

# **JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL**

## **ADMINISTRACION Y FUNCION PUBLICA EN LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

(Reseña de Sentencias aparecidas en el «BOE» desde 1 de enero a 31 de julio de 1984)

Por ANGEL DIAZ RONCAL

Nota.—La identificación de las Sentencias se realiza por la referencia del número secuencial establecido para cada una de ellas por el propio Tribunal Constitucional (así, la 3/84), cuyas cifras se indican en primer lugar. A continuación figuran las cifras que indican el «BOE» en que aparece publicada la respectiva sentencia (así, 29/7). Seguidamente se hace indicación de Pleno o en su caso Sala, del que ha emanado la correspondiente Sentencia. A continuación se recoge la clase de recurso interpuesto (amparo, conflicto positivo de competencia...) con el ordinal asignado por el TC seguido de los dos números del año del recurso (así, 324/83). Finalmente la referencia al nombre del Magistrado Ponente y, en su caso, de los relativos a votos particulares.

La materia de la Sentencia se recoge destacada en párrafo separado, lo mismo que el fallo.

El criterio de selección de sentencias ha sido amplio; en ocasiones se reseña una Sentencia, incluso de materia no administrativa fundamentalmente, por el simple hecho de que intervenga en el asunto un Ente u Organismo público-administrativo, aunque las declaraciones se refieran más directamente al orden judicial; otras veces, se incluye una Sentencia por contener declaraciones que pueden ayudar a interpretar la Ley o la Constitución al operador jurídico-administrativo; en fin, desde luego se ha tratado de recoger exhaustivamente aquellas de materia propiamente de administración pública en cualquiera de sus órdenes, las relativas a los conflictos de competencia y, por supuesto, las referentes a la función pública de las distintas Administraciones.

No hay que decir que la reseña de la doctrina no es completa y sólo trata de ser demostrativa de las declaraciones del TC más directamente aplicables a las nociones o criterios de selección de sentencias que quedan indicados en el párrafo anterior, y que el estudioso debe acudir al examen de la sentencia íntegra en caso de tener que hacer una aplicación detallada de tal doctrina o completar su conocimiento.

Se incluye al final una relación de las Sentencias, por su ordinal y con indicación de su materia muy condensada que ayude a localizar ésta con una mayor facilidad.

### **3/84 (18/2) SALA SEGUNDA. AMPARO 359/83. RUBIO LLORENTE, QUIEN A SU VEZ FORMULA VOTO PARTICULAR**

#### **MATERIA:**

Sentencia de la Sala 3.ª de lo Contencioso-Administrativo TS, de 27 de abril de 1983, en solicitud de que se

declare su nulidad, así como la de la Audiencia Nacional, de 3 de abril de 1981, que fue confirmada por aquélla reponiéndose las actuaciones al momento en que el MOPU confirmó ac-

to administrativo de deslinde en resolución de 10 de julio de 1978.

**FALLO:**

Deniega el amparo.

**DOCTRINA:**

La opinión mayoritaria de los Magistrados del TC firmantes de la Sentencia está con la doctrina mantenida en ella de que el que el Tribunal Supremo no acordara de oficio la admisión de la prueba de los recurrentes en la apelación ante el mismo, en la que habían comparecido extemporáneamente, no supone una vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva consagrada en el artículo 24 de la CE, entendiéndose que la prueba no

había sido formalmente propuesta en momento procesal oportuno.

Para el voto particular, sin embargo, admitir la comparecencia y negarse a examinar las alegaciones y decidir sobre las pruebas propuestas, en un caso como el de la sentencia sí supone una vulneración de aquel derecho que comprende no sólo el de acceder a la jurisdicción, sino el de hacerse oír ante los órganos judiciales, de manera que los preceptos procesales han de ser interpretados a la luz de este artículo 24 de la CE «de manera que se maximalicen las posibilidades de defensa de las partes, que en el presente asunto se trataba no de maximalizar, sino simplemente de hacer posible pues una comparecencia estéril no es una posibilidad real de defensa».

**4/84 (18/2) SALA PRIMERA. AMPARO 295/83. GOMEZ-FERRER MORANT****MATERIA:**

Se interpone contra Sentencias de la Audiencia Nacional de 2 de octubre de 1980 y del TS de 20 de diciembre de 1982, confirmatoria de la anterior, con la súplica de que se declare su nulidad y se ordene retrotraer las actuaciones al momento inmediato posterior al de interposición de recurso ante la Audiencia Nacional, para que se emplace directa y personalmente a la recurrente en dicho recurso, sobre multas impuestas a una Inmobiliaria por el Ministerio de la Vivienda.

**FALLO:**

Estima parcialmente.

**DOCTRINA:**

El TC recuerda en la Sentencia su doctrina sobre la Constitución en cuanto que ésta tiene la significación primordial de establecer y fundamentar un orden de convivencia política general de cara al futuro, singularmente en materia de derechos fundamentales y libertades públicas, por lo que en esta materia ha de tener efecto

retroactivo, pudiendo afectar a actos posteriores a su vigencia que deriven de situaciones creadas con anterioridad y al amparo de leyes válidas en aquel momento. En el caso se trataba de un emplazamiento edictal, y habiéndose producido tal emplazamiento, con anterioridad a la Constitución, en la forma prevista en la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, no puede sostenerse que se produjera indefensión, cuando el acceso a la justicia pudo producirse ob-

servando la diligencia exigida por la Ley en aquel momento, «sin que el hecho de que la Administración requiriera a la actora para el pago de la multa sobre la base de la firmeza de la resolución administrativa sancionadora la releve de esta carga» (al recurrente); concluyendo el TC que «la declaración de nulidad de la sentencia y la retroacción de actuaciones incidiría sobre la seguridad jurídica que garantiza el artículo 9.3 de la Constitución».

## **6/84 (18/2) PLENO. CUESTION DE INCONSTITUCIONALIDAD 515/82. GOMEZ-FERRER MORANT. VOTO PARTICULAR: TOMAS Y VALIENTE**

### **MATERIA:**

Formulada por la Magistratura de Trabajo de Madrid, en proceso laboral sobre despido, respecto del artículo 56.4 de la Ley 8/1980, de 10 de marzo, del Estatuto de los Trabajadores, que establece un diferente trato para la indemnización a satisfacer por el Fondo de Garantía Salarial en estos despidos.

### **FALLO:**

Declarar que el artículo 56.4 del Estatuto de los Trabajadores no es inconstitucional.

### **DOCTRINA:**

Como principios generales aplica el TC los de igualdad y pluralismo político. Recuerda el TC su doctrina de que el principio de igualdad del artículo 14 de la CE no implica en todos los casos un tratamiento igual

con abstracción de cualquier elemento diferenciador de trascendencia jurídica y que la igualdad sólo es violada si la desigualdad está desprovista de una justificación objetiva y razonable. Por otra parte el pluralismo político, que es uno de los valores superiores del ordenamiento (artículo 1 de la CE), permite contemplar en el marco de la Constitución diversas soluciones legales. Para el TC el distinto tratamiento que se establece por el artículo 56.4 del Estatuto de los Trabajadores, para el pago de indemnización en el caso de despido por el Fondo de Garantía Salarial, se hace con la finalidad de proteger a la pequeña y mediana Empresa, en conexión con una crisis global de la crisis de empleo y de la forma de salir de ella, finalidades que en sí mismas no pueden calificarse de contrarias a la Constitución.

Se refiere el TC a que el Fondo de Garantía Salarial es un organismo pú-

blico, con personalidad jurídica, cuyos fondos son públicos, con independencia de que se recauden a través de un concepto tributario —y no de una aportación voluntaria— de las Empresas, por ello si el Estado decide que la indemnización a satisfacer por las Empresas de menos de 25 trabajadores en los casos de despido improcedente, sea inferior a la mínima que en todo caso ha de percibir el trabajador, es consecuencia razonable y proporcionada que el importe de la diferencia se satisfaga con cargo a fondos públicos.

Para la doctrina del voto particular no es razonable sin embargo que la indemnización a percibir por los trabajadores en Empresas de menos de 25 empleados, sufra una reducción de la cantidad que habría percibido el mismo trabajador si hubiera sido despedido en una Empresa de más de 25, «porque en virtud de esta norma el trabajador resulta perjudicado por el despido improcedente y perjudicado por costearse a su costa parte del beneficio que la ley otorga al autor de ese mismo acto ilícito» (es decir, la Empresa).

### 7/84 (18/2) SALA SEGUNDA. AMPARO 163/83. RUBIO LLORENTE

#### MATERIA:

Contra el acuerdo del Consejo de Ministros de 21 de septiembre 1979 sobre coeficiente del Cuerpo General Técnico de la Administración Civil, formulado por los recurrentes pertenecientes al Cuerpo Técnico de la Administración del Consejo Nacional del Movimiento, integrados posteriormente en el Cuerpo Técnico a extinguir de la Administración Civil del Estado.

#### FALLO:

Deniega el amparo.

#### DOCTRINA:

La igualdad o desigualdad entre Cuerpos de funcionarios, o, más general, entre estructuras que, en cuanto

tales y prescindiendo de su sustrato sociológico real, son creaciones del derecho, es resultado de la definición que éste haga de ellas, esto es, de su configuración jurídica, para la doctrina que en esta sentencia establece el TC.

Para el TC los Cuerpos a extinguir a que se refiere el caso quedan configurados como estructuras diferenciadas, con características propias, son Cuerpos separados, y no determinadas por referencia a cualquier otro Cuerpo de la Administración Civil, «podrán existir —añade— entre algunos de ellos y algunos Cuerpos de la Administración Civil rasgos comunes de denominación, coeficiente, etc., pero ese paralelismo, cuando existe, es un dato puramente fáctico que no implica en modo alguno una igualdad jurídicamente definida». Aplicando este criterio general, el TC, si bien

estos Cuerpos a extinguir habrán de recibir en lo sucesivo, y a efectos retributivos, un trato orientado por los mismos criterios que se aplican a los restantes Cuerpos de la Administración Civil, asegurada la igualdad de criterios, «nada se opone a que la aplicación de los mismos conduzca, respecto de ellos, a resultados distintos de los producidos respecto de otro u otros Cuerpos»; en conclusión para el TC, la asignación a estos Cuerpos equiparados de un coeficiente más alto que el que corresponde al Cuerpo

a extinguir cuyos miembros demandan nuestro amparo, constituya una violación del principio de igualdad, pues la diferencia de coeficientes no evidencia una aplicación discriminatoria de los mismos criterios retributivos; es pura y simplemente el resultado de una norma de equiparación». «La discriminación, de existir, —añade— resultaría sólo del hecho de que la Administración aplicase diferencialmente en su contra los criterios que la Ley establece para la asignación de coeficiente y grado».

## 8/84 (18/2) SALA PRIMERA. AMPARO 51/83. DIEZ DE VELASCO Y VALLEJO

### MATERIA:

Formulado contra Sentencia de la Audiencia Territorial de Madrid de 29 de mayo de 1982 que declaraba nula la resolución de la Dirección de la Seguridad del Estado nombrando Profesor auxiliar de la Escuela General de Policía.

### FALLO:

Estimatorio.

### DOCTRINA:

En el caso el funcionario nombrado Profesor auxiliar de la Escuela General de Policía había comparecido en el recurso de reposición entablado contra la Resolución administrativa del nombramiento, y luego no es emplazado personal y directamente en el recurso contencioso-administrativo

interpuesto contra la misma resolución, «a pesar —dice el TC— de que aquél estaba perfectamente identificado como beneficiario directo del acto administrativo impugnado, en cuanto titular de la plaza para la que se le nombraba en virtud de dicho acto, a partir de los datos que figuraban expresamente, tanto en el escrito de interposición del recurso de reposición como en la demanda, y en el propio expediente administrativo...», por lo que se le causó indefensión.

Reitera el TC su doctrina sobre la interpretación del artículo 64 de la LJ, a la luz de lo dispuesto en el artículo 24.1 de la CE que obliga al emplazamiento personal y directo en estos casos, «sin que la publicación del edicto correspondiente pueda sustituir válidamente, desde la perspectiva del derecho constitucional, a la tutela judicial efectiva, al emplazamiento personal y directo».

**11/84 (18/2) PLENO. CONFLICTO POSITIVO DE COMPETENCIA 241/82. RUBIO LLORENTE****MATERIA:**

Formulado por el Gobierno Vasco contra el Gobierno de la Nación en relación con el Acuerdo del Consejo de Ministros por el que se autoriza a la Comunidad Autónoma del País Vasco para emitir deuda pública.

**FALLO:**

Declarar que corresponde al Estado la competencia de autorizar las emisiones de la deuda pública de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

**DOCTRINA:**

La Sentencia del caso sirve para que el TC afirme y reitere, en primer lugar, el principio de indisponibilidad de competencias; principio este que «hace imposible entender que la tácita aquiescencia de su titular a un acto ajeno que las desconozca o vulnere pueda ser entendida como renuncia, de manera que esa misma competencia puede ser por tanto reivindicada en el futuro, en los plazos y en la forma que la LOTC establece, con ocasión de cualquier otro acto que implique su ejercicio, aunque este nuevo acto no sea sino derivación o consecuencia de aquel frente al que no se reaccionó oportunamente». En este argumento comprende el TC tanto un acto —notificación al Gobierno Vasco de un acuerdo del Consejo de Ministros— que puede ser entendido co-

mo confirmatorio o reproductor de otro anterior, como el estimar como acto propio del Gobierno Autónomo, el silencio o voto conforme del Consejero de Economía.

En cuanto a la naturaleza y objeto del conflicto positivo de competencias, establece el Tribunal que «en el conflicto entre entes no resulta indispensable que el ente que plantea el conflicto recabe para sí la competencia ejercida por otro; basta 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 y, en el caso de las Comunidades Autónomas, además, que tal disposición, resolución o acto afecten a su propio ámbito de autonomía (arts. 62 y 63 de la LOTC) condicionando o configurando de forma que juzga inadecuada las competencias que en virtud de la autonomía ostenta», y que en el mismo conflicto puede pretenderse tanto la anulación de tal disposición, resolución o acto, como una declaración acerca de la existencia o no de tal competencia utilizada para producirlos, y, eventualmente, acerca de la titularidad de dicha competencia. Finalmente estima el TC que no es competente para entender de los conflictos que puedan suscitarse entre el Estado y territorios históricos del País Vasco o cualesquiera otras entidades locales (se refiere a las Diputaciones Forales, en este caso).

Para el TC es obvio que cada uno de los territorios históricos y la Comunidad Autónoma del País Vasco son entes jurídicamente distintos y autónomos entre sí, dotados cada uno de su correspondiente esfera de intereses y de las competencias necesarias para su gestión, sin perjuicio de las relaciones funcionales existentes entre ellos y entre cada uno de ellos y el Estado; pero que las fuentes de las que nacen las competencias de los territorios históricos y de las Comunidades Autónomas son necesariamente distintas.

Las competencias de cualquier Comunidad Autónoma en materia de emisión de deuda pública, para el TC, deben ser enmarcadas en los principios básicos del orden económico constitutivos o resultantes de la llamada «constitución económica», y en el ámbito más concreto de la actividad financiera pública, deben ajustarse al principio de coordinación de las Haciendas de las Comunidades Autónomas con la Hacienda estatal, formulado por el artículo 156.1 de la CE. De ello derivan ciertas limitaciones a las competencias financieras y económicas de las Comunidades Autónomas, derivadas de la ordenación general de la política económica crediticia, de un

lado, y de la necesaria coordinación con el Estado, de otro, y tales limitaciones no sufren menoscabo frente a las pretendidas peculiaridades de la Comunidad Autónoma Vasca que pudieran derivar del régimen de concierto económico, ya que dicho régimen no contiene precepto alguno que se refiera a las competencias de dicha Comunidad en materia de emisión de deuda pública.

Por último, el TC establece una importante doctrina respecto de la competencia estatal para las autorizaciones de la emisión de deuda pública, reconocida genéricamente por el artículo 14.3 de la LOFCA, dicha facultad ha sido diseñada de acuerdo con los principios que quedan reseñados anteriormente, y, especial, de acuerdo con los de coordinación de las Haciendas de las Comunidades Autónomas con la del Estado y las exigencias de una política económica unitaria; además tales autorizaciones para el mismo Tribunal «pueden ser consideradas como decisiones de especial relevancia al servicio de una única política monetaria, cuya adopción corresponde exclusivamente al Estado, en virtud del artículo 149.1, 11.ª, de la Constitución».

## 12/84 (18/2) PLENO. CONFLICTO POSITIVO DE COMPETENCIA 358/82. TOMAS Y VALIENTE

### MATERIA:

Formulado por el Gobierno de la Nación contra resolución de la Generalidad de Cataluña, por la que se decide la autorización de una línea de

transporte de energía eléctrica, se declara la utilidad pública, a efectos expropiatorios, de la citada instalación eléctrica y se aprueba el proyecto de ejecución de la misma.

**FALLO:**

Declarar que la titularidad de la competencia controvertida corresponde al Estado.

**DOCTRINA:**

En el caso se examinan los caracteres que presenta una línea de transporte de energía eléctrica para determinar si es o no competencia estatal su autorización para la instalación, concluyendo el TC que, «si el aprovechamiento de la línea desde fuera de Cataluña es no sólo técnicamente posible y previsto, como se infiere de las condiciones que la hacen apta para transportar energía a 380 KV; si está conectada a la Red General Peninsular; si la condición deficitaria de Cataluña la obliga a importantes intercambios; si estos han sido muy cuantiosos en fechas inmediatas; y, final-

mente, si está técnicamente prevista su ampliación y la expresa intervención de la línea de que se trata en tales intercambios desde y, sobre todo, hacia Cataluña, es claro que el aprovechamiento de la línea afecta al resto de España, que tal aprovechamiento no será excepcional y que por consiguiente la afectación en este sentido determina que sea necesario declarar la titularidad de la competencia de autorización en favor del Estado».

Lo anterior no implica para el TC un vaciamiento de competencias de la Comunidad Autónoma, ni cabe inferir que la competencia para autorizar todas las líneas de alta tensión, incluidas las de segunda y tercera categoría corresponda también siempre y necesariamente al Estado, porque lo que habrá que comprobar en cada caso es si cada línea se integra o no en la Red General Peninsular.

### 13/84 (18/2) SALA PRIMERA. AMPARO 481/83. ESCUDERO DEL CORRAL

**MATERIA:**

Contra Sentencia de la Magistratura de Trabajo número 3 de Murcia, de 14 de junio de 1983, que denegó a la recurrente prestaciones de desempleo, confirmando resolución del Instituto Nacional de Empleo, dada la falta de un sólo día de cotización en que la recurrente se adhirió a la convocatoria de una huelga legal.

**FALLO:**

Desestima el recurso,

**DOCTRINA:**

En relación con el caso, en el que la falta de un sólo día de cotización originó la pérdida del derecho al subsidio de desempleo de un trabajador que se había adherido a una huelga legal, encuentra ocasión el TC para establecer una importante doctrina general sobre el cumplimiento de los requisitos temporales y los principios de justicia y seguridad. «Representando —dice el TC— esta singular situación una manifestación más de un fenómeno general en el mundo jurídi-



co, en el que el tiempo aparece en muchas ocasiones como factor determinante para la adquisición de un derecho o para el cumplimiento de las condiciones necesarias para su válido ejercicio, siendo cierto que, en supuestos de este tipo, una breve limitación en exigencias temporales prolongadas ocasiona una inevitable frustración en el titular afectado, pues no deja de parecerle injusto que consecuencias beneficiosas de innegable trascendencia se imposibiliten por una escasa insuficiencia temporal, pero desde un punto de vista jurídico, que es el que inevitablemente ha de adoptarse por los órganos de aplicación del Derecho, nada puede objetarse a tal situación, ya que el riguroso cumplimiento de los presupuestos temporales no posee un significado distinto de otras condiciones jurídicas y es obvio que ni compete a este Tribunal plantearse si era posible una suavización o matización del rigor legal, ni en la confrontación con el principio de justicia pueden alterarse los requisitos previstos, pues padecería la seguridad jurídica, que constituye un valor fundamental en la ordenación de las relaciones sociales.»

Sentado lo anterior concluye el TC diciendo que el artículo 41 de la CE

es de los excluidos de amparo; que la regulación de la huelga por vía del Real Decreto-ley 17/1977, de 4 de marzo, es constitucional como ya declaró con anterioridad a la presente Sentencia el propio Tribunal, y que corresponde al legislador regular con mayor o menor generosidad los límites impuestos al ejercicio del derecho (de huelga) incurriendo en inconstitucionalidad exclusivamente cuando se vulnere su contenido esencial, «entendiendo por tal, tanto aquellas facultades o posibilidades de acción necesarias para que el derecho sea reconocible como pertinente al tipo descrito y sin las cuales deja de pertenecer a ese tipo, como aquella parte del contenido del derecho que es absolutamente necesaria para que los intereses jurídicamente protegidos que le dan vida resulten real, concreta y efectivamente protegidos».

Finalmente declara que aunque la suspensión de cotización por razón del ejercicio de huelga, constituye un límite indirecto al ejercicio de este derecho, faltando la asimilación de día de huelga a día cotizado ello no es inconstitucional, ni es irrazonable, ni atenta al derecho de huelga no haber admitido la cotización voluntaria.

## **16/84 (9/3) AUTO ACLARATORIO. PLENO. IMPUGNACION DEL GOBIERNO DE LA NACION 617/83 Y AMPARO 619/83, ACUMULADOS. DIEZ DE VELASCO Y VALLEJO**

### **MATERIA:**

Impugnación del Gobierno frente a Resolución del Presidente del Parlamento de Navarra, de 25 de agosto de

1983, proponiendo a S. M. el Rey la designación de José Angel Zubiaur como Presidente del Gobierno de Navarra, y Amparo del interesado sobre la misma resolución.

**FALLO:**

Estimar la impugnación del Gobierno y desestimar el amparo solicitado.

**DOCTRINA:**

El Tribunal realiza unas interesantes declaraciones sobre el régimen de las Comunidades Autónomas. Así cuando dice, «el acceso de las nacionalidades y regiones a la autonomía aparece regulado en la Constitución de acuerdo con unos principios dispositivos que permiten que el régimen autonómico se adecúe en cada caso a las peculiaridades y características de esas regiones y nacionalidades. Principio dispositivo que alcanza a materias como la denominación a adoptar... el procedimiento de acceso a la autonomía, que presenta diversas modalidades... competencias a asumir... e Instituciones de los entes autonómicos, siempre dentro de unos límites que la Constitución señala».

A continuación se refiere el Tribunal a las exclusiones del principio dispositivo, al indicar «ello no obstante, y sin perjuicio del margen dejado a las peculiaridades y características de cada nacionalidad o región, la CE contiene una serie de preceptos y disposiciones referentes a la ordenación de este proceso de reestructuración territorial del Estado, de los que excluye el principio dispositivo, fijando normas a las que los entes autonómicos así creados deben atenerse». Estos preceptos son varios y sin carácter exhaustivo el TC cita los relativos a incompatibilidades de miembros de las Cortes Generales y de las Asam-

bleas autonómicas, designación de Senadores, exigencia del carácter de Ley Orgánica para las que aprueben los Estatutos de Autonomía, límites a los Decretos-leyes en cuanto a la modificación del régimen autonómico, requerimiento de información y ayuda por parte de las Cámaras de las Cortes Generales, participación en los proyectos de planificación, extensión de la competencia del TC.

Concreta el TC con relación al caso que a Navarra le son aplicables esos preceptos constitucionales no obstante haber accedido a la autonomía por una vía peculiar, y que se configura como una Comunidad Autónoma con régimen y denominación específicos, que no excluyen su sometimiento, como las demás Comunidades Autónomas, a los preceptos constitucionales que regulan el proceso autonómico.

En cuanto al acto de nombramiento de Presidente de la Diputación Foral de Navarra, el TC establece que se trata de un acto compuesto que trasciende de la mera legalidad y que incide en el orden constitucional; que no es un acto de mero trámite, sino que tiene carácter resolutorio, el acto de nombramiento por parte del Parlamento Foral y que, en definitiva, los preceptos parlamentarios navarros han de interpretarse en el conjunto de disposiciones que regulan el Parlamento como el nacional, correspondientes a un modelo de parlamentarismo racionalizado, sin que la voluntad del Parlamento puede ser sustituida por ninguna otra en este acto de nombramiento de Presidente de la Diputación Foral.

**18/84 (9/3) SALA PRIMERA. AMPARO 475/82. GOMEZ-FERRER MORANT****MATERIA:**

Contra el acto administrativo dictado por el Consejo de Administración de la Caja de Ahorros de Asturias, de 5 de junio de 1982, desestimatorio de recurso de alzada formulado contra decisión de la Junta Electoral Interna, sobre elección de representantes del personal en los órganos de gobierno.

**FALLO:**

Deniega el amparo.

**DOCTRINA:**

La discusión sobre la naturaleza jurídica de la Caja de Ahorros de Asturias le presta ocasión al TC para diseñar una importante doctrina sobre el principio del Estado social y democrático de Derecho que conviene recoger casi literalmente. En primer lugar, la Constitución «al establecer en su artículo 1.1 la norma que configura el Estado como social y democrático de Derecho, está afirmando un principio que se ajusta a una realidad propia del mundo occidental de nuestra época, y que trasciende a todo el orden jurídico». Esta interacción entre Estado y Sociedad produce consecuencias muy diversas en el mundo del Derecho y, concretamente, en el campo de la organización, «la interpenetración entre Estado y Sociedad se traduce tanto en la participación de los ciudadanos en la organización del Estado como en una ordenación por el Estado de Entidades de carácter social en

cuanto su actividad presenta un interés público relevante, si bien los grados de esta ordenación y de intervención del Estado pueden ser diferentes, lo que se explica no sólo por la libertad de que dispone el legislador dentro del marco constitucional, sino también por la confluencia de diversos principios como el del pluralismo político en relación a los partidos políticos, dado su carácter de organizaciones sociales con relevancia constitucional (art. 5 de la CE), o el derecho de libertad sindical en cuanto se traduce en la creación de sindicatos (art. 28), a los que al igual que a los partidos políticos y a las asociaciones empresariales se garantiza la libertad de creación y ejercicio de su actividad dentro del respeto a la Constitución y a la Ley, si bien su estructura interna y su funcionamiento han de ser democráticos (art. 7). Pero —sigue diciendo el TC— junto a estas formaciones sociales con relevancia constitucional, cuya libre creación y actuación garantiza la Ley Suprema, en los términos vistos, y cuya participación en el aparato del Estado es clara en el caso de los partidos políticos y está expresamente prevista en cuanto a los sindicatos y organizaciones empresariales (art. 131), la Constitución se refiere a otros entes de base asociativa representativos de intereses profesionales y económicos (arts. 36, 52 y 131), los cuales pueden llegar a ser configurados como Corporaciones de Derecho Público en determinados supuestos

(arts. 15 de la Ley 12/1983 del Proceso Autonómico entre otras menos recientes), mientras, por otro lado, se reconoce el derecho de fundación para fines de interés general, con arreglo a la Ley (art. 34)».

Ahora bien, para el TC, esta relevancia pública de estos últimos entes asociativos o fundacionales, «no conduce, necesariamente, a su publicación, sino que es propio del Estado social de Derecho la existencia de entes de carácter social, no público, que cumplen fines de relevancia constitucional o de interés general». «La configuración del Estado como social de Derecho —sigue diciendo el TC— viene así a culminar una evolución en la que la consecución de los fines de interés general no es absorbida por el Estado, sino que se armoniza en una acción mutua Estado-Sociedad, que

difumina la dicotomía Derecho Público-Privado y agudiza la dificultad de calificar determinados entes, cuando no existe una calificación legal, como de valorar la incidencia de una nueva regulación sobre su naturaleza jurídica.»

Concluye el TC señalando que las Cajas de Ahorro —con carácter general— se configuran como entes de carácter social, si bien con una intervención pública más intensa para aquellas fundadas por el Estado o las Corporaciones Locales, pero no tienen el carácter de entes públicos, ni las decisiones de su Consejo de Administración en materia de elecciones se adoptan por delegación del Estado, ni los miembros de su Consejo tienen el carácter de cargos públicos; por tanto, sus actos o acuerdos no son susceptibles de recurso de amparo.

## 19/84 (9/3) SALA SEGUNDA. AMPARO 298/83. RUBIO LLORENTE

### MATERIA:

Se impugna Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia de Barcelona, 17 de febrero de 1982, por falta de emplazamiento personal del recurrente en el procedimiento, que tenía por objeto un acuerdo municipal.

### FALLO:

Otorga el amparo.

### DOCTRINA:

Reitera la doctrina sobre la necesidad del emplazamiento personal y directo, y no simplemente edictal, en el recurso contencioso-administrativo para que no se produzca indefensión, y consiguiente lesión del derecho fundamental de tutela judicial efectiva, según el artículo 24.1 de la CE.

## 21/84 (9/3) SALA SEGUNDA. AMPARO 70/83. AROZAMENA SIERRA

### MATERIA:

Contra Sentencia de la Sala Quinta de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, de 5 de enero de 1983, en proceso electoral, por supuesta violación de los artículos 23 y 24 de la CE.

### FALLO:

Deniega el amparo.

### DOCTRINA:

La Sentencia conecta el derecho de acceso a los cargos y funciones públicas y el sistema electoral estableciendo la doctrina que ahora nos interesa recoger. «Cierto —dice el Tribunal— que en el ámbito del artículo 23.1 de la CE, y como garantía del derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos por medio de representantes libremente elegidos, ha de comprenderse la exigencia de un sistema electoral democrático y libre, que cuente con mecanismos que aseguren el correcto desarrollo de la elección de modo que culmine con la proclamación de los preferidos por el cuer-

po electoral. En este cuadro garantizador ocupa una posición final el proceso contencioso electoral que, obviamente, debe ajustarse tanto en su ordenación como en su desarrollo a las garantías que desde la supremacía de la CE proclama el artículo 24.»

Añadiendo, «el precepto (art. 23.2) consagra el derecho de acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos con los requisitos que señalen las leyes, precepto que cuando se trata de cargos representativos, libremente elegidos en elecciones periódicas, se conecta con el artículo 23.1. La igualdad, y con ella otros valores que se integran en la sustancia de un sistema democrático y libre, precisan del cumplimiento escrupuloso de las reglas de la elección de modo que se excluya toda manipulación alteradora de la voluntad del cuerpo electoral». En definitiva, para el TC, el cumplimiento de las reglas que ordenan la elección, tienen que considerarse encadenadas al objetivo de la legalidad del sistema electoral; entre ellas hay garantías simultáneas a la elección (control jurisdiccional) y otras propiamente jurisdiccionales, en virtud de la Ley electoral.

## 22/84 (9/3) SALA SEGUNDA. AMPARO 59/83. DIEZ-PICAZO Y PONCE DE LEON. VOTO PARTICULAR: RUBIO LLORENTE

### MATERIA:

Se impugnan determinados actos jurídicos y vías de hecho, producidos

por el Ayuntamiento de Murcia, en relación con el desalojo de una vivienda.

**FALLO:**

Estimar parcialmente.

**DOCTRINA:**

El tema central del recurso gira en torno al concepto de domicilio y al derecho a su inviolabilidad, al hilo de esta cuestión el TC sienta una doctrina sobre puntos generales. Respecto de los actos de ejecución de unos acuerdos municipales que ordenaban la demolición de un edificio, el TC matiza que «los acuerdos referidos —los de ejecución— hay que considerarlos como actos de ejecución, sin que les convenga la calificación de “vías de hechos” que la recurrente les da, pues por vías de hechos hay que entender los actos de los funcionarios y de los Agentes de la Administración faltos de cobertura legal o de cobertura concreta en un título jurídico, cosa que en el caso concreto no ocurría, toda vez que la conformidad de los actos administrativos con el ordenamiento legal ha sido decidida positivamente por los Tribunales...» (demolición y desalojo de la vivienda como medida instrumental previa).

Después de recordar el TC que la protección constitucional del domicilio es una protección de carácter instrumental, que defiende los ámbitos en que se desenvuelve la vida privada de la persona, y que la idea de domicilio del artículo 18 de la CE no coincide plenamente con la que se utiliza en el Derecho privado y en el artículo 40 del Código Civil, como punto de localización de la persona o lugar de ejercicio por ésta de sus derechos u obligaciones, y que existe un nexo de unión indisoluble entre la norma que prohíbe la entrada y registro en un

domicilio (art. 18.2 de la C) y la que impone la defensa y garantía del ámbito de la privacidad (art. 18.1), concluye: «todo ello obliga a mantener, por lo menos “prima facie”, un concepto constitucional de domicilio en mayor amplitud que el concepto jurídico privado o jurídico-administrativo».

La relación de los derechos fundamentales y de los fines sociales no conduce, para el TC, ineludiblemente al entero sacrificio de todos los derechos fundamentales de la persona y de todas las libertades públicas a los fines sociales, lo que es inconciliable con los valores superiores del ordenamiento jurídico que nuestra Constitución proclama; «existen, ciertamente, fines sociales que deben considerarse de rango superior a algunos derechos individuales, pero ha de tratarse de fines sociales que constituyan en sí mismos valores constitucionalmente reconocidos y la prioridad ha de resultar de la propia Constitución. Así, por ejemplo, el artículo 33 delimita el derecho de propiedad de acuerdo con su función social. No ocurre esto en materia de inviolabilidad del domicilio...».

Respecto de la potestad de la Administración de autoejecución de las resoluciones y actos dictados por ella, declara el TC que se encuentra en nuestro derecho positivo reconocida y no puede considerarse sea contraria a la Constitución. Añadiendo, es verdad, que el artículo 117.3 de la Constitución atribuye el monopolio de la potestad jurisdiccional consistente en ejecutar lo decidido por los Jueces y Tribunales establecidos en las Leyes, pero no es menos cierto que el artículo 103 reconoce como uno de los prin-

cipios a los que la Administración Pública ha de atenerse el de eficacia «con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho». «Significa ello —sigue diciendo el TC— una remisión a la decisión del legislador ordinario respecto de aquellas normas, medios e instrumentos en que se concreta la consagración de la eficacia. Entre ellas no cabe duda de que se puede encontrar la potestad de autotutela o de autoejecución practicable genéricamente por cualquier Administración Pública con arreglo al artículo 103 de la CE y, por ende, puede ser ejercida por las autoridades municipales, pues

aun cuando el artículo 140 de la CE establece la autonomía de los municipios, la Administración municipal es una Administración pública en el sentido del antes referido artículo 103.» De todas formas concluye el TC que si en virtud de esta potestad de autotutela, se permite a la Administración que emane actos declaratorios de la existencia y límites de sus propios derechos con eficacia ejecutiva inmediata, hay que señalar que la Administración tiene en los actos de ejecución que respetar los derechos fundamentales de los sujetos pasivos de la ejecución.

### **23/84 (9/3) SALA PRIMERA. AMPARO 356/83. GOMEZ-FERRER MORANT**

#### **MATERIA:**

Formulado contra el Acuerdo adoptado por la Junta de Gobierno del Colegio de Abogados de Oviedo, de 14 de diciembre de 1982, sobre proclamación del actor para candidato a Diputado segundo de la Junta.

#### **FALLO:**

Deniega el amparo.

#### **DOCTRINA:**

Reitera el TC en la presente Sentencia, por boca del mismo Ponente, la misma doctrina que expuso en la 18/84, sobre el principio de Estado social y democrático de Derecho. En

el caso, le sirve la anterior doctrina de base para concluir que los Colegios profesionales, configurados en la Ley como Corporaciones de Derecho Público, y la naturaleza de los cargos de la Corporación no produce el efecto de comprenderlos entre los de carácter público a que se refiere el artículo 23 de la Constitución, ya que además no comprende este precepto a las Corporaciones de Derecho público no territoriales.

En aplicación de su doctrina sobre el principio de igualdad en la Ley, el TC concluye que el hecho de que se exija para ser elegibles a los cargos de la Junta del Colegio ser residentes en su demarcación no viola tal principio de igualdad.

**24/84 (9/3) SALA SEGUNDA. AMPARO 96/83. TOMAS Y VALIENTE****MATERIA:**

Formulado contra Sentencia de la Magistratura de Trabajo número 7 de Sevilla, de 10 de octubre de 1980, sobre despido, en razón de hechos de los que en vía penal se absolvió al recurrente.

**FALLO:**

Deniega el amparo.

**DOCTRINA:**

Sobre la posibilidad de calificar de distinta manera unos mismos hechos diferentes órganos, sienta el TC una importante doctrina, al decir que «el universo del Derecho no está poblado precisamente por evidencias, ...sino más bien por "cuestiones disputadas", acerca de las cuales se debate en el proceso (aunque no sólo dentro de él), que es en este sentido y por antonomasia el ámbito de libertad de contradicción. Que sobre un mismo material probatorio se produzcan dos simultáneas y dispares apreciaciones conducentes a otras tantas resoluciones judiciales no es, sin más, un "evento anómalo"..., ni mucho menos contrario a la Constitución, pero es lo cierto que el ordenamiento, en aras sobre todo de la seguridad jurídica, regula y delimita los resultados de una diversidad de pronunciamientos acerca de unos mismos hechos: los efectos de la cosa juzgada, la firmeza de las resoluciones y las cuestiones prejudiciales son, entré otras, instituciones ordenadas a tal fin».

Más adelante se refiere el TC a la realidad jurídica, diciendo que «en la

realidad jurídica, esto es, en la realidad histórica, relevante para el Derecho, no puede admitirse que algo es o no es, que unos mismos hechos ocurrieron y no ocurrieron, o, por decirlo en los términos del fundamento sexto de nuestra Sentencia de 3 de octubre de 1983, "es claro que unos mismos hechos no pueden existir y dejar de existir para los órganos del Estado", pues a ello se oponen no sólo principios elementales de la lógica jurídica y extrajurídica, sino el principio de seguridad jurídica constitucionalizado en el artículo 9.3...».

En el caso, el TC concluye que «no significa ir contra la presunción de inocencia apreciar una culpa relevante en el orden laboral, inferida por el Juez tras una determinada actividad probatoria, aunque luego, desde otra óptica y en otro orden normativo el Juez penal estime no desvirtuada en lo penal la presunción de inocencia de la misma persona». Es decir cabe una distinta calificación laboral y penal de unos mismos hechos, ya que, en el caso, «lo que para el orden penal es irrelevante y no destruye la presunción de inocencia, para los jueces laborales constituye base fáctica suficiente para apreciar causa de incumplimiento justificativa del despido. No hay, pues, contradicción en los hechos (autoría de la sustracción), sino enjuiciamiento independiente de una conducta no punible penalmente, pero cuyo sujeto es responsable en el orden laboral».

Respecto del principio «non bis in idem» recuerda el TC que supone en una de sus más conocidas manifesta-



ciones que no recaiga duplicidad de sanciones —administrativa y penal—, y recuerda también su doctrina de que el ámbito de operatividad del artículo 25.1 (que establece aquel principio) se reduce a la imposición de condenas penales o de sanciones ad-

ministrativas, y no puede extenderse a aquellas sanciones que en virtud del ordenamiento privado puedan ser adoptadas por quien esté legitimado para ello; se refería en el caso al posible sentido sancionatorio de una norma laboral.

### **28/84 (9/3) SALA PRIMERA. AMPARO 239/83. GOMEZ-FERRER MORANT**

#### **MATERIA:**

Contra Acuerdos de la Mesa del Parlamento Foral de Navarra de 5 de febrero y 14 de marzo de 1983, por los que se acuerda el cese de los recurrentes como Parlamentarios Forales.

#### **FALLO:**

Estimar parcialmente.

#### **DOCTRINA:**

Reitera el TC su doctrina sobre el derecho de acceso a los cargos y fun-

ciones públicas del artículo 23 de la CE, señalando que existe una íntima conexión entre los apartados del artículo citado, y que el derecho de acceder a los cargos públicos comprende también el de permanecer en los mismos en condiciones de igualdad «con los requisitos que señalan las leyes»; matizando posteriormente que el derecho fundamental del artículo 23.2 implica el de no ser removidos de los cargos o funciones públicos a los que se accedió si no es por causas y de acuerdo con procedimientos legalmente establecidos.

### **29/84 (3/4) SALA SEGUNDA. AMPARO 338 Y 398/83, ACUMULADOS. PERA VERDAGUER**

#### **MATERIA:**

Se impugnan Sentencias de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 25 de febrero y 18 de marzo de 1983, relativas a sanción disciplinaria de suspensión de funciones a un funcio-

nario de la Diputación Provincial de Cáceres.

#### **FALLO:**

Deniega el amparo.

**DOCTRINA:**

Sobre la posibilidad de que los funcionarios públicos puedan comparecer por sí mismos, en los casos de cuestiones de personal, ante los Tribunales de la jurisdicción contencioso-administrativa, según el artículo 33 de la L.J. cuando se trata de procesos especiales de la Ley 62/1978, de protección de derechos fundamentales, el TC, después de calificar la cuestión como de interpretación de legalidad ordinaria en la que no es competente para entrar, indica que «no se puede afirmar del modo más absoluto y general que una decisión judicial sitúe en indefensión a un litigante por el hecho de acordar que se precisa o no de Procurador y Letrado para el seguimiento de un determinado proceso».

En el caso el TC entiende que es un hecho absolutamente acreditado la incomparecencia o falta de personación del recurrente ante el Tribunal Supremo y que éste había adquirido ya la condición de apelado y le constaba que aquella controvertida cuestión sería dilucidada en el recurso de apelación pendiente, «absteniéndose, sin embargo, de defender la sentencia de primer grado, y sus propios pedimentos ante el Tribunal de alzada, por lo que surge la procedencia de denegar el amparo... ya que mal puede invocar privación de la tutela judicial con la consiguiente indefensión quien por propia y exclusiva voluntad se abstiene de defenderse en tan importante fase procesal... y viene a aceptar con su pasividad resoluciones finales y definitivas, para decir luego que le son gravosas y le han privado de defensa».

### 31/84 (3/4) SALA SEGUNDA. AMPARO 234/82. AROZAMENA SIERRA

**MATERIA:**

Formulado por la Unión General de Trabajadores contra Real Decreto de 15 de junio de 1982, sobre fijación del salario mínimo interprofesional.

**FALLO:**

Deniega el amparo.

**DOCTRINA:**

Aborda en el caso el TC la distinción entre acto y disposición a los efectos del recurso de amparo, y del

procedente recurso de la Ley 62/1978, viniendo a decir que «la literalidad de los términos empleados en el artículo 6.º de la Ley 62/1978... no debe llevar a la idea de que la distinción entre «acto» y «disposición», muy presente en la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, e integradora con aquella del conjunto normativo que disciplina el proceso de que tratamos, excluya de este proceso la impugnación de disposiciones cuando a ellas se imputa la violación de un derecho o libertad, porque la concepción limitada a los actos que

podiera apoyarse en los términos literales de aquellos preceptos debe corregirse acudiendo a lo que en este punto y dentro del marco del artículo 53.2 de la Constitución Española dispone el artículo 43.1 de la LOTC, comprensivo de las disposiciones y actos, ineludible, por lo demás, desde la necesaria igual amplitud en estos aspectos del proceso judicial procedente y preferente, atribuido a la jurisdicción contencioso-administrativa, y al proceso de amparo atribuido a la justicia constitucional».

En cuanto a la potestad expresa y específica del Gobierno para la fijación de un salario mínimo interprofesional, después de indicar el TC que el sistema normal de fijación del mínimo salarial, y en general el contenido de la relación laboral corresponde a la autonomía de los trabajadores y empresarios, mediante el ejercicio de la negociación colectiva, «un Estado social y democrático de Derecho... ha de complementar aquel sistema de determinación del mínimo salarial estableciendo desde los poderes a los que compete la gobernación unos techos salariales mínimos que, respondiendo a aquellos valores de justicia e igualdad, de efectividad al también mandato constitucional contenido en el artículo 35.1. En este marco de exigencias constitucionales ha de situarse el artículo 27 del Estatuto de los Trabajadores y a ellas ha de someterse la

potestad expresa y específica del Gobierno de fijar un salario mínimo interprofesional. En concreto, mediante la intervención estatal, se atiende a un interés social, que, sin embargo, no disminuye el papel de las partes sociales en la consecución de otros mínimos salariales por encima de los indisponibles del mínimo interprofesional».

Para el TC los Reales Decretos por los que se determina el salario mínimo interprofesional, con diferencias entre los trabajadores de diecisiete años y hasta diecisiete años, si se basaran solamente en esta diferencia de edad, sin más razones, estarían en contradicción con el precepto constitucional prohibitivo de la discriminación por razón de una circunstancia que ha de tenerse por incluida en la formulación genérica con que se cierra el artículo 14 de la CE (que no menciona la edad); pero como concurren otras circunstancias que dejan a salvo el principio de igual salario para igual trabajo, tales decretos son constitucionales. En el caso, el TC estimó además que el Real Decreto, aunque hubiera perdido su vigencia, podía ser objeto de recurso de amparo, para determinar si la Administración había, al desarrollar por medio del mismo Decreto el artículo 27 del Estatuto de los Trabajadores, respetado o no el principio de igualdad del artículo 14 de la CE.

### 33/84 (3/4) PLENO. CONFLICTOS POSITIVOS DE COMPETENCIA 372 Y 446/82, ACUMULADOS. RUBIO LLORENTE

#### MATERIA:

Formulados por el Gobierno de la Nación contra las Ordenes del Consejero de Comercio, Pesca y Turismo del País Vasco, de 7 de junio y 15 de julio de 1982, regulando determinadas ayudas para las flotas de pesca de altura y bajura.

#### FALLO:

Declarar que la competencia debatida corresponde a la Comunidad Autónoma Vasca en los términos que se recogen en el fundamento segundo de la Sentencia.

#### DOCTRINA:

Se plantea en el caso el TC la naturaleza de las Ordenes dictadas por el Departamento de Comercio, Pesca y Turismo del Gobierno Vasco sobre si constituyen medidas de fomento o se inscriben en la ordenación del sector pesquero. Partiendo de que a la Comunidad Vasca le corresponde el desarrollo legislativo y la ejecución dentro de su territorio en cuanto a ordenación del sector pesquero, concluye el Tribunal diciendo que «esto no sig-

nifica que el Estado quede limitado a establecer las normas básicas por vía legislativa, no sólo porque, como ha dicho reiteradamente este Tribunal, la legislación básica es un concepto material, y no formal, y puede incluir, en consecuencia, normas de rango infralegal, sino también porque, en este caso concreto, la idea misma de ordenación conlleva facultades que difícilmente pueden ejercitarse mediante Ley, tales como son la determinación del número de unidades, de su tonelaje, de su tipo, o la orientación de la actividad pesquera nacional hacia uno u otro de los subsectores posibles».

En el caso concluye el TC que las Ordenes regulan medidas de fomento que no prejuzgan sobre la facultad de autorización, que corresponde al Estado, sobre la construcción y transformación de buques; «de tal modo la decisión sobre qué es lo que puede o no ser autorizado queda reservada, como materia básica, al Estado, aunque quede en manos de la Comunidad Autónoma la posibilidad de autorizar aquellos expedientes que, desde el punto de vista de la competencia estatal, pudieran serlo.»

### 35/84 (3/4) PLENO. INCONSTITUCIONALIDAD 310/83. PERA VERDAGUER. VOTO PARTICULAR: AROZAMENA SIERRA

#### MATERIA:

Formulado por el Parlamento de Canarias contra Real Decreto-ley de

9 de febrero de 1983, por el que se deroga la exacción sobre el precio de la gasolina en Canarias, Ceuta y Melilla.

**FALLO:**

Estima el recurso declarando la nulidad del Real Decreto-ley 1/1983, de 9 de febrero, en todo lo que se refiere a las islas Canarias.

**DOCTRINA:**

En el caso examina el TC la trascendencia que puede tener para la validez del Real Decreto-ley denunciado por inconstitucionalidad la falta del preceptivo informe o audiencia por parte del Parlamento Canario, concluyendo que la doctrina emitida a propósito del procedimiento administrativo es aplicable, pero con ciertas matizaciones al campo constitucional. Dice el TC «en este sentido ninguna duda se ofrece acerca de que nos hallamos ante informe o audiencia no facultativo sino preceptivo... en cuanto al alcance o efectos de la omisión del trámite que según el recurrente conlleva la inconstitucionalidad de la disposición impugnada, tampoco se arguye nada por la parte contraria,

pese a lo cual es indispensable incluir algunas precisiones, como puede ser el recordar que la omisión de informes o audiencias preceptivas, en el procedimiento administrativo, determina normalmente incidir en un vicio esencial, causante de la anulabilidad del acto o disposición final, en el orden de la materia objeto de este recurso, la imperativa exigencia del trámite establecida en textos de índole constitucional, así como el rango y carácter del órgano llamado a evacuarlo, y no menos el alcance y trascendencia de la materia objeto de la disposición, conducen inexcusablemente a entender que la repetida omisión es una violación que entraña la inconstitucionalidad que en este recurso se denuncia y que debe por ello así declararse en esta sentencia...».

También declara el TC que la regulación de la exacción fiscal sobre el precio de las gasolinas en Canarias forma parte de su régimen económico y fiscal especial.

## 42/84 (25/4) SALA SEGUNDA. AMPARO 314/83. TOMAS Y VALIENTE

**MATERIA:**

Contra Sentencia de la Sala Segunda de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Barcelona relativa a pensión de viudedad, denegada por la Mutualidad Nacional de Previsión de la Administración Local (MUNPAL).

**FALLO:**

Otorga parcialmente el amparo.

**DOCTRINA:**

La Sentencia declara, de un lado «que la Constitución no puede servir como título para exigir la percepción de pensiones de viudedad supuestamente devengadas desde el fallecimiento hasta su entrada en vigor, pues sólo un efecto derogatorio retroactivo, que la Constitución no puede producir ni produce, podría amparar tal exigencia...»; de otro lado que, como el recurrente no reclama sino que se

reconozca su derecho a percibir la pensión de viudedad a partir de la promulgación de la Constitución, no nos hallamos ante un caso de aplicación retroactiva de la misma, pues si la denegación fuera discriminatoria con arreglo a la Constitución su denegación con efectos postconstitucionales estaría perpetuando un trato discriminatorio nacido al amparo de la legislación preconstitucional, aquí ya no implicaría la aplicación retroactiva de la Constitución, sino el reconocimiento de su carácter normativo, el de la vinculatoriedad inmediata del artículo 14 y la afirmación de que, en consecuencia, todo español tiene, desde el momento de entrada en vigor de la Constitución, el derecho a no ser discriminado.

Según el TC, el hecho de que el

Reglamento de la MUNPAL establezca distintos requisitos y derechos según que se trate de viudo o viuda de funcionario (para el viudo, el de carecer de ingresos suficientes y los alternativos de ser sexagenario o hallarse imposibilitado) es discriminatorio, «en cuanto condiciona el derecho del viudo de funcionaria a requisitos no exigidos a la viuda de funcionario, contrario al artículo 14 de la Constitución y que, en consecuencia, derogado por la misma, no pudo servir de fundamento para denegar con posterioridad a la entrada en vigor de la Constitución el derecho a la pensión de viudedad del que es titular..., como cónyuge supérstite de funcionaria asegurada, en igualdad de condiciones a las viudas de funcionarios asegurados».

### 43/84 (25/4) SALA PRIMERA. AMPARO 330/83. GOMEZ-FERRER MORANT

#### MATERIA:

Se impugna Sentencia del Tribunal Central de Trabajo de 23 de marzo de 1983, y se pide se declare su nulidad y se reconozca la relación laboral de los recurrentes con el Consejo Superior de Protección de Menores.

#### FALLO:

Estima parcialmente el amparo.

#### DOCTRINA:

La Sentencia recuerda la doctrina sobre el derecho a la tutela judicial

efectiva repitiendo que la inadmisión de un recurso sobre la base de causa inexistente afecta a este derecho en cuanto con ello impide llegar a una decisión sobre el fondo; matizando en el caso que si bien tal derecho a la tutela judicial efectiva comprende el de obtener una resolución fundada en derecho, sea o no favorable a las pretensiones del actor, tal derecho no queda vulnerado cuando el Tribunal estima la incompetencia del orden jurisdiccional laboral y no entra a conocer el fondo del asunto; así mismo añade que la Sentencia del Tribunal Central de Trabajo, al declarar la incompetencia de jurisdicción, debió

prevenir a los demandantes ante quién y cómo debían hacer uso de los derechos que pudieran corresponderles —con lo que se incumplió el carácter tutelar de la función que a veces se atribuye a Jueces y Tribunales— y supone una lesión del derecho a la tutela judicial efectiva, aunque no llegue a causar indefensión, por lo que

procede declarar la nulidad parcial de la sentencia y dictar otra en la que se contenga tal prevención.

Concluye el Tribunal diciendo que la no apreciación del carácter laboral que para su trabajo como educadores pretendían los recurrentes, no supone violación alguna del derecho de libertad religiosa, ideológica o de culto.

#### 44/84 (25/4) PLENO. CONFLICTO POSITIVO DE COMPETENCIA 231/81. BEGUE CANTON

##### MATERIA:

Planteado por el Gobierno Vasco contra el Gobierno de la Nación, en relación con Resolución de la Dirección General de Cooperativas de 14 de mayo de 1981, por la que se califica favorablemente la modificación parcial de los Estatutos de la Caja Laboral Popular.

##### FALLO:

Declarar que corresponde al Estado la competencia controvertida.

##### DOCTRINA:

En el caso, el Tribunal decide que la competencia sobre Cooperativas corresponde al Estado cuando ésta tiene un ámbito superior al de la Comunidad Autónoma (sin que sirva el criterio del domicilio para la determinación de la titularidad de la competencia controvertida, ya que en todo caso corresponderían al Estado las competencias relativas al Registro de cooperativas cuyo ámbito de actuación rebasa los límites territoriales de

la Comunidad Autónoma); mientras que la competencia sobre cooperativas en las Comunidades Autónomas se limita a las de ámbito provincial intracomunitario y las de ámbito supraprovincial pero no supracomunitario (si se atiende a una lógica equivalencia entre competencia de la Administración periférica y de la Comunidad Autónoma y competencia de la Administración Central y del Estado).

Antes de llegar a la solución del conflicto de competencia, el Tribunal establece y reitera una interesante doctrina acerca de los límites territoriales en el ámbito de eficacia normativa de las Comunidades Autónomas. «Esta referencia territorial que, como criterio general, se encuentra en todos los Estatutos de Autonomía, viene impuesta por la organización territorial del Estado en Comunidades Autónomas (art. 137 de la CE) y responde a la necesidad de hacer compatible el ejercicio simultáneo de competencias asumidas por las distintas Comunidades». «Es cierto que dicho límite territorial ha de interpretarse con flexibi-

lidad suficiente para no vaciar de contenido las competencias asumidas. Así lo ha entendido este TC al afirmar en su Sentencia de 16 de noviembre de 1981 (FJ 1) que «esta limitación territorial de la eficacia de las normas y actos no puede significar, en modo alguno, que le esté vedado por ello a los órganos de la Comunidad Autónoma, en uso de sus competencias propias, adoptar decisiones que puedan producir consecuencias de hecho en

otros lugares del territorio nacional; la unidad política, jurídica, económica y social de España impide su división en compartimentos estancos y, en consecuencia, la privación a las Comunidades Autónomas de la posibilidad de actuar cuando sus actos pudieran originar consecuencias más allá de sus límites territoriales equivaldría necesariamente a privarlas, pura y simplemente, de toda capacidad de actuación».

#### **49/84 (25/4) PLENO. INCONSTITUCIONALIDAD 182/82. AROZAMENA SIERRA**

##### **MATERIA:**

Promovido por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña contra Ley 1/1982, de 24 de febrero, por la que se regulan las salas especiales de exhibición cinematográfica, la filмотeca española y las tarifas de las tasas por licencia de doblaje.

##### **FALLO:**

Desestimatorio.

##### **DOCTRINA:**

La declaración fundamental de la Sentencia se refiere a las competencias estatales y autonómicas en materia de cultura; sienta el TC la doctrina de que tienen carácter concurrente las competencias estatales y autonómicas en el ámbito cultural; «por de pronto —dice el TC— pecaría de superficial todo intento de construir sobre la idea de competencia en materia de cultura,

concretada al artículo 148.1.17.º (fomento de la cultura) una competencia omnimoda y excluyente. La lectura de otros textos de la CE (sobre todo, el artículo 149.2, pero también los que en la lista de este título se refieren a materias culturales) y una reflexión sobre la vida cultural, lleva a la conclusión de que la cultura es algo de la competencia propia e institucional tanto del Estado como de las Comunidades Autónomas, y aun podríamos añadir de otras Comunidades, pues allí donde vive una comunidad hay una manifestación cultural respecto de la cual las estructuras públicas representativas pueden ostentar competencias, dentro de lo que entendido en un sentido no necesariamente técnico-administrativo puede comprenderse dentro de «fomento de la cultura». Esta es la razón a que obedece el artículo 149.2 de la CE, en el que después de reconocer la competencia autonómica afirma una competencia



estatal, poniendo el acento en el servicio de la cultura como deber y atribución esencial. Hay, en fin, una competencia estatal y una competencia autonómica, en el sentido de que más que un reparto competencial vertical, lo que se produce es una concurrencia de competencias ordenada a la preservación y estímulo de los valores propios del cuerpo social desde la instancia pública correspondiente. Que en materia cultural se destaca la acción autonómica es algo inherente a la Comunidad (art. 2 de la CE). Que a su vez al Estado compete también una competencia que tendrá, ante todo, un área de preferente atención en la preservación del patrimonio cultural común, pero también en aquello que

precise de tratamientos generales o que haga menester esa acción pública cuando los bienes culturales pudieran no lograrse desde otras instancias, es algo que está en la línea de la proclamación que se hace en el indicado precepto constitucional».

En el caso, el Tribunal rechaza la pretensión de la Generalidad pidiendo que se declare inconstitucional los preceptos de una Ley estatal que crea un órgano colegiado encargado con carácter exclusivo y ámbito nacional de emitir informes acerca de las películas consideradas «X» o de «arte y ensayo», estimando que es contrario a las reglas definidoras de la competencia estatal y de la competencia autonómica.

## 50/84 (25/4) SALA SEGUNDA. AMPARO 493/83. RUBIO LLORENTE

### MATERIA:

Contra la inactividad de la Audiencia Nacional para hacer efectiva la Sentencia dictada por la misma en 21 de junio de 1980, asegurando el cumplimiento íntegro por el Ministerio de Cultura de tal Sentencia sobre abono de minutas de honorarios profesionales.

### FALLO:

Deniega el amparo.

### DOCTRINA:

Sirve esta Sentencia al Tribunal para establecer una interesante distinción

entre la jurisdicción constitucional y la jurisdicción ordinaria. «La distinción entre la jurisdicción constitucional y la ordinaria no puede ser establecida, como a veces se hace, refiriendo la primera al «plano de la constitucionalidad» y la jurisdicción ordinaria al de la «simple legalidad», pues la unidad del ordenamiento y la supremacía de la Constitución no toleran la consideración de ambos planos como si fueran mundos distintos e incommunicables. Ni la jurisdicción ordinaria puede, al interpretar y aplicar la Ley, olvidar la existencia de la Constitución, ni puede prescindir la jurisdicción constitucional del análisis crítico de la aplicación que la jurisdic-

ción ordinaria hace de la Ley cuando tal análisis es necesario para determinar si se ha vulnerado o no alguno de

los derechos fundamentales o libertades públicas cuya salvaguardia le está encomendada».

### 51/84 (29/5) SALA SEGUNDA. AMPARO 520/83. DIEZ PICAZO Y PONCE DE LEON

#### MATERIA:

Se impugna por el Sindicato Libre de Farmacéuticos de Valencia el Concierto de 31 de julio de 1982 firmado por el Director General del Instituto de la Salud y el Presidente del Consejo General de Farmacéuticos, en el que se establecía la forma y condiciones en que los beneficiarios de la Seguridad Social obtendrían los servicios profesionales farmacéuticos y las demás actividades propias de esta profesión.

#### FALLO:

Desestimatorio.

#### DOCTRINA:

La Sentencia precisa el alcance del derecho reconocido en el artículo 23 de la CE a los ciudadanos a participar en los asuntos públicos, indicando que este es un derecho que se otorga a los ciudadanos en cuanto tales, y, por consiguiente, a las personas individuales: «no es un derecho que pueda reconocerse genéricamente a las personas jurídicas»; añadiendo, «la participación en los asuntos públicos, a que se refiere en el artículo 23, es en primera línea la que se realiza al elegir

los miembros de las Cortes Generales... y puede entenderse, asimismo, que abarca también la participación en el Gobierno de las Entidades en que el Estado se organiza territorialmente... no se trata, como es manifiesto, de un derecho a que los ciudadanos participen en todos los asuntos públicos, cualquiera que sea su índole y su condición, pues, para participar en los asuntos concretos, se requiere un especial llamamiento o una especial competencia, si se trata de órganos públicos, o una especial legitimación, si se trata de entidades o sujetos de Derecho privado, que la puede, en tal caso, organizar.»

Por otra parte, la sentencia no se pronuncia —más bien sugiere la duda— de que los Convenios que hayan de realizarse entre una Administración institucional y un grupo profesional, puedan situarse en la línea de la negociación colectiva laboral, que, en cualquier caso, no puede ser objeto de protección por la vía del recurso de amparo al estar contenido en el artículo 37 de la CE tal derecho de negociación.

En cuanto al derecho a las pruebas, que reconoce el artículo 24 de la CE la Sentencia que no es ningún caso un derecho a llevar a cabo una actividad probatoria ilimitada (en el su-

puesto examinado la Audiencia Nacional rechazó la petición del expediente a la Dirección General de Instituto Nacional de la Salud), ya que «las pruebas que la parte puede tener derecho a practicar son aquellas que guardan una pertinente relación con

lo que es objeto del litigio» y en el caso estima que la cuestión planteada —si el Sindicato recurrente tiene o no derecho a participar en el Convenio— es una cuestión jurídica muy delimitada respecto de la cual es innecesaria la prueba.

### 52/84 (29/5) SALA PRIMERA. AMPARO 473/83. BEGUE CANTON

#### MATERIA:

Se impugna Sentencia de 26 de febrero de 1982, de la Sección Segunda de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, sobre Resolución del Ministerio de Cultura que anuló la distinción entre turno libre y turno restringido en convocatoria de oposición al Cuerpo Facultativo de Conservadores de Museos, produciéndose solamente emplazamiento edictal en el recurso contencioso-administrativo.

#### FALLO:

Otorga el amparo.

#### DOCTRINA:

En el caso se resuelve que un opositor, que resultaba perfectamente identificado o identificable en el expediente administrativo al interponer re-

curso de reposición contra el Tribunal que juzgó la oposición —cuyo expediente se remitió al Tribunal Contencioso-Administrativo, y en el que figuraba su domicilio en Madrid— debió ser emplazado personal y directamente en el recurso contencioso que luego se suscitara por otro opositor, sin que valga solamente el emplazamiento edictal mediante anuncio en el BOE, según los artículos 60 y 64 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

Reitera el TC su doctrina sobre que el emplazamiento personal resulta ineludible en el proceso contencioso-administrativo cuando los demandados sean conocidos e identificables a partir de los datos que se deduzcan del escrito de interposición del recurso o incluso del expediente administrativo; en otro caso se produce indefensión o violación del derecho a la defensa que reconoce el artículo 24.1 de la CE.

**53/84 (29/5) PLENO. CONFLICTO POSITIVO DE COMPETENCIA 483/82. AROZAMENA SIERRA****MATERIA:**

Formalizado por el Gobierno de la Nación contra Decreto del Consell de la Generalidad Valenciana, de 19 de julio de 1982, fijando tarifas máximas para el servicio de viajeros realizado con vehículos provistos de tarjeta de transporte VT en el ámbito territorial del Consell.

**FALLO:**

Declarar que la competencia controvertida corresponde a la Administración del Estado, y nulo el indicado Decreto del Consell.

**DOCTRINA:**

El TC sienta como declaración general que las transferencias de competencias en los regímenes autonómicos, son consecuencia de una previsión constitucional y una asunción estatutaria y es ésta la perspectiva desde la que deben verse las transferencias postautonómicas.

En el caso se trata de resolver un conflicto entre los preceptos delimitadores de la competencia respecto del transporte por carretera, puesto que la Comunidad Valenciana se atribuye por un lado competencia exclusiva en materia de transportes terrestres y por otro lado competencia de ejecución de la legislación estatal sobre ordenación del transporte de mercancías y viajeros; partiendo de esta premisa y dentro de las competencias ejecutivas, entre las que se encuentra el régimen tarifario, se ha de dilucidar quién os-

tenta la potestad tarifaria respecto de un servicio de transporte de viajeros calificado en la legislación preconstitucional como discrecional de radio de acción nacional, partiendo de la idea de la unidad de fijación, con carácter general de las tarifas máximas y mínimas y de las condiciones de su aplicación.

La Sentencia que se han cruzado los temas sobre política de precios y sobre régimen tarifario respecto de una materia que, como la del transporte en la compleja variedad calificada por el legislador de servicio público, está sometida a una intervención administrativa, que es en la que se encuadra la potestad tarifaria. Ahora bien, para el TC cuando se define una intervención administrativa sobre el precio de los transportes, desde el ámbito de la política de precios, lo que ocurre no es la desaparición de la potestad tarifaria, sino una yuxtaposición de intervenciones de las que cada una de ellas, la de política de precios y la de establecimiento de tarifas, procederá de las respectivas áreas competenciales, que, cuando se encomienda a poderes distintos —estatal y autonómico—, cada uno ejercerá sus competencias. Concluye: «la competencia en materia de precios, no priva de la competencia en materia tarifaria, pues podrá condicionar el contenido de la tarifa, pero no atrae el área estatal —por el indicado título competencial— la competencia controvertida.»

Para la Sentencia como el servicio de transporte objeto del Decreto im-

pugnado es de ámbito suprarregional (es de ámbito nacional, precisa), y no corresponde a las competencias ejecutivas alterar o modificar el régimen de tal servicio, introduciendo variantes en su reglamentación, ni fraccionar la uniformidad tarifaria, introduciendo una variedad en lo que constituye un régimen de tarifa establecido

a nivel estatal, se llega a la conclusión de que a un servicio concebido como de ámbito nacional la reglamentación ha de proceder de una instancia unitaria, que ha de ser, cabalmente, la que tenga competencia sobre el ámbito territorial al que se extiende el servicio; es decir, a la Administración del Estado.

### 56/84 (29/5) PLENO. CONFLICTOS POSITIVOS DE COMPETENCIA ACUMULADOS 311 Y 584/83. BEGUE CANTON

#### MATERIA:

Promovidos por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña contra Resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 13 de enero y 13 de mayo de 1983, por los que se anuncian Registros de la Propiedad vacantes para su provisión, en concurso ordinario.

#### FALLO:

Declarar que corresponde al Estado la titularidad de la competencia controvertida.

#### DOCTRINA:

El TC reitera la doctrina establecida por su Sentencia 67/83 sobre nombramiento de Notarios que deben ejercer sus funciones en plazas demarcadas dentro del territorio de la Comunidad Autónoma de Cataluña, entendiéndose que es aplicable al nombramiento de los Registradores de la Propiedad, dado que ambos supuestos

aparecen regulados en los mismos términos.

Tal doctrina señala que por nombramiento puede entenderse, bien todo el proceso de selección, bien el acto final del mismo en el que se concede a una persona la condición funcionarial, o bien el acto de designación para la ocupación y desempeño de un concreto cargo o plaza; a los efectos del Estatuto de Autonomía de Cataluña por nombramiento debe entenderse la concreta designación para el ejercicio de la función en una plaza determinada, por lo que la competencia asumida por la Comunidad Autónoma de Cataluña se circunscribe a este último extremo, sin que pueda extender dicha competencia a fases anteriores a su procedimiento. Rechaza, asimismo, el argumento de que la consideración de la especialización en Derecho catalán como «mérito preferente», traería consigo, como consecuencia implícita, la competencia de la Generalidad para apreciar la existencia de tal especialización.

### 61/84 (19/6) SALA SEGUNDA. AMPARO 550/83. DIEZ-PICAZO Y PONCE DE LEÓN

#### MATERIA:

Se impugna la falta total de ejecución de Sentencias de la Magistratura de Trabajo número 1 de Madrid, por la que se condena al Ministerio de Cultura a reconocer a las recurrentes su categoría profesional de Administradoras frente a la de Despensereras con la que estaban clasificadas.

#### FALLO:

Denegatorio.

#### DOCTRINA:

Después de recordar el TC que la tutela de los derechos e intereses legítimos que consagra el artículo 24 de la CE comprende el derecho a que la Sentencia que eventualmente haya puesto fin al proceso se cumpla en sus propios términos, pues sólo de esta manera el derecho al proceso se hace real y efectivo, ya que de otro modo no pasaría de ser una realidad ilusoria, indica que cuando en un litigio el condenado es el Estado «bajo

una u otra personalidad», y la condena es de carácter pecuniario, «el pago no puede hacerse sin dar cumplimiento a los requisitos exigidos por las normas legales que regulan las finanzas públicas, entre las que debe destacarse el artículo 44 de la Ley General Presupuestaria (Ley 11/1977, de 4 de enero), que modula el cumplimiento de las resoluciones judiciales que determinen gasto a cargo del Estado o de los organismos autónomos, pero que lo hace con la finalidad; constitucionalmente plausible, de ordenar el gasto público y proveer los fondos necesarios para hacer frente a él».

Considera el TC que en el caso (en el que las recurrentes demandaban que se les abonasen las cantidades adeudadas «sin condicionamiento alguno») la Administración ha llevado a cabo las actividades necesarias con el fin de que en los Presupuestos se consignen los correspondientes créditos y dar cumplimiento a la Sentencia, lejos de mostrar pasividad, por lo que no puede reconocerse lesión en los derechos de las recurrentes.

### 63/84 (19/6) SALA PRIMERA. AMPARO 397/83. DIEZ DE VELASCO Y VALLEJO

#### MATERIA:

Se impugna Sentencia del Tribunal Central de Trabajo, de 3 de mayo de 1983, referente a jornada de trabajo en la Banca privada de Guipúzcoa en aplicación de pacto.

#### FALLO:

Denegatorio.

#### DOCTRINA:

La Sentencia contiene una declaración general sobre el derecho a la

igualdad que, aunque se produce con ocasión de la aplicación de la Ley por órganos judiciales —salvadas todas las distancias— merece ser conocida por los órganos de la Administración Pública. Para el TC el derecho a la igualdad consagrado en el artículo 14 de la CE «incluye no sólo la igualdad en la Ley, sino también la igualdad en la aplicación de la Ley, lo que implica que un mismo órgano no puede modificar arbitrariamente el sentido de sus decisiones en casos sustancialmente iguales y que cuando el órgano en cuestión considera que debe apartarse de sus precedentes tiene que ofrecer para ello una fundamentación suficiente y razonable»; esta doctrina es reiterada por el TC y se conecta con el principio de interdicción de arbitrariedad de los poderes públicos. «que obliga a que las soluciones ofrecidas en los casos individualizados obedezcan a un criterio general de interpretación y aplicación de la legalidad».

El principio de igualdad, así entendido, no implica para el TC que exista un mandato de igualdad absoluta «que obligue en todo caso al tratamiento igual de los supuestos iguales, pues ello sería contrario a la propia dinámica jurídica que se manifiesta

no sólo en una modificación normativa, sino también en una razonable evolución en la interpretación y aplicación de la legalidad concretada en un cambio de criterio que legitima las diferencias de tratamiento»; este principio lo que impone «es la prohibición de diferencias de tratamiento arbitrarias por no justificadas en un cambio de criterio que pueda reconocerse como tal». Para el TC la eficaz aplicación del principio «reclama como consecuencia natural que dicho cambio de criterio aparezca suficientemente motivado, lo que ha de hacerse con carácter general mediante una expresa referencia al criterio anterior y las aportaciones de las razones que han justificado el apartamiento de los precedentes y la estructuración de una nueva respuesta al problema planteado, pues ello constituye la garantía tanto de la evitación de la arbitrariedad como de la promoción de la seguridad jurídica que reclama que los ciudadanos posean una razonable convicción acerca de la correcta interpretación y aplicación de la legalidad y puedan ajustar a ella su comportamiento sin verse obligados a deducirla de una siempre difícil y a veces infructuosa reinterpretación de una línea jurisprudencial mutable».

#### **64/84 (19/6) SALA PRIMERA. AMPARO ACUMULADOS 547 Y 659/83. BEGUE CANTON**

##### **MATERIA:**

Se impugnan Sentencias del Tribunal Central de Trabajo, de 13 de junio de 1983, sobre prórroga de contratos a personal del INSALUD.

##### **FALLO:**

Desestimatorio.

##### **DOCTRINA:**

Reitera la doctrina recogida en la 63/83, sobre que el principio de igualdad comprende no sólo la igualdad en la Ley, sino también la igualdad en la aplicación de la Ley.

### 65/84 (19/6) PLENO. CONFLICTOS POSITIVOS DE COMPETENCIA ACUMULADOS 74 Y 653/83. BEGÜE CANTON

#### MATERIA:

Promovidos por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña contra Resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 18 de octubre de 1982 y 6 de mayo de 1983, por la que se nombran Registradores de la Propiedad en virtud de concurso ordinario de vacantes.

#### FALLO:

Declarar que corresponde a la Comunidad Autónoma de Cataluña el nombramiento de Registradores de la Propiedad que deben ejercer sus funciones en plazas territorialmente demarcadas dentro del ámbito de dicha Comunidad.

#### DOCTRINA:

Reitera la doctrina contenida en la Sentencia 67/83, a la que también se ha remitido en la 56/84, como ya hemos reseñado, entendiendo que el nombramiento de los Registradores supone la específica habilitación para el ejercicio de la función en una plaza

concreta. Es interesante señalar que el TC, al declarar la nulidad de los nombramientos de Registradores efectuados por la Dirección General de los Registros y del Notariado, modula las consecuencias de esta nulidad para los Registradores afectados en su situación jurídica, con arreglo al principio del equilibrio de los intereses en juego, de manera que este principio aconseja según el TC que no se destruyan las situaciones creadas en mayor medida de lo que exija la competencia reconocida a la Generalidad; para el TC dicho equilibrio se logra manteniendo en este caso la situación jurídica de los afectados, «condicionada a la ulterior decisión que la Generalidad de Cataluña adopte en el ejercicio de su competencia» y termina indicando que en cualquier caso las incidencias derivadas de la ejecución de esta Sentencia podrán plantearse ante este Tribunal Constitucional, quién resolverá, en su caso, de conformidad con el artículo 92 de la LOTC. Es decir, los registradores nombrados, no obstante la nulidad de sus nombramientos respectivos, se mantienen en sus destinos y plazas por el momento.

### 66/84 (19/6) SALA SEGUNDA. AMPARO 487/83. AROZAMENA SIERRA

#### MATERIA:

Se impugnan resoluciones recaídas en el incidente de suspensión resultante del proceso contencioso-adminis-

trativo seguido entre el recurrente y la Administración del Estado, sobre imposición de sanciones pecuniarias en materia de viviendas.



**FALLO:**

Denegatorio.

**DOCTRINA:**

Sienta el TC una importante doctrina en torno a la actividad sancionadora de la Administración y al principio de ejecutividad de las sanciones, además de las diferencias entre estas sanciones diversas que puede imponer dicha Administración Pública. Comienza por admitir la diferencia entre las sanciones: «se trata (en las del caso) de unas sanciones diferenciadas cualitativamente de las que dentro del complejo mundo de las sanciones, no reconducibles a una categoría única y a tratamientos uniformes, se orientan a la protección del orden general, próximas a las punitivas y reclamadoras, en línea de principios, de garantías que, teniendo su inicial campo de aplicación en el punitivo, son extensibles al sancionador que hemos dicho, en la medida en que la afinidad material lo exija.»

En suma, existe un orden general sancionador y casos especiales de sanciones, que pueden no regirse por los principios generales del anterior. En este sentido el TC establece dos matices: uno, que la efectividad de las sanciones (las del caso) no entre en colisión con la presunción de inocen-

cia, ya que «la propia legitimidad de la potestad sancionatoria y la sujeción a un procedimiento contradictorio, abierto al juego de la prueba según las pertinentes reglas al respecto, excluye toda idea en confrontación con la presunción de inocencia; otro, que la ejecutividad de los actos sancionadores (los del recurso en este caso) no es algo indefectiblemente contrario al derecho de tutela judicial efectiva, reconocido en el artículo 24.1 de la CE; en este sentido recuerda el TC que el régimen general de ejecutividad y no suspensión, por el sólo hecho de la interposición de los recursos, de los actos sancionadores (régimen que se ha eliminado recientemente en materia de orden público, por ejemplo), no ha de ser necesariamente reinterpretado en consideración al artículo 24.1, ya citado, aunque pudiera en algún caso dañar el derecho a la tutela judicial, pero, acudiendo a la mención de aquel precepto, no se podrá entender desaparecida la ejecutividad. «El derecho a la tutela se satisface —concluye el TC— facilitando que la ejecutividad pueda ser sometida a la decisión de un Tribunal y que éste, con la información y contradicción que resulte menester; resuelva sobre la suspensión». («El recurrente, dice el Tribunal, ha gozado de esta garantía en dos instancias.»)

**67/84 (11/7) SALA PRIMERA. AMPARO 306/83. GOMEZ-FERRER MORANT**

**MATERIA:**

Se impugnan providencias de 7 de marzo y auto de 13 de abril de 1983,

dictados por la Sala Primera de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Barcelona, en relación con la ejecución de Sen-

tencia de la propia Sala, confirmada por la Cuarta del Tribunal Supremo, sobre anulación de licencia de obras y de apertura y ejercicio de actividad industrial otorgadas por el Ayuntamiento de San Fausto de Campcentelles.

#### **FALLO:**

Estimatorio parcialmente.

#### **DOCTRINA:**

Se aborda en la Sentencia aspectos del derecho a la tutela judicial efectiva, reconocido en el artículo 24.1 de la CE, cuando su ejecución ha de realizarse por la Administración Pública. Recuerda el TC su doctrina sobre tal derecho, el de obtener la ejecución de las Sentencias, precisando, «la ejecución de las Sentencias —en sí misma considerada— es una cuestión de capital importancia para la efectividad del Estado social y democrático de Derecho que proclama la Constitución»... «por ello, difícilmente puede hablarse de la existencia de un Estado de Derecho cuando no se cumplen las Sentencias y resoluciones judiciales firmes»... «cuando este deber de cumplimiento y colaboración (el que establece el artículo 118 de la CE) —que constituye una obligación en cada caso concreto que se actualiza— se incumple por los poderes públicos, ello constituye un grave atentado al Estado de Derecho, y por ello el sistema jurídico ha de estar organizado de tal forma que dicho incumplimiento —si se produjera— no pueda impedir en ningún caso la efectividad de las Sentencias y resoluciones judiciales firmes.»

«Cuándo para hacer ejecutar lo juzgado el órgano judicial adopta una resolución que ha de ser cumplida

por un Ente público, éste ha de llevarla a cabo con la necesaria diligencia, sin obstaculizar el cumplimiento de lo acordado, por imponerlo así el artículo 118 de la Constitución.»

Ahora bien, el TC recuerda su doctrina relativa a que el derecho a la tutela judicial efectiva no alcanza a cubrir las diferentes modalidades que puede revestir la ejecución de la Sentencia, pues, «tan constitucional es una ejecución en la que se cumple el principio de identidad total entre lo ejecutado y lo estatuido en el fallo como una ejecución en la que, por razones atendibles, la condena es sustituida por su equivalente pecuniario o por otro tipo de prestación»... «el legislador puede establecer, sin afectar al contenido esencial del derecho los supuestos en que puede no aplicarse el principio de identidad y sustituirse por una indemnización.»

Es de subrayar que en el caso el Ayuntamiento había dejado transcurrir un plazo muy superior al previsto en el artículo 110.2 de la LJCA, sin ejecutar la Sentencia, y sin que el Tribunal sentenciador adopte las medidas procedentes para el cumplimiento de lo mandado y tampoco deduce —pese a su carácter imperativo— el tanto de culpa que corresponde por delito de desobediencia, como exige el artículo 110.3 de la misma LJCA; el TC se sincera reconociendo un punto de justificación para la no adopción de algunas medidas procedentes «por la complejidad que puede ofrecer, en una primera fase, la interpretación de las Leyes preconstitucionales de conformidad con la Constitución, así como por la conciencia existente de la problemática eficacia de las medidas de carácter penal».

## 68/84 (11/7) PLENO. CONFLICTO POSITIVO DE COMPETENCIA 90/82. TRUYOL Y SERRA

### MATERIA:

Planteado por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña contra el Real Decreto 2858/1981, de 27 de noviembre, sobre calificación de aeropuertos civiles, en relación con los artículos 1.º, números 1, 2 y 3; 2.º, números 2, 3 y 4; 3.º, 5.º y 6.º, párrafo primero y su disposición transitoria.

### FALLO:

Declarar que la titularidad de las competencias controvertidas corresponde al Estado.

### DOCTRINA:

El tema central del recurso consiste en deslindar las competencias entre el Estado y la Generalidad en materia de aeropuertos civiles, ya que el Estado tiene la competencia exclusiva sobre aeropuertos de interés general, mientras que el Estatuto se reserva la exclusiva sobre los aeropuertos con calificación de interés general, cuando el Estado no se reserve su gestión directa (circunstancia que introduce las dudas, sustancialmente en el problema de interpretación).

La Sentencia declara que (a propósito de la discusión sobre el rango de la norma que no es propio de plantearse en un conflicto de esta clase)

«dado que el Estado tiene competencia exclusiva en materia de aeropuertos de interés general, el momento en que se determinará en concreto la competencia del Estado será aquel en que un concreto aeropuerto sea calificado de interés general, no el momento en el que se fijen los criterios con los que haya de hacerse esta calificación, pudiendo la Generalidad impugnar eventualmente las calificaciones de los respectivos aeropuertos cuando se produzcan...» «pues no cabe desconocer que la facultad atribuida por la Constitución al Estado para definir el interés general, concepto abierto e indeterminado llamado a ser aplicado a las respectivas materias, puede ser controlada, frente a posibles abusos y a posteriori por este Tribunal». La Generalidad achacaba a los criterios establecidos de «amplitud y generalidad».

Al analizar la delimitación de las actividades que pueden integrar la materia aeronáutica, enumerando los servicios relacionados con los aeropuertos, termina con el criterio general de que «el ejercicio de las competencias estatales en materia aeronáutica no puede ir en detrimento... de competencias de ésta (la Generalidad) distintas de las definidas en materia aeroportuaria, como son las que pöseñ en materia de higiene, turismo, asistencia social, trabajo.»

## 71/84 (11/7) SALA SEGUNDA. AMPARO 336/83. TRUYOL Y SERRA

### MATERIA:

Contra Resolución del Juzgado de Instrucción número 1 de las Palmas, relativa a inadmisión de querrela por coacciones, respecto de un acuerdo de la Confederación Canaria de Empresarios requiriendo a un miembro de su Junta Directiva sobre la necesidad de contar con autorización de la propia Junta para tomar parte en actividades de un partido político.

### FALLO:

Deniega el amparo.

### DOCTRINA:

Para el TC de quedar claro que el legislador puede proteger los derechos fundamentales penalmente, y en tal

caso, no es posible desconocer que la protección penal forma parte del derecho fundamental mismo y que la interpretación de acuerdo con la Constitución de las normas penales relativas a los derechos fundamentales es asunto de la competencia del propio TC. De manera que, «si se produce... una perturbación del derecho fundamental que sea penada por la Ley, hay un derecho del ciudadano a esta protección, prevista por la Ley 62/1978, de 26 de diciembre, de protección jurisdiccional de los derechos de la persona, en su sección I, junto a la garantía contencioso-administrativa (sección II) y la civil (sección III); derecho que puede hacerse valer también en último término mediante el recurso de amparo constitucional ante este Tribunal».

## 73/84 (11/7) SALA PRIMERA. AMPARO 683/83. DIEZ DE VELASCO Y VALLEJO

### MATERIA:

Se impugna Sentencia del Tribunal Central de Trabajo de 27 de julio de 1983, relativa a Convenio Colectivo de Cajas de Ahorro, y sus negociaciones de revisión y el derecho de la Federación Estatal de Banca y Ahorro de Comisiones Obreras de participar en las mismas.

### FALLO:

Otorga el amparo.

### DOCTRINA:

Reitera el TC su doctrina sobre el contenido del derecho fundamental de libertad sindical, reconociendo que forma parte del mismo el derecho de los Sindicatos al ejercicio de las facultades de negociación y conflicto, matizando en ésta que «ello no es sino consecuencia de una consideración del derecho de libertad sindical, que atiende no sólo a su significado indi-

vidual... que incluye el derecho de los trabajadores a fundar sindicatos y afiliarse al de su elección, sino también a su significado colectivo, en cuanto derecho de los sindicatos al libre ejercicio de su actividad de cara a la defensa y promoción de los intereses económicos y sociales que les son propios (art. 7 de la CE), permitiendo integrar así en el contenido del derecho la propia actividad del sindicato, dentro de la cual la negociación

colectiva constituye sin duda el medio primordial de acción»...

El TC establece unas interesantes diferenciaciones en relación con los conceptos de negociación y revisión y *administración* de un Convenio Colectivo, entendiéndolo que la denegación a la Federación demandante del derecho a participar en negociaciones para la revisión del Convenio colectivo supone una vulneración del derecho de libertad sindical.

## 74/84 (11/7) SALA PRIMERA. AMPARO 74/84. ESCUDERO DEL CORRAL

### MATERIA:

Se impugna Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Zaragoza, que anulaba Resoluciones de la subsecretaría del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, y de la Dirección General del Servicio Nacional de Productos Agrarios (SENPA), en relación con la convocatoria de concurso de traslados entre funcionarios del indicado Servicio.

### FALLO:

Otorga el amparo.

### DOCTRINA:

Reitera el TC su doctrina de que el emplazamiento personal y directo en el recurso contencioso-administrativo no puede ser sustituido por el edictal cuando el que recurre en amparo se encontraba perfectamente identificado; señala el TC que en el caso el

recurso contencioso-administrativo se estableció contra las bases o baremo de la convocatoria realizada por circular de concurso de traslado de provisión de vacantes, y además de la nulidad del baremo pedía la nulidad de los actos administrativos que se habían derivado de la aplicación del mismo (entre ellos el nombramiento y consiguiente toma de posesión del recurrente).

No es óbice para el TC que el recurrente al exigir el emplazamiento personal y directo en el proceso previo no hiciera referencia directa y expresa de las personas legitimadas como demandadas para soportar su pretensión y que indudablemente conocía, pero tal omisión negligente o deliberada no puede favorecerle, porque estaba obligado a respetar el proceso que el artículo 24 de la CE garantiza, constituyéndose debidamente la relación jurídico-procesal entre las partes genuinas. A su vez la Administración omitió al aportar al proceso

el expediente enviar el contenido de la resolución del concurso con la adjudicación de nuevas plazas a los concursantes, «pero (concluye el TC) en ningún supuesto estas omisiones del recurrente y de la Administración pueden producir efectos perjudiciales

para el aquí recurrente, sufriendo un emplazamiento indebido e ineficaz de naturaleza subsidiaria y por edicto, que en absoluto se conoce hubiera llegado a su conocimiento, y cuyo defecto debió evitar la Sala de Instancia»...

### 76/84 (30/7) PLENO. INCONSTITUCIONALIDAD 35/83. TOMAS Y VALIENTE

#### MATERIA:

Promovido por el Presidente del Gobierno de la Nación contra el artículo 3.1.a), de la Ley 11/1982, del Parlamento de Cataluña, sobre creación del Institut Cartogràfic de Catalunya.

#### FALLO:

Desestimatorio.

#### DOCTRINA:

La Sentencia declara que la Ley impugnada contiene una disposición final que expresamente deja a salvo «cuantas competencias puedan corresponder a la Administración Central del Estado», garantizando así la pacífica inserción del Instituto Cartográfico y de sus funciones en un subsistema —el de la Comunidad Autónoma— que se sitúa en un sistema, el ordenamiento jurídico estatal como totalidad, con expreso reconocimiento de las competencias estatales y, aunque —sigue razonando el TC—, «no es que la voluntad del legislador comunitario valga como criterio de justificación herme-

nético válido, sino que la norma impugnada no es inconstitucional por invasión de competencias estatales cuando ella misma expresa que su contenido deja a salvo (“se entenderá sin perjuicio”) las competencias, cuya violación es, para el recurrente, la causa o motivo de inconstitucionalidad».

Declara también el TC que es difícilísimo extraer de «normas de tan bajo rango y naturaleza preconstitucional» (se refiere a dos Ordenes ministeriales de Presidencia del Gobierno de 1978 y 1979) argumentos de envergadura constitucional o utilizables en favor de una petición de inconstitucionalidad.

Establece que la noción de servicio público no es unívoca.

Por lo que se refiere a la actividad cartográfica el TC expresa que tal actividad no está definida constitucional ni estatutariamente como servicio público siendo, sin embargo, patente su carácter instrumental en relación con múltiples actividades de los particulares y también respecto a numerosas actividades de las Administraciones Públicas. No es necesaria la titularidad de una competencia específica pa-

ra que un Ente incardinado en alguna Administración Pública estatal o comunitaria, pueda realizar aquellas actividades, incluso en cuanto incidan en el marco de competencias estatales de orden internacional o relativas a

la defensa; expresando, finalmente, que tales trabajos instrumental o mediatamente básicos, deberán ser realizados con arreglo a las normas estatales que garanticen la unicidad técnica y la coordinación.

### 77/84 (30/7) PLENO. CONFLICTO POSITIVO COMPETENCIA 250/82. LATORRE SEGURA

#### MATERIA:

Planteado por el Gobierno de la Nación contra Resoluciones del Departamento de Política Territorial y Obras Públicas del País Vasco de 2 y 3 de marzo de 1982, por las que se aprueba el Proyecto General de Ordenación Urbana de Bilbao y su comarca, consistente en la inclusión de la infraestructura viaria perteneciente a la denominada solución Ugaldebieta y el Plan especial para la ejecución de esta última.

#### FALLO:

La titularidad de la competencia controvertida corresponde a la Comunidad Autónoma del País Vasco.

#### DOCTRINA:

La cuestión central consiste en determinar si las Resoluciones reseñadas invaden la competencia exclusiva que ostenta el Estado sobre el puerto autónomo de Bilbao en cuanto que en dichas resoluciones se prevé que un ramal de la red viaria planeada penetrará en el ámbito de dicho puerto

afectando a una porción de su zona de servicios y de la zona marítima terrestre.

Como doctrina general reitera el TC la de que la atribución de una competencia sobre un ámbito físico determinado no impide necesariamente que se ejerzan otras competencias en ese mismo espacio; «esa concurrencia —añade— es posible cuando recayendo sobre el mismo espacio físico las competencias concurrentes tienen distinto objeto jurídico». Viniendo a distinguir en otro momento, entre la fase de planeamiento urbanístico y la de ejecución de los planes previstos. También recuerda el TC que una vez entrada en vigor la Constitución y el Estatuto de Autonomía las competencias son atribuidas por aquélla y éste, y no por los decretos de transferencias que sólo pueden transferir servicios adecuados para ejercer las competencias.

Subraya el TC que el hecho de que el recinto portuario de Bilbao tanto en la zona de servicios como en la marítima terrestre sea un bien de dominio público estatal, no lleva a considerarlo como una zona exenta de las competencias de los diversos entes

públicos que las ostenten, «aparte de que la condición de dominio público no es un criterio utilizado en nuestra Constitución ni en el EAPV... para delimitar competencias», y que tanto la doctrina del TS como la del Consejo de Estado han sostenido de forma inequívoca que los puertos y la zona marítima-terrestre forman parte del término municipal en que están enclavados, basándose en que legalmente todo el territorio nacional se divide en términos municipales de forma que no pueden quedar espacios territoriales excluidos en ellos, entendiéndose que esta misma doctrina hay que aplicar a la división del territorio nacional en Comunidades Autónomas, máxime cuando esta división del territorio na-

cional en Comunidades Autónomas es ahora total.

La competencia exclusiva del Estado sobre puertos de interés general tiene, para el TC la propia realidad del puerto y la actividad relativa al mismo, pero no cualquier tipo de actividad que afecte al espacio físico que abarca un puerto, por lo que no cabe excluir que puedan concurrir en el espacio físico de un puerto de interés general el ejercicio de la competencia del Estado en materia de puertos y el de la Comunidad Autónoma en materia urbanística, cuando el ejercicio de la competencia de la Comunidad Autónoma no se interfiera en el ejercicio de la competencia estatal ni lo perturbe.

### **79/84 (30/7) SALA SEGUNDA. AMPARO 485/83. TOMAS Y VALIENTE**

#### **MATERIA:**

Contra notificación de la resolución expresa de la Dirección General del INSALUD, de 10 de marzo de 1981, confirmatoria de otra de la Dirección Provincial por la que se cesa a la recurrente en la plaza de médico de ambulatorio.

#### **FALLO:**

Se deniega el amparo.

#### **DOCTRINA:**

Se plantea como tema central previo la determinación del acto contra

el que se pedía el amparo, si la resolución de la Dirección General, la notificación de la misma, o, más precisamente, la advertencia en ella contenida respecto al plazo para «demandar ante la Magistratura del Trabajo», o si, por el contrario el objeto del recurso eran las sentencias pronunciadas por la Magistratura del Trabajo y por la Sala Sexta del Tribunal Supremo. Se entiende establecido el amparo contra la Resolución de la Dirección General del INSALUD; no obstante, es interesante destacar que el TC analiza si la posible indefensión pudo tener lugar, precisamente, en la advertencia contenida al final de la resolución informando a la interesada del



plazo que disponía para demandar.

En el fondo de la cuestión anterior se plantea la posible confusión por el INSALUD de cese con despido; pero, concluye el TC, «si el INSALUD, como parece, no identificó el cese contenido en su resolución con un despido, la advertencia sobre los dos meses para demandar no es errónea ni por sí misma lesiva de ningún derecho fundamental».

Confirma el TC la doctrina de que para cumplir con requisito de haber agotado la vía judicial precedente al recurrir en amparo contra resoluciones administrativas «no basta con recorrer toda la cadena de fases procesales subsiguientes a la resolución administrativa, sino que es necesario plantear en aquéllas como tema central la violación de los derechos fundamentales».

