

Reseña de sentencias del Tribunal Constitucional sobre la Administración Local y Autonómica que aparecen publicadas en el BOE durante el primer semestre de 1998

Francisco Javier Fernández González
Profesor Titular de Derecho Administrativo
Universidad de Oviedo

Sumario: I. EFECTOS DE LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. II. PARLAMENTOS AUTONÓMICOS. III. ADMINISTRACIÓN LOCAL. AUTONOMÍA PROVINCIAL. IV. EMPLEO PÚBLICO. V. JURISDICCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA. VI. RECLAMACIONES ECONÓMICO-ADMINISTRATIVAS. VII. DERECHO SANCIONADOR. VIII. DOMINIO PÚBLICO: A) Aguas. Pesca fluvial. B) Puertos. C) Carreteras. IX. DERECHO PÚBLICO DE LA ECONOMÍA: A) Seguros. Planes y Fondos de Pensiones. B) Juego. X. MEDIO AMBIENTE: A) Evaluaciones de impacto ambiental. B) Caza.

I. EFECTOS DE LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- 1. Recurso de amparo núm. 2919/1985, contra Auto de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, de 20 junio 1995, por el que se declaró la inadmisión a trámite del recurso de casación frente a la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia (Sección Tercera), de 24 de septiembre de 1993, referente a 385 autoliquidaciones tributarias practicadas en concepto de gravamen complementario de la Tasa fiscal sobre el juego para el ejercicio 1990 que se aplicaba a empresas explotadoras de máquinas recreativas. La recurrente en amparo alega el trato fiscal discriminatorio que el establecimiento de dicho gravamen le había supuesto. El TC deniega el amparo, pues entiende que no se ha producido una vulneración del derecho fundamental a la igualdad y declara que los efectos de una sentencia de inconstitucionalidad no cabe extenderlos a otra de amparo, si aquella declaración no ha sido efectuada por violación de alguna norma tuteladora de un derecho fundamental.*

«Dicha sentencia (STC 159/1997) rechaza que la declaración de inconstitucionalidad del art. 38.2.2 de la Ley 5/1990 efectuada en la STC

173/1996 pudiera conducir a la estimación de los recursos de amparo entonces pendientes, directa o indirectamente dirigidos frente a dicho precepto, por supuesta vulneración del art. 14 CE. Entre otros argumentos, detenidamente expuestos en los fundamentos jurídicos 6.º y 7.º de la STC 159/1997, a los que procede remitir íntegramente, señalamos allí, y cumple reiterar ahora, que la pura traslación, sin más, al ámbito posible del proceso constitucional de amparo de la declaración de inconstitucionalidad derivada de un proceso de este último género, no resulta posible cuando tal declaración se asienta en normas constitucionales excluidas de aquel ámbito (delimitado en el art. 53.2 CE). El proceso de amparo constitucional carece de otro universo posible que el de determinar si existe o no, en cada caso, una vulneración de los derechos y libertades susceptibles de tal amparo; pues “aun cuando pueda admitirse una pretensión directa de inconstitucionalidad sostenida por particulares, esta posibilidad queda doblemente limitada: De una parte, por los derechos y libertades reconocidos en los arts. 14 a 30 CE; de otra, ‘a los casos en que el recurrente haya experimentado una lesión concreta y actual de sus derechos’ (STC 41/1981, fundamento jurídico 1.º)” (*ibid.*) fundamento jurídico 6.º; reproducido en la STC 183/1997, fundamento jurídico 4.º).

La aplicación de tal doctrina al supuesto, entonces como ahora, debatido lleva a la denegación del amparo también por este motivo, por cuanto “ha de tenerse presente que en la STC 173/1996 la declaración de inconstitucionalidad del art. 38.2.2 de la Ley 5/1990 se produjo sólo con fundamento en la violación del principio de seguridad jurídica contenido en el art. 9.3 CE; y este principio, por imperativo de los arts. 53.2 CE y 41.1 LOTC, queda extramuros del proceso de amparo, como reiteradamente ha declarado este Tribunal (SSTC 165/1993, 233/1993 y 28/1994, entre otras). Lo que implica, en suma, que en el presente caso es improcedente tal remisión, en atención a los presupuestos de la jurisdicción de este Tribunal en el proceso de amparo” (fundamento jurídico 6.º, *in fine*).

Todo ello conduce, en definitiva, y como consecuencia de aplicar la doctrina sentada por el Pleno del Tribunal en la STC 159/1997 —al igual que ya se hiciera en la STC 183/1997—, a la desestimación del presente recurso de amparo» (*vid. f.j. 5*).

Fallo: Denegar el amparo solicitado.

(Sentencia n.º 71/1998, de 30 de marzo. Sala Segunda. BOE 6-5-1998. C.V. Pi-Sunyer. Voto particular formulado por F. García-Mon y González Regueral.)

II. PARLAMENTOS AUTONÓMICOS

1. *Recurso de amparo núm. 3022/1994, formulado por diversos diputados del Parlamento de las Islas Baleares contra Acuerdo de la Mesa del Parlamento de las Islas Baleares de 31 de mayo de 1994, por el que se desestimó la solicitud de reconsideración del Acuerdo de la misma Mesa de 19 de abril anterior, sobre composición de las Comisiones del Parlamento. Los recurrentes entienden que los Acuerdos impugnados vulneran el art. 23.2 CE, de una parte, porque atentan contra los criterios de proporcionalidad en la representación política; y de otra, porque obedecen a interpretación voluntarista y arbitraria del art. 39.1 del Reglamento de la Cámara en orden al número de miembros que han de formar las Comisiones. El TC deniega el amparo pues entiende que la proporcionalidad no puede ser entendida de modo rígido ni con exactitud matemática y para ser enjuiciable en amparo debe venir anudada a una situación notablemente desventajosa y a la ausencia de todo criterio objetivo o razonable que la justifique, lo que no ocurre en este caso.*

«La proporcionalidad en la composición de las Comisiones viene exigida por la propia Constitución (...). No se trata, pues, como parecen entender los recurrentes, de una proporción rígida que haya de llevar necesariamente y como imposición constitucional, a una exactitud matemática, sino que, como declaramos en la STC 36/1990, “la proporcionalidad enjuiciable en amparo, en cuanto constitutiva de discriminación, no puede ser entendida de forma matemática, sino que debe venir anudada a una situación notablemente desventajosa y a la ausencia de todo criterio objetivo o razonamiento que la justifique”. Circunstancias una y otra que no cabe apreciar en el presente caso: ni las desviaciones porcentuales sitúan a los recurrentes en la posición «notablemente desventajosa» que denuncian; ni obedece a que se haya prescindido de unos criterios objetivos que, señalados por los recurrentes a quienes correspondía acreditarlo (STC 36/1990), condujeran a una discriminación fruto de las características personales de los mismos; sino que ésta deriva de la lógica del sistema. Por ello, en esta misma STC 36/1990 (fundamento jurídico 2.º), que resolvió un caso similar al ahora planteado, se dijo que la situación desventajosa en que se hallaba la recurrente en Comisión respecto a la que ocupaba en el Pleno, “se debe a la misma lógica interna de un sistema objetivo de distribución de puestos en un colectivo con un número más reducido de representantes, y no puede anudarse a una decisión arbitraria y constitutiva de discriminación de los órganos de la Cámara”.

A esta misma conclusión y por iguales razones hemos de llegar en el presente caso. No se ha producido en la composición de las Comisiones, desde una perspectiva constitucional, la desproporción que se denuncia» (*vid. f.j. 3*).

«En cuanto a las previsiones normativas en orden al número de miembros que han de formar las Comisiones, el art. 39.1 del Reglamento del Parlamento de las Islas Baleares establece que “las Comisiones, salvo precepto en contrario, estarán formadas por los miembros que designen los Grupos Parlamentarios, en el número que, respecto de cada uno, indique la Mesa del Parlamento, oída la Junta de Portavoces, y en proporción a la importancia numérica de aquéllos en la Cámara. Todos los Grupos Parlamentarios tienen derecho a contar, como mínimo, con un representante en cada Comisión”. Esta norma no ha sido desconocida por los Acuerdos impugnados porque, como señala el Ministerio Fiscal en sus alegaciones, el precepto se limita a aludir a un criterio general de proporción numérica, sin establecer una fórmula concreta de cálculo, lo que hace posible la utilización de varios sistemas, tales como el de regla de tres o el de restos mayores (...).

No se vislumbra, pues, que en los Acuerdos tomados por la Mesa se haya prescindido de criterios objetivos, sino que, por el contrario, se ha limitado a mantener estable el fijado en ésta y en la anterior legislatura. La modificación de ese número que pretenden los recurrentes no era exigible a la Mesa, pues no resulta, como hemos visto, de lo dispuesto en el art. 39.1 del Reglamento, en cuya aplicación no se aprecia, ni demuestran los recurrentes, una interpretación voluntarista y arbitraria.

En estas circunstancias, habiéndose adoptado los Acuerdos impugnados con base en precedentes y criterios objetivos y no acreditándose hecho alguno que permita atribuir a la Mesa la intención de procurar ventajas a un Grupo Parlamentario determinado, no cabe sino desestimar la pretensión de los demandantes» (*vid. f.j. 4*).

Fallo: Denegar el amparo solicitado.

(Sentencia n.º 93/1998, de 4 de mayo. Sala Segunda. BOE 9-6-1998. F. García-Mon y González Regueral.)

III. ADMINISTRACIÓN LOCAL. AUTONOMÍA PROVINCIAL

1. *Cuestiones de inconstitucionalidad acumuladas núms. 1576/1992, 2567/1992, 1404/1993, 2607/1993, 2752/1993 y 399/1995, promovidas por la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña —a excepción de la núm. 2752/1993, que fue planteada por la Sección Cuarta de dicha Sala—, en relación, de una parte, con los artículos 9.1, a), 10.2, c) y 10.3 de la Ley del Parlamento de Cataluña 5/1987, de 4 de abril, del Régimen Provisional de las Competencias de las Diputaciones Provinciales, y, de otro lado, respecto de los siguientes preceptos de la Ley del Parlamento de Cataluña 23/1987, de 23 de diciembre, por la que se establecen los criterios de financiación de las obras y servicios a incluir en el Plan Único de Obras y Servicios de Cataluña a saber: Art. 1.1, art. 1.4, los apartados 1 c), 2 y 3 del art. 2 —según la redacción que dio a estos dos últimos apartados la Disposición adicional vigésima primera, 2, de la Ley 13/1988, de 31 de diciembre, de Presupuestos de la Generalidad de Cataluña—, así como las Disposiciones transitorias segunda y tercera. El TC estima parcialmente y declara la inconstitucionalidad del apartado 3 del art. 2 de la Ley 23/1987, de 23 de diciembre, la constitucionalidad del art. 1.1 de la mencionada Ley si se interpreta en el sentido expresado en el fundamento 13, in fine, y desestima todo lo demás.*

«Debemos ahora abordar el análisis de la duda de constitucionalidad que los órganos judiciales proponentes han suscitado respecto del art. 2, apartado 3, de la Ley 23/1987, precepto transcrito anteriormente conforme a la redacción que recibió por la Disposición adicional vigésima primera, 2, de la Ley 13/1988, de Presupuestos de la Generalidad de Cataluña para el año 1989.

Como hemos afirmado al enjuiciar la constitucionalidad de los arts. 9.1 a) y 10.2, c) de la Ley 5/1987, del Régimen Provisional de las Competencias de las Diputaciones Provinciales, la competencia propia de cooperación económica a los municipios que ostentan las Diputaciones no queda agotada con la aprobación de un Plan anual de obras y servicios, tal como se infiere de lo establecido en el art. 36.2 b) LRBRL, y es cabalmente esta circunstancia, es decir, la subsistencia de otras fórmulas y cauces para cumplir la función de cooperación económica a los entes municipales, no absorbidas por el Plan Único de Obras y Servicios de Cataluña, la que suministra legitimidad constitucional a la delimitación del

referido Plan Único a cargo de la Generalidad, tal como este instrumento coordinador es configurado en los indicados preceptos.

Pues bien, el precepto ahora enjuiciado, tanto en su originaria redacción como en la recibida en virtud de la Ley 13/1988, de Presupuestos de la Generalidad para 1989, torna problemática la posibilidad de que las Diputaciones catalanas ejerzan su competencia de cooperación económica al margen del Plan Único, es decir, mediante fórmulas adicionales o suplementarias de auxilio económico a los municipios de su ámbito territorial, impidiendo así que éstos sean beneficiarios de dicha función cooperadora, asignada a la provincia y a su órgano de representación como instancia de apoyo a dichos entes locales.

Por lo expuesto, y desde la indicada perspectiva de carácter funcional o competencial, el mencionado art. 2.3 de la Ley 23/1987, del Parlamento de Cataluña, no respeta la legislación estatal básica integrante del bloque de la constitucionalidad y por ello debe ser declarado inconstitucional» (f.j. 12).

«Los autos de planteamiento de las cuestiones de inconstitucionalidad imputan al art. 2.3 de la Ley 23/1987 lesión de la autonomía provincial en su vertiente de autonomía presupuestaria, con vulneración de los arts. 137 y 142 del texto constitucional (...)

Pues bien, a diferencia del sistema instaurado en la Ley 5/1987 del Parlamento de Cataluña, cuyo Título III, dedicado al Plan Único, se titula precisamente “De las inversiones provinciales en obras y servicios municipales”, y que exclusivamente a “inversiones” se refiere en sus arts. 9.1 a) y 10.2 c), el aludido, art. 2.3 de la Ley 23/1987 se inclina por dotar al Plan Único de un carácter exhaustivo, integrador de toda forma de cooperación económica en obras y servicios de los municipios. En efecto, la obligada financiación del Plan Único con aportaciones provinciales, en lugar de ceñirse a las cantidades destinadas por las Diputaciones a la financiación de inversiones, se extiende ahora, con afán de exhaustividad, a la totalidad de los recursos económicos incardinados a las obras y servicios de competencia municipal, con independencia de cuál sea su finalidad específica. Por consiguiente, con esta disposición, la Ley 23/1987, reguladora del Plan Único, amplía el radio de acción de éste mucho más allá de lo previsto tanto en la Ley 5/1987, del Régimen Provisional de las Competencias de las Diputaciones Provinciales, como en la Ley 8/1987, de 15 de abril, Municipal y de Régimen Local de Cataluña, que de modo explícito reconoce a las provincias, en materia de cooperación económica, un margen de maniobra ajeno al Plan Único. (...)

Así pues, según el tenor literal del cuestionado art. 2.3, a través del Plan Único habría de canalizarse, no ya la manifestación fundamental en que se proyecta la cooperación económica de las Diputaciones con los municipios, cual es sin duda la financiación de inversiones en obras y servicios municipales, sino que dicho instrumento vendría prácticamente a absorber tal función de cooperación económica en su integridad. De este modo, el precepto que nos ocupa lesiona la autonomía provincial.

Esta lesión tampoco puede justificarse en el singular instrumento coordinador en que consiste el Plan Único. (...)

La aplicación de esta doctrina al mandato normativo contenido en el art. 2.3 de la Ley 23/1987 ha de conducir a la declaración de su inconstitucionalidad, ya que el mismo, ciertamente, cruza con claridad el umbral a partir del cual las medidas adoptadas, en principio, al amparo de las facultades de coordinación dejan de ser límites compatibles con la garantía institucional de la autonomía provincial. Y es que, de aceptarse la obligación de encauzar a través del Plan Único, no sólo el conjunto de las inversiones en obras y servicios municipales, sino toda suerte de manifestación de la cooperación económica con los municipios, no subsistiría en este ámbito competencial ninguna auténtica capacidad decisoria de las provincias merecedora de tal nombre. A partir de esta configuración, en efecto, difícilmente podría mantenerse que dicha competencia de cooperación económica, reconocida en el art. 36.1 b) LRBRL, continúa siendo una competencia propia de las Diputaciones, entendiéndose por tal la que es desempeñada por su titular bajo un régimen de autorresponsabilidad. El art. 2.3 de la Ley catalana 23/1987 vulnera, en consecuencia, la garantía institucional de la autonomía provincial que los arts. 137 y 141 CE consagran, resultando por ello inconstitucional.

Pues bien, apreciada la inconstitucionalidad y consiguiente nulidad del citado precepto, es posible, sin embargo, sostener la adecuación a la Constitución del art. 1.1 de la Ley 23/1987, que, en términos genéricos dispone que mediante el Plan Único “se instrumentará la cooperación económica para la realización de las obras y servicios de competencia municipal...”. En efecto, una vez depurada la Ley 23/1987 del art. 2.3, el tenor literal del art. 1.1 permite su interpretación conforme a la garantía institucional de la autonomía provincial, y entender, por consiguiente, que la cooperación económica a la que alude se circunscribe a la destinada a financiar inversiones en obras y servicios municipales. Así interpretada, cabe considerar que esta disposición no es contraria a la Constitución» (*vid. f.j 13*).

Fallo: Estimar parcialmente las cuestiones de inconstitucionalidad, y, en su virtud:

1.º Declarar inconstitucional y, en consecuencia, nulo, el apartado 3 del art. 2 de la Ley del Parlamento de Cataluña 23/1987, de 23 de diciembre, por la que se establecen los criterios de financiación del Plan Único de Obras y Servicios de Cataluña, y las bases para la selección, distribución y financiación de las obras y servicios a incluir en el mismo.

2.º Declarar que el art. 1.1 de la mencionada Ley del Parlamento de Cataluña 23/1987, de 23 de diciembre, no es inconstitucional si se interpreta en el sentido expresado en el fundamento jurídico 13, *in fine*, de esta sentencia.

3.º Desestimar las cuestiones de inconstitucionalidad en todo lo demás.

(Sentencia n.º 109/1998, de 21 de mayo. Pleno. BOE 19-6-1998. P. García Manzano.)

IV. EMPLEO PÚBLICO

1. *Recurso de amparo núm. 2712/1995 interpuesto contra Resolución de 6 abril 1992, del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales de la Diputación General de Aragón, desestimatoria de recurso de reposición interpuesto contra la Orden de 3 marzo 1992 de ese Departamento convocando la provisión, mediante sistema de libre designación, del puesto de Secretario General del Servicio Aragonés de Salud, convocatoria que excluía expresamente a sanitarios, investigadores y docentes, y contra la Sentencia 24 junio 1995 de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, que inadmitió el recurso contencioso-administrativo interpuesto aplicando la causa de inadmisibilidad del art. 40, a) de la LJCA. El TC otorga el amparo por entender vulnerados los derechos fundamentales a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos y a obtener la tutela efectiva de Jueces y Tribunales, y señala la inconstitucionalidad desde la óptica de los principios de mérito y capacidad, de la exclusión «a limine» de docentes ajenos al Servicio Aragonés de Salud, en los que podrían concurrir las condiciones necesarias para su desempeño.*

«A los efectos de enjuiciar el fundamento racional y objetivo de una diferenciación basada en criterios de mérito y capacidad, resulta claro que no es lo mismo que los requisitos se hayan determinado en términos positivos (una concreta titulación, experiencia mínima, conocimientos o capacidades, por ejemplo), que por vía negativa (v. gr.: Prohibición de acceso a determinados colectivos, con independencia y al margen de que eventualmente concurren o no tales elementos). Cabe afirmar, en línea de principio, que la configuración de las condiciones de acceso por vía negativa requiere una mayor y más severa justificación objetiva y racional para superar el juicio que el art. 23.2 CE impone. Por hipótesis, el legislador formal y material podría reservar determinados puestos a uno o varios cuerpos o establecer ciertas preferencias, por entender que en ellos se dan las condiciones ideales para su desempeño. También sería pensable, en sentido contrario, que por necesidades desde luego atendibles, y con determinadas condiciones, se excluyera el acceso a un puesto a ciertos colectivos, como pudiera ser el caso de sanitarios investigadores o docentes de la medicina, con la finalidad de que estos profesionales no abandonaran el ámbito que les es propio o bien, por ejemplo, en aras de una mayor racionalidad u objetividad en el desempeño por otros profesionales de la tarea de que se trate.

Lo que, sin embargo, tiene más difícil justificación y carece de base racional a la luz del art. 23.2 CE, esto es, en virtud del mérito y capacidad, es la exclusión *a limine* operada para la provisión del puesto frente a un Docente ajeno al Servicio Aragonés de Salud, en el que podrían concurrir las condiciones necesarias para su desempeño. La norma podría haber establecido, en términos positivos y con pleno respeto del art. 23.2 CE, toda una suerte de requisitos (grupo, experiencia, formación, etc.) que garantizarán plenamente la función requerida. Al excluir de entrada y por presunción la concurrencia del actor se ha lesionado su derecho garantizado por el art. 23.2 CE.

La aplicación que de la relación de puestos de trabajo hace la Administración, así como la relación misma violan el art. 23.2 CE. La declaración de nulidad, por tanto no sólo afecta a la exclusión que de los Docentes hace la convocatoria, y a la desestimación del recurso administrativo interpuesto por el actor, sino que se hace extensiva a la misma relación de puestos de trabajo en punto a la citada exclusión, por ser contraria al art. 23.2 CE en los términos antes indicados (*vid.*, entre otras, STC 93/1995)» (ff.jj. 8 y 9).

Fallo: Estimar parcialmente el recurso de amparo, y, en consecuencia:

1.º Reconocer sus derechos a la tutela judicial efectiva y a acceder en condiciones de igualdad a la función pública.

2.º Restablecerle en sus derechos y, en consecuencia,

a) Anular la Sentencia de inadmisibilidad de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, de 24 de junio de 1995.

b) Anular la Orden de 3 de marzo de 1992, del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales de la Diputación General de Aragón, en cuanto a la exclusión general de los docentes se refiere, así como la Resolución del Consejo de Presidencia y Relaciones Institucionales, de 6 de abril de 1992, por la que fue desestimado el recurso de reposición interpuesto contra dicha Orden.

c) Anular parcialmente la relación de puestos de trabajo en cuanto excluye en general a los docentes para el puesto de Secretario general del Servicio Aragonés de Salud.

(Sentencia n.º 48/1998, de 2 de marzo. Sala Segunda. BOE 31-3-1998. T. S. Vives Antón.)

2. *Recurso de amparo núm. 1606/1995, promovido frente a la Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo (Sección Séptima), de fecha 1 de marzo de 1995, por la que se estima el recurso de apelación interpuesto por el Ayuntamiento de Honrubia (Cuenca) contra la del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha de 28 de mayo de 1991, en la que se declaró el derecho de la ahora recurrente en amparo a que le fuese adjudicada la plaza de Auxiliar Administrativo convocada a oposición por ese Ayuntamiento. La demandante de amparo sostiene que la sentencia impugnada vulnera los derechos fundamentales al acceso en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos con los requisitos que señalen las leyes (art. 23.2 CE), en relación con el art. 14 CE y a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE). El TC deniega el amparo.*

«Desestimar la alegada vulneración del derecho fundamental a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos, con los requisitos que señalen las leyes (art. 23.2 CE)... No es suficiente, por tanto, para alcanzar la conclusión de que el derecho fundamental ha sido vulnerado el que se haya interpretado una determinada regla de acceso en un sentido que, ciertamente, ha resultado favorable para un determinado opositor.

Por el contrario, para que la desigualdad pueda ser apreciada es necesario que dicha interpretación no hubiera sido extendida a los demás opositores, lo que ni se sostiene ni puede afirmarse que aquí haya ocurrido (...).

Según sostiene la recurrente, la sentencia impugnada ha infringido su referido derecho a la tutela efectiva de los Jueces y Tribunales al no haber apreciado el Tribunal Supremo la desviación de poder, arbitrariedad y ausencia de toda posible justificación en el criterio adoptado, en que, a su juicio, incurrió uno de los miembros del Tribunal calificador. También le achaca no haber controlado adecuadamente la infracción de la legalidad ordinaria con la que se declaró aprobado el segundo ejercicio de la otra opositora, en virtud de un razonamiento en el que, al socaire del respeto al ámbito de apreciación del órgano calificador, se habría producido una denegación de justicia.

Analizando los términos en que planteó el demandante el debate en las dos instancias judiciales, puede comprobarse cómo se ha obtenido respuesta a la única cuestión formalmente suscitada (el carácter de la exigencia de las 250 pulsaciones por minuto). Bien es cierto que existe una contradicción entre las respuestas obtenidas en una y otra instancia, pero esto no implica necesariamente que alguna de ellas haya de ser, por sí misma, irrazonable o arbitraria. En concreto, la del Tribunal Supremo hace una interpretación de índole sistemática de la base en cuestión que le lleva a afirmar que la valoración de la velocidad exigida es un elemento a tener en cuenta junto con otros (la limpieza y exactitud de lo copiado y la corrección que presente el escrito), de lo que, en una inferencia que no cabe tachar de arbitraria, concluye que no se ha establecido “un mínimo de velocidad que expulsara automáticamente sin siquiera apreciar ninguna otra compensación, ni interpretación en cuanto la calificación de los miembros del Tribunal” (fundamento jurídico 2.º).

Esta reconstrucción del proceso argumental seguido por el Tribunal Supremo permite afirmar que no estamos ante la “tacha extrema de arbitrariedad (que) supone que la resolución judicial impugnada no es expresión de la Administración de Justicia, sino mera apariencia de la misma (STC 148/1994), lo que implica la ‘negación radical de la tutela judicial’ (STC 54/1997, fundamento jurídico 3.º), sin que nada de ello pueda confundirse con el error en la interpretación y aplicación del Derecho” (STC 160/1997, fundamento jurídico 7.º), y sin que tampoco pueda apreciarse, por las razones antes expuestas, que, “aun constatada la existencia formal de una argumentación, la resolución resulta fruto del mero voluntarismo judicial o expresa un proceso deductivo ‘irracional o absurdo’ (STC

244/1994, fundamento jurídico 2.º)” (STC 160/1997, fundamento jurídico 7.º)» (vid. ff.jj. 4 y 5).

Fallo: Desestimar el presente recurso de amparo.

(Sentencia n.º 73/1998, de 31 de marzo. Sala Primera. BOE 6-5-1998. P. Cruz Villalón. Voto particular formulado por M. Jiménez de Parga y Cabrera, al que se adhiere V. Gimeno Sendra.)

3. *Recurso de amparo núm. 3507/1994 contra las Resoluciones de la Consejería de Presidencia de la Diputación Regional de Cantabria, de 27 abril y 2 julio 1993 y contra la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria de 29 septiembre 1994, relativas a proceso selectivo al que se refiere la disposición transitoria 6.ª de la Ley 4/1993 de la Función Pública de Cantabria. Los recurrentes en amparo alegan que las resoluciones recurridas convocan un concurso restringido e impiden que puedan presentarse a este proceso el resto de los interinos y que la sentencia no da respuesta a las cuestiones de legalidad ordinaria planteadas. El TC entiende que no se ha vulnerado el derecho fundamental a obtener la tutela efectiva de Jueces y Tribunales, pero que sí se vulneró el derecho fundamental a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos, y por esta razón otorga el amparo.*

«Según se deduce de la doctrina de este Tribunal, la celebración de pruebas de carácter restrictivo para el acceso a la Función Pública es, con carácter general, contraria a la Constitución. No obstante, esta regla no es tan estricta que no pueda ceder en determinadas circunstancias, aunque para ello es preciso, primero, que se trate de una situación excepcional; segundo, que sólo se acuda a este tipo de procedimientos una sola vez, pues de otro modo se perdería su condición de remedio excepcional para una situación también excepcional, y, en tercer y último lugar, que dicha posibilidad esté prevista en una norma de rango legal (...)

A la vista de lo expuesto, es claro que la situación excepcional que pudo crearse como consecuencia del proceso de creación de la Administración de esta Comunidad Autónoma ha sido ya abordada a través de diversas medidas en otras ocasiones. De ahí que la convocatoria en el año 1993 de unas pruebas con carácter restringido no puedan considerarse ya como “un medio excepcional” y, por ello, tampoco puede considerarse razonable la diferencia de trato que establece la Administración al impedir participar en ese proceso selectivo a quienes no se encuentren en la situación prevista por la disposición transitoria sexta, párrafo 1.º, de la Ley

4/1993. Por lo que hay que concluir que al convocarse este proceso selectivo con carácter restringido se ha vulnerado el principio de igualdad que, en relación con el acceso a los cargos y Funciones Públicas, consagra el art. 23.2 de la Constitución Española» (*vid. f.j. 5*).

Fallo: Estimar el recurso de amparo, y, en consecuencia:

1.º Declarar que se ha lesionado el derecho de la recurrente a acceder en condiciones de igualdad a la Función Pública.

2.º Restablecerla en su derecho y a este fin, declarar la nulidad de la Resolución de la Consejería de la Presidencia de la Diputación Regional de Cantabria publicada el 27 de abril de 1993, en el «Boletín Oficial de Cantabria» por la que se convoca a los funcionarios interinos de dicha Diputación Regional que reúnan las condiciones exigidas en la disposición transitoria sexta de la Ley 4/1993 de la Función Pública de Cantabria para que presenten su solicitud con el fin de poder participar en el proceso selectivo al que esta norma se refiere, así como la de las actuaciones que de ella se deriven, y, en consecuencia, declarar también la nulidad de la Resolución de la Consejería de la Presidencia de la Diputación Regional de Cantabria, publicada en el «Boletín Oficial de Cantabria», de 2 de julio de 1993, por la que se hace pública la lista de admitidos y excluidos al proceso selectivo al que se refiere la disposición transitoria sexta, párrafo 1.º, de la Ley 4/1993 de la Función Pública de Cantabria, y la nulidad de la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria de 29 de septiembre de 1994, por la que se desestimó el recurso contencioso-administrativo que contra las anteriores resoluciones interpuso la recurrente en amparo.

(Sentencia n.º 16/1998, de 26 de enero. Sala Segunda. BOE 24-2-1998. J. D. González-Campos.)

V. JURISDICCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA

1. *Recurso de amparo núm 3062/1995, promovido por presuntas dilaciones indebidas en la resolución del recurso de casación núm. 3/1462/1993, de la Sala Tercera del Tribunal Supremo. El TC otorga el amparo y entiende vulnerado el derecho fundamental a un proceso público sin dilaciones indebidas ante la tardanza de más de dos años para resolver la fase inicial del recurso pese a la escasa complejidad de la cuestión a resolver y la diligente conducta procesal de la parte.*

«En su demanda de amparo sostiene la recurrente que la Sala Tercera (Sección Quinta) del Tribunal Supremo vulneró su derecho a un proceso sin dilaciones indebidas (art. 24.2 CE), al incurrir en un retraso injustificado en la tramitación del recurso de casación núm. 1462/1993 interpuesto por la Comunidad Autónoma de Madrid contra la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 10 de julio de 1992, en cuyo fallo se ordenaba el levantamiento de la suspensión de los efectos de una licencia municipal urbanística otorgada por el Ayuntamiento de Torrelodones en favor de la sociedad “Planificaciones y Promociones Inmobiliarias, S. A.”, ahora demandante de amparo.

Más concretamente, la queja se vincula al período temporal transcurrido desde la interposición del recurso de casación, el día 14 de diciembre de 1992, hasta el de presentación de la demanda de amparo ante este Tribunal, lo que aconteció el día 8 de agosto de 1995. Alega la recurrente que, en ese plazo de más de dos años, el órgano judicial no procedió a emplazar a las partes para formalizar su oposición al recurso de casación, ni ha señalado, en consecuencia, día y hora para la celebración de la vista o, en su caso, para la votación y fallo del recurso» (*vid. f.j. 1*).

«Todo ello ha de conducirnos a la estimación de la demanda de amparo. El período de inactividad procesal padecido por la recurrente ha de considerarse como no razonable, sin que pueda justificarse en otras causas que, como la complejidad del asunto o la conducta procesal de las partes, pudiesen explicar la tardanza de la Sala en resolver el recurso de casación de referencia. En este mismo sentido no es intrascendente tener en cuenta la realidad fáctica subyacente al propio recurso de casación, promovido en un recurso contencioso-administrativo en el que se había producido la paralización de unas obras iniciadas por la entidad ahora demandante, al amparo de una licencia urbanística otorgada por el Ayuntamiento de Torrelodones en el año 1983.

Sin embargo, siendo imposible la *restitutio in integrum* del derecho fundamental, puesto que el proceso ya ha fenecido, para restablecer a la demandante en el ejercicio de su derecho bastará con declarar en esta sede la vulneración de aquél, habida cuenta de que tal declaración pudiera servir de base para acreditar, en su caso, el funcionamiento anormal de la administración de Justicia (SSTC 35/1994, 180/1996 y 109/1997) a los efectos de una eventual reparación de los posibles daños sufridos» (*f.j. 8*).

Fallo: Otorgar el amparo solicitado y en consecuencia declarar el derecho fundamental de la recurrente a un proceso sin dilaciones indebidas.

(Sentencia n.º 21/1998, de 27 de enero. Sala Primera. BOE 24-2-1998. P. García Manzano.)

2. *Recurso de amparo núm. 1932/1995 frente a Sentencia de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, con sede en Sevilla, del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, de 17 de marzo de 1995 de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Andalucía, recaída en recurso contencioso-administrativo contra Resolución de 9 diciembre 1993 de la Dirección General de Personal de la Consejería de Educación y Ciencia de la Junta de Andalucía, que elevó a definitivo el baremo de la orden de convocatoria para la adquisición de la condición de Catedrático de los Cuerpos de Enseñanzas Medias, y contra Resolución de 13 diciembre 1993 que publica la lista provisional de seleccionados. La recurrente en amparo imputa a la sentencia incurrir en incongruencia omisiva. El TC otorga el amparo por entender que la falta total de respuesta del órgano judicial a una pretensión de la parte supone la existencia de incongruencia omisiva y vulnera el derecho fundamental a obtener la tutela efectiva de Jueces y Tribunales.*

«La demandante de amparo sostiene que se ha vulnerado su derecho fundamental a la tutela judicial efectiva como consecuencia de la incongruencia omisiva en que incurre la Sentencia recurrida al no dar respuesta a sus peticiones de que, en el concurso para la adquisición de la condición de Catedrático en que participaba, se le valorasen con uno y tres puntos, respectivamente, la experiencia adquirida como profesor en prácticas y la realización de los cursos de doctorado» (*vid. f.j. 1*).

«Ha existido la infracción denunciada. En efecto, la cuestión se suscitó en el momento procesal oportuno, es decir, al formular la demanda, de acuerdo con el art. 69.1 LJCA, que establece que “en los escritos de demanda y contestación se consignarán con la debida separación los hechos y fundamentos de Derecho y las pretensiones que se deduzcan, en justificación de las cuales podrán alegarse cuantos motivos procedan”. Como se ha expuesto en los antecedentes, se dedicó un fundamento a justificar el derecho de la demandante a la aplicación de los puntos solicitados y en el suplico se expresó con toda claridad que se pedía al Tribunal que “declare el derecho de mi representada a que se compute el curso de doctorado con tres puntos y con un punto el período de prácticas”. De esta manera, vemos cómo el demandante pretendió, de conformidad con el art. 42 LJCA, no sólo la anulación del acto, sino “el reconocimiento de una si-

tuación jurídica individualizada”. Es decir, existe una pretensión que consiste precisamente en que se le reconozcan los referidos puntos en el procedimiento de concurrencia competitiva que dio lugar al acto impugnado.

Por otra parte, no cabe afirmar la existencia de una respuesta tácita. En efecto, la sentencia recoge en su antecedente segundo cuál considera que es el contenido de lo demandado, limitándolo erróneamente a la valoración del “certificado de aptitud pedagógica” (CAP), y, en el fallo, se le da a su decisión un carácter plenamente estimatorio, no parcialmente estimatorio como sería el de una Sentencia que admitiese lo relativo a la valoración de dicho certificado, pero no lo concerniente al curso de doctorado y el período de prácticas. La única explicación de todo ello, excluida obviamente la de que se le haya reconocido al demandante la puntuación que reclamaba, es la de la incongruencia omisiva.

Hemos de constatar, pues, que se trata “lisa y llanamente de un olvido y de una omisión no deliberada” (STC 71/1995), quizá originada por la existencia de un gran número de recursos iguales derivados de la impugnación de la valoración del CAP por muchos de los afectados, pero que, en cualquier caso, constituye un menoscabo de la tutela judicial que, como tal, debe dar lugar a la estimación del amparo, anulando la Sentencia impugnada a fin de que se dicte otra nueva en que se dé respuesta a todas las cuestiones suscitadas en el recurso contencioso-administrativo» (f.j. 5).

Fallo: Estimar el presente recurso de amparo y, en su virtud:

1.º Declarar el derecho de la demandante de amparo a la tutela judicial efectiva.

2.º Anular la Sentencia de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, con sede en Sevilla, del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, de 17 de marzo de 1995, recaída en el recurso contencioso-administrativo núm. 300/1994.

3.º Retrotraer las actuaciones a fin de que por esa Sala se dicte una nueva Sentencia en que se dé respuesta a todas las cuestiones suscitadas en el recurso contencioso-administrativo.

(Sentencia n.º 30/1998, de 11 de febrero. Sala Primera. BOE 17-3-1998. P. Cruz Villalón.)

3. *Recurso de amparo núm. 4350/1995, interpuesto contra la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (Sección Tercera), de 21 noviembre 1994, en asunto sobre anulación del Acuerdo del Ayuntamiento de Montcada y Reixac (Barcelona), de 6 mayo 1992, en virtud del cual se había otorgado a la hoy recurrente en amparo licencia de explotación de una estación de servicio en el polígono industrial de Les Ferreries. El TC otorga el amparo por entender que se ha vulnerado el derecho fundamental a obtener la tutela efectiva de Jueces y Tribunales como consecuencia del incumplimiento por el Ayuntamiento de emplazar de modo diligente a quien aparecía como interesada, con domicilio distinto, a efectos de la impugnación.*

«Considerados estos hechos a la luz de la doctrina constitucional expuesta sobre el emplazamiento de los codemandados, llegamos a la conclusión de que fue conculcado el derecho de “Carliq, S. L.” en el proceso contencioso-administrativo, con violación del art. 24.1 CE.

Irrelevantes son para la resolución de este recurso de amparo las relaciones contractuales y sus derivaciones que pudiesen mediar entre “Carliq, S. L.” y “Cepsa, Estaciones de Servicio, S. A.”. Lo que importa valorar, por el contrario, es el desapoderamiento de quien el señor Pérez González otrora fue su administrador solidario, y, en especial, el hecho, puesto en conocimiento del Ayuntamiento interesado por aquél, de que, a partir de la pertinente comunicación, las sucesivas actuaciones se entendieran con la propia entidad, que, hemos de recordarlo, desde su transformación en sociedad limitada tenía otro domicilio, como otros eran sus administradores. Estos hechos revelan el incumplimiento por el Ayuntamiento de emplazar de modo diligente a quien aparecía inconcusamente como interesada a efectos de la impugnación contencioso-administrativa. Incumplimiento que, desde la perspectiva del art. 44.1, c) LOTC, es asimismo predicable del órgano judicial, toda vez que, en la lógica del art. 64 LJCA (el deber de supervisión que contempla su núm. 2) no puede hacerse recaer sobre las espaldas de quien legítimamente tiene derecho de ser llamado al proceso con las consecuencias dimanantes de la negligencia de los poderes públicos.

En definitiva, la no llamada al proceso contencioso-administrativo de la recurrente en amparo la colocó en una situación de indefensión material (SSTC 43/1989, 101/1990, 6/1992, y 105/1995). Indefensión que no desaparece ni por la publicación de los anuncios a que se refiere el art. 60 LJCA (STC 229/1997), ni por la comparecencia del Ayuntamiento de-

mandado, según la argumentación del Fiscal, en el proceso contencioso-administrativo» (ff.jj. 6 y 7).

Fallo: Otorgar el amparo y, en consecuencia:

1.º Reconocer su derecho a la tutela judicial efectiva.

2.º Restablecer a la recurrente en su derecho mediante la anulación de la Sentencia recaída en el proceso núm. 1071/1992, de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, de 21 de noviembre de 1994.

3.º Retrotraer las actuaciones del mencionado proceso contencioso-administrativo al momento en que la codemandada «Carliq, S. L.», debió ser emplazada personal y directamente.

(Sentencia n.º 31/1998, de 11 de febrero. Sala Primera. BOE 17-3-1998. M. Jiménez de Parga.)

4. *Recurso de amparo núm. 60/1997, promovido contra el Auto de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Valencia, de 25 de octubre de 1996, desestimatorio del recurso de súplica interpuesto contra Auto de 10 de octubre de 1995 de dicha Sala, y dictado en el recurso contencioso-administrativo 2242/1993. Este recurso contencioso-administrativo había sido interpuesto contra la resolución de la Consejería de Sanidad y Consumo de la Generalidad Valenciana de 15 de enero de 1992, desestimatoria del recurso de alzada formulado frente a la resolución del Colegio Oficial de Farmacéuticos de la provincia de Valencia, por la que se acordaba la caducidad del expediente de apertura de farmacia concedido a la recurrente en el término municipal de Paterna (Valencia), anulándolo y dejándolo sin efecto. El Auto impugnado denegaba la petición de la ahora recurrente en amparo de que se le notificase la sentencia recaída en recurso contencioso-administrativo, a efectos de interponer el recurso de casación. La recurrente en amparo imputa a la Sala dictar sentencia sobre la que poseía un interés legítimo, sin haber procedido a emplazarla personalmente. El TC otorga en amparo por entender vulnerado el derecho fundamental a obtener la tutela judicial efectiva de Jueces y Tribunales, al entender que el emplazamiento edictal es una modalidad insuficiente para garantizar la defensa de quienes estuviesen legitimados para comparecer como demandados e incluso como coadyuvantes, siendo exigible su emplazamiento personal, siempre que fuesen conocidos o identificables con los datos obrantes en el escrito de interposición.*

«Debe afirmarse, en primer término, que la recurrente ostentaba un interés legítimo y directo en el procedimiento judicial de referencia, de acuerdo con la citada STC 97/1991, toda vez que la cuestión que era objeto de debate judicial afectaba de una manera directa e inmediata a sus intereses, cuales eran la no apertura de una nueva oficina de farmacia por la Sra. Mora Devís, en las proximidades del lugar donde la ahora recurrente ostenta una titularidad análoga sobre otra oficina abierta al público.

La exigencia de que la recurrente en amparo debiera haber sido emplazada de manera personal en el procedimiento contencioso-administrativo, del que trae causa el recurso de amparo que nos ocupa, y no mediante la publicación de los correspondientes edictos procesales en el diario oficial pertinente, se evidencia por diversas razones, entre las que cabe citar las siguientes: que la misma era suficientemente conocida en el expediente administrativo, al encontrarse identificada, y localizada, como lo atestigua la circunstancia de que en dicho expediente constara que era titular, como ha quedado dicho, de una oficina de farmacia abierta en la urbanización “El Plantío”, zona de La Cañada, en la localidad de Paterna (Valencia); y que la misma se había personado en el citado expediente administrativo, e incluso había formulado las alegaciones jurídicas que a su derecho convenían.

Por ello, finalmente, puede afirmarse, que la falta de emplazamiento personal de la ahora solicitante supone la producción de una evidente indefensión en su persona, toda vez que se le ha privado de manera efectiva de ser parte en dicho procedimiento judicial, y ser oída, con la consiguiente posibilidad de realizar las alegaciones y probanzas que hubiera considerado necesarias en defensa de sus derechos e intereses, con la consiguiente vulneración de la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), sin que existan razones o indicios suficientes que permitan apreciar, en los términos citados por la STC 8/1997, que por la misma se tuvo conocimiento de la existencia del proceso contencioso-administrativo en tiempo hábil, que le permitiera comparecer y ejercer adecuadamente su derecho de defensa, y sin que, en su consecuencia, tampoco pueda serle imputada una actitud pasiva, negligente o maliciosa que coadyuvara en alguna medida a la producción de la indefensión ahora denunciada, cuestión que desde luego no ha quedado acreditada en las presentes actuaciones, procediendo en su consecuencia, el otorgamiento del amparo solicitado» (f.j. 4).

Fallo: Estimar el recurso de amparo, y, en consecuencia:

1.º Reconocer a la recurrente su derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE) sin indefensión.

2.º Declarar la nulidad de todas las actuaciones judiciales llevadas a cabo en el recurso contencioso-administrativo núm. 2242/1993 desde el momento en que la ahora recurrente en amparo debió ser emplazada personalmente debiéndose llevar a cabo el emplazamiento de la recurrente de manera que el mismo sea respetuoso con su derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE).

(Sentencia n.º 53/1998, de 3 de marzo. Sala Primera. BOE 31-3-1998. E. Ruiz Vadillo.)

5. *Recurso de amparo núm. 3565/1994 interpuesto por el Ayuntamiento de Godella (Valencia), frente a la Sentencia núm. 822/1994, de 28 de septiembre, de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, recaída en recurso contencioso que tuvo por objeto la desestimación presunta por silencio administrativo del recurso de reposición interpuesto frente a la Resolución del Ayuntamiento de Godella de 4 junio 1991, que había desestimado la solicitud de abono de intereses por retraso en el pago de certificaciones. Se plantea si la omisión en la resolución impugnada de todo pronunciamiento sobre uno de los extremos puestos de manifiesto por el recurrente en amparo en su escrito de contestación a la demanda contenciosa originaria —la inadmisibilidad del recurso intentado de contrario por su extemporaneidad—, supuso o no la vulneración de su derecho a la tutela judicial efectiva sin indefensión, y ello desde el doble prisma de la incongruencia omisiva y de la falta de toda motivación en la sentencia objeto del recurso. El TC entiende vulnerado el derecho fundamental a obtener la tutela efectiva de Jueces y Tribunales y otorga el amparo.*

«La resolución impugnada omitió todo tipo de respuesta, siquiera implícita, a la pretensión —oportunamente formulada, y además con carácter principal en el escrito de contestación a la demanda contenciosa— de que la demanda fuera declarada inadmisibile por extemporánea (...).

En cuanto al resto de las exigencias antes expuestas para que pueda hablarse de incongruencia omisiva, es claro que la pretensión se formuló en momento procesal oportuno, y que su apreciación hubiera sido determinante para un fallo distinto al alcanzado» (vid. f.j. 4).

«Por todo ello procede acordar la estimación del recurso y el otorgamiento del amparo pretendido en los mismos términos en que éste se nos solicita, y sin que el alcance de nuestra resolución pueda ser otro que el de

retrotraer las actuaciones para que el órgano judicial, con libertad de criterio, puesto que de problema de legalidad se trata —determinar si el recurso contencioso fue o no presentado extemporáneamente—, se pronuncie sobre la primera de las pretensiones sostenidas por la Administración aquí demandante» (f.j. 5).

Fallo: Otorgar el amparo solicitado por el Ayuntamiento de Godella y, en su virtud:

1.º Declarar que se ha lesionado el derecho del recurrente a la tutela judicial efectiva.

2.º Restablecerle en la integridad de su derecho y, a este fin, declarar la nulidad de la Sentencia núm. 822/1994, de 28 de septiembre, de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana.

3.º Retrotraer las actuaciones al momento inmediatamente anterior a dictar sentencia, para que sea dictada otra en la que se resuelva la causa de inadmisibilidad alegada.

(Sentencia n.º 82/1998, de 20 de abril. Sala Segunda. BOE 20-5-1998. J. D. González-Campos.)

6. *Recurso de amparo núm. 3900/1994, promovido contra la providencia emitida por el Tribunal Superior de Justicia de Madrid (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Sexta), de 11 de octubre de 1994, que declaró que una resolución de la MUNPAL, que había reducido la pensión de jubilación del demandante de amparo una cuarta parte y le reclamaba la devolución de una cantidad, ejecutaba la Sentencia de 18 de diciembre de 1986. El TC otorga el amparo al entender que se ha vulnerado el derecho fundamental a obtener la tutela judicial efectiva de Jueces y Tribunales, dado que la providencia impugnada se negaba a enjuiciar las pretensiones deducidas por la defensa y ejecutaba una sentencia contra una persona que no había sido condenada en ella.*

«Basta observar, como hicimos en la STC 85/1991, que el proceso en el que se dictó la Sentencia que se dice ejecutada tomaron parte exclusivamente las Administraciones local y mutual, y que el acto administrativo que declaró el derecho a la pensión no fue controvertido en ningún momento, ni fue enjuiciado por la Sala que, en caso de hacerlo, hubiera obviamente debido emplazar al beneficiario del derecho a la

pensión reconocida en él (SSTC 63/1982, 22/1983, 97/1991 y 15/1995)» (*vid. f.j. 6*).

«Como consecuencia de todo lo anterior, podemos afirmar que, al declarar que las resoluciones de la MUNPAL ejecutaban la Sentencia de 18 de diciembre de 1986, y negarse a enjuiciar las pretensiones deducidas por su defensa, las Salas de lo Contencioso-Administrativo han sumido a la parte demandante de amparo en una situación de indefensión que vulnera el art. 24.1 CE. Amplían, respecto del funcionario jubilado, la eficacia de la sentencia dictada contra la MUNPAL y la Administración del Estado, pronunciada en un proceso extraño a su pensión de jubilación, que había sido reconocida por Resolución de 10 de julio de 1985, no controvertida ni enjuiciada en el proceso, en el cual la persona directamente afectada no había sido demandada, ni oída, ni condenada.

Para restablecer el derecho fundamental vulnerado, a tenor del art. 55.1 LOTC, es suficiente con anular el pronunciamiento de la providencia impugnada en que se declara bien ejecutada la sentencia por las resoluciones rectificatorias de la pensión de jubilación emanadas de la MUNPAL, puesto que el otro extremo de la referida resolución judicial, atinente a la denegación de la solicitud alternativa de nulidad de actuaciones, no se inserta en el ámbito de la ejecución, con independencia de su acomodación a Derecho, como anteriormente se indicó.

Mas, si limitásemos el alcance de nuestro fallo estimatorio a la nulidad, en el extremo dicho, de la providencia de la que trae causa este amparo, no se produciría el restablecimiento en su integridad del derecho fundamental conculcado. Al eliminar la cobertura, meramente aparente, de la ejecución de la Sentencia dictada por la entonces Audiencia Territorial de Madrid el 18 de diciembre de 1986, las resoluciones administrativas dictadas por la MUNPAL, reductoras del haber pasivo de jubilación del funcionario en principio demandante de amparo, han de decaer también en cuanto a su eficacia jurídica» (*vid. f.j. 7*).

Fallo: Otorgar el amparo solicitado y, en consecuencia:

1.º Reconocer el derecho de la recurrente a la tutela judicial efectiva sin indefensión (art. 24.1 CE).

2.º Anular el segundo párrafo de la providencia impugnada, de 11 de octubre de 1994 dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid.

3.º Anular las Resoluciones dictadas por la Mutualidad Nacional de Previsión de la Administración Local, de 15 de junio y de 20 de julio de 1988, en ejecución de la Sentencia dictada por la antigua Audiencia Territorial de Madrid, el 18 de diciembre de 1986, en dicho proceso judicial.

(Sentencia n.º 92/1998, de 27 de abril. Sala Primera. BOE 20-5-1998. A. Rodríguez Bereijo.)

7. *Recurso de amparo núm. 3845/1995 promovido contra Sentencias dictadas por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria los días 16, 17 y 18 octubre y 9 noviembre 1995, resolutorias, en virtud de allanamiento de la Administración, de los recursos interpuestos en relación con procesos selectivos de personal. El recurrente en amparo, que figuraba en la lista de los admitidos y cuya personación como codemandado había sido reconocida por la Sala, alega que la falta de traslado de los escritos de demanda y allanamiento vulnera su derecho de defensa. El TC otorga el amparo por entender vulnerado el derecho fundamental a un proceso público con todas las garantías.*

«En el supuesto considerado, la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria puso término a los procesos que han propiciado el de amparo mediante sentencias en cuyo fallo, a la vista de los allanamientos producidos, se estimaban los recursos interpuestos, sin que se hubiera procedido por aquélla a dar traslado al hoy demandante de los oportunos escritos de demanda y de allanamiento a fin de que por el mismo pudieran formularse las pertinentes alegaciones. Es de reiterar que la personación de aquél en los correspondientes procesos había tenido lugar en calidad de codemandado, y no meramente de coadyuvante, de donde se infiere que el modo concreto de terminación de los procesos de que trae causa este proceso desconoció el terminante mandato del art. 89.3 LJCA, y, por ende, vulneró el derecho del comparecido como codemandado a efectuar, en defensa de su derecho, cuantas manifestaciones y alegaciones tuviere por conveniente, a cuyo efecto resultaba inexcusable que el mismo hubiera tenido la oportunidad de exponer su oposición al allanamiento de la Administración demandada, así como, obviamente, a las razones en que se fundaban las pretensiones de los demandantes, permitiendo así al órgano judicial verificar si, efectivamente, los actos impugnados eran disconformes o no con el ordenamiento jurídico. En consecuencia, debe estimarse que el fallo dictado por el órgano *a quo* sin haber dado oportunidad al codemandado de expresar su postura ha vulnerado su derecho a un proceso con todas las garantías, en

cuanto componente esencialísimo de la tutela judicial efectiva (por todas, STC 64/1995)» (f.j. 4).

Fallo: Otorgar el amparo y, en su consecuencia:

1.º Reconocer que se ha vulnerado al recurrente su derecho a un proceso con todas las garantías.

2.º Anular las Sentencias dictadas por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria resolutorias de los procesos núms. 769, 796, 801, 802, 803, 809, 815, 848, 850, 854, 888 y 995 de 1995.

3.º Retrotraer las actuaciones de los procesos antedichos al momento en que debió conferirse traslado al interesado de los escritos de allanamiento formulados por la Administración, a fin de que por aquél puedan ser contestados.

(Sentencia n.º 95/1998, de 4 de mayo. Sala Segunda. BOE 9-6-1998. C. Viver Pi-Sunyer.)

8. *Recurso de amparo núm. 1141/1986 formulado contra Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria de 8 febrero 1996, resolutoria, en virtud de allanamiento de la Administración, del recurso interpuesto en relación con proceso selectivo de personal. El recurrente en amparo, que figuraba en la lista de los admitidos y cuya personación como code mandado había sido reconocida por la Sala, alega que la falta de contestación a las alegaciones vertidas en el escrito de contestación a la demanda vulnera su derecho de defensa. El TC deniega el amparo y entiende que no se ha vulnerado el derecho fundamental a un proceso público con todas las garantías porque el interesado tuvo la oportunidad de contestar a la demanda.*

«Según se desprende de las circunstancias concurrentes en el presente supuesto, el interesado, a diferencia de lo que acaecía en el recurso de amparo núm. 3845/1995, tuvo oportunidad de contestar a la demanda y, en consecuencia, oponerse a los motivos en los que basaba la pretensión de anulación de las convocatorias que habían instrumentado el procedimiento selectivo de carácter restringido (excepcional, singular y único, en la caracterización del recurrente) establecido por el núm. uno de la disposición transitoria sexta de la Ley 4/1993, aun cuando no pudiera formular las pertinentes alegaciones en relación con el allanamiento de la Administración. Un allanamiento, por

otro lado, que no se erige en única *ratio* de la estimación del recurso contencioso-administrativo *ex art.* 89.1 y 2 LJCA, antes bien, en el cuerpo del razonamiento desplegado por el órgano judicial se inserta como un argumento más, junto a los de la previa anulación de la oferta de empleo público de que traían causa las convocatorias atinentes al hoy actor, convocatorias que, asimismo, habían sido anuladas por el órgano *a quo* en el momento de dictarse el fallo controvertido. En otros términos, no cabe sostener que en el presente caso el principio de contradicción (SSTC 201/1987, 53/1992, 18/1996), trasunto del de defensa (STC 48/1984, 31/1989), haya sido excluido frontal y absolutamente, hasta el punto de colocar al interesado en una situación de indefensión material (por todas, STC 140/1997, fundamento jurídico 2.º), lesiva del derecho a un proceso con todas las garantías *ex art.* 24.2 de la Constitución Española» (f.j. 5).

Fallo: Denegar el amparo solicitado.

(Sentencia n.º 96/1998, de 4 de mayo. Sala Segunda. BOE 9-6-1998. C. Viver Pi-Sunyer.)

VI. RECLAMACIONES ECONÓMICO-ADMINISTRATIVAS

1. *En las cuestiones de inconstitucionalidad acumuladas núms. 1660/1994, 2459/1994, 3233/1995, 3538/1995, 3673/1995 y 277/1996, promovidas por la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, acerca de los arts. 5, b) y 40.1 del Real Decreto Legislativo 2795/1980, de 12 de diciembre, por el que se articula la Ley 39/1980, de 5 de julio, de Bases sobre Procedimiento Económico-Administrativo (en adelante, LPEA), en la medida en que dichos preceptos, que confieren a la Audiencia Nacional el conocimiento de los recursos contencioso-administrativos interpuestos contra las resoluciones dictadas en alzada por el Tribunal Económico-Administrativo Central (TEAC), pudieran entrañar una vulneración de los arts. 9.3 y 152.1 CE, 19 y 20.1, c) del Estatuto de Autonomía de Cataluña, 66 y 74 de la Ley Orgánica del Poder Judicial (en adelante, LOPJ) y 22 de la Ley 12/1983, del Proceso Autonómico. El TC desestima las cuestiones y entiende que la competencia de la Audiencia Nacional para conocer de las impugnaciones contra resoluciones dictadas en alzada por el TEAC no vulnera el art. 152.1, pues dicho precepto no impone una estricta correspondencia entre el ámbito jurisdiccional de un TSJ y el ámbito de la disposición administrativa de carácter general impugnable.*

«La duda que hemos de solventar es si la atribución de competencia a la Audiencia Nacional para conocer de las impugnaciones contencioso-administrativas deducidas frente a resoluciones dictadas en alzada por el TEAC supone una indebida sustracción de la que corresponde al Tribunal Superior de Justicia de Cataluña y, en consecuencia, si aquella atribución comporta una infracción de los preceptos constitucionales y estatutarios que se citan en los escritos de planteamiento de las cuestiones» (*vid. f.j. 1*).

«Es claro que únicamente corresponde a la Ley Orgánica del Poder Judicial determinar “la configuración definitiva” de los Tribunales de Justicia (STC 38/1982, fundamento jurídico 6)».

En segundo lugar, es doctrina nuestra que, «de la interpretación conjunta de los arts. 24.2 y 81.1 CE, no puede concluirse que se requiera rango de Ley Orgánica para toda norma atributiva de competencia jurisdiccional a los diversos Tribunales ordinarios. La existencia de tales normas constituye un presupuesto para la efectividad del derecho al Juez ordinario predeterminado por la Ley, pero no representan un desarrollo del mismo en los términos del art. 81.1 CE» (STC 93/1988, fundamento jurídico 5).

En tercer lugar, es la propia LOPJ la que, en su art. 74.1, a), atribuye a la competencia de los Tribunales Superiores de Justicia el conocimiento «de los recursos contencioso-administrativos contra los actos y disposiciones de los órganos de la Administración del Estado que no estén atribuidos o se atribuyan por Ley a otros órganos de este orden jurisdiccional». La salvedad es expresa: la propia LOPJ permite que por medio de otra ley o norma de igual rango (tal, por ejemplo, un Decreto Legislativo como aquí es el caso) se atribuya el conocimiento de aquellos recursos a otros órganos de la jurisdicción contencioso-administrativa. Nada se opone, en suma, a que los recursos promovidos contra las resoluciones del TEAC se residencien en la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional.

No se advierte tacha de inconstitucionalidad en la atribución de la competencia controvertida a la Audiencia Nacional por una norma con rango de Ley, pues así lo permite la Ley Orgánica del Poder Judicial, Ley a la que, «como texto normativo unitario» (STC 60/1986, fundamento jurídico 5) corresponde determinar, por sí o por remisión, «la configuración definitiva de los Tribunales de Justicia» (STC 254/1994, fundamento jurídico 3)» (*vid. f.j. 2*).

«Despejada la duda suscitada en relación con la forma jurídica de las normas atributivas de competencia jurisdiccional, debemos resolver ahora si la controvertida atribución a la Audiencia Nacional de competencia para conocer de las impugnaciones contencioso-administrativas deducidas frente a las resoluciones dictadas en alzada por el TEAC infringe el art. 152.1 CE. Según el Tribunal proponente de las cuestiones de inconstitucionalidad, se ha ocasionado una indebida sustracción al Tribunal Superior de Justicia (...).

Pues bien, en la medida en que el art. 152.1 CE «nada dice sobre cuáles sean las competencias objetivas que puedan corresponder a los Tribunales Superiores de Justicia, ya que su determinación corresponde al legislador, según lo dispuesto en el art. 117.3, inciso final, CE», legislador que, hemos de apostillar, es el estatal *ex arts.* 122.1 y 149.1.6 de la Constitución, no existe obstáculo para la atribución por Ley a la Audiencia Nacional del conocimiento de los recursos contencioso-administrativos interpuestos frente a resoluciones del TEAC háyanse dictado en única instancia [art. 5, a) LPEA, o en alzada [art. 5, b), en relación con el 37 LPEA], y tanto en este segundo supuesto, confirmen la pertinente resolución del TEAR o modifiquen su contenido.

En consecuencia, no cabe imputar al art. 40.1 LPEA transgresión del citado art. 152.1 CE» (*vid. f.j. 3*).

«A la misma conclusión ha de llegarse desde la perspectiva de la eventual vulneración del art. 20.1, c) EAC.

Este precepto estatutario, en cuya virtud la competencia, en el orden contencioso-administrativo, de los órganos jurisdiccionales en Cataluña ha de extenderse, en primera instancia, al supuesto de «actos dictados por la Administración del Estado de Cataluña», ha de ser interpretado en el sentido de que cuando los actos administrativos residenciables en vía contencioso-administrativa procedan de los órganos periféricos de la Administración estatal, radicados en Cataluña, la competencia para su enjuiciamiento o fiscalización corresponde, en primera instancia, a los Juzgados y Tribunales con sede en Cataluña.

Mas no es éste el supuesto que ha dado lugar a la duda de constitucionalidad que ahora resolvemos. En este caso, el acto administrativo, en cuanto resolución fiscalizable en vía contencioso-administrativa, no ha emanado del TEAR de Cataluña, que estaría incluido en la previsión estatutaria, sino de un órgano estatal de ámbito central o nacional, es decir, no radicado en Cataluña ni con competencia territorial limitada al territorio

de esta Comunidad Autónoma, como es el TEAC, que culmina, si no entra en juego la excepción por razón de la cuantía, la vía administrativa previa y singular en que consiste la reclamación económico-administrativa, frente a los actos de gestión tributaria» (*vid. f.j. 4*).

Fallo: Desestimar las cuestiones de inconstitucionalidad núms. 1660/1994, 2459/1994, 3233/1995, 3538/1995, 3673/1995 y 277/1996, promovidas por la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, en relación con los artículos 5, b) y 40.1 del Real Decreto Legislativo 2795/1980, por el que se articula la Ley 39/1980, de 5 de julio, de Bases sobre el Procedimiento Económico-Administrativo.

(Sentencia n.º 91/1998, de 23 de abril. Pleno. BOE 20-5-1998. M. Jiménez de Parga y Cabrera.)

VII. DERECHO SANCIONADOR

1. *Recurso de amparo n.º 950/1995 contra acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Santurce de 28 de abril de 1988 por el que se impone a la recurrente en amparo una sanción de separación efectiva del servicio y contra la Sentencia de 20 de octubre de 1994 de la Sala Tercera del Tribunal Supremo que estimó parcialmente el recurso de apelación y sustituyó la sanción por otra de dos años de suspensión de funciones, alegando la recurrente la vulneración a sus derechos fundamentales a la igualdad, a la presunción de inocencia, a la aplicación retroactiva de la norma sancionadora más favorable y a una resolución sancionadora motivada. El TC rechaza la tres primeras alegaciones dada su completa gratuidad e inconcreción. Así mismo señala el TC la obligación legal de motivar las resoluciones administrativas sancionadoras, si bien dicha motivación no puede ser apreciada apriorísticamente, sino que requiere el examen del caso concreto. El TC desestima el recurso.*

«Debe afirmarse la relevancia constitucional del deber de motivar las resoluciones administrativas sancionadoras. Frente a la regla general, conforme a la cual el deber de motivación de los actos administrativos es un mandato derivado de normas que se mueven en el ámbito de lo que venimos denominando legalidad ordinaria, en determinados supuestos excepcionales, tal deber alcanza una dimensión constitucional que lo hace fiscalizable a través del recurso de amparo constitucional. Así ocurre cuando se trate de actos que limiten o restrinjan el ejercicio de derechos

fundamentales [SSTC 36/1982, 66/1995 ó 128/1997, entre otras]. También en relación con actos administrativos que impongan sanciones» (vid. f.j. 6).

«En conclusión, aun sin desconocer que el Acuerdo sancionador bien pudo haber contenido una remisión literal y expresa a la motivación contenida en la propuesta de resolución formulada por el Instructor, tal como se declara en la sentencia directamente impugnada, puede entenderse que dicho Acuerdo se remitió a la motivación contenida en aquélla, así como al dictamen de la Comisión que vino a asumir la contestación dada en el informe antes citado a las alegaciones de la demandante» (vid. f.j. 8).

Fallo: Desestimar el recurso de amparo.

(Sentencia n.º 7/1998, de 13 de enero. Pleno. BOE 12-2-1998. P. Cruz Villalón.)

2. *Recurso de amparo núm. 999/1995, promovido contra Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, de 17 de febrero de 1995, desestimatoria de recurso contencioso-administrativo formulado contra Resolución de la Consejería de la Presidencia y Turismo del Gobierno de esa Comunidad Autónoma que había impuesto la sanción de 1.000.000 de pesetas por la infracción de la normativa reguladora del juego al carecer de extintores de incendios el salón de juegos recreativos. El recurrente invoca como vulnerados los derechos a la tutela judicial efectiva sin indefensión y a ser informado de la acusación (art. 24.1 y 2 CE), así como el principio de reserva de Ley en materia sancionadora (art. 25 CE). El TC desestima el amparo al entender que existió conocimiento por el recurrente de la infracción, la sanción, el motivo y el precepto aplicado en el curso del expediente administrativo, y que la cobertura legal al precepto autonómico venía otorgada por el art. 23, n) de la LO 1/1992, de Protección de la Seguridad Ciudadana.*

«La vulneración del derecho a ser informado de la acusación (art. 24.2 CE) la apoya el recurrente en que fue sancionado por infringir una normativa (la Ley estatal de Protección de la Seguridad Ciudadana) sin conocer la acusación formal. Sin embargo, la sanción se impuso por la infracción de un Reglamento autonómico vigente, el Decreto 93/1988, de 31 de mayo, en cuyo art. 39.16 del anexo XI estaba prevista y tipificada la infracción, la cual, así como la sanción, el motivo y el precepto aplicado, fueron conocidos por el recurrente en el curso del expediente administrativo y frente a los cuales reaccionó al interponer el recurso contencio-

so-administrativo. No se trató, como alega, de la imposición de una sanción de la que no fuera acusado, puesto que la Ley Orgánica de Protección de la Seguridad Ciudadana no tuvo otro efecto, y ya en el proceso, que el de haber sido considerado su art. 23, n) como cobertura legal suficiente respecto del precepto reglamentario sancionador aplicado.

No procede, pues, estimar la existencia de vulneración del derecho a ser informado de la acusación, en cuanto está basada (se repite) en la infracción del precepto reglamentario, del cual, tuvo cabal conocimiento a lo largo de todo el procedimiento administrativo en relación con cuya tramitación no se alega queja alguna, como tampoco respecto al conocimiento de los hechos que motivaron el expediente, resultando patente que la información recibida sobre los que se consideraron sancionables resultaba suficiente para la defensa del interesado ante la Administración, aunque en el procedimiento administrativo la instrucción y la resolución se limitaron al precepto aplicado, que fue el del Reglamento autonómico donde se sancionaba la falta de medidas de seguridad (extintores de incendios) cuya cobertura por ley formal, diferente de la autonómica, no se había planteado.

Y con mayor motivo aún en cuanto al ulterior proceso contencioso-administrativo, en el cual no cabe la alegación mencionada en cuanto la acusación (o mejor, la sanción) ya era conocida al interponerlo y precisamente contra ella se alzaba el interesado argumentando en su demanda cuanto estimó conveniente» (f.j. 2).

«En definitiva, la sanción se había impuesto aplicando el art. 39.16 del anexo XI del Decreto autonómico 93/1988, de 31 de mayo, por la falta de medidas de seguridad (en el caso, extintores de incendios) en el Salón de Juegos Recreativos, hecho no discutido como antes se dijo. Y la Sala de lo Contencioso-Administrativo, al revisar el acto sancionador desde el punto de vista de la legitimidad constitucional del precepto reglamentario aplicado (donde se tipificaba como infracción esa carencia) y encontrar que, en efecto, no podía recibir cobertura legal de la citada Ley autonómica 6/1985, dada su inconcreción material, estimó con suficiente fundamentación que dicha cobertura le venía otorgada por el art. 23, n) de la Ley Orgánica estatal 1/1992, de 21 de febrero, de Protección de la Seguridad Ciudadana, donde sí se tipifica como infracción grave «la apertura o el funcionamiento de un establecimiento sin adoptar las medidas de seguridad obligatorias».

Por otra parte, consideró que tal precepto legal era suficiente para otorgar cobertura a la sanción, incluso desde el punto de vista de la competen-

cia del órgano que la impuso... Su conclusión, pues, determinaba la legitimidad del precepto del reglamento autonómico aplicado respaldado por esos preceptos legales, incluso como antes se dice desde el plano de la competencia para sancionar» (f.j. 4).

Fallo: Desestimar el recurso de amparo.

(Sentencia n.º 57/1998, de 16 de marzo. Sala Segunda. BOE 31-3-1998. J. Gabaldón López).

3. *Recurso de amparo núm. 400/1996, promovido contra sanción administrativa de suspensión de funciones, como autor de una falta grave, impuesta por Acuerdo de la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de Mogán (Las Palmas de Gran Canaria), contra Sentencia núm. 1141/1995, de 30 de noviembre, dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias y contra Auto de la misma Sala de 16 de enero de 1996. El recurrente en amparo alega modificación sustancial de fallo de sentencia firme «in peius» en auto de aclaración que aumenta la sanción de suspensión de funciones de tres meses a un año, y vulneración de sus derechos sindicales. El TC entiende que la vulneración del derecho fundamental a la libertad sindical no existe dada la extemporaneidad en la interposición del recurso; pero que sí existe vulneración del derecho fundamental a obtener la tutela efectiva de Jueces y tribunales, por lo que otorga parcialmente el amparo.*

«Por lo que respecta a la vulneración de la tutela judicial efectiva, como se refleja en los antecedentes, con la sentencia dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias disminuía la sanción impuesta al recurrente a tres meses. El auto de aclaración, sin embargo, que considera se ha producido un error material, eleva la duración de la sanción a un año. Es evidente que, por medio del mencionado auto, la Sala no se limita a rectificar un error material, sino que está modificando de manera sustancial el fallo de la sentencia. No puede entenderse de otra forma que de tres meses de sanción se eleve a una duración muy superior, como es un año.

El cauce del art. 267 LOPJ utilizado por la Sala para la modificación de la sentencia constituye una vía inadecuada, pues ese precepto se está refiriendo a la subsanación de errores de hecho, o a la aclaración de cuestiones menores o que son oscuras, pero no modificaciones sustanciales, como ocurre en el presente caso. Por otra parte, esas aclaraciones o rectificaciones deben hacerse en un muy breve período de tiempo (art. 267.3

LOPJ), lo cual tampoco se ha respetado, con lo que ha incumplido los plazos establecidos para realizar la aclaración de la sentencia» (f.j 3).

Fallo: 1.º Otorgar parcialmente el amparo solicitado por el recurrente y en consecuencia:

2.º Declarar que se ha vulnerado al recurrente su derecho a la tutela judicial efectiva, sin indefensión.

3.º Restablecerle en su derecho y, a tal fin, anular el Auto de aclaración de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias de 16 de enero de 1996.

4.º Inadmitir el amparo en cuanto a la alegada vulneración de la libertad sindical.

(Sentencia n.º 103/1998, de 18 de mayo. Sala Segunda. BOE 19-6-1998. T. S. Vives Antón.)

VIII. DOMINIO PÚBLICO

A) Aguas. Pesca fluvial

1. *Recurso de inconstitucionalidad núm. 2559/1992 promovido por el Presidente del Gobierno contra determinados artículos de la Ley de Castilla-La Mancha 1/1992, de 7 mayo, de Pesca fluvial. El TC estima parcialmente el recurso y declara la inconstitucionalidad de los arts. 21.1, 22, 23.1, 24.2, 34.8, 48.2.18, 48.3.24 y 48.4.8, y la constitucionalidad del resto de los artículos.*

«Se plantea así un problema de colisión entre dos títulos competenciales materialmente distintos y sobre los que respectivamente, ostentan competencia exclusiva el Estado y la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha.

La Ley 1/1992, de Pesca Fluvial, de Castilla-La Mancha, responde, en principio, a la competencia exclusiva que en materia de pesca fluvial le reconocen el art. 148.1.11.ª CE y el art. 31.1 del Estatuto de Autonomía de aquella Comunidad Autónoma. Sin embargo, a juicio del Abogado del Estado, algunos preceptos de la citada Ley autonómica invaden la competencia exclusiva del Estado sobre “la legislación, ordenación y conce-

sión de recursos y aprovechamientos hidráulicos cuando las aguas discurren por más de una Comunidad Autónoma” (art. 149.1.22.^a CE).

El entrecruzamiento y la eventual colisión entre estos títulos competenciales obedece a su proyección sobre un mismo espacio o realidad física: El constituido por las cuencas fluviales supracomunitarias. En ellas vive la fauna piscícola objeto de la pesca, y en ellas ejercen sus competencias los Organismos de cuenca, con arreglo a lo dispuesto en la Ley de Aguas» (*vid. f.j. 3*).

«El apartado 1 del art. 21 de la Ley habilita a la Administración autonómica para realizar obras en instalaciones ya existentes y previamente sujetas al pertinente título concesional, lo que supone una intervención directa en el dominio público hidráulico con entero desconocimiento de la competencia estatal sobre el mismo, cerrando el paso a toda fórmula alternativa que permita cohonstar las facultades de intervención que respectivamente corresponden a cada Administración (la hidráulica y la fluvial) sobre la materia. Desplazamiento de competencias ajenas que, de conformidad con la doctrina constitucional anteriormente expuesta, conduce a la declaración de inconstitucionalidad del precepto.

No obstante, el núm. 2 de ese mismo art. 21 de la Ley circunscribe su alcance a las “nuevas instalaciones” y, por lo tanto, a aquellas obras de construcción de pasos, escalas o medios sustitutivos, debe entenderse, previamente integradas en el correspondiente título concesional, por lo que, desde la apuntada perspectiva competencial, no merece reproche alguno de inconstitucionalidad» (*vid. f.j. 8*).

«El art. 22 de la Ley recurrida somete a autorización de la Administración autonómica el agotamiento o la disminución notable del volumen de agua embalsada o circulante cuando pueda dañar la pesca existente imponiendo a los concesionarios de los aprovechamientos hidráulicos el obligado cumplimiento de las condiciones que se determinen en la autorización. Este precepto, en línea con lo argumentado por el Abogado del Estado, invade las facultades que corresponden a los organismos de cuenca previstas en el art. 31 de la Ley de Aguas, en punto a la regulación de caudales en las cuencas supracomunitarias, e interfiere gravemente en el régimen jurídico-obligacional que se hubiese establecido entre el titular del demanio público-hidráulico y los concesionarios de los aprovechamientos (...).

Por esta misma razón, también ha de declararse la inconstitucionalidad de la prohibición contenida en el art. 34.8 de la Ley impugnada para “Re-

ducir arbitrariamente el caudal de las aguas, alterar los cauces y destruir la vegetación acuática”, pues este precepto ha sido dispuesto por el legislador autonómico como un mandato de carácter general, y no como una medida complementaria establecida para la protección de la pesca fluvial que se adopta sin perjuicio de las competencias que corresponden al organismo de cuenca sobre la regulación de los caudales y el cuidado de las márgenes de los cauces y la policía de riberas» (*vid. f.j. 8*).

«El art. 23.1 de la Ley autonómica prohíbe “los vertidos directos o indirectos de residuos o sustancias que alteren las condiciones biológicas, físicas o químicas de las masas de agua cuando puedan perjudicar a los recursos de pesca” (...).

En el supuesto que ahora nos ocupa, admitida la actual competencia de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha para ejecutar la legislación básica del Estado sobre medio ambiente y dictar normas adicionales de protección, sólo cabe concluir que el precepto impugnado invade la competencia del Estado para dictar la legislación básica sobre medio ambiente, pues el sometimiento de los vertidos a un sistema general de autorización administrativa por el respectivo Organismo de cuenca ya ha sido declarado básico por este Tribunal en la STC 227/1988» (*vid. f.j. 9*).

«El art. 24 de la Ley 1/1992, y “a los efectos de protección de los recursos de pesca”, sujeta a autorización de la Administración autonómica cualquier actuación que modifique la composición o estructura de la vegetación de los márgenes de la cuenca, prohibiendo, en su párrafo segundo, la extracción de las piedras existentes en los cauces o la acumulación de residuos sólidos y escombros en sus orillas (...).

En consecuencia, el art. 24.1 de la Ley 1/1992 no puede estimarse *per se* contrario al orden constitucional de competencias, pues se limita a disponer una medida complementaria de protección del recurso pesquero que encuentra acomodo en la competencia de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha para dictar “normas adicionales de protección del medio ambiente” (art. 32.7 de su Estatuto de Autonomía).

Otro es, sin embargo, el juicio de constitucionalidad que merece el párrafo segundo de este mismo art. 24 de la Ley de Pesca Fluvial que analizamos. Dicho precepto en la medida en que se aparta de lo dispuesto en el art. 89 de la Ley de Aguas, al convertir en absoluta la prohibición contenida en dicha Ley estatal que —según quedó anteriormente expuesto— tiene la consideración de legislación básica de protección del medio ambiente, invade la competencia exclusiva que al Estado reconoce el

art. 149.1.23.^a CE, lo que conduce a la declaración de su inconstitucionalidad» (*vid. f.j. 10*).

«Sólo aquellas infracciones administrativas tipificadas en la Ley autonómica que interfieran en el ejercicio de las competencias estatales concurrentes serán merecedoras de un reproche de inconstitucionalidad. Tal circunstancia únicamente se produce en relación con lo dispuesto en el art. 48, apartado 2.18, apartado 3.24 y apartado 4.8, en el que se hace referencia al permiso obtenido de la Consejería de Agricultura de la Comunidad Autónoma, cuando, con arreglo a lo expuesto en el fundamento jurídico 8.º de esta Sentencia, no es descartable que pueda agotarse el caudal circulante en las acequias y en otras derivaciones en cumplimiento de lo ordenado por la Comisión de Desembalses o por otras razones vinculadas al régimen concesional establecido» (*vid. f.j. 13*).

Fallo: Estimar parcialmente el recurso de inconstitucionalidad promovido contra la Ley 1/1992, de 7 de mayo, de Pesca Fluvial, de Castilla-La Mancha y, en consecuencia:

1.º Declarar que los arts. 21.1, 22, 23.1, 24.2, 34.8 y 48 en el apartado 2.18, apartado 3.24 y apartado 4.8, son contrarios al orden constitucional de distribución de competencias.

2.º Desestimar el recurso en todo lo demás.

(Sentencia n.º 15/1998, de 22 de enero. Pleno. BOE 24-2-1998. A. Rodríguez Bereijo.)

2. *Recurso de Inconstitucionalidad núm. 749/1993, promovido por el Presidente del Gobierno contra determinados preceptos de la Ley de la Comunidad Autónoma de Castilla y León 6/1992, de 18 de diciembre, de protección de los ecosistemas acuáticos y de regulación de la pesca de Castilla y León. El TC estima parcialmente el recurso y declara la nulidad de los arts. 5.º2; 5.º3; 6.º; 9.º; 10.1; 12.1;13; 18; 36.7; 60.17 y 62.5, que el art. 7.º2 no es contrario a la Constitución si se interpreta en la forma indicada en el fundamento jurídico 4.º, y la constitucionalidad del resto de preceptos.*

«El régimen de caudales ecológicos ha de ser elaborado y aprobado para la cuenca hidrográfica en su conjunto, lo que impide una regulación independiente del mismo por cada una de las Comunidades Autónomas implicadas, cuyas competencias en materia de pesca fluvial y de protección de su ecosistema no pueden tener un alcance extraterritorial, ni inter-

ferir en la competencia del Estado sobre aprovechamientos hidráulicos, con la que necesariamente concurren (...).

Pues bien, tras definir descriptivamente lo que haya de entenderse por caudal ecológico (apartado primero), en los apartados segundo y tercero del art. 5.º de la Ley 6/1992, que estamos enjuiciando, se declara que corresponde a la Junta de Castilla y León la determinación de dicho caudal. Esta previsión legal resulta, en virtud de las razones anteriormente expuestas, contraria al orden constitucional de competencias, por lo que procede declarar la inconstitucionalidad de los mencionados aps. 2 y 3 del art. 5.º de la Ley.

A idéntica conclusión de inconstitucionalidad tenemos que llegar en relación con el también impugnado art. 6.º de la misma Ley 6/1992, en el que se disponen una serie de medidas relativas al régimen de los embalses, la calidad de sus aguas y los caudales ecológicos que deben respetarse con ocasión de la apertura y el cierre de compuertas. Las actuaciones administrativas previstas en dicha disposición corresponden o bien a la Comisión de Desembalse de la cuenca (art. 31 de la Ley 29/1985, de Aguas; arts. 45 y ss. del Real Decreto 927/1988, de 29 de julio), o bien directamente al Organismo de cuenca, por lo que la regulación prevista en el art. 6.º de la Ley autonómica perturba e interfiere gravemente en la competencia del Estado sobre administración y aprovechamientos hidráulicos en cuencas supracomunitarias» (*vid. f. J 3*).

«El asimismo impugnado art. 36.7 de la Ley en el que se prohíbe reducir de modo arbitrario el caudal de las aguas, alterar los cauces y destruir la vegetación acuática. En la STC 15/1998, fundamento jurídico 8.º, se declaró la inconstitucionalidad de una norma de igual contenido... Aplicando las mismas razones, debemos declarar, y declaramos, la inconstitucionalidad del mencionado art. 36.7 de la Ley» (*vid. f.j. 4*).

«En relación con lo dispuesto en el art. 9.º de la Ley. En este artículo se imponen una serie de obligaciones a los concesionarios de aprovechamientos de aguas ya existentes y sometidos al pertinente título concesional, lo que, como se declaró en la STC 15/1998 “supone una intervención directa en el dominio público hidráulico con entero desconocimiento de la competencia estatal sobre el mismo, cerrando el paso a toda fórmula alternativa que permita cohonstar las facultades de intervención que respectivamente corresponden a cada Administración (la hidráulica y la fluvial) sobre la materia” (fundamento jurídico 7.º). Interferencia en las competencias ajenas que también ahora ha de conducir a la declaración de inconstitucionalidad del examinado art. 9.º

De igual modo también ha de considerarse contrario al orden constitucional de competencias la previsión contenida en el apartado primero del art. 10 de la Ley impugnada. Dicho precepto obliga “a los concesionarios de aprovechamientos hidráulicos cuyas presas o diques dispongan de escalas piscícolas” a dejar circular un caudal mínimo de agua. Sin embargo, y en sintonía con lo declarado en la STC 15/1998 (fundamento jurídico 6.º), la determinación del régimen de caudales es una facultad que materialmente ha de ser considerada como de “ordenación y concesión de recursos y aprovechamientos hidráulicos” y, por tanto, en supuestos de cuencas supracomunitarias, perteneciente a la competencia exclusiva del Estado (art. 149.1.22.ª CE), por lo que, con arreglo a lo dispuesto en la Ley de Aguas, únicamente a través del Organismo de cuenca pueden establecerse los caudales mínimos que los concesionarios de los aprovechamientos hidráulicos habrán de respetar en las presas o diques que dispongan de pasos o escalas. Procede, pues, declarar la inconstitucionalidad del citado art. 10.1 de la Ley objeto de este recurso» (*vid. f.j. 5*).

«El art. 12.1 de la Ley 6/1992, de Castilla y León... precisa que la autorización del Organismo de cuenca para realizar vertidos sobre el dominio público hidráulico sólo podrá otorgarse cuando medie “informe de la Junta sobre materias de su competencia”, informe que, además, tiene carácter vinculante. Ello significa que la capacidad decisoria del Organismo de cuenca sobre la materia “vertidos”, reconocida por unas normas que, como queda dicho, revisten la condición de básicas, queda, en la práctica, condicionada y sometida al informe que emita la Comunidad Autónoma. El carácter vinculante de dicho informe supone, sin duda, una interferencia directa en el régimen de autorizaciones previsto en la Ley de Aguas y, por lo tanto, una invasión de la competencia del Estado sobre la legislación básica en materia de medio ambiente que, en este caso, está al servicio de una unidad mínima en la gestión medioambiental de las cuencas supracomunitarias. Se trata, en suma, de un precepto inconstitucional» (*vid. f.j. 6*).

«En el art. 13 de la Ley que estamos enjuiciando se contiene una regulación orientada a la protección de los cauces y márgenes de los cursos de aguas que integran la cuenca y que, en síntesis, consiste en la necesidad de recabar un informe previo, preceptivo y vinculante de la Comunidad Autónoma antes de que por la Administración hidráulica se proceda a autorizar ciertas actividades, tales como las consistentes en modificar la vegetación de las riberas, la extracción de áridos, dragados o rectificadores de cauces (...).

La exigencia del informe preceptivo de la Comunidad Autónoma, previsto en el art. 13 de la Ley autonómica 6/1992, merece la consideración

de norma complementaria de protección de la pesca y del ecosistema en el que ésta se desarrolla (...). No obstante, la norma autonómica que ahora examinamos excede del marco competencial, así como del ámbito de colaboración y cooperación interadministrativa anteriormente descrito, pues el informe de la Comunidad Autónoma se configura no sólo como preceptivo, sino, además, como vinculante para el Organismo de cuenca, lo que supone la imposición unilateral del criterio autonómico en un ámbito de decisión materialmente compartido por proyectarse sobre un mismo espacio físico, y sobre el que también ostenta competencias el Organismo de cuenca. Por esta razón, debemos declarar la inconstitucionalidad del art. 13 de la Ley 6/1992, en cuanto que establece el carácter vinculante de los informes que el Organismo de cuenca debe recabar de la Administración autonómica para autorizar alteraciones en los cauces y riberas» (*vid. f.j 7*).

«El recurso también se dirige contra el art. 18 de la Ley de Castilla y León a cuyo tenor “la Junta regulará las actividades deportivas y la navegación en las aguas continentales, cauces y márgenes, cuando puedan ocasionar daños a la vida acuática o interfieran otras actividades reguladas en esta Ley”. Sostiene el Abogado del Estado que el transcrito art. 18 de esta Ley es contrario al orden constitucional de competencias por cuanto sujeta a autorización de la Junta la navegación fluvial (...). La proyección de esta doctrina (STC 15/1998, f.j. 12) al presente proceso constitucional conduce a declarar la inconstitucionalidad del mencionado art. 18 de la Ley 6/1992, en el que se atribuye a la Comunidad Autónoma una competencia general sobre la regulación de la navegación fluvial, con olvido y menosprecio de las competencias que corresponden al Estado *ex art. 149.1.22 CE*» (*f.j. 8*).

«En último lugar y por conexión con los anteriores preceptos, impugna el Abogado del Estado aquellas otras normas de la Ley 6/1992, de Castilla y León, que establecen infracciones derivadas del incumplimiento del contenido de los primeros. Concretamente, se interesa la declaración de inconstitucionalidad de los arts. 60.15 y 17; 61.3, 4, 5, 6, 7, 11, 12, 13 y 18; y, 62.4, 5, 6 y 7.

Reiterando la doctrina establecida en el fundamento jurídico 13 de la STC 15/1998, debemos igualmente precisar que “sólo aquellas infracciones administrativas tipificadas en la Ley autonómica que interfieran en el ejercicio de las competencias estatales concurrentes, serán merecedoras de un reproche de inconstitucionalidad”, por lo que únicamente procede declarar la inconstitucionalidad del art. 60.17, en el que se sancionan las

alteraciones de caudales mediante determinados objetos sin la previa autorización de la Junta, así como la del art. 62.5, en el que se considera infracción muy grave no respetar el caudal mínimo necesario “con independencia de las concesiones administrativas existentes”, dado que, según se expuso anteriormente, el régimen de caudales es competencia del Organismo de cuenca» (f.j. 9).

Fallo: Estimar parcialmente el recurso de inconstitucionalidad promovido contra la Ley 6/1992, de 18 de diciembre, de protección de los ecosistemas acuáticos y de regulación de la pesca de Castilla y León, y en consecuencia:

1.º Declarar que los arts. 5.2 y 3; 6; 9; 10.1; 12.1; 13; 18; 36.7; 60.17 y 62.5 de la Ley 6/1992 son contrarios al orden constitucional de distribución de competencias y, por tanto, nulos..

2.º Que el art. 7.2 no es contrario a la Constitución siempre que se interprete en la forma indicada en el fundamento jurídico 4.º de esta sentencia.

3.º Desestimar el recurso en todo lo demás.

(Sentencia n.º 110/1998, de 21 de mayo. Pleno. BOE 19-6-1998. M. Jiménez de Parga y Cabrera.)

B) Puertos

1. *Conflicto positivo de competencia núm. 233/1997 promovido por el Gobierno de la Nación en relación con el Decreto 60/1989, de 21 marzo, del Gobierno Vasco por el que se garantiza el mantenimiento del servicio esencial de estiba y desestiba en el Puerto Autónomo de Bilbao en la huelga convocada en dicho Puerto para determinados días de marzo y abril de 1989. El TC estima el conflicto, declara que corresponde al Estado la titularidad de la competencia controvertida y anula el Decreto citado.*

«La competencia sobre puertos de interés general de titularidad estatal conlleva la de establecer los servicios esenciales para la Comunidad. Si el Puerto de Bilbao es un puerto de interés general —y nadie lo discute aquí—, por lo que la competencia es exclusiva del Estado (art. 149.1.20 CE), ello se debe a que, sin entrar en pormenores y matices innecesarios, las actividades portuarias de estiba y desestiba trascienden el ámbito y el

interés de la Comunidad Autónoma en la que el Puerto está geográficamente situado.

Siendo ello así, la eventual paralización de la actividad portuaria del Puerto de Bilbao como consecuencia del ejercicio del derecho de huelga por parte de los trabajadores que en él prestan sus servicios afecta al interés general al que éste sirve.

Tiene, pues, razón el Abogado del Estado cuando afirma que el hecho de que la Comunidad Autónoma del País Vasco tenga competencias de ejecución de la legislación laboral, no puede llevar a que durante la situación de huelga desaparezca la competencia del Estado en materia de puertos de interés general, en el sentido, no ya de que nada tenga que decir, sino incluso de que carezca de la responsabilidad última a la hora de decidir la actividad de estiba y desestiba a mantener. Por el contrario, el razonamiento hasta aquí seguido conduce a concluir que es la autoridad gubernativa estatal con competencias sobre el Puerto de Bilbao quien mejor puede ponderar la actividad portuaria que debe mantenerse en caso de huelga. Aquella autoridad es quien tiene la responsabilidad política del buen funcionamiento del Puerto de Bilbao y sobre ella ha de recaer igualmente de conformidad con la doctrina de este Tribunal, la responsabilidad de la privación del ejercicio del derecho de huelga de los trabajadores considerados indispensables para mantener una mínima actividad» (*vid. f.j. 6*).

Fallo: Estimar el conflicto positivo de competencia y, en consecuencia:

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

2.º Declarar la nulidad del Decreto del Gobierno Vasco 60/1989, de 21 de marzo.

(Sentencia n.º 233/1997, de 18 de diciembre. Pleno. BOE 21-1-1998. T. S. Vives Antón.)

2. *En los recursos de inconstitucionalidad acumulados núms. 522, 525, 548 y 551, todos ellos de 1993, promovidos por el Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares, la Xunta de Galicia, el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña y el Gobierno de Canarias contra la Ley 27/1992, de 24 de noviembre, de Puertos del Estado y de la Marina Mercante. El TC estima parcialmente los recursos y declara inconstitucionales y nulos los artículos*

4, 87.3, párrafo tercero, y la Disposición Adicional octava, en su referencia, al art. 4, de la mencionada Ley, los artículos 21.4 y 62.2 en la medida en que no prevén intervención alguna de las Comunidades Autónomas en defensa de su competencia de protección del medio ambiente, y el artículo 62.3, en cuanto no dispone el envío de la información en él citada a la Comunidad Autónoma en la que radique el puerto; y declara que los arts. 6.1, e) y f) y 19.3 y el núm. 4 del Anexo de la Ley no vulneran el orden constitucional de competencias interpretados en el sentido señalado, respectivamente, en los fundamentos jurídicos 51, 56, 39 y 36.

«Es cierto que, como apunta el Abogado del Estado, el legislador no está vinculado a las definiciones y criterios de la legislación anterior [STC 149/1991, fundamento jurídico 2.º, A)], pero no lo es menos que no puede alterar el orden de competencias mediante la redefinición de categorías empleadas por la Constitución para efectuar el reparto de competencias entre los distintos entes territoriales, máxime cuando dicha redefinición no sólo se utiliza para limitar las competencias de las Comunidades Autónomas, sino que además carece de toda justificación —o al menos no es justificada por el legislador— y altera el concepto que sobre determinadas instituciones existe en la conciencia social, pues no cabe duda de que las actividades a que se refiere el art. 4 LPMM —transbordo de mercancías, pasajeros o pesca— son típicas actividades portuarias. Se viene, en consecuencia, a alterar el orden constitucional de competencias mediante la creación de una categoría que carece de todo apoyo en las normas que integran el bloque de la constitucionalidad, por lo que el art. 4 LPMM resulta, todo él, inconstitucional» (*vid. f.j. 9*).

«Aun siendo claro que, efectivamente, el art. 21.4 se dicta al amparo de la competencia del Estado sobre puertos, es evidente que las medidas previstas en el mismo tienen una clara incidencia en el medio ambiente, y es desde esta perspectiva desde la que se debe examinar si el mismo resulta o no respetuoso con el orden constitucional de competencias.

Esta incidencia de los dragados y vertidos en el medio ambiente parece haber sido tenida en cuenta por el propio legislador estatal al exigir en tales casos los correspondientes informes y análisis sobre los posibles efectos contaminantes de tales medidas y su repercusión en la biosfera. Por ello, no cabe duda de que en estos casos las Comunidades Autónomas deben tener un cauce para intervenir, que acaso pudiera ser un informe previo, similar al que, como hemos visto, se prevé para garantizar las competencias sobre pesca, pero cuya determinación concreta, entre las varias posibles, no es función de este Tribunal. Estamos ante un claro supuesto de competencias

confluyentes sobre el mismo medio físico, cuya articulación debe hacerse a través de soluciones de cooperación entre las Administraciones afectadas, soluciones que, al ser por completo ignoradas en la norma que se impugna, acarrea la inconstitucionalidad de esta última.

Similares razones deben llevar a la inconstitucionalidad de los apartados 2 y 3 del art. 62 de la Ley. El inciso segundo del primero de ellos, por la remisión expresa que realiza a lo dispuesto en su art. 21.4, y el inciso primero porque, al señalar los informes que deben recabarse para la elaboración de los proyectos de dragados portuarios, incluye únicamente los relativos a la materia de pesca y de arqueología, ignorando por completo las competencias sobre medio ambiente de las Comunidades Autónomas al no prever ninguna forma de intervención por parte de éstas.

En cuanto al apartado 3, dispone que “la Autoridad Portuaria remitirá a la Capitanía Marítima los datos de las cantidades vertidas de material de dragado, la localización de la zona o zonas de vertido”. Por las razones apuntadas, hemos de dar la razón al Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña y declarar la inconstitucionalidad del precepto en la medida en que no prevé que la información mencionada se remita asimismo a la Comunidad Autónoma en cuyo territorio se ubique el puerto, ignorando con ello sus competencias sobre medio ambiente» (*vid. f.j. 41*).

«Más dudas suscita el apartado tercero del art. 87 LPMM, que atribuye al Ministerio de Obras Públicas y Transportes la competencia para la aprobación de los programas sectoriales y territoriales que desarrollen el Plan Nacional y que dispone, incluso, que será el propio Estado el que podrá desarrollar tales programas, bien con personal y medios propios, bien mediante contratos con empresas o convenios con entidades no lucrativas.

El párrafo final del art. 87.3, en la medida en que atribuye al Estado competencias meramente ejecutivas en materia de salvamento marítimo, debe ser declarado contrario al orden constitucional de competencias» (*vid. f.j. 41*).

Fallo: Estimar parcialmente los presentes recursos de inconstitucionalidad acumulados y, en consecuencia, declarar:

1.º Que son inconstitucionales y nulos los artículos 4, 87.3, párrafo tercero y la disposición adicional octava, en su referencia al art. 4, de la Ley 27/1992, de 24 noviembre, de Puertos del Estado y de la Marina Mercante.

2.º Que los artículos 21.4 y 62.2 de la misma son inconstitucionales en la medida en que no prevén intervención alguna de las Comunidades Autónomas en defensa de su competencia de protección del medio ambiente, así como el art. 62.3, en cuanto no dispone el envío de la información en él citada a la Comunidad Autónoma en la que radique el puerto.

3.º Que los arts. 6.1, e) y f) y 19.3 y el núm. 4 del Anexo de la Ley no vulneran el orden constitucional de competencias interpretados en el sentido señalado, respectivamente y por este orden, en los fundamentos jurídicos 51.º, 56.º, 39.º y 36.º

4.º Desestimar los recursos en todo lo demás.

(Sentencia n.º 40/1998, de 19 de febrero. Pleno. BOE 17-3-1998. P. Cruz Villalón. Voto particular formulado por P. García Manzano.)

3. *Conflictos positivos de competencia acumulados núms. 686/1986, 205/1987 y 1516/1987, planteados el primero y el tercero por la Xunta de Galicia contra sendas Órdenes del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo por las que se establecen nuevos límites del puerto de Marín (Orden de 11 de diciembre de 1985) y del puerto de Villagarcía de Arosa (Orden de 9 de junio de 1987) y, el segundo, por el Gobierno de la Nación frente al Decreto de la Xunta de Galicia, núm. 290/1986, sobre tarifas a aplicar en los puertos de dicha Comunidad Autónoma. El Tribunal declara que las Órdenes que establecen nuevos límites a las aguas de los dos puertos, interpretadas en el sentido señalado en el fundamento jurídico 3.º, no lesionan competencias de la Comunidad Autónoma de Galicia, y que el inciso «el resto del litoral de la Comunidad Autónoma que no constituye Zona II de los puertos de interés general del Estado» del Anexo I, apartado I del mencionado Decreto de la Xunta de Galicia, es contrario al orden constitucional de competencias.*

«Cabe, por tanto, entender que la extensión de los puertos estatales a toda la ría no incide en los puertos autonómicos ubicados en la misma, por lo que no puede aceptarse que se hayan invadido las competencias que sobre puertos de refugio y deportivos corresponden a la Comunidad Autónoma gallega (art. 27.9 EAG), ni que tales puertos hayan visto disminuidas sus zonas de servicio (...).

Esta configuración de la Zona II no excluye que sobre las mismas aguas pueda la Comunidad Autónoma ejercer las competencias no portuarias que tenga asumidas. Este Tribunal viene reiterando que la atribu-

ción de una competencia sobre un ámbito físico determinado no impide necesariamente que se ejerzan otras competencias en ese espacio, siendo esta concurrencia posible cuando, incidiendo sobre el mismo espacio físico, las competencias concurrentes tienen distinto objeto jurídico (SSTC 113/1983 y 77/1984). En el presente caso la extensión de la Zona II de los puertos del Estado —a efectos, recuérdese, fundamentalmente tarifarios— no es obstáculo para que la Comunidad Autónoma gallega pueda seguir ejerciendo en ese mismo espacio físico las otras competencias invocadas, si bien es cierto que en algún supuesto pueden surgir conflictos de intereses que deberán resolverse por la vía de la cooperación entre las distintas entidades competentes.

Por lo que se refiere a la potestad tarifaria —y sin entrar, por el momento, en el análisis de las concretas tarifas establecidas en el Decreto de la Xunta y que son impugnadas por el Gobierno de la Nación—, también hemos concluido que la extensión de la zona de servicio de un puerto de interés general a toda la ría no supone menoscabo de la potestad tarifaria ni de las competencias portuarias de la Comunidad Autónoma gallega, ya que ésta podrá seguir percibiendo “las tarifas que le correspondan por los servicios prestados en sus puertos o por el uso de las zonas de tierra y agua que los integran” (STC 40/1998, fundamento jurídico 36) (...).

Por todo ello, cabe concluir que, entendida en los términos que acaban de exponerse, la extensión de la Zona II de los puertos de Marín y Villagarcía de Arosa que hacen las Órdenes de 11 de diciembre de 1985 y de 9 de junio de 1987, respectivamente, no puede considerarse contraria a las competencias asumidas por la Comunidad Autónoma de Galicia» (*vid. f.j. 3*).

«En el presente caso, el anexo I, apartado I, en el párrafo 2.º (“las aguas del Puerto se subdividirán en una Zona I específicamente portuaria, y una Zona II exterior y anexa a la anterior, que se beneficia de la proximidad o del posible uso de algunos servicios que se prestan en el Puerto”) define correctamente que sea la Zona II de sus puertos. Sin embargo, en el último párrafo, al delimitar como tal “el resto del litoral de la Comunidad Autónoma que no constituya Zona II de los puertos de interés general del Estado”, realiza una ampliación unilateral a costa de las aguas que integran el dominio público estatal. Por otra parte, no debe pasarse por alto la circunstancia de que la Zona II no se fija geográficamente para cada uno de los puertos de la Comunidad, sino que se extiende indiscriminadamente al resto de las aguas que bañan el litoral de la Comunidad Autónoma. En consecuencia, es contraria al orden constitucional de competencias, por lo que procede declararlo así» (*vid. f.j. 4*).

Fallo: 1.º Declarar que las Órdenes del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo de 11 de diciembre de 1985 y de 9 de junio de 1987 por las que se establecen nuevos límites a las aguas de los puertos de Marín y de Villagarcía de Arosa, interpretadas en el sentido señalado en el fundamento jurídico 3.º, no lesionan competencias de la Comunidad Autónoma de Galicia.

2.º Declarar que el inciso «el resto del litoral de la Comunidad Autónoma que no constituya Zona II de los puertos de interés general del Estado» del anexo I, apartado I, del Decreto 290/1986, de 18 de septiembre, de la Xunta de Galicia, es contrario al orden constitucional de competencias.

3.º Desestimar los conflictos en todo lo demás.

(Sentencia n.º 80/1998, de 2 de abril. Pleno. BOE 6-5-1998. R. Mendi-zábal Allende.)

C) Carreteras

1. *Recurso de inconstitucionalidad núm. 1725/1988, promovido por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, contra los arts. 4 (puntos 1, 2.2 y 3), 10.2, 25.4 y 37.1 y la disposición adicional primera, punto 1, de la Ley 25/1988, de 29 de julio, de Carreteras, por entender que los criterios que en ellos se utilizan para la delimitación de la Red de Carreteras del Estado no son conformes con los que resultan del reparto de competencias en la materia establecido en la Constitución y en el Estatuto de Autonomía. El TC entiende que no se han vulnerado competencias autonómicas y desestima el recurso.*

«El art. 148.1.5 CE prevé, y los Estatutos recogen, un título de intervención en materia de carreteras, ante todo y en primer término de carácter normativo, desvinculado de la titularidad de las mismas, sobre todas las carreteras “cuyo itinerario se desarrolle íntegramente en el territorio de la Comunidad Autónoma”, y que comprende no sólo las de titularidad autonómica, sino también las de cualquier otra titularidad, con la única reserva de las que puedan ser de titularidad estatal en virtud del art. 149.1.24 CE. Así entendido, el art. 148.1.5 CE tiene un sentido propio y complementario del art. 148.1.4 CE y de sus concordantes estatutarios (“obras públicas de interés de la Comunidad Autónoma en su propio territorio”), que sólo fundaría la competencia de la Comunidad Autónoma sobre las carreteras que tuvieran un interés autonómico» (*vid. f.j. 8*).

«Al tener las carreteras estatales su asiento específico en el art. 149.1.24 CE, ello significa que la distribución de competencias en materia de carreteras no aparece presidida exclusivamente por el criterio territorial.

El marco constitucional en materia de carreteras aparece, pues, dibujado de una manera más abierta y flexible, por la conjunción de diversos criterios, y puede resumirse de la manera siguiente: la Comunidad Autónoma recurrente en los términos asumidos en su Estatuto tiene competencia exclusiva sobre todas las carreteras “cuyo itinerario se desarrolle íntegramente en el territorio de Cataluña” (art. 9.14 EAC), así como sobre las “obras públicas que no tengan la calificación legal de interés general del Estado o cuya realización no afecte a otra Comunidad Autónoma” (art. 9.13 EAC), dejando a salvo la competencia exclusiva del Estado sobre “obras públicas de interés general o cuya realización afecte a más de una Comunidad Autónoma” (art. 149.1.24 CE), así como aquellas otras con incidencia general en materia de carreteras derivadas de otros títulos competenciales, que, a los efectos de la resolución del presente recurso de inconstitucionalidad, no corresponde pormenorizar» (*vid. f.j. 9*).

«De esta manera, el criterio del “interés general” viene a complementar al puramente territorial sin excluirlo esencialmente, pero añadiendo al mismo una dimensión cualitativa que permite atender a la relevancia de las carreteras en su función de infraestructuras del transporte y las comunicaciones terrestres (esto es, a la trascendencia de los itinerarios del tráfico o transporte que se efectúa sobre las mismas), introduciendo, así, una mayor racionalidad en el reparto de competencias en esta materia. Por lo demás, la clasificación funcional y consiguiente jerarquización de las carreteras es tradicional en la legislación en la materia y se encuentra presente, asimismo, en las modernas legislaciones autonómicas, que atienden a la función de las carreteras en el sistema de transportes y comunicaciones para clasificar y jerarquizar distintas Redes, y, en su caso, para diferenciar las de titularidad autonómica y local» (*vid. f.j. 10*).

Fallo: Desestimar el presente recurso de inconstitucionalidad, y, en consecuencia:

1.º Declarar que los arts. 4 (puntos 1, 2.2 y 3), 10.2, 25.4 y 37.1 de la Ley 25/1988, de 29 de julio, de Carreteras, son conformes con el orden constitucional y estatutario de competencias.

2.º Declarar la desaparición sobrevenida del objeto del recurso por lo que respecta a la impugnación de la Disposición adicional primera,

punto 1, de la Ley, en relación con la inclusión en el anexo de las autopistas A-17 autopista de Barcelona (tramo de la A-18 a Montmeló) y A-19, autopista Barcelona-Massanet (tramo Montgat-Mataró).

(Sentencia n.º 80/1998, de 18 de marzo. Pleno. BOE 22-4-1998. V. Gimeno Sendra.)

IX. DERECHO PÚBLICO DE LA ECONOMÍA

A) Seguros. Planes y Fondos de Pensiones

1. *Conflicto de competencia núm. 380/1989, promovido por el Gobierno Vasco en relación con el Real Decreto 1307/1988, de 30 septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de Planes y Fondos de Pensiones. El TC estima parcialmente el conflicto y declara que la competencia para la determinación de la forma y plazos en que ha de suministrarse la información a la Administración Tributaria a que se refieren los arts. 60, 62 y 72 del Real Decreto 1307/1988 corresponde a la Administración Tributaria del País Vasco, y declara que las demás competencias controvertidas corresponden al Estado.*

«La finalidad de la normativa examinada es la de disciplinar un instrumento tenido por fundamental en el ámbito, cuando menos, del sistema financiero general y del régimen de la previsión voluntaria y libre. A los efectos que ahora interesan, basta constatar la evidencia de esa vocación, sin detenernos a examinar si el juicio del legislador y del Gobierno estatales es o no, en su conjunto, constitucionalmente correcto, pues es ésta una cuestión que, siguiendo la doctrina que este Tribunal ya ha formulado respecto de la Ley en la STC 206/1997, hemos de examinar ahora para enjuiciar cada uno de los preceptos impugnados en este conflicto frente al Reglamento. Hay, pues, que partir de que éste, lo mismo que la Ley de la que trae causa, regulan una materia que, en su conjunto, merece la calificación de básica y que, por tanto, al revisar con esa finalidad el articulado del Real Decreto 1307/1988, hayamos de tener en cuenta los que son mera reproducción de la Ley, los que son cumplimiento de la remisión que en ella se hace al Reglamento y los que, finalmente, tienen contenido propio susceptible o no de merecer tal calificación.

Carece, pues, de base la pretensión de nulidad del Real Decreto 1307/1988 solicitada en el apartado primero del suplico del escrito inicial de este conflicto, fundada en la omisión de su carácter total o parcialmente básico» (vid. f.j. 2).

«En los arts. 60, 62 y 72 del Reglamento se establece una obligación de información a la Administración Tributaria que incumbe a las entidades gestoras de los fondos de pensiones (art. 60), a los promotores de planes de pensiones (art. 62) y a las empresas o entidades acogidas a sistemas alternativos de cobertura de prestaciones análogas a las de los planes de pensiones (art. 72).

El Gobierno Vasco admite que esa obligación no resulta objetable en la medida que en la expresión “Administración Tributaria” quepa incluir la autonómica; sin embargo —y esto es lo que se objeta—, los referidos artículos facultan al Ministerio de Economía y Hacienda para determinar la forma y plazos en que debe procurarse la información. Las normas en cuestión no son sino concreción del art. 111 de la Ley General Tributaria, que prescribe, con carácter general, la obligación de proporcionar a la Administración Tributaria toda clase de datos, informes o antecedentes con trascendencia tributaria, deducidos de las relaciones económicas, profesionales o financieras entre personas naturales o jurídicas, públicas o privadas. Los preceptos ahora examinados no merecen, en efecto —como reconoce el Gobierno Vasco—, tacha alguna de incompetencia en cuanto al disponer que la información referida debe dirigirse a la “Administración Tributaria”, es claro que bajo esa expresión ha de entenderse la que sea competente y, por tanto, está comprendida la Administración Tributaria del País Vasco con arreglo a los arts. 40 y 41 de su Estatuto.

Precisamente en razón de esta competencia, ha de ser acogida la que recaba para sí la Comunidad Autónoma, porque estando referida a la forma y plazos en que ha de suministrarse la información, en los artículos citados se atribuye su determinación al Ministerio de Economía y Hacienda, desconociéndose así la competencia autonómica establecida en el Estatuto. Es claro que, dada la finalidad tributaria de esta información, la determinación de la forma y los plazos en los que deberá hacerse corresponderá al destinatario de la misma; es decir, a la Administración Tributaria competente en cada caso y no necesariamente y en todos los casos al Ministerio de Economía y Hacienda, como se establece en estos artículos. Bien entendido, claro está, que habrá de asegurarse siempre que la información se ajuste al contenido que, con carácter general, previene el art. 111 de la Ley General Tributaria, verdadera norma de unificación de criterios a cuyo través se garantiza el mínimo de uniformidad imprescindible en los aspectos básicos del régimen tributario, y sin perjuicio de la necesaria coordinación con la Hacienda del Estado».

Fallo: 1.º Declarar que la competencia para la determinación de la forma y plazos en que ha de suministrarse la información a que se refieren

los arts. 60, 62 y 72 del Real Decreto 1307/1988 corresponde a la Administración Tributaria del País Vasco.

2.º Declarar que las demás competencias controvertidas corresponden al Estado.

(Sentencia n.º 66/1998, de 18 de marzo. Pleno. BOE 22-4-1998. F. García-Mon y González Regueral. Votos particulares formulados por C.V. Pi-Sunyer, al que se adhiere P. Cruz Villalón, y por T. S. Vives Antón y P. García Manzano.)

B) Juego

1. *Recurso de amparo núm. 3288/1994, interpuesto frente a la Sentencia de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, con sede en Sevilla, del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, de 23 de marzo de 1994, dictada en el recurso contencioso-administrativo núm. 1047/1993. Sentencia que tuvo por objeto la Resolución del Tribunal Económico-Administrativo Regional de Andalucía de 14 de octubre de 1992, por la que se confirmaron diversas Resoluciones de la Delegación Provincial de Sevilla de la Consejería de Economía y Hacienda de la Junta de Andalucía, denegatoria a su vez de la rectificación de una pluralidad de autoliquidaciones tributarias relativas a la tasa fiscal sobre el juego relativa al año 1991 que establecía un gravamen complementario aplicado a empresas explotadoras de máquinas recreativas. La recurrente en amparo alega el trato fiscal discriminatorio que el establecimiento de dicho gravamen le había supuesto y defendía la exigencia de presión fiscal idéntica o, al menos, no superior a la soportada por otras empresas dedicadas a modalidades distintas en el sector del juego. El TC deniega el amparo, pues entiende que no se ha producido una vulneración del derecho fundamental a la igualdad, ya que el principio de igualdad del art. 31 CE no es susceptible de ser corregido por el cauce del recurso de amparo y, además, la igualdad que se proclama en el art. 31 CE va íntimamente enlazada al concepto de capacidad económica y al principio de progresividad, por lo que no puede ser reconducida, sin más, a los términos del art. 14 CE; remite a la doctrina de la STC 159/1997.*

«La demanda plantea un problema muy similar al recientemente resuelto en la STC 159/1997, del Pleno del Tribunal, en el que se examinó la constitucionalidad del art. 38.2.2 de la Ley 5/1990 —al que se remite el

precepto legal aquí estrictamente aplicable, el art. 77 de la Ley de Presupuestos Generales para 1991—, justamente desde la perspectiva del principio de igualdad» (*vid. f.j. 2*).

«Las escuetas menciones al art. 14 CE contenidas en la demanda y alegaciones del recurrente no son sino mero anclaje formal de una argumentación enteramente referida, todo lo más, al principio de capacidad contributiva y al específico contenido del principio de igualdad en materia tributaria. Esto es, una desigualdad fundada en elementos objetivos y no una diferenciación de índole subjetiva, que es frente a la que protege el art. 14; por todas STC 159/1997, fundamento jurídico 4.º

Si a todo ello añadimos, como también nos recuerda la representación de la Junta de Andalucía, que el fondo de la argumentación del recurrente tiende a sustentar una imposible pretensión a que se ampare su derecho a la desigualdad de trato (SSTC 52/1987, fundamento jurídico 3.º; 48/1989, fundamento jurídico 5.º, y 114/1995, fundamento jurídico 4.º, entre otras), no parece preciso un análisis más detenido para concluir en el sentido de que no procede otorgar el amparo pretendido» (*vid. f.j. 3*).

Fallo: Denegar el amparo solicitado.

(Sentencia n.º 55/1998, de 16 de marzo. Sala Segunda. BOE 22-4-1998. J. D. González-Campos.)

2. *Recurso de amparo núm. 2919/1985, contra Auto de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, de 20 junio 1995, por el que se declaró la inadmisión a trámite del recurso de casación frente a la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia (Sección Tercera), de 24 de septiembre de 1993, referente a 385 autoliquidaciones tributarias practicadas en concepto de gravamen complementario de la Tasa fiscal sobre el juego para el ejercicio 1990 que se aplicaba a empresas explotadoras de máquinas recreativas. La recurrente en amparo alega el trato fiscal discriminatorio que el establecimiento de dicho gravamen le había supuesto y defendía la exigencia de presión fiscal idéntica o, al menos, no superior a la soportada por otras empresas dedicadas a modalidades distintas en el sector del juego. El TC remite a la doctrina de la STC 159/1997 y deniega el amparo, pues entiende que no se ha producido una vulneración del derecho fundamental a la igualdad, ya que el principio de igualdad del art. 31 CE no es susceptible de ser corregido por el cauce del recurso de amparo, y además no puede ser reconducida, sin más, a los términos del art. 14 CE.*

«Pasando ya al análisis de la tercera de las quejas deducidas según el orden seguido en la demanda y dirigida, en última instancia, contra el art. 38.2.2 de la Ley 5/1990 por presunta lesión del principio de igualdad (art. 14 CE) en relación al de capacidad económica (art. 31.1 CE), ha de señalarse que tal cuestión fue ya definitivamente resuelta por la reciente STC 159/1997, del Pleno del Tribunal, cuyos razonamientos son de íntegra aplicación al presente supuesto, cual, de otra parte, fuera ya el caso de la STC 183/1997 (...).

Sí excluye claramente que, so capa de una invocación meramente formal del art. 14 CE, en realidad el recurrente de amparo venga a apoyarse en el art. 31.1 CE, precepto éste que, como se ha dicho, no puede servir de fundamento a una pretensión en este proceso constitucional, por imperativo del art. 53.2 CE y del art. 41.1 LOTC (fundamento jurídico 3.º). Concluimos, así, y procede ahora reiterar que “de ello se desprende con claridad que la posible inconstitucionalidad que la recurrente imputa al art. 38.2.2 de la Ley 5/1990, por su eventual contradicción con el principio de igualdad, no residiría realmente en una discriminación contraria al art. 14 CE por estar basada en una diferenciación de índole subjetiva, sino en una desigualdad fundada en elementos objetivos, que es la contemplada en el art. 31.1 CE. Y, por tanto, la conclusión última sólo puede ser, a la luz de la doctrina antes expuesta, que nos encontramos ante una eventual desigualdad no susceptible de ser corregida por el cauce del presente proceso de amparo, aunque pueda serlo, en su caso, por el de otros procesos constitucionales, como el recurso o la cuestión de inconstitucionalidad” (fundamento jurídico 4.º, *in fine*)» (f.j. 4).

Fallo: Denegar el amparo solicitado.

(Sentencia n.º 71/1998, de 30 de marzo. Sala Segunda. BOE 6-5-1998. C. V. Pi-Sunyer. Voto particular formulado por F. García-Mon y González Regueral.)

X. MEDIO AMBIENTE

A) Evaluaciones de impacto ambiental

1. *Conflicto positivo de competencia núm. 263/1989 promovido por el Gobierno Vasco en relación con determinados artículos del Real Decreto Legislativo 1131/1988, de 30 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento para la ejecución del Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, de evaluación de impacto ambiental, por*

falta de habilitación al Gobierno, por parte de las Cortes Generales, en la Ley 47/1985, de 27 de diciembre, para el establecimiento de la legislación básica, desde un punto de vista competencial, en materia ambiental. El TC señala que el conflicto planteado no puede ser resuelto atendiendo exclusivamente al reparto competencial sobre el medio ambiente, ya que la evaluación de impacto ambiental es una técnica transversal que condiciona (ahora o en el próximo futuro) la práctica totalidad de la actuación estatal que se materializa físicamente, produciendo las consiguientes repercusiones en el territorio y en el medio ambiente de una o varias Comunidades Autónomas y que no puede considerarse, por consiguiente, como ejecución o gestión en materia de medio ambiente. Asimismo indica el TC que cuando la Administración general del Estado ejerce sus competencias sobre el territorio de una Comunidad Autónoma, debe ejercerlas siempre atendiendo a los puntos de vista de ésta y cumpliendo el deber de colaboración ínsito a la estructura misma del Estado de las Autonomías, entendiéndose que en este caso la Comunidad Autónoma tiene garantizada constitucionalmente una participación en la evaluación del impacto ambiental de los proyectos de competencia estatal que vayan a realizarse, total o parcialmente sobre su territorio o que, más en general, puedan afectar a su medio ambiente. También señala el TC que las exclusiones de la evaluación de impacto ambiental previstas en los preceptos impugnados no invaden competencias de la Comunidad Autónoma ni son contrarios al reparto constitucional y estatutario de competencias en materia de medio ambiente.

«En el conflicto constitucional se impugnan los artículos del Real Decreto 1131/1988, que permiten que la Administración general del Estado evalúe el impacto ambiental de sus propias obras, instalaciones o actividades, o de los proyectos promovidos por empresas o sujetos particulares que se encuentran sometidos a intervención administrativa estatal» (vid. f.j. 6).

«La Administración estatal ejerce sus propias competencias sustantivas sobre la obra, la instalación o la actividad proyectada, aun cuando preceptivamente deba considerar su impacto medioambiental. No está ejecutando la legislación básica del medio ambiente. Ésta se agota en aprobar la norma que obliga a todas las Administraciones públicas a que, cuando actúan en el ejercicio de cualesquiera de sus competencias, ponderen y evalúen las repercusiones sobre el medio ambiente, minimizando y corrigiendo los daños causados a la población y al medio ambiente natural y cultural del territorio afectado por dicha actuación, cuando no renunciando a llevarla a cabo» (vid. f.j. 8).

«A tenor del orden constitucional de competencias, esa facultad del órgano administrativo de medio ambiente de la Administración autorizante de abrir consultas en la fase inicial de la evaluación medioambiental ofrece un medio adecuado para cumplir su deber de colaboración entre las Administraciones implicadas. Siempre que la obra u otra actividad proyectada afecte al territorio o al medio ambiente del País Vasco, las consultas entre las dos Administraciones, antes incluso de formularse el estudio técnico de impacto ambiental, permiten que la Comunidad Autónoma interesada pueda ser oída» (*vid. f.j. 10*).

«Tales preceptos, sin embargo, permiten encauzar la obligada colaboración entre los poderes estatales y autonómicos. El orden constitucional de competencias obliga a entender que, entre los informes con los que debe contar la Administración general del Estado antes de formular la declaración de impacto ambiental, se incluyen los que emita la Administración del País Vasco. Informes cuyo contenido debe ser ponderado expresamente por la autoridad estatal que formule la declaración de impacto ambiental y, en su caso, por la autoridad que adopte la decisión final sobre el proyecto, asumiendo sus conclusiones o exponiendo las razones de discrepancia por las que no pueden ser aceptadas (art. 20 del Real Decreto 1131/1988 del Reglamento de Evaluación del Impacto Ambiental aquí impugnado).

En conclusión, la Comunidad Autónoma tiene garantizada constitucionalmente una participación en la evaluación del impacto ambiental de los proyectos de competencia estatal que vayan a realizarse, total o parcialmente, sobre su territorio o que, más en general, puedan afectar a su medio ambiente» (*vid. f.j. 11*).

«La exclusión de la evaluación de impacto ambiental de “los proyectos aprobados específicamente por una Ley del Estado” no supone en rigor una dispensa, en virtud de la cual tales proyectos queden exceptuados del régimen de tutela ambiental. En este sentido ha de entenderse que únicamente podrán ser objeto de exclusión aquellos proyectos cuya aprobación o ejecución corresponda al Estado con arreglo a títulos competenciales que le sean propios, de suerte que sólo se podrá excepcionar la evaluación de impacto ambiental “por Ley del Estado” respecto de proyectos de titularidad estatal. (...) Desde esta perspectiva, la “exclusión por Ley del Estado” prevista en el art. 2, b) del Reglamento es una técnica de delimitación negativa del ámbito material reservado a la legislación básica del Estado y, por este motivo, como ha declarado este Tribunal en supuestos análogos al presente, “la excepción misma aparece como norma bási-

ca”... Por lo que no cabe apreciar la invasión de competencias que se denuncia» (*vid. f.j. 12*).

«El art. 3 del Reglamento objeto de la controversia competencial habilita al Consejo de Ministros para que, en supuestos excepcionales y mediante acuerdo motivado, excluya a un proyecto determinado del procedimiento de evaluación de impacto ambiental (...).

Dados los supuestos excepcionales y las cautelas previstas, la facultad que confiere al Consejo de Ministros tanto el precepto reglamentario que enjuiciamos, como la disposición adicional segunda del Real Decreto Legislativo 1302/1986, no es contraria al reparto constitucional y estatutario de competencias en materia de medio ambiente» (*vid. f.j. 13*).

Fallo: Declarar que son conformes al orden constitucional y estatutario de distribución de competencias los preceptos impugnados del Real Decreto 1131/1988, de 30 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento para la ejecución del Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, de Evaluación de Impacto Ambiental.

(Sentencia n.º 13/98, de 22 de enero de 1998. Pleno. BOE 24 de febrero de 1998. A. Rodríguez Bereijo. Votos particulares formulados, el primero de ellos, por M. Jiménez de Parga y Cabrera, y el segundo, por P. García Manzano, al que se adhieren J. D. González-Campos, P. Cruz Villalón, C. Viver Pi-Sunyer y T. S. Vives Antón.)

B) Caza

1. *Recurso de inconstitucionalidad n.º 746/1991 promovido por los Senadores del Grupo Parlamentario Popular en relación a determinados preceptos de la Ley de Extremadura 8/1990, de 21 de diciembre, de Caza. Los recurrentes entienden que los preceptos objeto de este recurso vulneran el artículo 33 de la Constitución al privar de derechos dominicales sin indemnización; invaden las competencias exclusivas del Estado en las materias de legislación civil, Fuerzas de Seguridad del Estado y legislación laboral e infringen los principios constitucionales de seguridad jurídica, legalidad penal, reserva de ley en materia tributaria, prohibición de que los tributos tengan alcance confiscatorio e igualdad de derechos entre todos los españoles. El TC señala la competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma de Extremadura para regular legislativamente la caza, su aprovechamiento privado y la protección de los ecosistemas en los que*

directamente esa actividad se desarrolla, con obligado respeto a la legislación medioambiental del Estado; la naturaleza de «res nullius» de las piezas de caza y el sometimiento del aprovechamiento cinegético privado a autorización (que no concesión) administrativa de carácter reglado de la que no se deriva afección demanial alguna. También pone de manifiesto el TC que los Guardas de Caza son empleados laborales de los cotos privados de caza. Asimismo señala con relación al Impuesto sobre aprovechamientos Cinegéticos la imposibilidad de apreciar el carácter confiscatorio con la argumentación de los recurrentes y la existencia de determinación de los elementos del impuesto en la Ley. Declara que los art. 6, 7.3, 19.2, 20.3 y 4 y 21.3 son constitucionales si se interpretan con el contenido y alcance que se especifica en el último párrafo del fundamento jurídico 4.º Se desestima el recurso en todo lo demás.

«El referido art. 6 de la Ley de Caza de Extremadura confiere, pues, a la Administración autonómica un título de intervención en materia de caza respecto de todos los presupuestos y condiciones de ejercicio de las actividades vinculadas a ese sector material, incluido el aprovechamiento cinegético privado, única actividad para la que se establece lo que, literalmente, en el citado art. 6 se denomina “concesión”, pero que, según resulta de lo antes dicho, no es más que una autorización administrativa que implica el desempeño de una actividad reglada y que, materialmente, no puede ser considerada como una concesión en sentido técnico-jurídico, ni por tanto serle atribuido el contenido que de esta calificación derivaría.

En suma, atendiendo al contenido sustantivo de la regulación legal que se somete a nuestro enjuiciamiento, los mencionados arts. 6, 7.3, 19.2, 20.3 y 4 y 21.3 de la Ley, son constitucionales en cuanto se interprete que el régimen administrativo que efectivamente establecen es el de una autorización de carácter reglado y no el de una concesión, sin que del mismo se derive afectación demanial alguna» (vid. f.j 4).

Fallo: 1.º Declarar que los artículos 6, 7.3, 19.2, 20.3 y 4 y 21.3 son constitucionales si se interpretan con el contenido y alcance que se especifican en el último párrafo del fundamento jur. 4.º

2.º Desestimar el recurso en todo lo demás.

(Sentencia 14/1998. BOE 24-2-1998. Pleno. J. Gabaldón López. Voto particular formulado por J. Gabaldón López.)

