ante el Tribunal Supremo el acto resolutorio de la declinatoria que, en su día, se declaró inapelable.

72/86 (17/6) SALA SEGUNDA. RECURSO DE AMPARO 534/85.
DE LA VEGA BENAYAS

OBJETO: Interpuesto por funcionarios del Cuerpo Superior de Policía contra Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, por la que se confirma la dictada por la Sala Cuarta de la Audiencia Territorial de Madrid, sobre suspensión en el desempeño de funciones sindicales.

FALLO: Denegar el amparo.

76/86 (4/7) PLENO. RECURSOS DE
INCONSTITUCIONALIDAD 666/83 Y 189/86 ACUMULADOS.
RODRIGUEZ-PIÑERO Y BRAVO-FERRER. VOTO
PARTICULAR, RUBIO LLORENTE Y DIEZ PICAZO

MATERIA: *Guerra civil: ruptura del ordenamiento jurídico; principio de efectividad global.—Criterio de continuidad del ordenamiento jurídico.—Ordenamiento jurídico republicano.—Ley: apariencia formal y contenido intrínseco; interpretación y conformidad con la Constitución.—Leyes vascas 11/83 y 8/85; amnistía.—Servicios prestados a una Administración desaparecida.—Objetivo de reconciliación nacional y reparación de consecuencias de la guerra.—Juicio de igualdad.—Pretensión de igualdad.—Tratamiento desigual.—Orden de sucesión de diversos ordenamientos.—Bases: noción material.—Bases de régimen estatutario de funcionarios públicos: normas de acceso a la función pública de carácter coyuntural.—Asistencia social: asistencia social externa al sistema de la Seguridad Social; competencia posible de las Comunidades Autónomas.*

OBJETO: Promovidos por el Presidente del Gobierno de la Nación contra las Leyes del Parlamento Vasco 11/83, de 22 de junio, y 8/85, de 23 de octubre, sobre derechos profesionales y pasivos del personal que prestó sus servicios a la Administración Autónoma del País Vasco.

FALLO: Desestima el recurso.

82/86 (4/7) PLENO. RECURSO DE INCONSTITUCIONALIDAD 169/83. TRUYOL Y SERRA. VOTOS PARTICULARES DE RUBIO LLORENTE Y DIEZ PICAZO Y PONCE DE LEON

MATERIA: Realidad plurilingüe de la Nación española: valor cultural constitucional.—Pluralismo lingüístico: bases de regulación.—Castellano: lengua oficial del Estado; deber de conocerlo y presunción de conocimiento; y lenguas españolas, competencia estatal y autonómica.—Lengua oficial; lenguas españolas oficiales.—Cooficialidad de lenguas: oficialidad de las lenguas españolas.—Materia lingüística: delimitación de la competencia estatal; competencias autonómicas y estatales.—Cooficialidad: competencia autonómica.—Cooficialidad en la Administración de Justicia: delimitación de la competencia autonómica.—Oficialidad de una lengua.—Títulos académicos: competencia estatal.—Acceso a plazas de funcionarios: conocimiento de lenguas oficiales.

OBJETO: Interpuesto por el Gobierno de la Nación contra determinados preceptos de la Ley 10/82, de 24 de noviembre, del Parlamento Vasco, básica de normalización del uso del eusquera.

FALLO: Estima parcialmente el recurso y declara la inconstitucionalidad de los artículos 8.3, 12.1 e inciso final del 6.2.

83/86 (4/7) PLENO. RECURSO DE INCONSTITUCIONALIDAD 517/83. TRUYOL SERRA. VOTO PARTICULAR, RUBIO LLORENTE

MATERIA: Legislación procesal y procedimiento administrativo común: competencia estatal.—Ordenamiento procesal: competencias autonómicas.—Poderes públicos: Comunidades Autónomas; actuación en juicio.—Reglas sobre la aplicación de las normas jurídicas: competencia estatal.—Textos legales publicados en forma bilingüe: interpretación; antecedentes legislativos; interpretación dudosa.

OBJETO: Promovido por el Presidente del Gobierno de la Nación contra los artículos 4.2 y 6.1 de la Ley del Parlamento de Cata-

luña 7/83, de 18 de abril, de Normalización Lingüística en Cataluña.

FALLO: Estima el recurso y declara la inconstitucionalidad del número 2 del artículo 4, así como la del inciso «en caso de interpretación dudosa, el texto catalán será el auténtico» del número 1 del artículo 6 de la Ley 7/83, del Parlamento Catalán.

84/86 (4/7) PLENO. RECURSO DE
INCONSTITUCIONALIDAD 678/83. TRUYOL SERRA.
VOTO PARTICULAR, RUBIO LLORENTE

MATERIA: *Lenguas españolas cooficiales: deber de conocerlas.—Castellano: deber de conocerlo.—Principio de igualdad y deber de conocimiento del castellano.*

OBJETO: Promovido por el Presidente del Gobierno de la Nación contra los artículos 1.2 y 7 de la Ley 3/83, de 15 de junio, del Parlamento de Galicia, de Normalización Lingüística.

FALLO: Estima parcialmente el recurso y declara la inconstitucionalidad del inciso «el deber de conocerlo» del apartado 2.º del artículo 1 de la Ley 3/83, del Parlamento de Galicia.

88/86 (22/7) PLENO. RECURSOS DE
INCONSTITUCIONALIDAD 352 Y 367/83 ACUMULADOS.
DE LA VEGA BENAYAS

MATERIA: *Economía de mercado: defensa de la competencia y libertad de empresa.—Defensa de la competencia: aspecto normativo y objetivo que se propone; título competencial; protección de los consumidores; concurrencia con otros títulos competenciales; competencias autonómicas y estatal.—Defensa del consumidor.—Actividad mercantil: competencia estatal y autonómica.—Actividad libre del empresario mercantil y modalidades contractuales: competencia estatal.—Sanciones administrativas: regulación; incidencia en la práctica mercantil.—Unidad de mercado: uniformidad; diversidad autonómica, límites.*

OBJETO: Promovidos, respectivamente, por 54 Diputados y por el Presidente del Gobierno de la Nación, en relación a la Ley 1/83, de 18 de febrero, de regulación administrativa de determinadas estructuras comerciales y ventas especiales, de la Presidencia de la Generalidad de Cataluña.

FALLO: Estima parcialmente los recursos de inconstitucionalidad y declara la inconstitucionalidad de los artículos 17.2, 21, 25.2 y 34 c) y d) 3, de la Ley 1/83 de Cataluña, y asimismo declara no inconstitucional el artículo 33 interpretado en los términos de la Sentencia.

91/86 (22/7) SALA PRIMERA. RECURSO DE AMPARO 897/85.
RUBIO LLORENTE

OBJETO: Promovido respecto del Auto dictado por la Sala Especial de Conflictos Jurisdiccionales del Tribunal Supremo, que no estima solicitud relativa a planteamiento de conflicto negativo de competencia, en relación con petición del recurrente de que se declare su derecho a ocupar una plaza en la plantilla fija de la RENFE como Juez Instructor de expedientes laborales, por haber superado en su día un concurso-oposición.

FALLO: Desestima el recurso e impone al recurrente las costas.

93/86 (22/7) SALA SEGUNDA. RECURSO DE AMPARO 478/85.
LOPEZ GUERRA

OBJETO: Promovido por funcionarios del Cuerpo de Policía Nacional y representante del Sindicato Unificado de Policía, contra Auto del Juzgado de Instrucción de Vitoria, que se declaró incompetente en procedimiento de *habeas corpus*, en relación con arresto por falta leve de ligera irrespetuosidad del Código de Justicia Militar.

FALLO: Estima el recurso, declara la nulidad del acto impugnado y reconoce el derecho del actor a que el Juzgado de Instrucción conociera de la solicitud de *habeas corpus* como Juez competente y la tramitara de acuerdo con lo dispuesto en la Ley Orgánica 6/84.

95/86 (23/7) PLENO. CONFLICTO POSITIVO DE
COMPETENCIA 744/83. LEGUINA VILLA

MATERIA: Sector económico primario: incidencia en el conjunto de la economía española; Real Decreto 1932/83, materia de agricultura.—Cataluña: competencia exclusiva en materia de agricultura; Decretos de transferencias; Dirección General de la Economía.—Estado: potestad de gasto público, no constituye título competencia.—Subvención: doctrina constitucional, no constituye título competencia.—Dirección de la actividad económica general: contenido.—Ordenación Básica del Sector Agrícola.—Distinción entre lo básico y lo no básico: aplicación de una medida como unidad; elementos indisociables.—Estado: competencias de coordinación.—Subvenciones: técnica de reparto territorial entre las Comunidades Autónomas.—Comunidades Autónomas: carecen de competencia para disponer de los fondos centralizados en un organismo del Estado; competencias de ejecución o gestión de medidas estatales de fomento en materia de agricultura.—Reales Decretos de traspasos de servicios: no transfieren competencias.—Cláusula de supletoriedad del derecho estatal e invasión de competencias autonómicas.

OBJETO: Promovido por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña en relación con determinados preceptos del Real Decreto 1932/83, de 22 de junio, sobre ayudas a jóvenes agricultores para mejora de la explotación familiar y su instalación profesional por entender que, en lo que concierne al ámbito territorial de Cataluña, vulneran las competencias de la Generalidad en el artículo 12.4 del Estatuto de Autonomía y en el Real Decreto de Transferencias 233/81, de 9 de enero.

FALLO: Declara que corresponde a la Generalidad de Cataluña la titularidad de las competencias de los artículos 5.1, 15, 16 y 17, y asimismo que corresponde al Estado la titularidad de las competencias de los artículos 7.1 y 8 del Real Decreto 1932/83.

96/86 (23/7) PLENO. CONFLICTO POSITIVO DE
COMPETENCIA 745/83. LEGUINA VILLA

MATERIA: Conflictos de competencia: requerimiento de incompetencia.—Competencias autonómicas y del Estado en materia de

agricultura y medidas estatales de subvención a jóvenes agricultores: reiteración de la doctrina de la Sentencia 95/86.—Colaboración: deber general entre el Estado y las Comunidades Autónomas.—Principio de colaboración entre el Estado y las Comunidades Autónomas: instrumentación mediante convenios.

OBJETO: Promovido por el Gobierno Vasco en relación con determinados preceptos del Real Decreto 1932/83, de 22 de junio, sobre auxilios a los agricultores jóvenes.

FALLO: Idéntico al de la Sentencia anterior, pero añadiendo que no ha lugar al planteamiento del presente conflicto sobre determinados preceptos del Real Decreto 1932/83, que no fueron mencionados en el requerimiento de incompetencia; y declarando que la exigencia prevista en el artículo 10 del mencionado Real Decreto es aplicable en la Comunidad Autónoma del País Vasco.

98/86 (23/7) SALA PRIMERA. RECURSO DE AMPARO 344/86.
DIEZ PICAZO Y PONCE DE LEON

OBJETO: Interpuesto respecto del Auto dictado por el Juzgado de Instrucción en procedimiento de *habeas corpus*, en relación con la detención de los solicitantes de amparo por funcionarios de la Policía Municipal de Madrid.

FALLO: Desestima el recurso.

99/86 (23/7) PLENO. RECURSOS DE
INCONSTITUCIONALIDAD ACUMULADOS 384 Y 396/83.
BEGUE CANTON. VOTO PARTICULAR, LEGUINA VILLA

MATERIA: *Comunidad Autónoma: legitimación para interponer recurso de inconstitucionalidad.—Estatutos de Autonomía: objeto de recurso por órganos autonómicos; parámetro de validez constitucional.—Comunidad Autónoma: ámbito de autonomía y conjunto de competencias.—Recurso de inconstitucionalidad: plazo de presentación; Juzgado de Guardia.—Comunidad Autónoma: segregación y agregación de territorios enclavados en su totalidad*

dentro del propio; requisitos del proceso de segregación.—Reserva estatutaria: delimitación del territorio y su alteración; formas de delimitación.—Delimitación del territorio autonómico: fórmulas en el País Vasco y en Castilla-León.—Reserva estatutaria para la delimitación territorial autonómica: contenido.—Estatuto de Autonomía: regulación de la agregación de enclaves ubicados en el territorio autonómico.—Normas estatutarias sobre ámbitos diversos.—Alteración del territorio de las Comunidades Autónomas: no existe previsión constitucional que la condicione.—Alteración de los límites provinciales: previsiones constitucional y estatutarias.—Igualdad y determinación concreta de contenidos autonómicos.—Recurso de inconstitucionalidad: carácter declarativo de sus sentencias.

OBJETO: Promovidos por el Gobierno y el Parlamento Vascos contra la Disposición Transitoria Séptima. Tres de la Ley Orgánica 4/83, de 25 de febrero, de Estatuto de Autonomía de Castilla-León.

FALLO: Desestima los recursos.

100/86 (23/7) SALA SEGUNDA. RECURSO DE AMPARO 867/84. LATORRE SEGURA

MATERIA: *Derecho a la tutela judicial efectiva: doctrina constitucional.—Recurso contencioso-administrativo de la Ley 62/78: plazo de interposición.—Recurso de amparo: carácter subsidiario; no agotamiento de la vía judicial procedente; procedimiento inadecuado.*

OBJETO: Promovido por un Concejal del Ayuntamiento de Gijón contra Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, que desestimó el recurso de apelación, ratificando la de instancia que declaró la inadmisibilidad del recurso por considerarlo interpuesto fuera de plazo, en relación contra los actos tácitos del Ayuntamiento de no tramitar las mociones del actor ni dar respuesta a sus escritos.

FALLO: Deniega el amparo.

101/86 (23/7) SALA SEGUNDA. RECURSO DE AMPARO 526/85. LOPEZ GUERRA

MATERIA: Indefensión: conocimiento por los afectados de la Sentencia de recurso contencioso-administrativo en el que no fueron emplazados directamente; interposición extemporánea del recurso de amparo.—Derecho de defensa del artículo 24 de la Constitución: juicio contradictorio; emplazamiento personal; artículo 64 de la LJCA, doctrina constitucional.

OBJETO: Promovido contra Sentencia de la Sala de lo Contencioso de la Audiencia Territorial de Sevilla, en relación con la anulación de licencia concedida por la Comisión Municipal Permanente del Ayuntamiento de Chipiona por infracción de la normativa urbanística vigente, y ordenando la demolición de las obras correspondientes.

FALLO: Desestima el recurso.

104/86 (13/8) SALA PRIMERA. RECURSO DE AMPARO 909/85. TOMAS Y VALIENTE

MATERIA: Juicio de faltas: rige el sistema acusatorio, doctrina constitucional.—Derecho a ser informado de la acusación formulada contra uno.—Derecho del acusado a saber de lo que se le acusa y a defenderse de lo que se le acusa.—Acusación por un delito y condena por otro, doctrina constitucional.—Derecho al honor y libertad de opinión y libertad de comunicar información; conflicto de derechos de rango fundamental.—Opinión pública libre y derecho al honor.—Crítica política: gestión pública del titular de un cargo representativo; ponderación de bienes y derechos fundamentales.—Lesión de la libertad de opinión y de información.—Falta de respeto y consideración debida a la autoridad.

OBJETO: Promovido por un periodista contra Sentencia del Juzgado de Instrucción de Soria dictada en apelación contra la del Juzgado de Distrito de la misma capital en juicio de faltas en relación con un artículo publicado sobre crítica de la gestión del Alcalde de la capital.

FALLO: Otorga el amparo solicitado y anula la Sentencia del Juzgado de Instrucción, ya que en su fundamentación no incluyó el examen de la concurrencia y posibles efectos justificativos de la libertad de opinión y de información.

106/86 (13/8) PLENO. CUESTION DE
INCONSTITUCIONALIDAD 822/83. TRUYOL Y SERRA

OBJETO: Promovido por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, por supuesta inconstitucionalidad del artículo 1, párrafo 2 de la Ley 4/1980, de 10 de enero, de Estatuto de la Radio y la Televisión.

FALLO: Declara no haber lugar a pronunciarse acerca de la constitucionalidad de la norma cuestionada.

107/86 (13/8) SALA PRIMERA. RECURSO DE AMPARO 514/85.
LOPEZ GUERRA

OBJETO: Promovido por militar profesional con el grado de Brigada contra Sentencia del Consejo Supremo de Justicia Militar, que declaró no haber lugar a recurso de casación contra la dictada en Consejo de Guerra, condenándole como autor de un delito de estafa a determinadas penas y a la accesoria específica militar de separación del servicio.

FALLO: Deniega el amparo.

108/86 (13/8) PLENO. RECURSO DE
INCONSTITUCIONALIDAD 839/85. LATORRE SEGURA

OBJETO: Promovido por 55 Diputados contra la totalidad de la Ley Orgánica 6/85, de 1 de julio, del Poder Judicial, por vicios y procedimiento y, subsidiariamente, contra determinados preceptos de la misma.

FALLO: Declara que la Disposición Adicional Primera de la Ley Orgánica 6/85, sobre la facultad que se atribuye al Gobierno de

dictar los Reglamentos que exija el desarrollo de dicha Ley, no es contraria a la Constitución, interpretada en el sentido de que el Gobierno sólo está habilitado para dictar Reglamentos que no innoven los derechos y deberes que configuran el Estatuto de Jueces y Magistrados y que no correspondan dictar al Consejo General del Poder Judicial; desestima el recurso en todo lo demás.

COMENTARIOS DE SENTENCIAS CONSTITUCIONALES DE LA ADMINISTRACION AUTONOMICA

por

Angel Díez Roncal

*OBJETO PROCESAL DE LOS CONFLICTOS DE
COMPETENCIA.—COMPETENCIAS EXCLUSIVAS DE LAS
COMUNIDADES AUTONOMAS Y RELACIONES
INTERNACIONALES.—INTERESES GENERALES
E INTERESES PROPIOS DE CADA AUTONOMIA*

(Comentario a la Sentencia del Tribunal Constitucional 1/1986,
de 10 de enero)

INTRODUCCION

La Sentencia 1/86, objeto de nuestro comentario, afecta a materia de gran interés para el derecho autonómico, a saber, la proyección exterior de las actividades de las Comunidades Autónomas, si tenemos presente la competencia exclusiva que la Constitución atribuye al Estado en materia de relaciones internacionales (149.1.3). En el presente caso, suscita incluso más interés examinar la confrontación de las tesis y argumentos en liza, las de la Generalidad de Cataluña y las del Gobierno de la Nación, respectivamente, que las propias declaraciones del Tribunal en este punto, puesto que, como se verá, para resolver el conflicto planteado, el TC no va a acudir propiamente al punto de conexión relativo a la materia de las relaciones internacionales, sino a la articulación entre los intereses generales y los intereses propios de las Comunidades Autónomas.

La materia de «Relaciones exteriores» de las Comunidades Autónomas adquiere una especial sensibilización a partir del ingreso de España en la Comunidad Económica; en el ámbito económico, por las ayudas al desarrollo regional que pueden derivar del FEDER (Fondo Especial Comunitario para aquel fin) y, en el plano político, por el movimiento que propugna una presencia directa de las Regiones en Europa, habiéndose creado el CEDRE, que pretende ser una especie de Tratado de Roma (entiéndase la expresión) con participación regional. De aquí la atención con que en las Comunidades Autónomas se sigue el fenómeno comunitario, lo que ha tenido influencia en los propios organigramas de las respectivas Administraciones Autonómicas; de aquí la tensión entre el Poder Central y el Poder Autonómico en materia de relaciones internacionales, y de aquí la creciente atención de la doctrina sobre estos problemas (por citar sólo dos ejemplos, nos referimos a los estudios del profesor Molina del Pozo y al ensayo de Mario Armero y, en fin, a los Seminarios en distintas Universidades durante este mismo verano sobre la Comunidad Económica Europea y las Comunidades Autónomas).

EL SUPUESTO DEL CONFLICTO PLANTEADO

Si aquel es el clima general de fondo, el supuesto del conflicto planteado por la Generalidad de Cataluña es bien concreto, y en materia deportiva precisamente.

Se refiere al artículo 4.º del Real Decreto 2075/1982, sobre normas de actividades y representaciones deportivas internacionales, que dispone: «No se autorizarán en ningún caso competiciones internacionales de las comprendidas en este capítulo con selecciones nacionales de otros países si la representación española no se establece igualmente con categoría de Selección Nacional».

Al entender de la Generalidad, este precepto le impide ejercer parte de las competencias que, con carácter exclusivo, se le atribuyen por el artículo 9.29 de su Estatuto sobre materia de deporte, el cual le otorga la competencia exclusiva sobre tal materia.

Por otra parte, según el artículo 14.4 de la Ley General de la Cultura Física y del Deporte: «... las Federaciones cuyo ámbito de actuación coincide con el territorio de una Comunidad Autónoma o Entidad preautonómica pueden participar en competiciones internacionales amistosas, siempre que no lo haga la Federación Española

de la misma especialidad deportiva, y previa autorización de ésta»; a la vista de los anteriores preceptos, lo que pretende la Generalidad es que se respete la efectiva posibilidad de que las Federaciones de ámbito infranacional puedan participar en competiciones internacionales con carácter distinto del de la Selección Española en aquellos casos en que ésta no lo haga y previa la autorización de la Generalidad. Tal posibilidad queda contradicha, al entender de la misma Generalidad, por el artículo 4.º y concordantes del Real Decreto 2075/82, ya que según el artículo 2.º del mismo al que se remite expresamente el primero: «En cualquier caso, la autorización del Consejo Superior de Deportes deberá ir precedida de la conformidad del Ministerio de Asuntos Exteriores», con lo que, como el propio TC admite: «Esta norma descarta cualquier intervención por parte de las autoridades competentes de las Comunidades Autónomas cuando sea una Federación de su ámbito propio la que pretenda tomar parte en el encuentro de que se trate...» (FJ3). Concretando, la Generalidad admite la previa autorización de la Federación Española en el respectivo deporte, lo que rechaza es quedar luego fuera de toda intervención administrativa de autorización cuando se trata de la actuación internacional de una Federación de ámbito autonómico.

Planteado así el supuesto, veamos ahora los puntos de doctrina de la Sentencia en relación con las posturas enfrentadas.

EL OBJETO TIPICO DE LOS CONFLICTOS DE COMPETENCIA

Dado que la representación del Estado discute, en primer lugar, la naturaleza misma de la acción ejercitada por la Generalidad, ya que a su entender ésta consistiría más bien en una pretensión anulatoria frente a preceptos que no pueden ser calificados de delimitadores o definidores de competencias, el TC recuerda, también en primer lugar (FJ 1), el objeto propio de los conflictos de competencia, diciendo que: «... de acuerdo con lo prevenido en el artículo 59 de la LOTC, los conflictos que ahora consideramos no pueden suscitarse sino sobre las competencias asignadas directamente por la Constitución, los Estatutos de Autonomía o las Leyes Orgánicas u Ordinarias dictadas para delimitar los ámbitos propios del Estado y las Comunidades Autónomas, objeto procesal éste al que se adecúa el tipo de Sentencia que habrá de poner fin al proceso conflictual, resolución en

la que, de acuerdo con el artículo 66 de la misma Ley Orgánica, el Tribunal declarará la titularidad de la competencia controvertida y acordará, en su caso, la anulación de la disposición, resolución o actos que originaron el conflicto en cuanto estuvieren viciados de incompetencia».

A continuación, en el mismo fundamento primero, el TC declara que el artículo 4.º referido, centro de la presente controversia, no es ciertamente una disposición delimitadora de competencias ni su contenido afecta de otro modo directamente a la ordenación de la intervención de los órganos del Estado y de las Comunidades Autónomas en la materia que contempla. De todas formas, el TC, poniéndose en la tesis de la actora, que con su pretensión buscaría la remoción de ese artículo 4.º, que de modo indirecto impediría, a su entender, el ejercicio de sus competencias exclusivas para el caso de la participación federativa catalana en competiciones internacionales al no comparecer la Federación Española correspondiente, el Tribunal, decimos, viene a insistir en su conocida doctrina sobre la posibilidad del planteamiento del conflicto de competencia, no sólo para el caso en que haya de reaccionarse frente a un despojo competencial, y dice en el mismo FJ 1 que:

«Un tal planteamiento, en el que el conflicto se suscita no reaccionando frente a un despojo competencial, sino defendiendo las competencias propias frente a su constricción ilegítima, no es imposible en el proceso conflictual, porque, como dijimos en la Sentencia 11/1984, de 2 de febrero (FJ 2), en el conflicto entre entes, no resulta indispensable que aquel que plantee el conflicto recabe para sí la competencia ejercida por el otro, bastando con que entienda que una disposición, resolución o acto emanados de otro ente no respeta el orden de competencias establecido por la Constitución, los Estatutos de Autonomía o las Leyes Orgánicas correspondientes.»

Concluyendo, este apartado interesa destacar, pues, esta doble puntualización del TC en la doctrina de los conflictos de competencia; una, la primera, relativa al objeto procesal típico de dichos conflictos; otra, la segunda, sobre la posibilidad de que estos conflictos no tengan necesariamente por objeto reivindicar una competencia, sino «denunciar» la infracción por otro ente del orden competencial establecido.

RELACIONES INTERNACIONALES Y MANIFESTACIONES DEPORTIVAS INTERNACIONALES

Resulta verdaderamente ilustrativo examinar la contienda dialéctica entre la Generalidad de Cataluña y el Gobierno de la Nación a

propósito de la forma de entender el concepto de relaciones internacionales; como fácilmente se puede comprender, estas posturas, verdadero trasfondo de la cuestión, son fácilmente trasladables a otros campos que los deportivos.

La tesis de la Generalidad parte de la separación entre deporte y relaciones internacionales, pero se basa, previamente, en dos elementos para delimitar la materia de «relaciones internacionales». Tomemos sus propias palabras:

«El primer elemento sería de carácter subjetivo y vendría dado por la intervención, en la gestión de los intereses exteriores, de unos órganos específicos del Estado, con la exclusión de los demás; órganos que serían la Jefatura del Estado, el Gobierno, el Ministerio de Asuntos Exteriores y los Agentes Diplomáticos y Consulares. El segundo de los elementos citados —de carácter objetivo— consistiría en la asimilación de la materia “relaciones internacionales” a los llamados grandes temas del Estado.»

Como ejemplo de referencia se aduce también por la Generalidad que en materia de turismo el Real Decreto 3168/82, sobre traspasos de servicios, permite que la Generalidad pueda realizar actividades de promoción del turismo de su ámbito territorial en el exterior. Es interesante recoger el argumento esgrimido por la Generalidad, de que aun reconociendo la inclusión de las confrontaciones deportivas internacionales en el ámbito del artículo 149.1.3 de la Constitución, habrían de hacerse compatibles la competencia estatal y la de la Comunidad Autónoma en este punto. En el resumen de antecedentes se recogen estas palabras:

«Pues bien, tal integración (o compatibilización) vendría ya resuelta por el citado artículo 14.4 de la LGCFD en la medida en que reconocería la intervención preliminar de las Federaciones Nacionales, mediante autorización, para hacer posible la comparecencia internacional de una Federación de ámbito infranacional, dejando así a salvo —se dice— la soberanía exterior de los órganos centrales del Estado. Así, a juicio de la defensa de la Generalidad, la autorización de las Federaciones Nacionales equivaldría a una declaración acerca de la menor relevancia para el interés general del Estado de la confrontación en cuestión, lo que supondría, también, una traslación del asunto al ámbito autonómico, de tal modo que ya sería la Generalidad de Cataluña, en el legítimo ejercicio de sus competencias en la materia, la que habría de dar o no la correspondiente autorización.»

Más tarde tendremos ocasión de retomar esta línea argumental de la Generalidad, al examinar el punto de la competencia para la autorización; consideremos ahora la tesis del Abogado del Estado.

¿Cómo se identifican las relaciones internacionales en la tesis del Gobierno de la Nación, incluso cuando se trata de materias de la competencia exclusiva de las Comunidades Autónomas? Según el Gobierno de la Nación, tal como se expresa por el TC en los antecedentes de la Sentencia que comentamos:

«Las relaciones internacionales no se definen por un posible ámbito material de su contenido, sino por la proyección exterior de la acción del Estado en cualesquiera materias. Por ello, cualquier materia de competencia exclusiva de las Comunidades Autónomas, una vez que aparezca inserta en el campo de los intereses y por ello de las relaciones exteriores, resultaría de exclusiva competencia del Estado, ya que lo contrario equivaldría a hacer inútil la competencia prevista en el artículo 149.1.3 de la CE. El Estado sería competente sólo para la actuación exterior de sus propias competencias y las Comunidades Autónomas lo serían también respecto de las suyas propias, conculcándose el principio de la delimitación territorial de las competencias autonómicas (artículo 25 del EAC), además del ya mencionado desconocimiento de la existencia misma del artículo 149.1.3 de la CE.»

«No se entiende, tampoco, la reducción del concepto de "relaciones internacionales" desde un punto de vista objetivo. Y es que, aunque la gestión de este sector de la actuación administrativa esté concentrada en el Gobierno y en el Ministerio de Asuntos Exteriores, son muchos los Departamentos que, directa o indirectamente, colaboran en dicha gestión, lo que resulta probado, además, por el ejemplo invocado en el propio escrito de la Generalidad relativo a la colaboración de ésta en la promoción turística exterior.»

Vemos, pues, dos tesis contrapuestas que constituyen una verdadera muestra de la doctrina general que inspira las respectivas posturas de las partes contendientes. Lamentablemente, el TC (no obstante ser el ponente de la Sentencia el profesor Truyol y Serra) no toma partido ni zanja esta cuestión por entender que no le hace falta entrar en ello para resolver el problema de competencia planteado. En efecto, en el FJ 3 declara:

«Sin desconocer que la relevancia pública, por su dimensión internacional, de estos concretos encuentros deportivos hayan podido llevar a la adopción de la intervención administrativa sobre el deporte federado que incorpora el Real Decreto objeto del conflicto, no es necesario aquí, sin embargo, analizar la relevancia de dicha conexión internacional para determinar la titularidad competencial controvertida.»

Como a seguido exponemos, el TC apoya la solución del conflicto en el contraste y articulación de los intereses en juego —deportivo en esta ocasión— generales de rango nacional o propios de la Comunidad Autónoma.

LA SOLUCION DEL CONFLICTO: LOS INTERESES GENERALES DESPLAZAN LA INTERVENCION ADMINISTRATIVA MAS ALLA DEL AMBITO AUTONOMICO REFERIDO A LOS INTERESES PROPIOS

Hemos visto antes que para las propias tesis de la Generalidad, la intervención preliminar de la respectiva Federación Nacional, haciendo posible con su autorización la comparecencia internacional de una Federación de ámbito infranacional, viene a dejar a salvo la soberanía exterior de los órganos centrales del Estado, y supone una declaración sobre la menor relevancia para el interés general del Estado de la confrontación deportiva en cuestión; así, la potestad autonómica de autorización entraría en juego necesariamente con posterioridad a la de la Federación Española respectiva. Sobre esta tesis de la Generalidad concluye el TC (FJ 3):

«Siendo esto así, la intervención administrativa disputada habrá de incidir sobre unos entes —las Federaciones Españolas— cuya actividad se desenvuelve en el ámbito nacional y que no quedan, como tales, ni tutelados ni asistidos por la Administración deportiva de las distintas Comunidades Autónomas, sino, antes bien, por la Administración del Estado, siendo pertinente tener en cuenta, en este punto, lo dispuesto en el artículo 17.1 de la LGCFD, en cuya virtud “sin perjuicio de la independencia de las Federaciones, las Comunidades Autónomas, de acuerdo con sus respectivos Estatutos, pueden recabar las competencias necesarias para velar por el estricto cumplimiento en su territorio de los fines deportivos para los que aquéllas han sido creadas”.»

En suma, para el TC, como conclusión final, una vez autorizada por una Federación Española la comparecencia internacional de una Federación Catalana, no puede reclamar la Generalidad, como competencia propia, la de sujetar a su intervención administrativa ulterior, ratificándola o no aquella autorización federativa.

El argumento que sirve de base al TC para llegar a la anterior conclusión, se expone en el mismo fundamento tercero y parece convincente. En efecto, en él se identifican los intereses generales del deporte federado con la competición internacional, y se señala que al intervenir un ente de ámbito nacional —la Federación Española— la competición ha adquirido rango nacional, sin que sea lógico ni coherente que sobre la actividad ya desarrollada por el ente nacional en función de los intereses generales, se desplieguen luego las competencias de la Comunidad Autónoma al servicio de los intereses propios

limitados *ratione loci*. La argumentación literal del Tribunal es la siguiente:

«La competición internacional, por su régimen federativo interno de autorización, desplaza la articulación del eventual régimen de su intervención administrativa más allá del ámbito propio de una Federación regional y debe subrayarse que esta afectación a los intereses generales del deporte federado no ha sido en ningún momento discutida por la actora. Pues bien, desde el momento en que la decisión sobre la participación en la competición ha adquirido rango nacional, por haberse pronunciado ya la Federación Española correspondiente, es claro que la posible intervención administrativa que aquí se viene considerando no puede corresponder a las autoridades de la Comunidad Autónoma, pues si ésta tiene, sin duda, competencias en materia deportiva con arreglo a su Estatuto de Autonomía, no es menos cierto que estas competencias, como cualesquiera otras de las que ostenten, no pueden desplegarse sobre entes que como en este caso ocurre existen y desarrollan sus actividades en un ámbito nacional sustraído ya al ejercicio de las potestades autonómicas, estando la autonomía constitucionalmente garantizada a las Comunidades Autónomas, al servicio de la gestión de sus intereses propios (artículo 137 de la Constitución), limitados *ratione loci* (artículo 25.1 del EAC), y no siendo desde ella posible, ciertamente, la afectación, como aquí habría de ocurrir, de intereses que son propios del deporte federado español en su conjunto. Si así no fuera, por lo demás, se quebrarían la coherencia y el sentido mismo de la intervención administrativa controvertida, en la que ha de buscarse, sin perjuicio de otras consideraciones no pertinentes ahora, que sean coextensos los ámbitos de actuación del ente controlado y de aquel que ejerce el control.»

LA FINANCIACION DE LAS COMUNIDADES AUTONOMAS Y SU AUTONOMIA FINANCIERA

(Comentario a la Sentencia del Tribunal Constitucional 63/1986,
de 21 de mayo)

INTRODUCCION

La Sentencia que comentamos constituye una importante aportación a la doctrina del derecho autonómico, dictada a propósito de la resolución de cinco recursos de inconstitucionalidad acumulados, interpuestos por el Gobierno Vasco contra las Leyes de Presupuestos para los años 1982, 1983 y 1984, contra el Real Decreto-ley 24/1982 y la Ley 5/1983, de medidas urgentes en materia presupuestaria, financiera y tributaria.

Esta Sentencia comprende tres tipos de cuestiones. Unas, de carácter procesal constitucional, que giran en torno a la naturaleza y objeto del recurso de inconstitucionalidad y a la legitimación de las Comunidades Autónomas para interponer el mismo. Otras, que se refieren a la técnica de los Presupuestos Generales del Estado y a los conceptos de gasto público y obligaciones del Estado, todo ello en relación con la articulación del Fondo de Compensación Interterritorial (en adelante FCI), y el marco constitucional en que dicho Fondo se encuadra —fundamentalmente, los artículos 157 y 158 de la Constitución y la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas, de 22 de septiembre de 1980—, respecto de la disposición de los créditos de tal Fondo por las Comunidades Autónomas. Otras, finalmente, a nuestro entender las más interesantes al objeto que se proponen estos comentarios a las Sentencias «Autonómicas», se refieren a cuál sea el sentido mismo de la autonomía financiera de las Comunidades con referencia en particular, entre otros, a un punto de materia funcional, a saber, el de las retribuciones de los funcionarios al servicio de las Comunidades Autónomas.

El interés de la presente Sentencia es múltiple, pero la forzosa limitación de estos comentarios nos lleva a referirnos, exclusivamente, a los aspectos relacionados con la naturaleza de la autonomía financiera de las Comunidades Autónomas. En el momento en que se redactan estas líneas se porfia, paralelamente a la redacción del anteproyecto de la Ley de Presupuestos para 1987, por alcanzar un acuerdo en la materia de la financiación de las Comunidades Autónomas del que, por ahora, se desespera alcanzar. La oportunidad de tener presente la doctrina constitucional contenida en la Sentencia comentada parece, pues, evidente.

AUTONOMIA Y LEGITIMACION DEL GOBIERNO VASCO PARA INTERPONER RECURSO DE INCONSTITUCIONALIDAD CONTRA EL F.C.I.

El Abogado del Estado comienza por cuestionar la legitimación del Gobierno Vasco para impugnar constitucionalmente el FCI, por entender que:

- la dotación del FCI constituye una carga general del Estado que, como tal, no afecta al ámbito de la autonomía de las Comunidades;
- las transferencias tampoco constituyen un derecho de estas Comunidades, sino un recurso disponible por ellas;
- la legitimación de las Comunidades Autónomas queda objetivamente limitada a la defensa de sus competencias, y ni la dotación ni la distribución del FCI entran en su ámbito competencial; finalmente,
- la legitimación, caso de existir, para interponer el recurso de inconstitucionalidad correspondería al Parlamento Vasco según el artículo 28 del EAPV y no al Gobierno Vasco.

A la anterior argumentación responde, rechazándola, el Tribunal Constitucional de la siguiente forma (FJ 4):

Primero, recordando la doctrina de los artículos 162.1 a) de la Constitución y 32.2 de la LOTC, al decir que:

«... según el artículo 162.1 a) de la Constitución, están legitimados para interponer el recurso de inconstitucionalidad “los órganos colegiados ejecutivos de las Comunidades Autónomas y, en su caso, las Asambleas de las mismas”. Y en conexión con él, el artículo 32.2 de la LOTC especifica que los órganos colegiados ejecutivos y las Asambleas de las Comunidades

Autónomas están legitimados para interponer el recurso de inconstitucionalidad contra las leyes, disposiciones o actos con fuerza de ley del Estado que puedan afectar a su propio ámbito de autonomía.»

Concluyendo el Tribunal que:

«... el artículo 32.2 de la LOTC otorga la legitimación tanto a los órganos colegiados ejecutivos como a las Asambleas de las Comunidades Autónomas, y el hecho de que el mencionado artículo 28 del EAPV establezca que corresponde al Parlamento Vasco interponer el recurso de inconstitucionalidad no puede, por tanto, ser interpretado en el sentido de que excluya la legitimación del Gobierno Vasco al respecto.»

Segundo, enlazando los conceptos de autonomía, autonomía financiera, transferencias del FCI y destino de los mismos, para afirmar contundentemente en el mismo lugar que:

«La Comunidad Autónoma del País Vasco goza de autonomía para la gestión de sus propios intereses, de acuerdo con el artículo 137 de la Constitución, y de ella forma parte la autonomía financiera, reconocida a las Comunidades Autónomas en el artículo 156.1 de la misma. Esta autonomía financiera supone la existencia de una Hacienda autónoma (artículo 40 del EAPV) que permita el ejercicio y financiación de las competencias asumidas. Por tanto, el País Vasco posee las competencias financieras — así las denomina el artículo 157.3 de la Norma fundamental— relativas a la obtención de los recursos y a la utilización de los mismos, así como a la elaboración y aprobación de sus Presupuestos.»

«Sobre estas bases, resulta imposible sostener que la Comunidad Autónoma del País Vasco carece de legitimación para impugnar el FCI, dado que las transferencias procedentes de éste constituyen uno de los ingresos de sus Presupuestos [artículos 157.1 c) de la Constitución y 42 c) del EAPV] y tienen como finalidad financiar proyectos de inversión, en parte relativos a las competencias asumidas por la Comunidad (artículo 7 de la LOFCA).»

«Por otra parte, el FCI afecta también a la competencia asumida por el País Vasco en materia de promoción, desarrollo económico y planificación de la actividad económica (artículo 10.25 del EAPV), en cuanto los proyectos de inversión financiados por el Fondo están encaminados a corregir los desequilibrios económicos y han de coordinarse con los programas de desarrollo regional de la Comunidad (artículos 6 y 7 de la LOFCA).»

El valor que tiene el reconocimiento de la legitimación al Gobierno Vasco como doctrina general aplicable a las restantes Comunidades Autónomas, en su caso, resulta, a nuestro entender, incuestionable.

AUTONOMIA FINANCIERA DE LAS COMUNIDADES AUTONOMAS Y FORMA Y CONDICIONES EN QUE LAS MISMAS PUEDEN DISPONER DE LOS CREDITOS CORRESPONDIENTES A LA DOTACION DEL F.C.I. AUTONOMIA FINANCIERA Y CONTROLES

La doctrina relativa a este epígrafe tiene también una gran importancia por resultar aplicable a todas las Comunidades Autónomas, en similares circunstancias. En realidad, el núcleo de tal doctrina queda ya expuesto en el epígrafe anterior, como fácilmente puede colegirse de la lectura de las palabras del Tribunal, que luego se limita a ir realizando aplicaciones de los conceptos fundamentales ya asumidos a puntos concretos. Veamos.

Las normas que se encuentran en la base de la discusión entre las partes contendientes se comprenden en las Leyes de Presupuestos para los años 1983 y 1984, y hacen referencia, en el aspecto que aquí nos interesa, a la forma y condiciones en que las Comunidades Autónomas podrán disponer de los créditos correspondientes a la dotación del FCI. Para seguir los razonamientos del TC y los de las tesis contrapuestas del Gobierno Vasco y el Gobierno de la Nación, respectivamente, conviene, en primer lugar, reparar en lo que resulta de los preceptos impugnados, que según los términos de la propia Sentencia vienen a disponer:

«... el párrafo segundo —único impugnado— del artículo 21.2 determina que las Comunidades Autónomas dispondrán de los mencionados créditos mediante la presentación ante el Ministerio de Economía y Hacienda de una certificación comprensiva de la parte de obra efectivamente ejecutada o de la adquisición realizada. Y el apartado segundo del artículo 22.2 establece que dichas Comunidades dispondrán por cuartas partes trimestralmente de los créditos cuya gestión tengan encomendada, previa solicitud, en la que se relacionen los datos relativos a obras ejecutadas, adquisiciones realizadas o transferencias de capital efectuadas en el trimestre inmediatamente anterior, deduciéndose del importe del libramiento las cantidades correspondientes a dicho trimestre que no se hayan utilizado.»

A la vista de los preceptos referidos, el Gobierno Vasco considera que:

«... si lo que se pretende con tales normas es controlar la puntual ejecución de las inversiones proyectadas, existen otros medios de control a través del Parlamento o del propio Tribunal de Cuentas que son, en definitiva, los únicos legitimados para imponer, en su caso, las correcciones

adecuadas. A su juicio, el control previsto en los mencionados artículos es un control adicional que pone en entredicho la gestión de los órganos de gobierno de las Comunidades Autónomas y limita injustificadamente su autonomía de gastos, por lo que resulta inconstitucional.»

Para el Abogado del Estado, en cambio:

«... se trata de unas normas de mera ejecución presupuestaria —la de los Presupuestos estatales— que incluso pudieron haber sido establecidas por vía reglamentaria y que pretenden facilitar a las Comunidades Autónomas la disposición de las consignaciones a ellas destinadas.»

El Tribunal Constitucional tercia en la cuestión, analizando, en primer lugar, la naturaleza del contenido de los preceptos cuestionados para luego, y esto es lo importante, estudiar si con ello se restringe la autonomía financiera de la Comunidad Vasca. Respecto de los preceptos impugnados, señala la Sentencia en su FJ 9 que:

«No puede negarse a los preceptos impugnados esa naturaleza (la de normas de ejecución presupuestaria), ni al Estado competencia para dictar normas de ese tipo, ya sea de rango legal o reglamentario. Y en tal sentido, nada habría que objetar, desde la perspectiva de su constitucionalidad a que el artículo 22.2, párrafo segundo, prescriba que las Comunidades Autónomas dispondrán de los créditos del FCI “por cuartas partes, que se librarán en los quince primeros días de cada trimestre”. Se trata de una mera decisión en materia de tesorería, relativa a la distribución de los gastos a lo largo del ejercicio presupuestario, que puede considerarse dentro de las funciones encomendadas al Tesoro Público por el artículo 108 c) de la Ley General Presupuestaria.»

«Pero los preceptos en cuestión no se limitan a poner periódicamente (artículo 22.2), o en cualquier momento (artículo 21.2), a disposición de las Comunidades las dotaciones del FCI asignadas a ellas, sino que condicionan la disponibilidad de dichos recursos al cumplimiento de determinadas exigencias. En el caso del artículo 21.2, a la presentación ante el Ministerio de Economía y Hacienda de una certificación de la obra efectivamente ejecutada o de la adquisición realizada; y en el artículo 22.2, a la de una relación de los datos referentes a las obras, adquisiciones o transferencias de capital efectuadas en el trimestre inmediatamente anterior, suponiendo la no utilización de las cantidades correspondientes a dicho trámite una disminución en el importe del libramiento.»

A continuación aborda el TC el delicado punto de los controles en relación con la autonomía financiera; para los controles del Tribunal de Cuentas y el de tipo parlamentario, la Sentencia no encuentra objeciones respecto a que lesionen el principio de autonomía financiera,

ya que al fin y al cabo se trata de controlar fondos que forman parte de los Presupuestos Generales del Estado; así, en el mismo lugar, dice la Sentencia:

«Tal autonomía financiera implica, como reconoce el artículo 44 del EAPV, la competencia de la Comunidad Autónoma Vasca para elaborar, aprobar y ejecutar sus propios Presupuestos, lo que entraña su competencia para decidir la estructura de su presupuesto de gastos de inversión y la ejecución de los correspondientes proyectos. No excluye, sin embargo, la existencia de controles, incluso específicos en el presente caso por tratarse de fondos que forman parte de los Presupuestos Generales del Estado y que están afectos a unas finalidades concretas. A este respecto, es preciso recordar que el artículo 16.4 de la LOFCA, Ley a la que remite el artículo 157.3 de la Constitución, establece, en relación con el FCI, la obligación de dar cuenta anualmente a las Cortes Generales del destino de los recursos recibidos con cargo al mencionado Fondo, así como del estado de realización de los proyectos que con cargo al mismo están en curso de ejecución. Existe, pues, además del control que corresponde al Tribunal de Cuentas, un control de tipo parlamentario sobre la utilización de las consignaciones del FCI.»

Pero lo que sí rechaza, rotundamente, el TC es el control pretendido por parte de la Administración del Estado, que vendría a constituir a las Comunidades Autónomas en meros órganos gestores de créditos presupuestarios estatales; las palabras de la Sentencia no tienen desperdicio, e iluminan desde el ángulo financiero el concepto de autonomía que, trabajosamente, va elaborando la doctrina constitucional a través de una ya larga serie de Sentencias:

«Ahora bien, no es de esta naturaleza el control a que son sometidas las Comunidades Autónomas en los preceptos impugnados; se trata, en realidad, de un tipo distinto de control, ejercido por la Administración del Estado sobre la actividad financiera de las Comunidades, no previsto en la Constitución ni en la LOFCA y contrario al principio de autonomía, el cual — como ha señalado este Tribunal en su Sentencia 76/1983, de 5 de agosto (FJ 12)— exige, en principio, que las actuaciones de la Administración Autónoma no sean controladas por la Administración del Estado. El control en cuestión, de naturaleza administrativa, al condicionar la percepción de los fondos a la presentación de justificantes relativos a su aplicación, coloca a las Comunidades Autónomas en la situación de meros órganos gestores de créditos presupuestarios estatales, dependientes en cierto modo jerárquicamente de la Administración del Estado, siendo así que, como ha tenido ocasión de señalar este Tribunal, tal situación no resulta compatible con el principio de autonomía y con la esfera competencial que de ella deriva (Sentencias 4/1981, de 2 de febrero, y 6/1982, de 22 de febrero).»

Por todo ello, el Tribunal Constitucional declara la inconstitucionalidad de los preceptos señalados, modificando a su vez la redacción del artículo 22.2 en los siguientes términos: «Las Comunidades Autónomas dispondrán de los créditos cuya gestión tengan encomendada por cuartas partes, que se librarán en los quince primeros días de cada trimestre, previa solicitud».

AUTONOMIA FINANCIERA Y AUMENTO DE RETRIBUCIONES DE LOS FUNCIONARIOS AL SERVICIO DE LAS COMUNIDADES AUTONOMAS Y DE LOS ORGANISMOS DEPENDIENTES DE ELLAS; BASES DEL REGIMEN ESTATUTARIO DE LOS FUNCIONARIOS

En la Ley de Presupuestos para el año 1984 se contienen una serie de limitaciones en relación con el aumento de las retribuciones de los funcionarios del Estado, y esta misma Ley extiende tales limitaciones al personal que se halla al servicio de las Comunidades Autónomas de los Organismos dependientes de ellas.

En tesis del Gobierno Vasco, esta medida es inconstitucional por las siguientes razones:

- afecta a la autonomía financiera de las Comunidades Autónomas sin que el Estado tenga un título competencial para ello, ya que no puede atribuirse a tal medida el carácter de norma básica del régimen estatutario de los funcionarios públicos;
- aunque la autonomía financiera haya de sujetarse a los principios de coordinación con la Hacienda estatal, la vía adecuada para esa coordinación no sería la Ley de Presupuestos, sino el Consejo de Política Fiscal y Financiera, tal como se establece en la LOFCA.

Los postulados del Abogado del Estado son los contrarios, ya que:

- en primer lugar, el Estado tiene competencia para establecer las normas básicas del régimen estatutario de los funcionarios (149.1.18) y las limitación retributiva, en relación con el principio de igualdad, puede tener el carácter de norma básica, aun cuando su naturaleza sea financiera y coyuntural;
- en segundo lugar, se trata de una medida de ordenación general de la economía nacional (149.1.13).

En esta polémica tercia el TC, sentando una doctrina de indudable interés, que tratamos de sintetizar y sistematizar en los siguientes puntos:

Primeramente, sin enfrentarse directamente con el concepto de régimen estatutario, la Sentencia (FJ 11) declara que dentro de las bases del artículo 149.1.18 de la Constitución cabe incluir las previsiones respecto de las retribuciones de los funcionarios, y se refiere a la igualdad retributiva establecida por la Ley 30/1984, de Medidas para la Reforma de la Función Pública; sigamos sus palabras literalmente:

«Es indudable que entre ellas (las bases del régimen estatutario) cabe incluir previsiones relativas a las retribuciones de los funcionarios, comunes a todas las Administraciones Públicas, lo que, a su vez, hallaría fundamento en los principios constitucionales de igualdad y solidaridad, de hecho, con posterioridad a la interposición de los presentes recursos, el artículo 24 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas Urgentes para la Reforma de la Función Pública, no impugnada por el Gobierno ni el Parlamento Vasco, ha establecido la igualdad de las cuantías de las retribuciones básicas de todas las Administraciones Públicas. Pero ni todas las normas impugnadas se refieren a los funcionarios ni la que hace referencia a éstos puede considerarse parte integrante de dicho régimen estatutario. En efecto, cualquiera que sea la extensión otorgada a este concepto no puede incluirse en él una simple medida coyuntural y de eficacia limitada en el tiempo que, aunque produzca un efecto directo sobre la cuantificación de los derechos económicos de los funcionarios, tiene un fundamento y una finalidad extraños a la relación de servicios, en cuanto constituye una medida económica general de carácter presupuestario dirigida a contener la expansión relativa de uno de los componentes esenciales del gasto público.»

A continuación, el Tribunal examina la relación que pueda existir de estas medidas sobre la limitación de las retribuciones de los funcionarios con la autonomía financiera de las Comunidades Autónomas, y para ello establece previamente el contorno de esa autonomía financiera y los límites materiales de la misma, expresándose la Sentencia en el mismo fundamento 11, en términos que es útil conocer en su literalidad:

«Dicha autonomía (la financiera de las Comunidades Autónomas), una de cuyas facetas menos controvertidas es la capacidad de las Comunidades para definir sus gastos en los correspondientes Presupuestos, aparece sometida a ciertos límites materiales que no son incompatibles con el reconocimiento de la realidad constitucional de las Haciendas Autonómicas (STC 14/1986, de 31 de enero), entre los que se encuentran los derivados de la solidaridad entre todos los españoles y de la necesaria coordinación con la Hacienda del Estado, expresamente establecidos en el artículo 156.1 de la Constitución.»

«El primero de ellos no justifica, sin embargo, la adopción por el Estado de una medida unilateral con fuerza normativa general, que incida en la delimitación de las competencias autonómicas en materia presupuestaria, si bien cada Comunidad Autónoma está obligada a velar por la realización interna del principio de solidaridad, de acuerdo con el artículo 2.2 de la LOFCA.»

«El segundo, en cambio, implica, como se deduce del apartado 1 b) de este artículo, que la actividad financiera de las Comunidades se someta a las exigencias de la política económica general de carácter presupuestario dirigida a garantizar el equilibrio económico mediante las oportunas medidas tendentes a conseguir la estabilidad económica interna y externa.»

«Pero esta cláusula general no permite la adopción de cualquier medida limitativa de la autonomía financiera de las Comunidades Autónomas, sino, en todo caso, de aquellas medidas que tengan una relación directa con los mencionados objetivos de política económica dirigidos a la consecución y mantenimiento de la estabilidad y equilibrio económicos.»

Las conclusiones de la doctrina anterior que resultan de la aplicación de la misma a la medida presupuestaria cuestionada sobre las limitaciones de las retribuciones de los funcionarios, constituyen, a nuestro entender, una consecuencia lógica y coherente en el sentido con que las interpreta el Tribunal, según transcribimos a continuación:

«En tal sentido, no resulta injustificado que, en razón de una política de contención de la inflación a través de la reducción del déficit público, y de prioridad de las inversiones públicas frente a los gastos consuntivos, se establezcan por el Estado topes máximos globales al incremento de la masa retributiva de los empleados públicos, como los que imponen el apartado tres del impugnado artículo 2 de la Ley 44/1983, respecto de la masa salarial global para el personal laboral al servicio de las Administraciones y Organismos Públicos, lo que, por otra parte, no vacía, aunque condicione, la autonomía de gastos de las Comunidades.»

«No aparece, por el contrario, justificado, desde la perspectiva de los objetivos de política económica general, que el Estado predetermine unilateralmente los incrementos máximos de las cuantías de las retribuciones de cada funcionario dependiente de las Comunidades Autónomas, individualmente considerado, desplazando así la competencia autonómica para regularlas en sus Presupuestos.»

«De aquí que las normas contenidas en los apartados 2 b) (relativo al personal no laboral) y 4 (relativo a los altos cargos), que, como hemos señalado anteriormente, tienen su razón de ser en la consecución de objetivos de política económica, sólo puedan estimarse conformes con la Constitución si se interpretan en el sentido de que el límite máximo del 6,5 por 100 fijado en ellas para el personal al servicio de las Comunidades se refiere al volumen total de las retribuciones correspondientes a cada grupo y no a la retribución de cada una de las personas afectadas.»

«Todo ello sin perjuicio de que, con fundamento en los principios

constitucionales de igualdad y solidaridad, pueda llegarse a la igualdad retributiva del personal al servicio de las distintas Administraciones Públicas mediante la coordinación de la política presupuestaria y de personal de las Comunidades Autónomas con la del Estado, realizada a través de los órganos previstos en la LOFCA (artículo 3.º.2) y en la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas urgentes para la reforma de la Función Pública [artículo 6.2 *d*].]

COMENTARIOS DE SENTENCIAS CONSTITUCIONALES DE LA ADMINISTRACION LOCAL

por

Javier Montero y Casado de Amezúa

TUTELA JUDICIAL EFECTIVA E INACTIVIDAD DE LA ADMINISTRACION

(Comentario a la Sentencia del Tribunal Constitucional 6/1986,
de 21 de enero)

Constituye opinión común en la doctrina administrativa la de que aún hay pendiente una solución eficaz al problema de la inactividad de la Administración. La tutela judicial efectiva proclamada por el artículo 24.1 de la Constitución e instrumentada a través principalmente del reforzamiento de las facultades de suspensión y las limitaciones del privilegio de la ejecutividad, han mitigado, sin duda, los perjuicios derivados de la posición de vencido con que sigue acudiendo el recurrente ante los Tribunales (1).

En este marco conceptual, entendemos que cabe incluir la doctrina que sienta el Tribunal Constitucional en la Sentencia 6/86, consagrada, una vez más, a la interpretación del artículo 24.1 de la Constitución.

(1) DÍAZ EIMIL, Eugenio, y otros: «Defensa del ciudadano contra los actos de la Administración: el recurso contencioso-administrativo», *Actualidad Administrativa*, núm. 12, marzo de 1983, p. 719.

La Sentencia, relativa a un recurso interpuesto contra resolución de la MUNPAL fijando una pensión, entra en el estudio fundamentalmente de dos materias: el tema de si existe recurso directo contra una ley en vía de amparo y —de modo principal— el de la constitucionalidad del régimen jurídico aplicable al silencio negativo, en el sentido de estudiar la compatibilidad de alguno de sus extremos con el derecho constitucionalmente reconocido a la tutela efectiva de Jueces y Tribunales.

El primer punto es estudiado en el FJ 1, destacando, en primer lugar:

«Que no aparece regulado de forma expresa en la LOTC el recurso directo contra una ley en vía de amparo, al margen de la impugnación de algunas de las disposiciones, actos o vía de hecho señalados. El artículo 55.2 de la propia Ley Orgánica del Tribunal Constitucional confirma esta idea, al establecer que el supuesto de que se estime el recurso de amparo porque la Ley aplicada lesiona derechos fundamentales o libertades públicas, la Sala elevará la cuestión al Pleno, que podrá declarar la inconstitucionalidad de dicha Ley en nueva Sentencia, sustanciándose la cuestión por el procedimiento establecido en los artículos 37 y concordantes (el relativo a la cuestión de inconstitucionalidad). Y, por otra parte, debemos indicar, en conexión con las ideas anteriores, que la LOTC regula los procedimientos de declaración de inconstitucionalidad (art. 27 y ss.) y que, en el recurso de inconstitucionalidad, regula la legitimación para interponerla de forma limitada (art. 32), siendo claro, por lo demás, que la cuestión de inconstitucionalidad corresponde plantearla a los Jueces o Tribunales del orden judicial (art. 35).»

No obstante, tras explicar el régimen jurídico expreso de la LOTC, el Alto Tribunal se refiere a otras sentencias —citadas por el demandante—, en las cuales el problema fue también objeto de análisis. Se trataba entonces de resoluciones judiciales dictadas dentro de la más estricta legalidad, por lo que la inconstitucionalidad y la derogación de los preceptos aplicados venía a constituir una misma premisa previa.

Una interpretación racional del artículo 55.2 de la LOTC, afirmaba el Tribunal Constitucional entonces:

«Obliga a entender que la inconstitucionalidad de la ley que lesiona derechos fundamentales y libertades públicas puede ser alegada por el recurrente de amparo. De este modo —proseguía el Tribunal— puede admitirse una pretensión directa de inconstitucionalidad sostenida por los particulares, aunque limitada a las leyes que lesionen o coarten los derechos y libertades reconocidos en los artículos 14 al 30 de la Constitución y a los casos en que el recurrente haya experimentado una lesión concreta y actual

de sus derechos y siempre que sean inescindibles el amparo constitucional y la constitucionalidad de la ley.»

Con apoyo asimismo en otras sentencias paralelas, el Tribunal Constitucional afirmaba asimismo, en relación con este punto, que:

«La LOTC, manteniendo el principio que excluye del amparo las leyes (artículo 42), arbitra soluciones para que en el caso de que la violación constitucional esté en una ley, y por aplicación de ésta, en el acto que haya dado lugar al amparo, pueda efectuarse el efecto invalidatorio *erga omnes*, que es propio del recurso de inconstitucionalidad, como el Tribunal ha dicho en otros procesos (así, en la Sentencia de 18 de diciembre de 1981).»

En el marco de las consideraciones anteriores, el Tribunal Constitucional concluye señalando:

«Que el recurso de amparo contra una Ley ha de formularse a través de la impugnación del acto de los poderes públicos que la haya aplicado, al menos en el supuesto en que tal acto pueda producirse legalmente.»

El segundo punto estudiado en esta Sentencia constituye su parte más interesante, al referirse a la interpretación del silencio negativo.

Tras la referencia a los caracteres del derecho a la tutela judicial efectiva y la labor permitida a la jurisdicción constitucional en vía de amparo, la cual, como reiteradamente insiste el Alto Tribunal, no es una tercera instancia, entra la Sentencia en el estudio del silencio negativo como instituto jurídico administrativo y señala que éste:

«Es una ficción legal que responde a la finalidad de que el administrado pueda, previos los recursos pertinentes, llegar a la vía judicial superando los efectos de inactividad de la Administración; de aquí que, si bien en estos casos puede entenderse que el particular para poder optar por utilizar la vía de recurso ha de conocer el valor del silencio y el momento en que se produce la desestimación presunta, no puede, en cambio, calificarse de razonable una interpretación que prima la inactividad de la Administración, colocándola en mejor situación que si hubiera cumplido su deber de resolver y hubiera efectuado una notificación con todos los requisitos legales. En estos casos puede entenderse que el particular conoce el texto íntegro del acto —la denegación presunta por razón de la ficción legal—, pero no los demás extremos que deben constar en la notificación, dado que el legislador no lo estima así ni en el caso de notificación expresa en que consta el contenido íntegro del acto, en cuyo supuesto el artículo 79.3 y 4 de la Ley de Procedimiento Administrativo determina el régimen aplicable; régimen que consiste en establecer —número 3— que las notificaciones defectuosas surtirán, sin embargo, efecto a partir de la fecha en que se haga manifestación expresa

en tal sentido por el interesado o se interponga el recurso pertinente, y número 4, que, asimismo, surtirán efecto por el transcurso de seis meses las notificaciones practicadas personalmente al interesado que, conteniendo el texto íntegro del acto, hubieren omitido otros requisitos, salvo que se hubiere hecho protesta formal, dentro de este plazo, en solicitud de que la Administración rectifique la deficiencia.»

Se alinea así la jurisprudencia del Tribunal Constitucional en la dirección doctrinal que ha venido insistiendo en el carácter exclusivamente procesal de la ficción que implica el silencio negativo. Hay que resaltar así la importancia de que el Tribunal Constitucional haya confirmado el criterio de que el silencio negativo no es un verdadero acto desestimatorio, sino precisamente todo lo contrario: la ausencia de toda actividad volitiva de la Administración, ante la cual no son admisibles procesos interpretativos destinados a averiguar el sentido de una voluntad inexistente (2).

En el concreto caso planteado por el recurso que la Sentencia resuelve, el Tribunal manifiesta en esta línea que:

«No puede calificarse de razonable — y menos aún de interpretación más favorable a la efectividad del derecho fundamental— una interpretación que computa el plazo para recurrir contra la desestimación presunta del recurso de reposición como si se hubiera producido una resolución expresa notificada con todos los requisitos legales.»

Puede concluirse, pues, que con esta Sentencia el Tribunal Constitucional ha venido a confirmar la opinión de una gran parte de la doctrina administrativa española que, partiendo de la consideración de que el silencio no es un acto, sostiene la imposibilidad de hablar en estos casos de resoluciones convertidas en firmes y consentidas por el transcurso del plazo fijado para su impugnación.

(2) GARCÍA DE ENTERRÍA, E., y FERNÁNDEZ, T. R.: *Curso de Derecho Administrativo*, I, Madrid, 1980, p. 501.

IGUALDAD ANTE LA LEY Y APLICACION SIMULTANEA

(Comentario a la Sentencia de Tribunal Constitucional 8/1986, de 21 de enero)

Un curioso e interesante problema planteado por la entrada en vigor parcial o por zonas de la revisión catastral de la Contribución Territorial Urbana de Valencia ha permitido al Tribunal Constitucional hacer un original estudio sobre el valor superior del ordenamiento y principio jurídico informador de la igualdad, así proclamado en los artículos 1.1 y 14 de la Constitución.

El tema central del recurso de amparo se centraba en determinar si la aplicación sucesiva y no simultánea en todo el territorio nacional o, al menos en un mismo Municipio, del mandato para la revisión de los valores catastrales impuestos por el Decreto-ley 11/79, infringía o no los derechos fundamentales a la igualdad jurídica y a la libertad de residencia.

Tras un somero análisis del carácter no cautelar ni precautorio del recurso —ya que la asignación de valores catastrales, si bien no impone inmediatas obligaciones de pago, determina al menos en parte el contenido de las subsiguientes obligaciones tributarias—, y suscribiendo la tesis de la absoluta falta de fundamentación de la demanda en cuanto a la infracción del derecho a la libre elección de residencia del artículo 19 de la Constitución, ya que tal derecho no significa que las consecuencias jurídicas de la fijación de la residencia hayan de ser necesariamente y a todos los efectos las mismas en todo el territorio nacional, ni siquiera en todo el Municipio, el Tribunal Constitucional entra en el estudio del principio constitucional de la igualdad ante la ley, recordando su ya reiterada doctrina en la materia. A tal efecto, señala que la igualdad:

«No implica la necesidad de que todos los españoles se encuentren siempre, en todo momento y ante cualquier circunstancia, en condiciones de absoluta igualdad (Sentencia 83/1984, de 24 de julio, entre otras). Sin perjuicio del deber de todos los poderes públicos de procurar la igualdad real, el derecho fundamental que el artículo 14 de la CE confiere a todos los españoles lo es a la igualdad jurídica, es decir, a no soportar un perjuicio —o una falta de beneficio— desigual e injustificado en razón de los criterios jurídicos por los que se guía la actuación de los poderes públicos. Naturalmente, se trata de los criterios jurídicos normativos, contenidos en las normas jurídicas, así como los criterios jurídicos adoptados para la aplicación de las normas, puesto que, como tantas veces ha señalado este TC, la igualdad a que se refiere el artículo 14 de la CE lo es ante la ley y ante la aplicación de la ley. Lo que no protege dicho precepto constitucional, como derecho fundamental, es la legítima aspiración a la igualdad material o de hecho, frente a desigualdades de trato que no derivan de criterios jurídicos discriminatorios, sino de otras circunstancias objetivas y razonables.»

No obstante, donde realiza su aportación más interesante esta Sentencia es en el FJ 6, al entrar en el estudio específico del problema de la aplicación simultánea como exigencia o no del principio de igualdad.

En puridad, precisa el Tribunal, lo que el recurrente alega como término de comparación no es la inaplicación de la norma en otros Municipios, sino que combate la desigualdad y el perjuicio que le ocasiona la falta de aplicación simultánea.

Hay que resaltar cómo el propio Tribunal matiza, con carácter previo, la justeza y la necesidad de plantear el tema, aunque se trate —como sugiere el Ministerio Fiscal— de una desigualdad meramente transitoria u ocasional, pues es evidente que, aunque la desigualdad sea temporal, no por ello puede dejar de tener relevancia jurídica, y ya se ha señalado en alguna ocasión que también las excepciones o limitaciones temporales del criterio de igualdad han de tener una justificación razonable que corresponde examinar.

Por fin, y entrando en el fondo de la cuestión, señala que:

«La desigualdad producida sólo podría infringir el derecho a la igualdad jurídica reconocida en el artículo 14 de la CE, en tanto y en cuanto fuese la consecuencia de un criterio jurídico adoptado para la aplicación de la ley, que careciera de justificación objetiva razonable. La igualdad en la aplicación de la ley que dicho precepto constitucional eleva a la categoría de derecho fundamental no ampara, sin más, la pretensión de que la norma jurídica no se aplique a la demandante mientras no se aplique a todas las demás afectadas por aquélla, no supone que necesariamente y, en todo caso, la ley haya de aplicarse simultáneamente a todos los que caen bajo su ámbito

subjetivo de aplicación. Pero sí exige que no se adopten criterios para la ejecución de la norma que, habiendo de producir un resultado desigualatorio, carezcan de una justificación objetiva...»

Como en el caso de referencia, no carece de justificación razonable la decisión de realizar la revisión catastral por zonas o polígonos dentro de la misma ciudad, ni consta que en el orden de prioridad de las mismas se hayan seguido criterios no objetivos, se está en presencia —concluye el Tribunal Constitucional— de una desigualdad de hecho producida por la aplicación no discriminatoria de una norma cuyo contenido no vulnera el derecho fundamental invocado.

