

JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL

POR EL

DEPARTAMENTO DE DERECHO ADMINISTRATIVO DE LA UNED*

SUMARIO

I. Indices.—II. Aspectos procesales.—III. Autonomías.—IV. Derecho al proceso y otros derechos consagrados en el artículo 24.—V. Derechos fundamentales.—VI. Fuentes.—VII. Régimen local. Sentencia 38/1983, de 16 de mayo.

I

INDICES

INDICE CRONOLIGICO DE SENTENCIAS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.
(Publicadas en el BOE 1983. Continuación del núm. 18-19 de esta revista)

Núm. 1. Sentencia de 7 de diciembre de 1982, núm. 74/1982. Recurso de amparo núm. 390/1981. Sala II. Ponente: P. Fernández Viagas (BOE, suplemento al núm. 13, de 15 de enero de 1983).

Artículos alegados por el recurrente: 9; 10; 14 a 29; 16, 20, 1.a) y d); 53,2 de la Constitución.

Otros artículos citados en la sentencia: 1,2; 2,1; 81; 164,1 de la Constitución.

Derecho a expresar y difundir libremente los pensamientos, ideas y opiniones
Televisión privada

Deniega el amparo.

* Esta sección es coordinada por el profesor J. R. Parada Vázquez, director del Departamento de Derecho Administrativo de la UNED. La redacción de los epígrafes que constan en el sumario ha sido realizada por los siguientes profesores: I, Enrique Linde; II y III, Ignacio Astarloa; IV, Jesús Prieto de Pedro; V, Carmen Vila; VI, Ignacio Astarloa; VII, Carmen Vila.

Núm. 2. Sentencia de 13 de diciembre de 1982, núm. 75/1982. Recurso de amparo núm. 245/1981. Pleno. Ponente: A. Latorre Segura (BOE, suplemento al núm. 13, de 15 de enero de 1983).

Artículos alegados por el recurrente: 24,1 y 2; 117,5 de la Constitución.

Tutela efectiva de jueces y tribunales
Jurisdicción ordinaria y jurisdicción militar

Otorga el amparo.

Núm. 3. Sentencia de 14 de diciembre de 1982, núm. 76/1982. Cuestión de inconstitucionalidad núm. 411/1982. Pleno. Ponente: A. Truyol Serra (BOE, suplemento al núm. 13, de 15 de enero de 1983).

Artículos alegados en la cuestión: 9,1; 14; 24,1 y 2 de la Constitución.

Otros artículos citados: 10,2; 117,5; 123; 124,1; 137; 163 de la Constitución

Cuestión planteada por la Sección Tercera del Pleno del Tribunal Supremo en relación con el artículo 14 de la Ley Orgánica 9/1980.

Derecho de defensa
Indefensión
Tutela efectiva de jueces y tribunales

Fallo

Declara inconstitucional el artículo 14 de la Ley Orgánica 9/1980, de 6 de noviembre, de Reforma del Código de Justicia Militar, en el inciso «*superiores a tres años, en una de ellas o en la suma de varias*».

Voto particular del magistrado J. Arozamena Sierra.

Núm. 4. Sentencia de 20 de diciembre de 1982, núm. 77/1982. Recurso de amparo núm. 224/1981. Sala I. Ponente: M. Díez de Velasco Vallejo (BOE, suplemento al núm. 13, de 15 de enero de 1983).

Artículo alegado por el recurrente: 20,1.a) y d) y disposición derogatoria 3 de la Constitución.

Otros artículos citados: 9,3 y 53,2 de la Constitución.

Eficacia derogatoria de la Constitución
Libertad de expresión

Desestima el recurso de amparo

Núm. 5. Sentencia de 20 de diciembre de 1982, núm. 78/1982. Recurso de amparo núm. 73/1982. Sala I. Ponente: P. Gómez-Ferrer Morant (BOE, suplemento al núm. 13, de 15 de enero de 1983).

Artículos alegados por el recurrente: 10,2; 28,1 de la Constitución.

Derecho de sindicación
Libertad sindical

Estima en parte el recurso de amparo.

Núm. 6. Sentencia de 20 de diciembre de 1982, núm. 79/1982. Recurso de amparo núm. 89/1982. Sala II. Ponente: J. Arozamena Sierra (BOE, suplemento al núm. 13, de 15 de enero de 1983).

Artículos alegados por el recurrente: 1,9; 10; 14; 16; 20,1.a) y d); 53,2 de la Constitución.

Derecho a comunicar libremente información por medio de emisiones privadas en onda media

Deniega el amparo.

Núm. 7. Sentencia de 20 de diciembre de 1982, núm. 80/1982. Recurso de amparo núm. 160/1982. Sala II. Ponente: F. Tomás y Valiente (BOE, suplemento al núm. 13, de 15 de enero de 1983).

Artículos alegados por el recurrente: 14; 39,2; 53,3 de la Constitución.
Otros preceptos citados: disposición derogatoria tercera de la Constitución.

Igualdad de los hijos

Otorga el amparo.

Núm. 8. Sentencia de 21 de diciembre de 1982, núm. 81/1982. Recurso de amparo núm. 158/1982. Sala II. Ponente: L. López Pizado (BOE, suplemento al núm. 13, de 15 de enero de 1983).

Artículos alegados por el recurrente: 14 de la Constitución.
Otros artículos citados: 161; 162,1.a) y b); 163 de la Constitución.

Igualdad laboral sin discriminación de sexo

Estima parcialmente el recurso de amparo.

Núm. 9. Sentencia de 21 de diciembre de 1982, núm. 82/1982. Recurso de inconstitucionalidad núm. 326/1982. Pleno. Ponente: Manuel Díez de Velasco Vallejo (*BOE*, suplemento al núm. 13, de 15 de enero de 1983).

Recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el abogado del Estado en nombre del presidente del Gobierno contra la Ley del Parlamento de Cataluña 6/1982, de 6 de mayo, sobre declaración como paraje de interés nacional del Macizo de Pedraforca (Berguedá).

Artículos alegados: 9; 10; 149,1,23; 149,3; 161,2 de la Constitución.

Espacios naturales protegidos

Desestima el recurso de inconstitucionalidad.

Núm. 10. Sentencia de 22 de diciembre de 1982, núm. 83/1982. Recurso de amparo núm. 79/1982. Sala I. Ponente: R. Gómez-Ferrer Morant (*BOE*, suplemento al núm. 13, de 15 de enero de 1983).

Artículos alegados: 10,2; 28,1 de la Constitución.

Libertad sindical

Estima en parte el recurso de amparo.

Núm. 11. Sentencia de 23 de diciembre de 1982, núm. 84/1982. Recurso de inconstitucionalidad núms. 108 y 109/1982, acumulados. Pleno. Ponente: F. Rubio Llorente (*BOE*, suplemento al núm. 13, de 15 de enero de 1983).

Artículos alegados por los recurrentes: 9,1 y 3; 103; 137; 147,3; 149; 150,2 y 3 de la Constitución.

Otros artículos citados en la sentencia: 140; 141,1; 149,1,18; 161,1.a) de la Constitución.

Recurso de inconstitucionalidad promovido por el Parlamento de Cataluña y el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña contra el artículo 28 de la Ley 44/1981, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1982.

Desestima el recurso.

Núm. 12. Sentencia de 23 de diciembre de 1982, núm. 85/1982. Conflicto positivo de competencia núm. 195/1982. Pleno. Ponente: A. Escudero del Corral (*BOE*, suplemento al núm. 13, de 15 de enero de 1983).

Artículos alegados en el conflicto: 37; 149,1,8.^a y 149,1,7.^a de la Constitución.

Conflicto positivo planteado por el Gobierno de la nación contra las Resoluciones dictadas por el director general de Relaciones Laborales del Departamento de

Trabajo de la Generalidad de Cataluña de 19 de noviembre y de 30 de diciembre de 1981, sobre inscripción pública y envío de convenios colectivos al Instituto de Mediación, Arbitraje y Conciliación.

Declara que corresponde al Estado la competencia en conflicto.

Núm. 13. Sentencia de 22 de diciembre de 1982, núm. 86/1982. Recurso de inconstitucionalidad núm. 290/1982. Pleno. Ponente: R. Gómez-Ferrer Morant (*BOE*, suplemento al núm. 13, de 15 de enero de 1983).

Artículos alegados por los recurrentes: 20,3; 33; 53; 81,1; 132 de la Constitución.

Recurso de inconstitucionalidad interpuesto por cincuenta y cuatro senadores contra la Ley 11/1982, de 13 de abril, relativa a «supresión del organismo autónomo Medios de Comunicación Social del Estado» (MCSE).

Fallo

Desestima el recurso.

Voto particular del magistrado M. Díez de Velasco Vallejo.

Núm. 14. Sentencia de 13 de enero de 1983, núm. 1/1983. Recurso de amparo núm. 167/1982. Sala II. Ponente: J. Arozamena Sierra (*BOE*, suplemento al núm. 41, de 17 de febrero de 1983).

Artículos alegados por el recurrente: 24,1 de la Constitución.

Indefensión

Otorga el amparo.

Núm. 15. Sentencia de 24 de enero de 1983, núm. 2/1983. Recurso de amparo núm. 46/1982. Sala I. Ponente: A. Escudero del Corral (*BOE*, suplemento al núm. 41, de 17 de febrero de 1983).

Artículos alegados por el recurrente: 14; 24,1; 118 de la Constitución.

Tutela efectiva de jueces y tribunales

Estima el recurso de amparo.

Núm. 16. Sentencia de 25 de enero de 1983, núm. 3/1983, y voto particular. Cuestión de inconstitucionalidad núm. 223/1982. Pleno. Ponente: A. Escudero del Corral (*BOE*, suplemento al núm. 41, de 17 de febrero de 1983).

Artículos alegados en la cuestión: 14; 24,1 de la Constitución.

Otros artículos citados: 9,2; 35; 40; 41; 42; 53,2 de la Constitución.

Cuestión promovida por la Sala Sexta del Tribunal Supremo contra el artículo 170 del Real Decreto Legislativo 1.568/1980, de 13 de junio, texto refundido de la Ley de Procedimiento Laboral.

Fallo

1. Declara inconstitucional y nulo el artículo 170 del Real Decreto Legislativo 1.568/1980, de 13 de junio, texto refundido de la Ley de Procedimiento Laboral, en el inciso de su párrafo primero, «incrementada por un 20 por 100».

2. Declara igualmente inconstitucionales y nulos, por conexión con lo dispuesto en el apartado primero de este fallo, los artículos siguientes del texto refundido de la Ley de Procedimiento Laboral, debido al Real Decreto Legislativo 1.568/1980, de 13 de junio, en los términos e incisos que se precisan.

El artículo 154, en su inciso «más un 20 por 100 de la misma».

El artículo 163, en su párrafo primero, cuando dice: «más el 20 por 100», y en su párrafo segundo, al referirse a «y el de la totalidad del 20 por 100».

El artículo 165, en su inciso «y el 20 por 100 de la condena de los juicios por despido en los que la sentencia sea confirmada».

Los artículos 175 y 176, en su inciso «más el 20 por 100».

El artículo 180, en su párrafo segundo, que dice: «En este caso no será necesario consignar el 20 por 100 de incremento a que se refiere el artículo 170».

El artículo 182, en su párrafo primero, cuando dice: «Los depósitos del 20 por 100 del recargo, que deberán hacer los que recurran contra sentencias dictadas por las Magistraturas de Trabajo para entablar los recursos de suplicación o casación.» Así como en su totalidad el párrafo segundo.

El artículo 183, en su párrafo primero, al referirse a «y el 20 por 100 del recargo que previene este texto», y posteriormente, a «más el 20 por 100 de recargo».

Y el artículo 221, en su párrafo segundo, cuando dice: «acordándose asimismo que el 20 por 100 de recargo, pese a incrementar el Fondo de Anticipos, con las excepciones establecidas en el artículo 165 de este texto».

Voto particular del magistrado J. Arozamena Sierra.

Núm. 17. Sentencia de 28 de enero de 1983, núm. 4/1983. Recurso de amparo núm. 173/1982. Sala II. Ponentes A. Truyol Serra (*BOE*, suplemento al núm. 41, de 17 de febrero de 1983).

Artículos alegados por el recurrente: 28; 37 de la Constitución.

Otros artículos citados: 7 de la Constitución.

Libertad sindical

Deniega el amparo.

Núm. 18. Sentencia de 4 de febrero de 1983, núm. 5/1983. Recurso de amparo núm. 374/1981. Pleno. Ponente: R. Gómez-Ferrer Morant (*BOE*, suplemento al núm. 58, de 9 de marzo de 1983).

Artículos alegados por el recurrente: 23,2 de la Constitución.

Otros artículos citados: 6; 137; 140 de la Constitución.

Derecho de los ciudadanos a acceder en condiciones de igual a las funciones y cargas públicas

Estima en parte el recurso de amparo.

Voto particular que formulan los magistrados A. Latorre-Segura y L. Díez Picazo.

Núm. 19. Sentencia de 4 de febrero de 1983, núm. 6/1983. Cuestiones de inconstitucionalidad acumuladas núms. 19 y 20/1982. Pleno. Ponente: L. Díez Picazo (BOE, suplemento al núm. 58, de 9 de marzo de 1983).

Artículos alegados en la cuestión: 9,3; 31,3; 33; 86,1; 133,1 de la Constitución. Otros artículos citados: 83.b); 133,3; 140; 141; 142 de la Constitución.

Cuestiones promovidas por la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Albacete en relación con la disposición transitoria segunda, letra b), del Real Decreto-ley de 20 de junio de 1979, sobre medidas urgentes de financiación de las Haciendas Locales.

Fallo

Desestima la cuestión de inconstitucionalidad.

Voto particular del magistrado R. Gómez Ferrer Morant:

Núm. 20. Sentencia de 14 de febrero de 1983, núm. 7/1983. Recurso de amparo núm. 236/1982. Sala II. Ponente: F. Tomás y Valiente (BOE, suplemento al núm. 58, de 9 de marzo de 1983).

Artículos alegados por los recurrentes: 14 de la Constitución. Otros artículos citados: 53,1 de la Constitución.

*Principio de igualdad**Discriminación por razón de sexo*

Otorga el amparo

Voto particular del magistrado Díez Picazo.

Núm. 21. Sentencia de 18 de febrero de 1983, núm. 8/1983. Recurso de amparo núm. 240/1982. Sala II. Ponente: J. Arozamena Sierra (BOE, suplemento al núm. 70, de 23 de marzo de 1983).

Artículos alegados por los recurrentes: 14; 35; disposición transitoria tercera de la Constitución.

Igualdad laboral sin discriminación de sexo

Fallo

1. Declaramos que las sentencias de la Magistratura de Trabajo número 18 de las de Madrid, de 28 de octubre de 1981, y la que pronunció el Tribunal Central de Trabajo de 14 de mayo de 1982, son contrarias a la Constitución y, por tanto, nulas.
2. Reconocemos el derecho de las recurrentes a la igualdad en su relación laboral y, en consecuencia, a no ser discriminadas por la persistencia de la situación de excedencia por razón de matrimonio.
3. Disponemos que para el restablecimiento de su derecho deberá la Compañía Telefónica Nacional de España reingresarlas al servicio de la misma, con la categoría que tenían en el momento de su excedencia, cuando se produzca vacante de igual o similar categoría, y sin que este derecho quede condicionado al hecho de ser cabeza de familia.

Núm. 22. Sentencia de 21 de febrero de 1983, núm. 9/1983. Recurso de amparo núm. 199/1980. Pleno. Ponente: A. Escudero del Corral (BOE, suplemento al núm. 70, de 23 de marzo de 1983).

Artículos alegados por el recurrente: 14; 24,1 de la Constitución.
Otros artículos citados: 119 de la Constitución.

Derecho a obtener la tutela efectiva de los jueces y tribunales
Principio de igualdad ante la ley

Fallo

1. Anular la providencia de la Magistratura de Trabajo número 1 de Málaga de 18 de abril de 1980, que tuvo por no anunciado el recurso de suplicación que pretendía interponer la demandante, así como los autos de igual órgano y del Tribunal Central de Trabajo de 5 de mayo y 26 de septiembre de 1980, respectivamente.
2. Reponer el derecho a la parte actora para que, previa proposición de medios seguros, adopte dicha Magistratura de Trabajo la decisión que permita conjugar el derecho al recurso de suplicación y la posterior ejecución de la sentencia, sin exigir la consignación en metálico.
3. Declarar que, de acuerdo con la sentencia de este Tribunal Constitucional de 25 de enero de 1983 (cuestión de inconstitucionalidad número 222/1982), la consignación en metálico o de medios sustitutorios de la misma no puede alcanzar el veinte por ciento de la cantidad importe de la condena en sentencia, por estar declarado inconstitucional en dicha resolución.

Núm. 23. Sentencia de 21 de febrero de 1983, núm. 10/1983, y voto particular. Recurso de amparo núm. 144/1982. Pleno. Ponente: F. Rubio Llorente (BOE, suplemento al núm. 70, de 23 de marzo de 1983).

Artículos alegados por los recurrentes: 1,2; 6; 14; 16,1; 22; 23; 66; 137; 140 de la Constitución.
Otros artículos citados: 1,3; 69; 70 de la Constitución.

Fallo

Primero. Declarar la nulidad del acuerdo de la Junta Electoral de Zona de Madrid por el que se tuvo por cesados en su cargo de concejal a los recurrentes y se proclamó a sus sustitutos, con los efectos que se determinan en el último fundamento de esta sentencia.

Segundo. Declarar el derecho de los recurrentes como representantes libremente elegidos por los vecinos de Madrid a ser repuestos en el cargo de concejal que desempeñaban al ser expulsados del partido del que formaban parte en el momento de su elección.

Tercero. Ordenar a la Junta Electoral de Zona y al Ayuntamiento de Madrid que adopten las medidas necesarias para el restablecimiento de los recurrentes en la plenitud de sus funciones.

Cuarto. Desestimar el recurso en el resto de sus pretensiones.

Voto particular de los magistrados A. Latorre Segura, M. Díez de Velasco Vallejo y L. Díez Picazo.

Núm. 24. Sentencia de 21 de febrero de 1983, núm. 11/1983. Recurso de amparo núm. 373/1982. Sala II. Ponente: F. Pera Verdaguer (BOE, suplemento al núm. 70, de 23 de marzo de 1983).

Artículos alegados por el recurrente: 24 de la Constitución.

Otros artículos citados: 13,3; 14 a 29; 25; 30,2; 161,1.b) de la Constitución.

Extradición

Deniega el amparo.

Votos particulares de los magistrados F. Tomás y Valiente y R. Rubio Llorente.

Núm. 25. Sentencia de 22 de febrero de 1983, núm. 12/1983. Recurso de amparo núm. 162/1982. Sala II. Ponente: L. Díez Picazo (BOE, suplemento al núm. 70, de 23 de marzo de 1983).

Artículos alegados por el recurrente: 28; 37 de la Constitución.

Otros artículos citados: 7; 53,2 de la Constitución.

*Derecho de negociación colectiva laboral**Libertad sindical*

Deniega el amparo.

Núm. 26. Sentencia de 23 de febrero de 1983, núm. 13/1983. Recurso de amparo núm. 277/1982. Sala II. Ponente: F. Rubio Llorente (BOE, suplemento al núm. 70, de 23 de marzo de 1983).

Artículos alegados por el recurrente: 14 de la Constitución.

Otros artículos citados: 9,3 de la Constitución.

Igualdad laboral sin discriminación de sexo

Fallo

- 1.º Declarar nula la sentencia impugnada.
- 2.º Reconocer el derecho de la recurrente a no ser discriminada por la persistencia de las situaciones nacidas al amparo del artículo 107, c), de la Reglamentación Nacional de Trabajo de la CTNE, publicada por Orden Ministerial de 10 de noviembre de 1958.
- 3.º Restablecer a la recurrente en su derecho en los términos contenidos en la sentencia de la Magistratura de Trabajo número 1 de Baleares de 21 de octubre de 1981.

Núm. 27. Sentencia de 28 de febrero de 1983, núm. 14/1983. Recurso de amparo núm. 233/1982. Sala I. Ponente: A. Escudero del Corral (BOE, suplemento al núm. 70, de 23 de marzo de 1983).

Artículos alegados por el recurrente: 14; 24,1 de la Constitución.
Otros artículos citados: 1; 9,2; 117,3 de la Constitución.

*Principio de igualdad**Fallo*

Otorga parcialmente el amparo, de cuyo fallo transcribimos el punto 1.º

- 1.º Anular la providencia de la Magistratura de Trabajo número 11 de Madrid de 17 de noviembre de 1981, que tuvo por anunciado el recurso de suplicación que pretendía interponer la demandante, así como los autos de 1 de febrero de 1982 de igual órgano, y el de 22 de abril de 1982 del Tribunal Central de Trabajo, rechazando el recurso de queja.

Núm. 28. Sentencia de 4 de marzo de 1983, núm. 15/1983. Recurso de amparo núm. 232/1982. Sala II. Ponente: F. Rubio Llorente (BOE, suplemento al núm. 87, de 12 de abril de 1983).

Artículos alegados por los recurrentes: 14 de la Constitución.
Otros preceptos citados: disposición derogatoria tercera de la Constitución.

*Igualdad laboral sin discriminación de sexo**Fallo*

1. Declara nula la sentencia impugnada.
2. Reconoce el derecho de las recurrentes a no ser discriminadas por la persistencia de las situaciones nacidas al amparo del artículo 107, c), de la Reglamentación Nacional de Trabajo de CTNE, publicada por Orden Ministerial de 10 de noviembre de 1958.
3. Restablece a las recurrentes en su derecho en los términos reconocidos por la sentencia de 29 de junio de 1981 de la Magistratura de Trabajo número 3 de Madrid.

Núm. 29. Sentencia de 10 de marzo de 1983, núm. 16/1983, y voto particular. Recurso de amparo núm. 257/1982. Pleno. Ponente: J. Arozamena Sierra (BOE, suplemento al núm. 87, de 12 de abril de 1983).

Artículos alegados por los recurrentes: 14; 23,2 de la Constitución.
Otros preceptos citados: disposición derogatoria tercera de la Constitución.

Agrupación de electores.
Representantes libremente elegidos: concejales
Derecho a participar en los asuntos públicos

Deniega el amparo.

Voto particular de los magistrados A. Latorre Segura y M. Díez de Velasco Vallejo.

Núm. 30. Sentencia de 11 de marzo de 1983, núm. 17/1983. Recurso de amparo núm. 81/1982. Sala I. Ponente: A. Latorre Segura (BOE, suplemento al núm. 87, de 12 de abril de 1983).

Artículos alegados por el recurrente: 24,1 de la Constitución.

Derecho de defensa

Fallo

Deniega el amparo.

Núm. 31. Sentencia de 14 de marzo de 1983, núm. 18/1983. Recurso de amparo núm. 221/1982. Sala II. Ponente: A. Truyol Serra (BOE, suplemento al núm. 87, de 12 de abril de 1983).

Artículos alegados por los recurrentes: 14; 24 de la Constitución.

Principio de igualdad ante la ley
Derecho a la tutela efectiva de jueces y tribunales
Derecho a juicio sin dilaciones indebidas

Fallo

1. Otorga parcialmente el amparo solicitado por «Adastur, S. A.», y, en consecuencia, declara la nulidad de la providencia del 23 de enero de 1982, impugnada en lo que se refiere a la orden de que no se admitan nuevos escritos a la recurrente en el incidente de fijación de las cantidades adeudadas y cualquiera de sus incidencias, y reconoce el derecho de «Adastur, S. A.», a presentar los escritos que legalmente procedan en dicho incidente.

2. Deniega el amparo en todo lo demás.

Núm. 32. Sentencia de 14 de marzo de 1983, núm. 19/1983. Recurso de amparo núm. 278/1982. Sala I. Ponente: R. Gómez-Ferrer Morant (BOE, suplemento al núm. 87, de 12 de abril de 1983).

Artículos alegados por el recurrente: 24 de la Constitución.

Otros artículos citados: 10,1 y 2; 14 a 29; 16; 17; 18; 27,6; 28,2; 53,2 de la Constitución.

Derecho a la tutela efectiva de jueces y tribunales.

Fallo

1. Otorga el amparo solicitado en lo que se refiere al derecho a un proceso sin dilaciones indebidas y, en su virtud, reconoce que a los recurrentes se les ha vulnerado este derecho, para cuyo restablecimiento la Sala Segunda de la Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Madrid deberá adoptar las providencias necesarias para la pronta deliberación y votación de la sentencia que ponga fin al proceso ante ella seguido a instancia de los recurrentes y bajo el número 1.154/1977.

2. Deniega el amparo solicitado en cuanto a los otros derechos que se han invocado en el presente proceso.

Núm. 33. Sentencia de 15 de marzo de 1983, núm. 20/1983. Recurso de amparo núm. 245/1982. Pleno. Ponente: F. Tomás y Valiente (BOE, suplemento al núm. 87, de 12 de abril de 1983).

Artículos alegados por el recurrente: 14; 23; 67 de la Constitución.

Derecho de igualdad ante la ley

Derecho al ejercicio en condiciones de igualdad de cargos representativos

Fallo

1.º Otorga parcialmente el amparo y, por consiguiente:

1) Declara la nulidad del acuerdo del Ayuntamiento de Zumárraga de 11 de marzo de 1982 por el que se produjo el cese de don Miguel Angel Alonso Ibáñez como concejal de aquella Corporación municipal.

2) Reconoce el derecho del recurrente a desempeñar el cargo de concejal de Zumárraga.

3) Lo restablece como tal concejal en la integridad de su derecho.

2.º Desestima el recurso en todo lo demás.

Voto particular del magistrado M. Díaz de Velasco Vallejo.

II

ASPECTOS PROCESALES

La mayoría de las reseñas que se incluyen en este apartado se refieren a la necesidad de agotar la vía previa antes de acudir en amparo al Tribunal Constitucional. Como veremos, se mantiene en este punto la línea antiformalista ya conocida.

Hay también algunas consideraciones sobre los actos impugnables en amparo, la falta de formalismo ante demandas defectuosas, la necesidad de invocar en el proceso previo el derecho fundamental vulnerado y la condena en costas.

1. *Ante la necesidad de agotar la vía previa, el Tribunal sienta, con reiteración, que sólo son exigibles los trámites razonables y deducidos con claridad de las exigencias normativas.*

STC 29/83, de 26 de abril (BOE núm. 117, de 17 de mayo).

«El Tribunal entiende, sin embargo, que no ha de entrar en el examen y consideración de todos los aspectos de legalidad que se dejan expuestos, cuya consideración sería necesaria para determinar si procedía o no el recurso de apelación. En efecto, como hemos afirmado en reiteradas ocasiones, los recursos que deben utilizarse para agotar la vía judicial son los que sean razonablemente exigibles con objeto de que los órganos del orden judicial, a los que corresponde la tutela general de los derechos fundamentales, puedan cumplir su función, dado que el recurso de amparo es subsidiario. Cuando la determinación del recurso procedente requiere un razonamiento tan complejo como el que se deduce de la exposición anterior, exigido en este caso por la incidencia de unas normas sobre otras a consecuencia de un cambio sustancial en el ordenamiento, ha de llegarse a la conclusión de que no puede exigirse al ciudadano que supere unas dificultades de interpretación que exceden de lo razonable para obtener el examen de su pretensión por este Tribunal en el recurso de amparo formulado al efecto.»

STC 30/83, de 26 de abril (BOE núm. 117, de 17 de mayo).

«El recurso contencioso-electoral fue seguido por los recurrentes, ante la inexistencia de una notificación formal en la que constara como procedimiento otro recurso, y ha sido tramitado por la Sala de lo Contencioso. El Tribunal no tiene por qué analizar si hubiera debido seguirse otro procedimiento contencioso-administrativo para agotar la vía previa, pues como hemos afirmado en reiteradas ocasiones no se puede obstaculizar el acceso a una decisión de fondo con exigencias que exceden de lo razonable en cuanto al cumplimiento del requisito de que se trata. Y en el presente caso es claro que habiéndose producido el necesario enjuiciamiento previo por la jurisdicción contencioso-administrativa competente, dado el carácter subsidiario del recurso de amparo, y no siendo imputable a los actores el error que pudo haberse producido, excedería de lo razonable cualquier exigencia adicional que pudiera conducir a la desestimación del recurso por no haber agotado la vía judicial previa.»

STC 33/83, de 4 de mayo (BOE núm. 120 de 20 de mayo).

«Se ha seguido una sola instancia judicial a la que puso fin la sentencia de la Sala de Sevilla, de modo —éste es el núcleo de la tesis de la demanda—

que si el asunto no era susceptible de apelación, el plazo para recurrir en amparo se inició con la notificación de aquella sentencia, sin que lo prolongara la presentación de un escrito de apelación, y si el asunto era apelable no se agotaron todos los recursos —entre ellos, hay que entender, la queja— para residencial en el Tribunal Supremo el conocimiento del asunto en segunda instancia. Si por la materia el recurso es de los exceptuados de la apelación [artículo 94.1.a) LJCA], pero pudiera sostenerse comprendido en la sub-excepción del 94.2.b) también de la LJCA, no puede exigirse al recurrente —más allá de lo razonable para entender agotada la vía judicial— que agotara todos los medios para defender la tesis de la apelabilidad de la sentencia, o que, corriendo el riesgo de que se acusara la no utilización de la apelación, planteara directamente ante este Tribunal, sin intentar siquiera la apelación, el amparo. El plazo, en este caso, debe computarse a partir de la notificación de la providencia que no admitió el recurso de apelación y ha de entender que antes de acudir al amparo ha quedado agotada la vía judicial procedente.»

STC 43/83, de 20 de mayo (BOE núm. 144, de 17 de junio).

«Es cierto que, como ha reiterado este Tribunal Constitucional en numerosas decisiones, el requisito establecido en dicho precepto no es un simple formalismo del proceso constitucional, sino que cumple una función práctica, y concretamente la de dar a los órganos judiciales la posibilidad de reparar las presuntas vulneraciones de los derechos fundamentales y de las libertades públicas, reservando de ese modo al recurso de amparo ante este Tribunal Constitucional el carácter subsidiario que le ha atribuido el constituyente (artículo 52, párrafo 2, de la Constitución española) y, salvo casos excepcionales, el propio legislador (artículos 43 y 44 de la LOTC).

Sentado lo anterior, debe afirmarse, sin embargo, que el recurso de súplica —contra el auto por el que se tiene al actor por desistido del recurso de duplicación— no está previsto en la LEC —artículo 403— para un supuesto como el que es objeto de examen, sin perjuicio de lo cual el Tribunal Central de Trabajo lo viene admitiendo como una garantía mayor del ciudadano; pero tal interpretación extensiva, dada su finalidad, no puede convertirse en una carga a los efectos de la interposición del recurso de amparo, ya que no es razonable exigir al ciudadano una diligencia que exceda de la interposición de los recursos que se deduzcan *de prima facie* de la legislación aplicable.»

STC 46/83, de 27 de mayo (BOE núm. 144, de 17 de junio).

«La providencia que rechazó la queja de haber cumplido la Magistratura con lo dispuesto en el artículo 25 de la LPL debió notificarse al mismo día o al siguiente, lo que hubiera permitido a la parte rectificar el error padecido y presentar la queja ante el órgano superior competente, pues le restaban dos o al menos un día para poder efectuarlo, siendo así que la notificación se efectuó un mes después, cuando no había posibilidad alguna de rectificación, lo que conduce a la consecuencia de exonerar al recurrente de amparo de ese trámite para el planteamiento debido del proceso constitucional, por no ser enteramente culpable de su falta de formulación, y debiendo por todo ello entenderse resuelta la segunda cuestión planteada al ingreso de esta resolución en el sentido indicado.»

2. *Son actos impugnables en amparo los de Televisión Española, S. A., en cuanto su función se dirige al público como tal y queda vinculada al respeto de los derechos constitucionales.*

STC 35/83, de 11 de mayo (BOE núm. 120, de 20 de mayo).

«La noción de 'poderes públicos' que utiliza nuestra Constitución (artículos 9, 27, 39 a 41, 44 a 51, 53 y otros) sirve como concepto genérico que incluye a todos aquellos entes (y sus órganos) que ejercen un poder de imperio, derivado de la soberanía del Estado y procedente, en consecuencia, a través de una mediación más o menos larga, del propio pueblo. Esta noción no es, sin duda, coincidente con la de servicio público, pero lo 'público' establece entre ambas una conexión que tampoco cabe desconocer, pues las funciones calificadas como servicios públicos quedan colocadas por ello, y con independencia de cuál sea el título (autorización, concesión, etc.), que hace posible su prestación, en una especial relación de dependencia respecto de los 'poderes públicos'. Esta relación se hace tanto más intensa, como es obvio, cuanto mayor sea la participación del poder en la determinación de las condiciones en las que el servicio ha de prestarse y en la creación, organización y dirección de los entes o establecimientos que deban prestarlo. Cuando el servicio queda reservado en monopolio a un establecimiento cuya creación, organización y dirección son determinadas exclusivamente por el poder público, no cabe duda de que es éste el que actúa, a través de persona interpuesta, pero en modo alguno independiente. La necesidad de hacer más flexible el funcionamiento de estos entes interpuestos puede aconsejar el que se dé a su estructura una forma propia del derecho privado y que se sometan a éste los actos empresariales que debe llevar a cabo para el ejercicio de su función, pero ésta, en cuanto dirigida directamente al público como tal, ha de entenderse vinculada al respecto de los derechos y libertades reconocidos en el capítulo II del título I de la Constitución, según dispone el artículo 53.1 de ésta, y, en consecuencia, los ciudadanos protegidos también frente a ella con los instrumentos que el ordenamiento les ofrece para salvaguardarla de sus derechos fundamentales frente a los actos del poder. Sólo un razonamiento puramente formalista, a partir de categorías dudosamente utilizables en un Estado que se define como 'social y democrático de Derecho', puede calificar como simple 'denuncia' lo que la ley (artículo 25.3 de la Ley 4/1980) denomina 'recurso'.»

3. *Se mantiene el Tribunal en su criterio antiformalista ante defectos en la formulación de las demandas de amparo.*

STC 28/83, de 1 de abril (BOE núm. 117, de 17 de mayo).

«Aun cuando pudiera estimarse que el escrito de demanda de este recurso de amparo no puede reputarse modelo de tal acto procesal, porque, ciertamente, se incluyen en el apartado de 'hechos' frecuentes citas legales para alcanzar una conclusión negativa de la presencia de tal causa de oposición formal, ni siquiera es menester buscar apoyo en el espíritu antiformalista que debe presidir el examen de este tipo de posibles motivos de inadmisibilidad, puesto que mediante una simple y no esforzada lectura del escrito se adquiere cabal conocimiento de los hechos en que la pretensión de amparo se basa, así como de la normativa legal en que se apoya, y, desde luego, queda perfecta-

mente identificado el acuerdo supuestamente causante de la vulneración del derecho fundamental constitucionalmente garantizado, a lo que no empecé un posible error de fecha que cabe reputar como absolutamente inocuo.»

STC 33/83, de 4 de mayo (BOE núm. 120, de 20 de mayo).

«La redacción de la demanda adolece —tiene razón en este punto la demandada— de imprecisiones y hasta de errores, a la hora de definir el acto recurrido, construir la argumentación y configurar el *petitum*, pero tales defectos, que fueron vistos por el Tribunal en el momento de la admisión, sin que entonces, superando una estrecha concepción formal, se estimara procedente abrir la vía subsanatoria de los artículos 50.1.b) y 85.2 de la LOTC, no pueden ahora erigirse en obstáculos impeditivos del análisis de fondo, y esto porque los elementos definidores de los requisitos capitales de la demanda pueden entenderse cumplidos en los términos que dice el artículo 49.1 de aquella Ley, y porque, si así no hubiera sido, el defecto era subsanable y subsanable en origen.»

STC 35/83, de 11 de mayo (BOE núm. 120, de 20 de mayo).

«Esta argumentación, que choca con una práctica habitual de este Tribunal, no puede ser aceptada, no ya porque el Tribunal disponga de una propia 'potestad de selección' existente en otros sistemas, sino porque, en contra de lo que el argumento sostiene, no se ha originado un cambio en la pretensión, sino sólo una depuración de ella, autorizada por el principio *iura novit curia*, pero que, *a fortiori*, podría ampararse también en la facultad que al Tribunal confiere el artículo 84 de su Ley Orgánica.

La pretensión deducida en la demanda se basaba, en efecto, en la hipotética vulneración que la información difundida por 'Televisión Española' había originado en el derecho de los recurrentes a la integridad moral, al honor y a la presunción de inocencia, vulneración que éstos habían intentado combatir ante la jurisdicción contencioso-administrativa a través del procedimiento especial de la Ley 62/1978. Ni en el procedimiento seguido ante los tribunales de esa jurisdicción ni en las sentencias mismas veían los recurrentes otro defecto que el de no haber remediado la vulneración que creían producida y que, por tanto, no imputaban ni directa ni indirectamente a los órganos del poder judicial, sino a la Dirección de 'Televisión Española, S. A.' El contenido de la demanda resultaba, por tanto, inequívoco, pese a la mención de las sentencias como actos frente a los que el recurso se dirigía y pese también a la mención explícita del artículo 44 LOTC como norma que regula el amparo constitucional frente a lesiones de los derechos fundamentales originadas en actos u omisiones de los órganos del poder judicial. Este contenido inequívoco autorizaba y aun obligaba a este Tribunal a precisar cuáles eran los preceptos legales aplicables, facilitando así desde su inicio el debate entre las partes, y sin que ello implicara, como es obvio, un cambio de la pretensión, puesto que no se alteraba ni el *petitum* ni la *causa pretendi*. Se sigue de ello que debe rechazarse la excepción que se opone en primer lugar a la admisibilidad del presente recurso.»

4. *El mismo criterio antiformalista se aprecia en la definición y valoración que hace la STC 46/83, de 27 de mayo («BOE» núm. 144, de 17 de junio) respecto de la falta de invocación del derecho vulnerado en el proceso previo.*

«Dicha exigencia formal tiende finalísticamente a conseguir que los órganos judiciales ordinarios remedien por sí mismos la violación que ellos causen del derecho o libertad fundamental, dándoles la oportunidad para que puedan argumentar dialécticamente y pronunciarse sobre la cuestión que posteriormente puede ser tratada como causa y fundamento del recurso último y subsidiario de amparo; invocación que normalmente puede efectuarse ante el mismo órgano judicial cuando exista un remedio procesal que entablar ante él, aunque las posibilidades de acogida sean remotas, y que en otro caso puedan y deban ejercitarse ante el Tribunal superior directamente o por inadmisión del remedio a través del recurso procesal, pues si éste se ejercita y se rechaza la invocación formal, es claro que en el supuesto de no uso del remedio ante el órgano inferior resultará irrelevante, porque la decisión última y superior sería la trascendente por imperativa.

Esta doctrina hace que no pueda acogerse la ausencia de dicho requisito como impeditiva del amparo, toda vez que, aunque no se hiciera la invocación formal en los recursos de reposición contra las providencias de la Magistratura que impidieron el recurso de suplicación sin consignar —que por tratarse de un mero remedio procesal era muy difícil que prosperara—, se realizó en los recursos de queja ante el Tribunal superior y éste los rechazó, por lo que su criterio definitivo y prevalente sobre la invocación y denuncia de la lesión constitucional citada como infringida, que repudió con valoración que siempre sería preferente a la del órgano subordinado, por lo que tal supuesto debe tenerse como cumplido sin extemporaneidad perjudicial en el caso presente.»

5. *La sentencia 31/83, de 27 de abril («BOE» núm. 177, de 17 de mayo), condena en costas por temeridad.*

«Cuanto hemos dicho en el fundamento anterior revela que la recurrente ha sostenido una pretensión —la del derecho al juez predeterminado por la ley— cuando ya carecía de base real, pues entre los jueces que, por exigencias que no son del caso examinar, han conocido en distintos momentos de su proceso no figura aquel del que se afirma que carecía de legítimo nombramiento, por lo que en definitiva en este punto central del que deriva la improcedencia del amparo se muestra una actitud procesalmente censurable. Tal conducta, que la recurrente puro remediar durante el curso del proceso de amparo, si es que abrigaba alguna duda, ha sido mantenida hasta el final, pues cuando resultó que el juez cuyo nombramiento se pusiera en entredicho no había sido el juez del proceso, optó por el silencio, confirmando así un comportamiento procesal que debe ser calificado de temerario y merecedor de la imposición de costas, tal como previene el artículo 92.5 de la LOTC.»

III

AUTONOMIAS

La jurisprudencia del período sobre materias autonómicas, menos numerosa que en ocasiones anteriores, gira fundamentalmente sobre dos sentencias: la STC 32/83, de 28 de abril (BOE núm. 117, de 17 de mayo), que resuelve los *conflictos de competencia* 94 y 95 de 1982, y la STC 42/83, de 20 de mayo (BOE núm. 144, de 17 de junio), que falla el *conflicto* número 92/1982, planteado por la Generalidad de Cataluña.

Ambas decisiones giran sobre impugnaciones paralelas del País Vasco y Cataluña respecto de la normativa estatal en el campo sanitario. Plantean por ello problemas idénticos que podemos resumir en tres grandes apartados: fijación de bases, coordinación y alta inspección.

A. LEGISLACION BASICA

1. *El Tribunal reitera que la fijación de bases por el Estado se trata de una competencia normativa y, más concretamente «que, dado el carácter fundamental y general de las normas básicas, el instrumento para establecerlas con posterioridad a la Constitución es la ley»* (STC 32/83 y, en igual sentido, la STC 42/83).

2. *Aunque la competencia estatal de fijación de bases es una competencia de normación, «en algunas materias las bases pueden incluir determinadas materias concretas por su contenido, pero necesariamente generales en cuanto a su ámbito territorial de eficacia»* (STC 42/83).

3. *La competencia estatal para establecer bases puede implicar la posible atribución de facultades concretas a la Administración del Estado en determinadas materias si viene exigido por la naturaleza de éstas y por la necesaria garantía de intereses supracomunitarios* (STC 32/82).

«No se menciona la competencia estatal de fijación de las bases, pero se dice que la Administración del Estado ejerce "las funciones sanitarias de interés general para el conjunto de la comunidad española que trasciendan el ámbito de actuación de las demás Administraciones Públicas sanitarias."»

Esta última expresión, que, en ningún caso, podría admitirse como creación de un nuevo título competencial, no suscita objeciones si se entiende simplemente como una aplicación al caso concreto de la sanidad nacional de la afirmación sentada y delimitada en el fundamento anterior de esta misma sentencia relativa a que la competencia estatal para establecer bases puede implicar la posible atribución de facultades concretas a la Administración del Estado en determinadas materias si así viene exigido por la naturaleza de éstas y por la necesaria garantía de intereses supracomunitarios.»

4. *El Gobierno no puede ser quien defina competencias básicas, pues ello corresponde a la ley. Lo destacan ambas sentencias, en el sentido del párrafo de la número 32/83, que transcribimos:*

«Como ya ha declarado este Tribunal y ha reiterado en fundamentos anteriores de esta sentencia, el Gobierno puede regular por vía reglamentaria

materias básicas definidas como tales en normas con rango de ley, porque entonces su actuación es completiva y no delimitadora o definidora de competencias, y por ello este precepto y las normas reglamentarias que lo desarrollan sería indudablemente conforme al orden de competencias si estuviera contenido en una ley de las Cortes Generales o, al menos, en una norma con rango de ley. Pero no es formalmente conforme con ese orden de competencias la presente norma reglamentaria que define y habilita, pues entre ella y el bloque normativo constitucional falta el eslabón intermedio y necesario, esto es, una ley formal del Estado o una norma estatal con rango de ley.»

5. *Por vía reglamentaria puede, por tanto, el Ejecutivo «regular aspectos concretos del núcleo básico, previamente definido como tal por el legislador post-constitucional» (STC 32/83).*

La STC 42/83 también lo expone con claridad:

«Después de la Constitución, la definición de las bases de una determinada materia, en términos generales, ha de hacerse por ley, pues viene a delimitar lo que es competencia estatal y a definir al mismo tiempo el punto de partida y el límite a partir del cual puede ejercer la Comunidad Autónoma la competencia asumida en su Estatuto, sin excluir que este aspecto nuclear pueda ser completado mediante normas reglamentarias en aquellos supuestos en que el desarrollo normativo con eficacia en toda la nación venga exigido para la vigencia de las bases establecidas por la ley.»

6. *Por vía de Reglamento cabe también desarrollar las bases inferidas por el Gobierno de la legislación preconstitucional.*

«Siempre que ello sea posible sin que la deducción sea sólo aparente y se convierta en una verdadera labor de innovación y sin perjuicio de que tal innovación nacería afectada de una cierta provisionalidad y quedaría pendiente de que el legislador la confirmase o revocase» (STC 32/83, de 28 de julio).

O, como añade la STC 42/83:

«Esa interpretación, por inferencia de lo básico (que también podrán llevar a cabo las Comunidades Autónomas que decidan ejercer su competencia de desarrollo legislativo sin esperar a una ley posconstitucional definidora de las bases, como ya dijo este Tribunal en el fundamento sexto de su sentencia 32/1981, de 28 de julio), nacería afectada de una cierta provisionalidad, y quedaría pendiente de que el legislador posconstitucional la confirmase o la revocase, sin olvidar que, en todo caso, tanto la interpretación por inferencia como la definición de lo básico por el legislador posconstitucional pueden ser corregidas por este Tribunal.»

7. *De la mano de la STC 32/83 podemos hacer balance de todo lo indicado:*

«No es necesario reiterar aquí la doctrina de este Tribunal sobre la noción material de «bases», pero sí es pertinente añadir que, como ya dijimos en el fundamento primero de la sentencia de 28 de enero de 1982, lo que la Constitución persigue, al conferir a los órganos generales del Estado la com-

potencia para fijar las bases de una materia determinada (como sucede aquí con la sanidad interior, art. 149.1.16 de la CE), "es que tales bases tengan una regulación normativa uniforme y de vigencia en toda la nación", porque con ellas se proporcióna al sistema normativo —en este caso el de la sanidad nacional— un denominador común, a partir del cual cada Comunidad podrá desarrollar sus propias competencias. Aunque, como consecuencia de lo expuesto, la competencia estatal para fijar las bases es una competencia de normación que corresponde al legislador, ocurre que, en algunas materias, ciertas decisiones y actuaciones de tipo aparentemente coyuntural, que tienen como objeto la regulación inmediata de situaciones concretas, pueden tener sin duda un carácter básico por la interdependencia de éstas en todo el territorio nacional y por su incidencia en los fundamentos mismos del sistema normativo. Así se interpretó que ocurre, dentro del campo económico, por lo que concierne a la "concreción e incluso a la cuantificación de medidas contenidas en la regulación básica del crédito" (sentencia de 28 enero 1982), y así sucede también en el ámbito de la sanidad interior, donde determinadas medidas concretas, por su contenido, pero necesariamente generales en cuanto a su ámbito territorial de eficacia, son inseparables de otras medidas de ordenación normativa básica y deben ser por ello incluidas en el concepto de bases de competencia estatal, reiterando lo ya expuesto en el fundamento primero de la sentencia ya citada de 28 enero 1982, es que "el Gobierno podrá hacer uso de su potestad reglamentaria para regular por Real Decreto, y de modo complementario", algunos de esos aspectos particulares o concretos de la materia básica. Lo que, sin embargo, no podrá hacer el Gobierno es definir en términos generales y por Real Decreto lo que es básico, pues es al legislador posconstitucional a quien corresponde establecer lo que entiende por bases de una materia.»

B. COMPETENCIAS

8. *Para determinar la titularidad de una competencia (aquí estatal sobre bases) no basta estudiar y decidir si es estatal o no, pues «aun siendo estatal, si la ejerce un órgano del Estado distinto al previsto constitucionalmente, el Tribunal tendrá que declarar nula la norma en que tal competencia se contenga» (STC 32/83).*

Lo reitera la STC 42/83:

«La determinación del órgano estatal que ejerce la competencia —Cortes Generales o Gobierno— y cuál sea la forma o rango de la norma es tan trascendental que ambos aspectos constituyen partes indisolubles de la titularidad de las competencias y, en este sentido, han de considerarse incluidos en el "orden de competencias establecido en la Constitución" (art. 63.1 LOTC), por lo que, en la medida en que los Reales Decretos objeto de conflicto hayan venido a definir *ex novo* las bases de la sanidad interior, procederá declarar su nulidad como hemos hecho ya en la sentencia de 28 abril 1983, al amparo de lo dispuesto en el artículo 66 de la LOTC.»

9. *Pero antes de declarar la nulidad de disposiciones y actos por la razón anterior, el Tribunal debe examinar si tenían cobertura en otro título competencial, acudiendo así al «bloque normativo constitucional» en relación con materias afines. La STS 42/83 es expresiva de este proceder:*

«Que esta competencia corresponde, con carácter general, a la Generalidad y que el Estado sólo podrá ejercerla cuando sea en el ejercicio de algún otro

título competencial cuyo ejercicio incida en tales productos, material o establecimientos, como puede ser en el ejercicio de la competencia exclusiva y total del Estado sobre el comercio exterior (art. 149.1.10 de la Const.) o sobre seguridad pública (art. 149.1.20). De modo que cuando entren en juego estos títulos, el "control e inspección" serán competencias estatales y, en otro caso, la competencia será de la Generalidad.»

C. COORDINACION Y ALTA INSPECCION

10. *El Tribunal define casi idénticamente en ambas sentencias el alcance de la «coordinación».*

«La coordinación persigue la integración de la diversidad de las partes o subsistemas en el conjunto o sistema, evitando contradicciones y reduciendo disfunciones que, de subsistir, impedirían o dificultarían, respectivamente, la realidad misma del sistema. En este sentido hay que entender la competencia estatal de "coordinación general" a propósito de la cual conviene señalar las siguientes precisiones: a) Aunque constituye un reforzamiento o complemento de la noción de bases, es una competencia distinta a la de fijación de las bases, como se desprende del hecho de que en el artículo 149.1 no siempre que se habla de bases se habla también de coordinación general, si bien ésta, cuando se incluye, aparece, salvo en una ocasión (art. 149.1.15), unida a la competencia sobre las bases (arts. 149.1.13 y 149.1.16). b) La competencia de coordinación general presupone lógicamente que hay algo que debe ser coordinado, esto es, presupone la existencia de competencias de las Comunidades en materia de sanidad, competencias que el Estado, al coordinarlas, debe obviamente respetar, pues nunca ni la fijación de bases ni la coordinación general deben llegar a tal grado de desarrollo que dejen vacías de contenido las correspondientes competencias de las Comunidades. c) La competencia estatal de coordinación general significa no sólo que hay que coordinar las partes o subsistemas (esto es, las competencias comunitarias) del sistema general de sanidad, sino que esa coordinación le corresponde hacerla al Estado. d) En consecuencia, la coordinación general debe ser entendida como la fijación de medios y de sistemas de relación que hagan posible la información recíproca, la homogeneidad técnica en determinados aspectos y la acción conjunta de las autoridades sanitarias estatales y comunitarias en el ejercicio de sus respectivas competencias, de tal modo que se logre la integración de actos parciales en la globalidad del sistema sanitario.»

11. *Define, también idénticamente, la «alta inspección».*

«La alta inspección recae "sobre la correcta interpretación de las normas estatales, así como de las que emanan de las asambleas comunitarias, en su indispensable interrelación" (fundamento tercero de la sentencia antes citada). Así entendida, la alta inspección constituye una competencia estatal de vigilancia, pero no un control genérico e indeterminado que implique dependencia jerárquica de las Comunidades Autónomas respecto a la Administración del Estado, sino un instrumento de verificación o fiscalización que puede llevar en su caso a instar la actuación de los controles constitucionalmente establecidos en relación con las Comunidades Autónomas, pero no a sustituirlos, convirtiendo a dicha alta inspección en un nuevo y autónomo mecanismo directo de control.»

IV

DERECHO AL PROCESO Y OTROS DERECHOS
CONSAGRADOS EN EL ARTICULO 24

1. *El derecho a la tutela judicial efectiva es de contenido complejo y distinto al derecho al proceso sin dilaciones indebidas.*

Con ocasión de un recurso de amparo (R. A. 292/1982, sent. 26 abril 1983) promovido ante la excesiva dilación que venían soportando los recurrentes en relación con la ejecución de dos sentencias de la Magistratura de Trabajo favorables a sus intereses —llevaban prácticamente dos años esperando el cumplimiento del fallo por el organismo administrativo condenado en ambas sentencias—, el Tribunal Constitucional ha precisado la naturaleza de los derechos a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 Const.) y a un proceso sin dilaciones indebidas (art. 24.2 Const.), sentando que, aunque, desde el punto de vista práctico, tienden a confundirse en ocasiones las situaciones originadas cuando se ha producido su vulneración (pues la justicia tardía es equiparable de hecho a la falta de tutela judicial efectiva), sin embargo, desde el punto de vista jurídico aparecen configurados como derechos separados, ya que su contenido es diferente y encuentran sanción constitucional en distintos apartados del artículo 24 de la Constitución:

«El derecho a la tutela judicial efectiva tiene un contenido complejo que incluye, entre otros, la libertad de acceso a los jueces y tribunales, el derecho a obtener un fallo de éstos y, como precisa la sentencia 32/1982 de este Tribunal, también el derecho “a que el fallo se cumpla y a que el recurrente sea repuesto en su derecho y compensado si hubiere lugar a ello, por el daño sufrido”. Esta complejidad, que impide incluir la definición constitucional del artículo 24.1 en cualquiera de los términos de una clasificación dicotómica que, como la que distingue entre derechos de libertad y derechos de prestación, sólo ofrece cabida para derechos de contenido simple; no hace, sin embargo, de este derecho a la tutela efectiva de jueces y tribunales un concepto genérico dentro del cual haya de entender insertos derechos que son objeto de otros preceptos constitucionales distintos, como es, por ejemplo, el derecho a un proceso público y sin dilaciones indebidas que la Constitución garantiza en el apartado 2 de este mismo artículo 24. Desde el punto de vista sociológico y práctico, puede seguramente afirmarse que una justicia tardíamente concedida equivale a una falta de tutela judicial efectiva; *jurídicamente, en el marco de nuestro ordenamiento, el forzoso entender que se trata de derechos distintos que siempre han de ser considerados separadamente y que, en consecuencia, también pueden ser objeto de distintas violaciones»* (R. A. 292/1982, sent. 26 abril 1983).

2. *Contenido del derecho al juez ordinario predeterminado por la ley.*

Ante la pretendida vulneración del «derecho al juez ordinario predeterminado por la ley» (art. 24.2 Const.), alegada en dos recursos de amparo (pretensión, por cierto, desestimada en ambos casos a causa de la presunta infracción del procedimiento de designación de los jueces y magistrados en los procesos en los que, a su

juicio, se produjo la violación, el Tribunal Constitucional ha abordado, con gran detalle, la definición del contenido del mencionado derecho:

«El derecho constitucional al juez ordinario predeterminado por la ley, consagrado en dicho artículo, exige, en primer término, que el órgano judicial haya sido creado previamente por la norma jurídica, que ésta le haya investido de jurisdicción y competencia con anterioridad al hecho motivador de la actuación o proceso judicial, y que su régimen orgánico y procesal no permita calificarle de órgano especial o excepcional.

Pero exige también que la composición del órgano judicial venga determinada por la ley y que en cada caso concreto se siga el procedimiento legalmente establecido para la designación de los miembros que han de constituir el órgano correspondiente. De esta forma se trata de garantizar la independencia e imparcialidad que el derecho en cuestión comporta —y que se recoge expresamente en el art. 14.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en el art. 6.1 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales—, garantía que quedaría burlada si bastase con mantener el órgano y pudieran alterarse arbitrariamente sus componentes, que son quienes, en definitiva, van a ejercitar sus facultades intelectuales y volitivas en las decisiones que hayan de adoptarse.

Es cierto que no cabe exigir el mismo grado de fijeza y predeterminación al órgano que a sus titulares..., pero, en todo caso, los procedimientos fijados para la designación de los titulares han de garantizar la independencia e imparcialidad de éstos, que constituye el interés directo protegido por el derecho al juez ordinario predeterminado» (R. A. 14/1982, sent. 27 abril 1983).

3. Derecho a la presunción de inocencia: no es afectado por el sobreseimiento provisional contemplado en la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

Como es sabido, la Ley de Enjuiciamiento Criminal contempla dos formas de sobreseimiento: el libre del art. 637, cuando no existan indicios racionales de haberse perpetrado el hecho que hubiere dado motivo a la formación de la causa, y el llamado provisional del art. 641, que procede cuando no resulte debidamente justificada la perpetuación del delito o cuando, en su caso, resulte del sumario haberse cometido un delito y no haya motivos suficientes para acusar a determinada o determinadas personas.

Como consecuencia de las alegaciones traídas al TC por el actor del amparo 145/1982, sent. 6 mayo 1982 —quien, sobreseído provisional en una causa criminal seguida contra él, había pretendido, infructuosamente, ante los tribunales ordinarios la obtención de la declaración de sobreseimiento libre—, dicho alto órgano jurisdiccional sienta que el hecho de encontrarse incurso en una situación tal de sobreseimiento provisional ni afecta al derecho a obtener la tutela efectiva de los jueces y tribunales —pues pretendía proceder al amparo del art. 325 del CP contra su denunciante— ni afecta tampoco a la presunción de inocencia consagrada en el artículo 24.2 de la Constitución:

«... la Sala tiene también en cuenta, a mayor abundamiento, que el auto de sobreseimiento provisional, por su propia naturaleza, no puede jurídicamente afectar a la presunción de inocencia, y, en consecuencia, el sobreseído ha de ser tenido como inocente a todos los efectos, incluido, por supuesto, el ejercicio de sus derechos, dado que no se ha producido una decisión condenatoria en forma de sentencia» (R. A. 145/1982, sent. 6 mayo 1983).

4. *Control judicial de la legalidad de la actuación administrativa: derogación del apartado f) del art. 40 de la LJCA.*

El recurrente en el amparo en el que se produce la doctrina que a continuación explicaremos (R. A. 208/1980, sent. 17 mayo 1983), militar perteneciente a la Infantería de Marina, que había sido clasificado para un ascenso en un puesto que consideró lesivo a sus intereses, había promovido un recurso contencioso-administrativo contra el aludido acto de clasificación, recurso que fue desestimado por el Tribunal Supremo, no entrando en el fondo del asunto en base al argumento de que la disposición adicional tercera de la Ley 78/1968, de 5 de diciembre, sobre escalas y ascensos de oficiales de la Armada, en relación con el art. 40, f) de la LJCA, excluía de todo recurso jurisdiccional las resoluciones en la materia.

Llevada esta cuestión en vía de amparo ante el TC —aunque, por otras razones que no son del caso traer ahora, desestima el recurso—, éste entiende, por el contrario, que, a diferencia del criterio sostenido antes por el TS, el apartado f) del artículo 40 de la LJCA quedó derogado, por cuanto que se opone al mismo, por el art. 24 de la Constitución, de aplicación directa en su calidad de precepto, que proclama un derecho fundamental.

«Ahora bien, el art. 2.º, a), de la LJCA dispone que no corresponderán a la jurisdicción contencioso-administrativa “las cuestiones de índole civil o penal atribuidas a la jurisdicción ordinaria y aquellas otras que, aunque relacionadas con actos de la Administración Pública, se atribuyen por una ley a la jurisdicción social o a otras jurisdicciones”. La interpretación sistemática de este precepto y del contenido en el art. 40, f), de la misma ley, conduce a la conclusión de que, cuando el art. 40, f), no admite el recurso contencioso-administrativo contra los “actos que se dicten en virtud de una ley que expresamente les excluya de la vía contencioso-administrativa”, se está refiriendo a los casos en que la ley a que remite no admite ninguna vía de recurso por ninguna otra jurisdicción, pues en la hipótesis contraria estaríamos ante el supuesto de no sujeción al procedimiento contencioso-administrativo previsto en el citado art. 2.º de la LJCA. *Es decir, el art. 40, f), excluía del recurso contencioso-administrativo actos que normalmente debieron permitirlo y contra los que no se admite ninguna otra clase de tutela judicial. En este sentido, el artículo 40, f), ha de entenderse derogado por la disposición derogatoria tercera de la Constitución y lo mismo ha de decirse por las mismas razones de la disposición adicional tercera de la Ley 78/1968.*»

5. *Derecho a la prueba: la denegación de una determinada prueba no implica necesariamente la vulneración de este derecho.*

En un amparo promovido contra resoluciones de la justicia militar, el TC, a propósito del análisis de la posible incidencia en el derecho a la prueba enunciado en el art. 24.2 de la Constitución de la inadmisión de sede de la justicia militar de un medio de prueba propuesto por el enjuiciamiento —consistente en un careo—, ha afirmado la siguiente doctrina:

«Aunque de su literalidad no se infiere así, el art. 1.004 del CJM y, sobre todo, la interpretación directa del art. 24.2 de la Constitución permiten que un órgano judicial pueda, en uso de su libertad razonable, negarse a admitir un medio de prueba propuesto por el enjuiciado, sin que por ello, y sin más,

lesione su derecho del art. 24.2, que no obliga a que todo juez deba admitir todos los medios de prueba que cada parte entienda pertinentes a su defensa, sino los que el juzgador valore libre y razonablemente como tales» (R. A. 205/1982, sent. 11 mayo 1983).

6. Aspectos procesales.

6.1. *Las irregularidades meramente formales en el cumplimiento de los requisitos procesales no puede ser obstáculo para la continuación del proceso.*

«... si bien las formas y requisitos procesales cumplen un papel de capital importancia en la ordenación del proceso, y, como todos los requisitos de orden procesal, sea materia de orden público, la irregularidad meramente formal no puede convertirse en un obstáculo insalvable para la prosecución del proceso o de los recursos en aquellos supuestos en los que el legislador no lo determina en forma taxativa y en que además quedan lesionados los derechos reconocidos en el tantas veces mencionado art. 24 de la Constitución (R. A. 362/1982, sent. 18 mayo 1983).

6.2. *Inconstitucionalidad de la consignación del 20 por 100 sobre la cantidad objeto de la condena que requieren los artículos 154 y 170 de la Ley de Procedimiento Laboral para el ejercicio de los recursos a que se refieren estos preceptos.*

En la sentencia resolutoria del amparo 319/1982, de 17 de junio de 1983, el TC reitera la doctrina sentada en la sentencia 3/1983, de 25 de enero, doctrina que ya fue sucintamente comentada en el epígrafe II.2 de esta misma sección, en el número 18/19 de esta revista.

6.3. *Emplazamiento de los demandados y de los interesados en el recurso contencioso-administrativo: ha de realizarse de forma personal cuando estén identificados y su domicilio sea conocido.*

En el recurso de amparo 412/1982, sent. 31 mayo 1983, el TC aplica asimismo la doctrina establecida en sentencias anteriores que fueron analizadas en el epígrafe VIII de igual sección del número 17 de esta revista.

V

DERECHOS FUNDAMENTALES

En las sentencias 28/83, de 21 de abril; 29/83, de 26 de abril, y 30/83, de 26 de abril, el Tribunal viene a reiterar la doctrina mantenida en las anteriores de 4 y 21 de febrero, respectivamente. Sobre el derecho consagrado en el art. 23 de la Constitución, y que no puede ser interpretado restrictivamente privando a los ciudadanos de un derecho fundamental como es el de participación en los asuntos públicos; de aquí que el art. 11.7 de la LEL ha de ser entendido «como que no comprende el que la supuesta expulsión de un partido pueda provocar el cese en el cargo de concejal».

Recurso de amparo 2.891/83. Sentencia 33/83, de 4 de mayo

En esta sentencia se plantea el TC el principio de igualdad contenido en los artículos 39.2 y 14 de la Constitución y si realmente el reconocimiento de adopción plena y adopción simple como regímenes distintos sea atentatorio contra tal principio. «En este sentido se expresan los regímenes de la adopción plena y de la adopción simple distintos; de ellos nacen efectos de desigual contenido para los adoptados, sin que estos regímenes distintos sean atentatorios a la igualdad que proclama —como derecho susceptible de protección por la vía del amparo constitucional— el artículo 14 de la Constitución, pues para que exista violación del principio de igualdad es preciso que el tratamiento desigual esté desprovisto de una justificación objetiva y razonable, y aquí, en cuanto son distintas las figuras, el dotar de un mayor contenido a la adopción plena y equiparar a la filiación por naturaleza no significa para los adoptados de forma simple una discriminación.»

También se plantea ante el TC un tema de indudable interés, que es el de si se infringe dicho principio de igualdad. El que Administraciones distintas (en este caso Administración del Estado y Administración local) tengan regulaciones diferentes en orden a derechos pasivos es un tema de verdadera importancia, que, sin embargo, no entra a examinarse debido a que no se plantea como tal en el recurso de amparo, en el cual se deniega.

Recurso de amparo. Sentencia 49/83, de 1 de junio

En dicha sentencia, el TC entra a examinar si realmente la relación laboral, al ser especial, no puede regularse sino por el Estatuto de los Trabajadores, ya que si se hiciese de otra forma se niega el principio de igualdad contenido en el art. 14 de la Constitución, así como el 24 del mismo texto.

En este sentido, el Alto Tribunal ha manifestado: «El artículo 14 de la Constitución española proclama que todos los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón social. Ahora bien, este principio no prohíbe dar tratamiento distinto a situaciones distintas.»

Se expresa en este considerando de forma categórica el contenido del principio de igualdad recogido como un derecho fundamental en el título I de la Constitución española. Sin embargo, este principio no supone negar diferenciado trato en situaciones distintas. «Ya que la consideración de una relación de trabajo especial implica la diferenciación no sólo frente a la relación ordinaria, sino también frente a las relaciones especiales.»

En este caso se deniega el amparo, al no admitir el TC haya quiebra al principio de igualdad al aplicar el Derecho mercantil y Derecho civil. Al no existir regulación expresa para aplicar y siendo excluido de forma clara en el art. 2.º del Estatuto de los Trabajadores la posibilidad de aplicar Derecho anterior a la Constitución e inspirado en otros principios.

Recurso de amparo 2.059/82. Sentencia 351/83, de 11 de mayo

Entra el TC a examinar cuáles son los requisitos que habían de darse para poder ejercer el derecho de rectificación:

«... Con ello queda dicho que, en el presente caso, el análisis de la información misma para detectar la existencia o inexistencia de elementos que vulneren el derecho al honor o (más improbablemente tratándose de una simple información) a la

presunción de inocencia, sólo resultará procedente si previamente se evidenciara que efectivamente los recurrentes se vieron impedidos en el ejercicio del derecho de rectificación.»

En este sentido, matizando aún más, entra a fijar cuáles son los fundamentos para que un particular afectado por la comunicación de noticias que considere lesivas para su integridad moral puede ejercitar dicho derecho:

«Por su naturaleza y su finalidad, el derecho de rectificación puede ejercerse con referencia a datos de hecho (incluso juicios de valor atribuidos a terceras personas), pero no frente a opiniones cuya responsabilidad asume quien las difunde; debe ser regulado y ejercitado en términos que ni frustren su finalidad ni lesionen tampoco el derecho que también la Constitución garantiza a "comunicar y recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión".»

No se otorga el amparo fundamentándose que el derecho que se solicita no hace constar la documentación en que se apoya la rectificación solicitada o el lugar donde se encuentra dicha documentación. En la actualidad se encuentra en las Cortes Generales un proyecto de ley donde se recogen estos principios sobre la rectificación como derecho fundamental.

Derechos fundamentales

En las siguientes sentencias objeto de comentario, el TC hace una delimitación de los derechos fundamentales reconocidos en el título I de la Constitución española, entrando a matizar aspectos que, aunque ya han sido tratados como el principio de igualdad, libertad sindical, derecho a los cargos públicos, comunicación, etcétera, sin embargo, suponen una interpretación auténtica de los mismos.

Sentencia 37/83, de 11 de mayo

En el recurso de amparo presentado por la Asociación de Mandos Intermedios del Banco de Vizcaya contra la sentencia del Tribunal Central de Trabajo de 16 julio 1982, el Tribunal matiza aspectos muy importantes relativos a la libertad sindical, así como el derecho que asiste a los sindicatos para plantear conflictos colectivos.

«... Este Tribunal, en la sentencia de la Sala Segunda, núm. 70/1982, de 29 de noviembre (BOE de 29 de diciembre), recaída en recurso de amparo núm. 51/1982, ha declarado ya que la función de los sindicatos no consiste únicamente en representar a sus miembros, a través de esquemas del apoderamiento y de la representación del Derecho privado, sino que cuando la Constitución y la ley les invisten con la función de defender los intereses de los trabajadores, les legitiman para ejercer aquellos derechos que, aun perteneciendo en puridad a cada uno de los trabajadores *uti singulis*, sean de necesario ejercicio colectivo, pues tal legitimación enlaza directamente con la Constitución, que, al reconocer, en su art. 28.1, la libertad sindical, no está admitiendo sólo el derecho de los trabajadores a sindicarse libremente o el derecho a fundar sindicatos y a afiliarse al de su elección, así como el derecho de los sindicatos a formar Confederaciones y fundar organizaciones sindicales internacionales o afiliarse a las mismas, sino también, por la necesaria remisión al artículo 7.º del que aquél es interdependiente, el derecho de los sindicatos a actuar libremente para la defensa y promoción de los intereses económicos y sociales que les son propios, permitiendo así que la propia actividad del sindicato, como elemento teleológico que forma parte del contenido esencial de la libertad sindical, se integre en el art. 28.1 de la Constitución y goce de la protección que el art. 53.2

atribuye a los derechos y libertades reconocidos en la sección primera del capítulo segundo.»

Continuando en el mismo sentido cual es el auténtico contenido de la libertad sindical recogido en el art. 28.2 de nuestra Constitución:

«La libertad sindical implica la libertad para el ejercicio de la acción sindical, comprendiendo en ella todos los medios lícitos, entre los que los Tratados Internacionales ratificados por España y, muy especialmente, los Convenios núms. 87 y 98 de la Organización Internacional del Trabajo y las resoluciones interpretativas de los mismos, dictadas por su Comité de Libertad Sindical, así como la sentencia de este Tribunal de 8 abril 1981, incluyen la negociación colectiva y la huelga, debiendo extenderse también a la incoación de conflictos colectivos, pues sería paradójico que quien puede defender los intereses de los trabajadores mediante la negociación o la huelga no pudiera hacerlo mediante la utilización de los procedimientos legalmente previstos para el planteamiento y solución pacífica de los conflictos colectivos.»

De aquí que el Tribunal haya entendido que el sindicato recurrente se encuentra legitimado para entablar en lo sucesivo procedimientos administrativos y judiciales pertinentes sobre los conflictos colectivos, y haya desestimado dicho recurso de amparo.

*Jurisprudencia del Tribunal Constitucional.
Recurso de amparo. Sentencia 45/83, de 25 de mayo*

En dicha sentencia se plantea el TC la inelegibilidad de un candidato para las elecciones generales de 1982 por estar incurso en una de las causas previstas en el Decreto-ley de Elecciones Locales de 18 marzo 1977. En ella, el Alto Tribunal se expresa así: «La elegibilidad de los cargos públicos o lo que se ha llamado derecho electoral pasivo es un derecho de los ciudadanos en los que concurren los requisitos de capacidad y no estar incurso en causa de inelegibilidad.»

Queda reconocido con ello un derecho fundamental que ya se expresa en nuestro Texto Constitucional en el art. 23.2 y es el acceso a los cargos públicos en condiciones de igualdad.

Ahora bien, sí se reconocen limitaciones al mismo, como se hace en el art. 70 de la Constitución española, y que recoge la Ley de Elecciones Locales de 18 marzo 1977. En este sentido se manifiesta el TC al reiterar, en la sentencia que examinamos, «que la elegibilidad se delimita en lo que dice el art. 70.1 de la Constitución española y por remisión a esta Ley Electoral». «De aquí que haya que analizar hasta donde llega el contenido de esta normativa y si comprende a los altos cargos de la Administración autónoma.» Surge aquí el problema si realmente cabe hacer una aplicación extensiva de las normas jurídicas, ya que ni en el art. 70 de la Constitución española ni en el 42 de la Ley de Elecciones Locales se contempla como causa de inelegibilidad los altos cargos de la Administración autónoma. De aquí que, aunque la Audiencia Nacional reconoció que existe causa de incompatibilidad para acceder a los cargos públicos cuando concurren, como en este caso, la presidencia de un Organismo autónomo, el TC estima que el art. 23 de la Constitución española consagra el derecho de los ciudadanos a acceder, en condiciones de igualdad, a los cargos públicos y éste no podrá negarse a quien estando en pleno uso de sus derechos políticos no esté incurso en causas de inelegibilidad definidas en la Constitución española y en la Ley Electoral. De aquí que se haya otorgado el amparo.

VI

FUENTES

La sentencia 38/83, de 16 de mayo (BOE núm. 120, de 20 de mayo), profundiza en la delimitación de uno de los aspectos materiales de la Ley Orgánica: aquel que el artículo 81 de la Constitución enuncia como «régimen electoral general».

El otro fallo que traemos a colación en este apartado se refiere al carácter normativo de las circulares, a tenor de la doctrina sentada por la sentencia 27/83, de 20 de abril (BOE núm. 117, de 17 de mayo), al resolver un conflicto planteado contra una circular de la Dirección General de Relaciones Laborales de la Generalidad.

1. *La expresión «régimen electoral general», acuñada por el art. 81 no es sinónima de «elecciones generales» (STS 38/83).*

«También es de observar la improcedencia de la pretendida equiparación de las expresiones “régimen electoral general” con “elecciones generales”, contraponiendo a su vez estas últimas a las “elecciones locales”, para inferir de ello que el texto impugnado en este recurso, al contraerse a la materia citada en último lugar, nunca puede revestir el carácter de ley orgánica, por hallarse el mismo reservado al régimen electoral general, según quedó ya reflejado. Y ello en consideración a que el adjetivo “general” no está referido tanto a las elecciones cuanto al régimen electoral. En este mismo aspecto, cabe referirse a que cuando la CE alude a la celebración de elecciones generales en su art. 101, no hace más que aludir —con una específica finalidad— a un aspecto o particularidad del régimen electoral general, y, por lo tanto, no siendo nunca permisible entender ambas expresiones como una sola.»

2. *«Régimen electoral general» exige entonces una definición más amplia (STC 38/1983).*

«El régimen electoral general está compuesto por las normas electorales válidas para la generalidad de las instituciones representativas del Estado en su conjunto y en el de las entidades territoriales en que se organiza, a tenor del art. 137 de la CE, salvo las excepciones que se hallen establecidas en la Constitución o en los Estatutos.»

3. *El bloque de la constitucionalidad determina ese alcance del «régimen electoral general» (STS 38/83).*

«El alcance y contenido del “régimen electoral general”, según expresión del art. 81.1 de la CE, viene dado por lo que resulta del bloque de la constitucionalidad, formado de acuerdo con el art. 28 de la LOTC, por la propia Constitución y los Estatutos de Autonomía.

La consideración de este bloque permite afirmar que frente a la expresión “régimen electoral general” se contemplan diversos regímenes electorales especiales y particulares: así, la elección de senadores por las Comunidades

Autónomas queda deferida a sus Estatutos (art. 69.5 de la Constitución); la elección del legislativo de cada Comunidad Autónoma queda deferida a los Estatutos para las de mayor nivel de autonomía —art. 152 de la Const.—, y ha sido asumida por cada Comunidad en los respectivos Estatutos, sin excepción y con independencia de tal nivel. En cuanto al régimen electoral local de los municipios y provincias en que se organiza territorialmente el Estado (art. 137 de la Const.), se contempla separadamente del régimen local y se asume como materia específica en la Comunidad Autónoma del País Vasco lo relativo a la legislación electoral interior que afecte a las Juntas Generales y Diputaciones Forales, sin perjuicio de las facultades correspondientes a los Territorios Históricos [arts. 10.3 y 37.3, e), del Estatuto], peculiaridades que admite y respeta en su art. 36 de la Ley de Elecciones Locales 39/1978, de 17 de julio, modificada —en cuanto a otros pasajes— por el texto hoy impugnado.»

4. *En el «régimen electoral general» ha de incluirse el régimen jurídico de las elecciones locales previstas en el artículo 140 de la Constitución; materia reservada, en consecuencia, a la ley orgánica (STC 38/83).*

«Si bien —en un primer análisis— la expresión “régimen electoral general” puede suscitar la duda, pronto se despeja si la interpretación se hace arrancar de los artículos 23.1, 68.1 y 140 de la Constitución. Y es que el artículo 140 (al igual que el art. 68.1) reserva a la ley el régimen de las elecciones locales en los aspectos que dice. Ley que, por la misma exigencia del artículo 23.1, y la precisión que hace el artículo 81.1, entendido en relación con los artículos 68.1 y 140, ha de ser una ley orgánica. Se reserva así a la ley —a ley orgánica— el régimen electoral general, tanto de las elecciones que tienen en los artículos 67 al 70 sus líneas constitucionales como de las elecciones que las tienen en el artículo 140. El contenido de la ley orgánica no se ciñe así al sólo desarrollo del artículo 23.1, sino que es más amplio comprendiendo lo que es primario y nuclear en el régimen electoral, pues el artículo 81 ha comprendido en la reserva de la ley orgánica el régimen electoral general, ampliando lo que en virtud de otra reserva (la del desarrollo de los derechos fundamentales), corresponde también a la ley orgánica.»

5. *El régimen de las elecciones locales no entra dentro de las competencias de las Comunidades autónomas sobre «régimen local»; ni el Estado ha de limitarse sólo a fijar las bases y principios sobre el mismo. (STS 38/83).*

«Las consideraciones expuestas apoyan el criterio según el cual no es estimable que lo relativo a elecciones locales deba ser excluido del ámbito de una ley orgánica, porque se trata de una materia integrada dentro del “régimen local”, hallándose éste reservado a los Entes Autonómicos, con competencia exclusiva al respecto, sin perjuicio de lo que dispone el número 18 del apartado 1 del artículo 149 de la CE (valga por todas la citad del art. 9.8 del Estatuto de Cataluña), criterio inadmisibles porque la argumentación de los recurrentes se apoya en una interpretación ciertamente forzada y extensiva de los textos citados, frente a la cual se alza la necesidad de atribuir todo el valor y alcance que merece la expresión “régimen electoral general”, incluida en el artículo 81.1 de la CE.

Porque además en la línea argumental de los recurrentes habría que en-

tender que también correspondería al Estado como competencia exclusiva "la regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales". Preservado lo básico y preservada la igualdad, la tesis aquí está apuntando a un ámbito competencial de las Comunidades Autónomas, que comprenderían, junto a la normativa de desarrollo, la potestad reglamentaria y la potestad de ejecución, a salvo aquello que pudiera entenderse reservado al Gobierno de la nación por exigencias de su contenido básico. Por supuesto que el artículo 149.1.1 no se quebranta en un régimen electoral local en que corresponda a la Comunidad Autónoma poderes normativos de desarrollo y reglamentarios y poderes de ejecución, preservado el derecho del art. 23.1, y la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de este derecho. Pero es cabalmente el art. 140, en relación con el 81.1, el que hace legítimo un sistema en que se establezca un régimen uniforme en materia de elecciones locales. Este es el sistema de la Ley Orgánica 6/1983, de 2 de marzo.»

6. *La forma de los actos administrativos no determina necesariamente su naturaleza y las circulares e instrucciones pueden contener disposiciones generales o meros actos internos de jerarquía (STS 27/83).*

«En nuestro ordenamiento, la forma de los actos jurídicos de la Administración no es relevante en todos los casos para determinar su naturaleza. Así sucede en relación con los supuestos en que los actos administrativos y disposiciones generales de la Administración pueden exteriorizarse en la misma forma, lo que plantea el problema de determinar su naturaleza en cada caso concreto. En este sentido debe recordarse que los decretos y órdenes ministeriales pueden tener el carácter de disposiciones generales o de resoluciones (arts. 23, 24 y 25 de la LRJA), en cuanto a las circulares e instrucciones pueden ser disposiciones de carácter general (arts. 27 de la misma Ley) o una manifestación de la potestad jerárquica (art. 7.º de la LPA), que se traduce en un acto que sólo tiene relevancia en el ámbito interno de la Administración, por medio del cual los órganos superiores dirigen, con carácter general, la actividad de los inferiores.»

7. *Debe, por tanto, acudirse al contenido de la decisión y, si éste tampoco resuelve el problema, se atenderá a la competencia y, en último extremo, al fin perseguido por la misma (STS 27/83).*

«Si la forma no es un criterio que permite determinar la naturaleza de la circular, lo normal será que tal calificación pueda realizarse a partir de su contenido. Sucede, sin embargo, que en ocasiones un mismo contenido puede calificarse como norma o como acto interno, como tendremos ocasión de ver, por lo que en tal caso resulta necesario acudir al criterio de la competencia, de especial trascendencia en un Estado compuesto, en el que la potestad normativa y la de ejecución, en relación a una materia, pueden no corresponder normalmente a la misma entidad.

Pues bien, si el órgano del que emanó la circular sólo tiene competencia normativa, habrá que atribuirle carácter de norma, ya que, de lo contrario, sería nula. Por la misma razón, si el órgano sólo tiene potestad jerárquica —y no normativa— habrá que atribuirle el valor de un acto interno. Y, por último, si tiene competencia normativa y jerárquica, la calificación podrá ser

una u otra, por lo que habrá que atender a la finalidad perseguida por el mismo.

Por otra parte, los efectos de una u otra calificación son jurídicamente relevantes. La norma pasa a integrar el ordenamiento, y deberá ser aplicada de acuerdo con el principio de legalidad por la Administración y los tribunales (arts. 9.º, 103, 106 y 117.1 de la Const.); el acto jerárquico interno no pasa a integrar el ordenamiento, y la consecuencia que produce su inobservancia por el subordinado es la responsabilidad disciplinaria del mismo, sin que tal inobservancia tenga, en principio, trascendencia externa alguna.»

8. *El criterio de la competencia sirve a este fallo, 27/83, para determinar la naturaleza de una circular de la Generalidad.*

«En consecuencia, si calificásemos la circular como norma sería una norma en materia de régimen económico de la Seguridad Social, que la Generalidad no es competente para dictar, es obvio —de acuerdo con los criterios generales antes expuestos— que la solución procedente es la de calificarla como acto de carácter jerárquico con valor meramente interno, de competencia de la Generalidad.»

VII

REGIMEN LOCAL. SENTENCIA 38/1983 DE 16 DE MAYO

En ella se cuestiona el recurso previo de inconstitucionalidad promovido contra el Proyecto de Ley Orgánica de Elecciones Locales, donde se modifican determinados artículos de la Ley 391/1978 de Elecciones Locales.

Entra en dicha sentencia el TC en diversos temas de gran importancia: en primer lugar si la citada normativa había de tener o no carácter de ley orgánica, ya que, según la parte recurrente, no debería tenerlo, ya que no se define al «régimen electoral general», reconocido en el art. 81 de la Constitución española, sino al «régimen electoral local», y no son ambos equiparables:

«Para los recurrentes, la expresión “régimen electoral general”, que utiliza el artículo 81.1 de la Constitución española para acotar, con otros objetos, la materia reservada a la ley orgánica, comprende tan sólo el régimen jurídico de las elecciones para designar a los parlamentarios que han de componer el Congreso y el Senado, de modo que así entendida la citada expresión es la ley que ha de desarrollar lo previsto en los artículos 67 al 70 de la Constitución, la que tendrá el carácter de orgánica, más no la que en el marco constitucional del art. 140 regule lo que es básico o fundamental en las elecciones locales. Sin embargo, esto no es así, porque si bien —en un primer análisis— la expresión “régimen electoral general” puede suscitar la duda, pronto se despeja si la interpretación se la hace arrancar de los artículos 23.1, 68.1 y 140 de la Constitución. Y es que el art. 140 (al igual que el artículo 68.1) reserva a la ley el régimen de las elecciones locales, en los aspectos que dice, ley que por la misma exigencia del artículo 23.1, y la precisión que hace el art. 81.1, entendido en relación con los arts. 68.1 y 140, ha de ser una ley orgánica. Se reserva así a la ley —a la ley orgánica— el régimen electoral general, tanto de las elecciones que tienen en los arts. 67 al 70 sus líneas constitucionales como de las elecciones que las tienen en el art. 140. El contenido de la ley orgánica no se ciñe así al sólo desarrollo del art. 23.1, sino que es más amplio, comprendiendo

lo que es primario y nuclear en el régimen electoral, pues el art. 81 ha comprendido en la reserva de la ley orgánica el régimen electoral general, ampliando lo que, en virtud de otra reserva (la del desarrollo de los derechos fundamentales), corresponde también a la ley orgánica.»

Como puede verse, se reconoce con mucha claridad por el Alto Tribunal que el artículo 81 hay que entenderlo como desarrollo de un derecho fundamental aplicable, por tanto, a las elecciones no sólo generales, sino locales, así como la de los Entes Autónomos reconocidos en el art. 138 de la Constitución española. En este sentido continúa matizando aún más.

«El régimen electoral general está compuesto por las normas electorales válidas para la generalidad de las instituciones representativas del Estado en su conjunto y en el de las entidades territoriales en que se organiza, a tenor del art. 137 de la Constitución española, salvo las excepciones que se hallen establecidas en la Constitución o en los Estatutos.»

En conclusión, la reforma de la Ley de Elecciones Locales regula una materia reservada a la ley orgánica, y, en consecuencia, le corresponde esta calificación de conformidad con el art. 81 de la Constitución.»

También se plantea como tema primordial la inconstitucionalidad de los artículos 31, 32 y 33 de la citada normativa objeto de modificación, y que regula la distribución de los diputados provinciales entre los partidos judiciales de cada circunscripción.

«... A su vez, el texto reformado, y que se impugna, señala que los puestos de diputados se repartirán entre los partidos judiciales, distribuyéndolos proporcionalmente al número de residentes de los mismos, con similar corrección de fracciones al previsto en el sistema derogado; en todo caso, todo partido judicial contará al menos con un diputado, si no coincide por exceso el número total resultante con el número de diputados correspondientes a la provincia; se sustraerán puestos a los partidos judiciales que cuenten solamente con un diputado, si tal coincidencia no lo es por defecto; se añadirán puestos a los partidos judiciales cuyo número de residentes por diputado sea mayor; finalmente, cuando, por mor de las reglas anteriores, corresponda a un partido judicial más de tres quintos del número total de diputados de la provincia se asignará a éste tres quintos del número total de diputados, corrigiendo las fracciones de acuerdo con lo antes expuesto, y se repartirán los puestos restantes entre los demás partidos judiciales con las mismas reglas precedentes.»

Se pone de relieve ante el Tribunal si realmente este sistema prima la mayoría electoral de los grandes municipios o esto atenta contra la esencia del Ente provincial reconocido en nuestro Texto Constitucional, art. 141, y en la Ley de Régimen Local, art. 2.º; Ley Orgánica del Estado de 1967 y Ley de Bases de Régimen Local. De nuevo surge el tema del carácter institucional de la provincia, cuestionado por el desarrollo del título VII de nuestra Constitución, y es que parece que el Ente provincial no responde a un contenido real con el desarrollo autonómico. De hecho, en las Autonomías uniprovinciales ha desaparecido. Sin embargo, el TC, haciendo una interpretación auténtica de nuestro Texto Constitucional, se ha manifestado reconociendo este carácter.

«Ciertamente este Tribunal, en su sentencia de 28 julio 1981, en una línea de pensamiento de la que ahora no hay por qué alejarse, estimó que el orden jurídico-político establecido por la Constitución asegura la existencia de determinadas instituciones, a las que se considera como componentes esenciales y cuya preservación se juzga indispensable para asegurar los principios constitucionales estableciendo en ellas un núcleo o reducto indisponible por el legislador, garantía que es desconocida cuando la institución es limitada de tal modo que se le priva prácticamente de sus posibilidades de existencia real como institución para convertirse en un simple nombre. Mas no parece que en el caso actual nos hallemos ante un supuesto similar,

bien que la consideración anterior estuviera también referida a la provincia, puesto que entonces lo que el Tribunal no admitió fue que un determinado Ente Autonomico viniera a sustraer, prácticamente en su totalidad, la competencia de las provincias que lo integraba, situación que no se puede transportar mutans mutandis a la que hoy se resuelve.»

En este sentido vuelve a insistir el Tribunal:

«Sin desconocer que la Constitución española, en su parquedad al referirse a la provincia, alude a su carácter o naturaleza de entidad local con personalidad jurídica propia, a la vez que la entiende como división territorial para el cumplimiento de las actividades del Estado, al margen de tal dicotomía predominantemente funcional, incluye que la provincia viene determinada "por la agrupación de municipios", expresión esta última en manera alguna original por cuanto ya fue utilizada en el Estatuto Provincial y en las Leyes de Régimen Local de 1955, Orgánica del Estado de 1967 y de Bases del Régimen Local de 1975, y que incluso puede entenderse como simple alusión a una base física, geográfica o territorial, expresión sustitutoria o equivalente a una descripción jurídica, sin más alcance que el anotado. Sin aceptar esa postura limitativa o restringida, antes al contrario con expreso reconocimiento del alcance y trascendencia de la institución provincial, el problema siempre hay que reconducirlo necesariamente a lo ya delimitado, esto es, a que una movilidad limitada en el tan repetido punto de la distribución de diputados no lleva consigo en este curso un desconocimiento de la institución provincial que extravase las posibilidades que la Constitución española permite.»

De aquí que se considere desestimar el recurso de inconstitucionalidad, ya que la distribución de diputados que hace la normativa objeto de dicho recurso no es anticonstitucional.

HACIENDAS LOCALES

Sentencia 41/83 sobre cuestión de inconstitucionalidad en relación con la disposición segunda, letra b), del Real Decreto-ley de 11/1979, de 20 de julio, sobre Medidas Urgentes de Financiación de Haciendas Locales.

Vuelve a reiterarse en el mismo sentido que lo hizo en la sentencia 6/83, de 4 de febrero, y que ha sido ya objeto de comentario.