

NOTAS DE JURISPRUDENCIA

Tribunal Constitucional (*)

SUMARIO: I. CONSTITUCIÓN. A. Fuerza normativa. B. Interpretación. II. DERECHOS Y LIBERTADES. A. Derechos fundamentales y libertades públicas. B. Derechos y deberes de los ciudadanos. C. Principios rectores de la política social y económica. D. Garantía y suspensión de estos derechos. III. PRINCIPIOS JURÍDICOS BÁSICOS. IV. INSTITUCIONES DEL ESTADO. A. La Corona. B. Las Cortes Generales. C. El Tribunal Constitucional. D. La Administración Pública. E. El Poder Judicial. V. FUENTES. VI. ORGANIZACIÓN TERRITORIAL DEL ESTADO. A. Comunidades Autónomas. A.1. Autonomía. B.2. Competencias. B. Corporaciones Locales. A.1. Autonomía B.2. Competencias. VII. ECONOMÍA Y HACIENDA. A. Principios generales. B. Presupuestos. C. Organización territorial. D. Tribunal de Cuentas.

II. DERECHOS Y LIBERTADES

A. Derechos fundamentales y libertades públicas.

1. Sentencia 179/2004, de 21 de octubre (BOE de 19 de noviembre). Ponente: Aragón Reyes (Cuestión de inconstitucionalidad).

Preceptos constitucionales: 14; 24.1; 117.5; 161.1.d).

otros:

Objeto: Determinados arts. de la LO 4/1987, de 15 de julio, de la competencia y organización de la jurisdicción militar y 127.1 de la LO 2/1989, de 13 de abril, procesal militar.

Materias: Igualdad ante la ley; derecho a la tutela judicial efectiva; jurisdicción militar; competencias atribuidas al TC.

(*) Subsección preparada por FRANCISCO ESCRIBANO.

El amparo otorgado en la STC 115/2001, por apreciarse vulneración de los arts. 14 y 24.1 CE, no sólo determinó la nulidad de los Autos impugnados, sino asimismo el planteamiento ante el Pleno, *ex art.* 55.2 LOTC, de cuestión de inconstitucionalidad respecto del art. 108.2 LO 4/1987 (LOJM) y del 127.1 de la LO 2/1989 (LOPM). A tenor de la doctrina derivada de la STC 115/2001, la presencia en el proceso penal de quienes suelen calificarse de partes contingentes o no necesarias implica la atribución o reconocimiento de un derecho de configuración legal, susceptible de ejercicio en los términos en que aparezca regulado por el legislador. De esta afirmación parece que pueda derivarse la de que no existe una exigencia constitucional *ex necesse* derivada del art. 24.1 sobre el establecimiento de la acusación particular o sobre la acción popular. Ambas instituciones son de configuración legal, es decir, existen a partir de la norma legal que las constituyen (SSTC 64/1999; 81/1999; 280/2000). Desde la perspectiva del art. 14, cabe recordar que es doctrina ampliamente difundida del TC que las diferencias normativas son conformes con la igualdad cuando cabe discernir en ellas una finalidad no contradictoria con la CE, así como cuando las normas en que sea diferencia se origina muestren una estructura coherente con la finalidad perseguida, en términos de razonable proporcionalidad. En suma, razonabilidad y proporcionalidad de la medida; la exclusión del ejercicio de la acusación particular por los preceptos cuestionados parece una solución proporcionada a la finalidad de salvaguardar la disciplina y la jerarquía de la institución militar, que mal se aviene con la posibilidad de un enfrentamiento jurisdiccional entre quienes están ligados por vínculos derivados de una relación jerárquica de subordinación. No obstante, la relación jerárquica entre los miembros de las FFAA debe cumplir su cometido en el ámbito que le es propio a fin de lograr tanto la plena operatividad del principio constitucional de eficacia (art. 103.1 CE), como el efectivo y cabal cumplimiento de la misión a ellas encomendadas (art. 8.1 CE); el valor o principio de la disciplina militar no debe exceder del ámbito que le es propio proyectándose en el seno del proceso, el cual no obstante su carácter militar, deberá, en todo caso, atenerse a las exigencias del art. 117.5 CE. El posible menoscabo de la disciplina militar no tiene en nuestro ordenamiento jurídico respaldo alguno, en cuanto la Jurisdicción militar es ahora ejercida por Juzgados Togados y Tribunales Militares adornados de las virtudes de la independencia en el ejercicio de su función jurisdiccional (art. 117.1 y 5 CE), con absoluta desvinculación del mando militar. El mismo hecho de litigio entre sujetos subordinados, no necesariamente debe afectar a la disciplina, y son variados los supuestos en los que éste puede producirse sin que aquél valor o principio deba considerarse en cuestión o peligro. La prohibición del ejercicio de la acción penal en calidad de acusador particular no encuentra justificación constitucional suficiente en la protección de la disciplina militar ni en el principio jerárquico, por lo que se aprecia conculcación del principio de igualdad del art. 14 CE. Se aprecia asimismo vulneración del principio del derecho a la tutela judicial efectiva y sin indefensión del art. 24.1 CE, en su vertiente de acceso a la jurisdicción, por cuanto, con un resul-

tado de evidente falta de proporcionalidad, se impide el ejercicio de la acción penal a determinados miembros de las FFAA. El ejercicio de la acción penal, no obstante su indubitado carácter de constituir un derecho de configuración legal, una vez reconocido por el legislador, se configura como un *ius ut procedatur*, es decir, como manifestación específica del derecho a la jurisdicción, sin que el legislador puede dejar de respetar su contenido esencial (art. 53.1 CE), de suerte que no pueden considerarse constitucionalmente admisibles obstáculos que sean innecesarios o excesivos y carezcan de proporcionalidad y razonabilidad respecto de las finalidades que los generan.

VOTO PARTICULAR (Conde Martín de Hijas): Se remite a los mismos fundamentos en que basó su disidencia respecto de la STC 115/2001, en la misma medida en que se aprecia que los FFJJ que sostuvieron aquél Fallo son los reproducidos para éste del que ahora se disiente.

2. Sentencia 226/2004, de 29 de noviembre (BOE de 5 de enero de 2005). Ponente: Casas Baamonde (Recurso de amparo).

Preceptos constitucionales: 23.2; 66.1; 72.1; 76.1

otros:

Objeto: Resolución de la Presidencia del Parlamento de Galicia de 5 de marzo de 2003, por la que se ordenó la publicación de unas normas supletorias del artículo 50 del Reglamento del Parlamento de Galicia aprobadas por la Mesa de la Cámara (BOPG núm. 306, de 6 de marzo de 2003), y la Resolución del Pleno del Parlamento de 11 de marzo de 2003, por la que, en aplicación de dichas normas supletorias, se acordó la disolución de la Comisión no permanente de investigación de la catástrofe del petrolero “Prestige”.

Materias: Derecho de participación política. Carácter normativo de los Reglamentos parlamentarios. Procedencia del recurso de amparo.

Los demandantes de amparo como el Ministerio Fiscal sostienen que las resoluciones impugnadas han supuesto una modificación del Reglamento de la Cámara mediante la utilización de un procedimiento de integración normativa con el que sólo cabe suplir lagunas y disipar oscuridades, pero nunca innovar contenidos; con infracción de los derechos que a los parlamentarios de la minoría y a sus representados reconoce el artículo 23 de la Constitución. El Parlamento de Galicia entiende que con las normas supletorias acordadas sólo se ha tratado de suplir una omisión del Reglamento y dar respuesta a la solicitud de disolución de la Comisión presentada por un grupo de parlamentarios. Nos encontramos ante un recurso de amparo promovi-

do por la vía del artículo 42 de la Ley Orgánica de este Tribunal (LOT), un procedimiento *reservado a 'los actos y decisiones sin valor de Ley' emanados de las Cámaras, de naturaleza típicamente parlamentaria y que, por ser expresión ad intra de su autonomía como órganos constitucionales, resultan 'excluidos del conocimiento, verificación y control, por parte de los Tribunales, tanto de los ordinarios como de este Tribunal', a no ser que afecten a un derecho o libertad susceptible de protección a través del recurso de amparo (art. 53.2 CE), en cuyo caso 'sale o trasciende de la esfera irrevisable propia de los interna corporis acta' correspondiendo su examen a este Tribunal (por todas, STC 118/1988, FJ 2) (FJ 3 STC 121/1997)*. Al tiempo, se recuerda por el TC que desde la STC 119/1990, de 21 de junio, la vía del art. 42 LOTC se ha tenido por procedente para la impugnación de las resoluciones que tengan por objeto el desarrollo de un Reglamento parlamentario y sean susceptibles de una pluralidad de actos singulares de aplicación, abandonándose entonces la línea jurisprudencial que remitía la impugnación de ese tipo de resoluciones al procedimiento del recurso de inconstitucionalidad (STC 118/1988, de 20 de junio). Recuerda el TC que los Reglamentos parlamentarios, tienen fuerza de ley que, en algunos supuestos, pueden ser considerados como normas interpuestas entre la Constitución y las leyes; cumplen una función ordenadora de la vida interna de las Asambleas parlamentarias, íntimamente vinculada a su naturaleza representativa y al pluralismo político del que son expresión y reflejo (arts. 1.1 y 66.1 CE). Tal es la razón última de que tanto la Constitución, como los Estatutos de Autonomía exijan para su aprobación y modificación el voto favorable de la mayoría absoluta de sus miembros, exigencia que es garantía de los derechos de las minorías, cuyo concurso inexcusable erige así a la norma que disciplina las reglas del juego parlamentario en un límite inaccesible a la sola voluntad de una mayoría relativa. Los Reglamentos de las Cámaras no son inaccesibles a la integración de su contenido mediante normas supletorias o interpretativas, pero siempre que las normas internas dictadas con ese objeto *encuentran su límite en el Reglamento mismo al que interpretan o suplen, de suerte que, a su través, no es jurídicamente lícito proceder a una modificación del Reglamento, sustrayendo esa decisión al Pleno de la Cámara y obviando, además, el requisito de la mayoría absoluta que, para su reforma, establecen la Constitución, los Estatutos de Autonomía y normas de desarrollo directo de los mismos (STC 44/1995, FJ 3; doctrina ya afirmada en la STC 119/1990, FJ 5; reiterada en la STC 177/2002, FJ 7)*. Una modificación de esa naturaleza no sólo conculcaría la reserva constitucional o estatutaria de Reglamento, sino también, los derechos de los representantes políticos a acceder y permanecer en su cargo en condiciones de igualdad “con arreglo a lo dispuesto en las leyes”, derechos que no pueden desvincularse de aquella reserva. Como ya se dijo en la STC 44/1995, *aquellas disposiciones parlamentarias que, dictadas ultra vires, lejos de suplir o interpretar el Reglamento, manifiestamente innovan o contradigan sus contenidos, implican no sólo una quiebra de la apuntada reserva reglamentaria, sino también una vulneración del citado derecho fundamental*. El derecho fundamental que garantiza el art. 23.2 CE, encarna el derecho de par-

tipificación política en el sistema democrático y es la forma esencial de ejercicio de la soberanía por el conjunto de los ciudadanos (SSTC 51/1984, FJ 2; 38/1999, FJ 2; 107/2001, FJ 3; 64/2002, FJ 2; 177/2002, FJ 3). Ese ejercicio se desenvuelve en los términos que establecen las leyes o, en su caso, los Reglamentos parlamentarios, debiendo respetarse la igualdad de todos en su ejercicio y evitar perturbarlo con obstáculos que puedan colocar a unos representantes en condiciones de inferioridad respecto de otros. La privación o perturbación al representante político de la práctica de su cargo menoscaba su derecho de participar en los asuntos públicos de los ciudadanos (SSTC 10/1983; 32/1985, FJ 3). Compete a la Ley y a los Reglamentos parlamentarios, fijar y ordenar, precisamente, esos derechos y facultades. Una vez creados podrán sus titulares, al amparo del art. 23.2 CE, defender ante los órganos judiciales el *ius in officium* que consideren ilegítimamente constrañido o ignorado por actos del poder público, incluidos los provenientes del propio órgano en el que se integren los titulares del cargo (SSTC 161/1988; 181/1989; 36/1990; 205/1990; 214/1990; 220/1991; 95/1994; 124/1995.; 38/1999; 203/2001; 64/2002, de 11 de marzo; 177/2002). El capítulo III del título IV del Reglamento del Parlamento de Galicia, regula las Comisiones de la Cámara en tanto que unidades de organización interna de la Asamblea. Nada dice el Reglamento, sobre el procedimiento de disolución de las Comisiones permanentes que deben constituirse de manera necesaria (art. 45). Respecto de las Comisiones permanentes de creación potestativa, dispone que podrán disolverse por el mismo procedimiento establecido para su constitución (art. 49.3). Por último, en lo que hace a las Comisiones no permanentes, el artículo 50 sólo prevé que se extingan *al finalizar su objeto y, en todo caso, al concluir la legislatura*. En definitiva, las únicas Comisiones que pueden disolverse por acuerdo incondicionado del Pleno son las Comisiones permanentes de creación potestativa. Hay coincidencia en reconocer que el artículo 50 del Reglamento de la Cámara no contempla la disolución anticipada de una Comisión no permanente de investigación. Existe divergencia en su interpretación, desde la apreciación de la existencia de una laguna hasta la apreciación de la imposibilidad de la disolución anticipada como consecuencia de una voluntad normativa indubitada y perfecta. Precisamente con fundamento en la idea de que existía una laguna se aprobaron las denominadas *normas supletorias* que han dado lugar al proceso. La laguna advertida, por tanto, no estaría motivada por la imposibilidad de disolver anticipadamente una Comisión de investigación, sino por la imposibilidad de disolverla una vez acreditado que no puede concluir la tarea para la que fue constituida. Considera el TC que las normas supletorias impugnadas han introducido en el Reglamento de la Cámara un contenido normativo que lo altera de manera sustancial y con vocación de permanencia una nueva causa de disolución, siendo lo de menos que con esa alteración se haya o no afectado al principio de seguridad jurídica en virtud de la aplicación retroactiva de la reforma, siendo determinante el hecho mismo de la reforma por cauces ajenos a la revisión reglamentaria. El pre-

tendido silencio de la norma reglamentaria, sólo puede interpretarse en el sentido de que las Comisiones únicamente pueden disolverse en los casos expresamente previstos por el Reglamento y en ningún otro, por más que puedan imaginarse supuestos que merecerían el mismo tratamiento. Sólo puede apreciarse la existencia de una laguna jurídica cuando el contenido normativo que se considera en falta puede de alguna manera considerarse implícito en previsiones normativas expresas dotadas de un contenido equivalente. De lagunas sólo puede hablarse, en relación a las funciones de interpretación y aplicación de normas sobre cuyo contenido no puede disponer creativamente el intérprete, ampliándose por esta vía su ámbito de actuación posible hasta el límite mismo de la innovación. En el presente caso, es criterio del TC que el contenido del art. 50 RPG no brinda margen alguno para operar con la técnica de las lagunas. La Mesa del Parlamento de Galicia no podía ampararse, para superar los límites de su condición de intérprete, en la necesidad de dar cumplido trámite a una solicitud presentada por varios parlamentarios en orden a la disolución de la Comisión por causa no contemplada en el repetido artículo 50. La respuesta en Derecho a esa solicitud no podía ser sino negativa, precisamente por no encontrar en el Reglamento ningún acomodo la concreta causa invocada por los peticionarios, lejos de justificar la adopción de las normas supletorias ahora impugnadas, la pretensión de éstos no merecía otra respuesta que la inadmisión. Por lo demás, la apreciación misma de que el artículo 50 del Reglamento ofrece un vacío necesitado de algún remedio es en sí misma discutible. Disolver el escenario que hace posible la expresión de la discrepancia a través de la inasistencia o de la abstención supone sacrificar, en último término, un fin parlamentario superior, cual es el de la institucionalización del debate político en clave de libertad y pluralidad. A ese fin ha de entenderse que responde la imprevisión que la Mesa ha interpretado como una carencia del art. 50 RPG, que se muestra así, por el contrario, como un elemento definidor de un modelo de debate parlamentario que sólo cabe alterar por medio de una reforma del Reglamento con la participación cualificada, por tanto, de las minorías, principales beneficiarias de la estrategia de bloqueo que el actual artículo 50 permite. El respeto a la autonomía parlamentaria lo es, sobre todo, a unas reglas de juego que institucionalizan el debate político y sobre cuyo contenido sólo de manera excepcional puede extenderse la jurisdicción del TC. Pero es también respeto a las reglas mismas, incluso frente a quienes son los protagonistas del juego político que en ellas se desarrolla, a los que no puede estar permitida su alteración fuera del margen reglamentariamente establecido. Como ya se dijo *[a] este Tribunal no le corresponde el control de cualesquiera alteraciones o irregularidades que se produzcan, dentro del ámbito parlamentario, en las relaciones políticas o institucionales entre Legislativo y Ejecutivo, pero sí le compete ciertamente el conocimiento y, en su caso, la reparación de las lesiones de derechos fundamentales que excepcionalmente tengan lugar en dicho campo* (STC 196/1990, FJ 6). Y no puede haber mayor lesión que la alteración de las reglas que definen y delimitan ese campo institucionalizado del debate político que es el ámbito parlamentario. Las normas supletorias recurridas han vulnerado la reserva de Re-

glamento y afectado, por ello, al derecho garantizado a los parlamentarios recurrentes por el artículo 23.2 de la Constitución en orden al ejercicio de sus funciones representativas en condiciones de igualdad, procede, por tanto, decretar su nulidad.

VOTO PARTICULAR (Rodríguez-Zapata Pérez): Se sustancia la discrepancia por entender errónea algunas de las conclusiones que se traen en el FJ 2 de la STC de la que se disiente en relación al valor, dentro de la jerarquía de las fuentes, que se atribuye a las normas reglamentarias en determinados casos en los que, apreciado un cierto defecto formal, se consideran susceptible de legitimar un recurso de amparo. El recurso de amparo parlamentario se debe reservar a las decisiones de las Cámaras que lesionan directamente los derechos fundamentales de los Diputados (STC 214/1990, de 20 de diciembre, FJ 1). Ampliarlo a cualquier infracción reglamentaria convertiría el recurso de amparo en una especie de jurisdicción revisora de todas las decisiones adoptadas por los órganos de gobierno de las Cámaras o de las Asambleas autonómicas. Que el derecho fundamental del art. 23.2 CE sea un derecho de configuración legal no significa que sea un derecho a la legalidad parlamentaria. Se considera que ese respeto implica necesariamente que se haya producido en el caso una lesión de derechos fundamentales susceptibles de amparo y que el Tribunal sólo afecte a las normas reglamentarias de la Cámara y a las que se integran en ellas con vocación de permanencia (STC 118/1988, FJ 3) por la vía de la autocuestión de inconstitucionalidad elevada al Pleno por la Sala de amparo, en aplicación del artículo 55.2 LOTC. Se disiente del carácter atribuido por la mayoría a la posibilidad de modificación del reglamento, así como a la interpretación de la *laguna* en relación con la causa de disolución de la Comisión, citando, además, precedentes de actuaciones, en el mismo orden, producidos en el Senado de la Nación.

3. Sentencia 242/2004, de 16 de diciembre (BOE de 21 de enero de 2005). Ponente: Aragón Reyes (Cuestiones de inconstitucionalidad acumuladas).

Preceptos constitucionales: 9.3; 24.1.

otros:

Objeto: Ciertos preceptos de la Ley de la Comunidad de Madrid, 11/1985, de 19 de diciembre, de presupuestos generales para el año 1986 y otro de la Ley 5/1986, de 25 de junio, que regula las tasas de la Comunidad de Madrid.

Materias: Interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos; tutela efectiva de jueces y tribunales. Condiciones de admisibilidad de las cuestiones de inconstitucionalidad.

Se han planteado sendas cuestiones de inconstitucionalidad acerca de determinadas tasas aduciendo vulneración del principio de tutela judicial efectiva, así como, como consecuencia de apreciar duplicidad de hechos imposables sobre un mismo acto, vulneración del principio de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos. A fin de deslindar el objeto del proceso, el TC entra a delimitarlo. Se recuerda por el TC la necesidad de fundar la impugnación del precepto que se cita: es preciso, en todo caso, que en el cuerpo del escrito se contenga la argumentación específica o los razonamientos que fundamenten la presunta contradicción entre aquél y la Norma Fundamental (SSTC 146/1994, FJ 7.B; 214/1994, FJ 3; y 195/1998, FJ 1; STC 104/2000, FJ 2). En este sentido, basta la mera lectura de los citados Autos de planteamiento para constatar que no existe fundamentación alguna del órgano judicial dirigida a poner en tela de juicio el citado art. 18.1 de la Ley 11/1985, por lo que sólo pueden entenderse cuestionados los epígrafes I [apartados A.3 y C.2 c)] y II del número 12 del anexo I de la Ley autonómica 11/1985. A similar conclusión llega el TC en relación con la disposición transitoria de la Ley de la Comunidad de Madrid 5/1986, de 25 de junio. Efectivamente, esa disposición transitoria, desaparece después en la parte dispositiva de dichos Autos, aunque, a diferencia de lo sucedido con el art. 18.1 de la Ley 11/1985, aquí en la fundamentación de los Autos sí se alega, aunque mínimamente, sobre la relevancia de dicha disposición transitoria, pero ello no es considerado suficiente para poder entenderla cuestionada. Y no es suficiente porque, se habría incumplido el trámite de audiencia previa a las partes previsto en el art. 35.2 LOTC. En efecto, se recuerda que es preciso que el órgano judicial especifique en la providencia que otorga la audiencia a las partes tanto los preceptos legales cuestionados como las normas constitucionales que el Juez estima de posible vulneración por aquellos (por todos, AATC 199/2001, FJ 2; 72/2002, FJ 2; 238/2002, FJ 2; 2/2003, FJ 2; 29/2003, FJ único; 367/2003, FJ 2), quedando obligado a elevar la cuestión de inconstitucionalidad exclusivamente sobre los preceptos sometidos a este trámite de alegaciones (AATC 185/1990, FJ 1; 121/1998, FJ 3; 152/2000, FJ 3; y 195/2001, FJ 2). Examinadas las providencias de audiencia a las partes de fechas 20 y 21 de junio de 1994 se puede constata que los citados preceptos no se encontraban entre aquéllos de cuya constitucionalidad dudaba el órgano judicial, razón por la cual existiría un vicio procesal que impediría adoptar un pronunciamiento sobre los mismos. A la misma conclusión se llega en relación con las tarifas I [apartados 1.3 y 3.2 b)] y II del art. 36 de la Ley de la Comunidad de Madrid 5/1986, aunque por razones diferentes. Las citadas normas no pueden examinarse porque su adecuación o no a la Constitución es manifiestamente irrelevante para el fallo de los procesos contencioso-administrativos que han dado lugar a las presentes cuestiones, dado que, *ratione temporis*, no resultaban aplicables a las liquidaciones objeto de los recursos. En efecto, aunque, como señala el órgano judicial, la Ley 5/1986 reprodujo en su art. 36 las

mismas tarifas que venían recogidas en la Ley de presupuestos autonómica citada, y entró en vigor el día 9 de julio de 1986 por expresa previsión de su disposición final tercera, sin embargo, su disposición transitoria única dispuso que “[d]urante 1986 se aplicarán las tarifas recogidas en la Ley de presupuestos generales de la Comunidad para dicho año”. En definitiva, la citada disposición transitoria suspendió hasta el día 1 de enero de 1987 la entrada en vigor de las tarifas en ella previstas, dejando vigentes durante el ejercicio 1986 las establecidas en la Ley 11/1985, razón por cual, los actos administrativos impugnados en los recursos contencioso-administrativos que han dado lugar al planteamiento de las presentes cuestiones fueron dictados al amparo de esta última norma legal. Resulta de manera notoria que no existe nexo causal entre la validez de los preceptos de la Ley 5/1986 mencionados por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid y la decisión a adoptar en los procesos contencioso-administrativos (SSTC 37/2002, FJ 2; 67/2002, FJ 2; y 62/2003, FJ 2). El TC considera procedente, por todo ello, declarar inadmisibles en este punto las presentes cuestiones de inconstitucionalidad al no superar la citada disposición el llamado juicio de relevancia que exige el art. 35.2 LOTC y sin que exista ningún óbice para efectuar esta apreciación, no ya en el trámite de admisión previsto por el art. 37.1 LOTC, sino también en la Sentencia que ponga fin a la cuestión (SSTC 37/2002, FJ 2; y 62/2003, FJ 2). Una segunda precisión realiza el TC en relación con la admisibilidad de las cuestiones planteadas. Se trata de la pérdida de vigencia de los preceptos de la Ley autonómica 11/1985. Se recuerda a tal efecto que es doctrina consolidada del TC que en las cuestiones de inconstitucionalidad los efectos extintivos sobre el objeto del proceso como consecuencia de la derogación o modificación de la norma cuestionada vienen determinados por el hecho de que la norma cuestionada, tras esa derogación o modificación, no sólo resulte aplicable en el proceso *a quo* sino también que de su validez dependa la decisión a adoptar en el mismo (entre muchas, SSTC 111/1983, FJ 2; 199/1987, FJ 3; 385/1993, FJ 2; 233/1999, FJ 3; 276/2000, FJ 1; 37/2002, FJ 3; 63/2003, FJ 2; 125/2003, FJ 2; 202/2003, FJ 1; 37/2004, FJ 1). A la luz de la citada jurisprudencia se concluye que el presente proceso no ha perdido su objeto, dado que los preceptos enjuiciados resultan aplicables en los procesos contencioso-administrativos que han originado el planteamiento de las presentes cuestiones de inconstitucionalidad. Entrando de lleno en las cuestiones suscitadas, la primera que se aprecia es la ausencia de razonamiento alguno en relación con la pretendida vulneración del contenido del art. 24.1, por ello considerará el TC que las cuestiones de inconstitucionalidad no reúnen en este punto las condiciones mínimas para ser objeto de una respuesta por su parte. Cuando lo que está en juego es la depuración del ordenamiento jurídico, considera el TC que es carga del órgano judicial no sólo la de abrir la vía para que el Tribunal pueda pronunciarse, sino también la de colaborar con la justicia del Tribunal mediante un pormenorizado análisis de las graves cuestiones que se suscitan, y en los casos en que és-

ta no se atiende, podrá hablarse de una falta de diligencia procesalmente exigible (SSTC 11/1981, FJ 3; 36/1994, FJ 1; 43/1996, FJ 3; 118/1996, FJ 2; 61/1997, FJ 13; 118/1998, FJ 4; 233/1999, FJ 2; 104/2000, FJ 5; 96/2002, FJ 4; 16/2003, FJ 9). Afrontando las cuestiones sustantivas relacionadas con el art. 9.3 CE, el TC llevando a cabo un ostensible esfuerzo de interpretación, considerará que los motivos de la cuestión radican en que se considera que los epígrafes aplicados (I y II del nº 12 del Anexo I de la Ley autonómica 11/1985) incurren en la arbitrariedad proscrita en la medida en que su aplicación conjunta permite exigir dos tasas de la misma cuantía por una misma actividad administrativa: por la autorización para realizar determinadas instalaciones, construcciones y obras en zonas de dominio público y por la autorización para utilizar de forma privativa o especial ese mismo dominio público. No se aprecia este extremo de la fundamentación al considerar el TC que que las normas cuestionadas exigen tasas por conceptos diferentes. En efecto, mientras que la tasa contemplada en los apartados A.3 y C.2 c) del epígrafe I del número 12 del anexo I de la Ley 11/1985 se exige por la *concesión de licencias para la realización de obras, instalaciones y construcciones*, la recogida en el epígrafe II del número 12 del anexo I grava las *[a]utorizaciones privativas o aprovechamientos especiales de la zona de uso público de las carreteras de la Comunidad*. Y es que, aunque este último precepto emplea la expresión *autorizaciones*, es evidente que con dicho término se pretende, en realidad, hacer referencia a las *utilizaciones* por los sujetos pasivos de bienes del dominio público de forma privativa. De este modo, la Ley 11/1985 no hace otra cosa que establecer la posibilidad de exigir tasas por los dos conceptos que tradicionalmente han formado parte del hecho imponible de esta modalidad tributaria. Tras recorrer el TC las diversas soluciones que desde 1924 han distinguido ambos aspectos o modalidades de tasas concluirá: En definitiva, pese al desacuerdo técnico de la Ley autonómica cuestionada al emplear el término *autorizaciones* en lugar de *utilizaciones*, es doctrina de este Tribunal que *para determinar la naturaleza de una determinada figura no es decisivo el nomen iuris que le dé la Administración* (164/1995, FJ 4) o *le asigne el legislador* (SSTC 164/1995, FJ 4; y 134/1996, FJ 6) porque *aquí no estamos enjuiciando un nomen iuris* (STC 185/1995, FJ 6.b), sino las tasas cuya aplicación conjunta se cuestiona desde la perspectiva del art. 9.3 CE. Se apreciará que se exigen por conceptos completamente distintos, en tanto que expresivos de diferentes manifestaciones de capacidad económica: de un lado, la licencia o autorización para realizar construcciones, instalaciones u obras, con independencia de que éstas tengan o no lugar en el dominio público, autorización que supone una actividad administrativa de examen y verificación de los proyectos presentados al efecto; de otro, el aprovechamiento por el interesado de bienes del dominio público que, bien produce *restricciones del uso público o especial depreciación de los bienes o instalaciones*, bien tiene *por fin un beneficio particular, aunque no produzca restricciones del uso público, ni depreciación especial de los bienes o instalaciones*. Aducirá aún un ulterior argumento el TC: la pretendida inconstitucionalidad tampoco procedería en el

hipotético supuesto de que se apreciara un supuesto de doble imposición: ya que la única prohibición contenida en el bloque de la constitucionalidad de doble imposición es la de los arts. 6.2 y 6.3, acerca de los que el TC ya se ha pronunciado: [SSTC 37/1987, FJ 14; 149/1991, FJ 5 A); 186/1993, FJ 4 c); 14/1998, FJ11 c); y 233/1999, FJ 23]. Fuera de este supuesto, la existencia de un doble gravamen por una misma manifestación de riqueza sólo debería analizarse desde el punto de vista del principio de capacidad económica y de la prohibición de no confiscatoriedad a que hace referencia el art. 31.1 CE. Mas lo relevante a los efectos de esta declaración del TC es que no se aprecia la pretendida vulneración del 9.3 por inexistencia de doble imposición. Considerará el TC que el control ha de centrarse *en verificar si tal precepto establece una discriminación, pues la discriminación entraña siempre una arbitrariedad, o bien, si aun no estableciéndola, carece de toda explicación racional, lo que también evidentemente supondría una arbitrariedad, sin que sea pertinente un análisis a fondo de todas las motivaciones posibles de la norma y de todas sus eventuales consecuencias* (SSTC 116/1999, FJ 14; 233/199, FJ 7; 104/2000, FJ 8; y 96/2002, FJ 6). Teniendo en cuenta estos criterios, debe concluirse necesariamente que los preceptos cuestionados no vulneran el principio de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos, al no ser causantes de discriminación alguna, ni puede decirse que carezcan de toda justificación razonable, dado que establecen dos tasas que, aunque de la misma cuantía, gravan presupuestos de hecho o hechos impondibles diferentes.

B. Derechos y deberes de los ciudadanos.

1. Sentencia 193/2004, de 4 de noviembre (BOE de 2 de diciembre). Ponente: Pérez Tremps (Cuestión de inconstitucionalidad).

Preceptos constitucionales: 9.3; 14; 31.1; 163.

otros:

Objeto: Art. 90.2 de la LRHL, en su redacción anterior a la reforma de 1993.

Materias: Seguridad jurídica; principio de igualdad; justicia tributaria. Cuestión de inconstitucionalidad: planteamiento.

Se alega un trato desigual ante la Ley tributaria. La CE ha concretado y modulado el alcance de su art. 14 en el art. 31.1 cuyas determinaciones no pueden dejar de ser tenidas aquí en cuenta, en la medida en que la igualdad ante la ley tributaria resulta indisoluble de los principios de generalidad, capacidad justicia y progresividad que se enuncian en el art. 31.1 CE. El deber

de contribuir allí contemplado es mandato que vincula no sólo a los ciudadanos sino, asimismo, a todos los poderes públicos. La desigualdad de trato estriba en que el IAE permite la prorrata trimestral de cuotas en los supuestos de alta en la actividad, mientras, por el contrario, no la contempla en los supuestos de baja en la actividad. La primera cuestión a plantear es si el término es homogéneo. Para afrontar este primer aspecto de la cuestión convendrá fijar la naturaleza y objeto del tributo cuestionado; se trata de un impuesto que pretende gravar la capacidad económica que se concreta en la riqueza potencial puesta de manifiesto por el ejercicio de una actividad económica en un determinado período temporal, coincidente con el año natural. La conclusión es que ante el desarrollo de las mismas actividades económicas a lo largo de un idéntico período temporal, o lo que es lo mismo, ante idénticas manifestaciones de capacidad económica potencial, la norma atribuye un diferente gravamen en atención a que la ruptura del período impositivo se haya producido por un alta o por una baja; en atención a esta argumentación el TC entiende que la exigencia de la demostración de que se producen términos homologables se ha producido con creces. Se tratará de determinar ahora si existe justificación para esta diferencia de trato. Dicha justificación no se aprecia, ni en los argumentos del Abogado del estado, ni en la Exposición de Motivos de la Ley, ni en el análisis de los debates parlamentarios de la misma, sin que sea posible encontrarlo asimismo en posibles causas técnicas. Finalmente se aprecia que la eventual graduación cuya omisión en este tributo se cuestiona, sí se ha producido, sin embargo, en otros tributos del sistema. A ello se añade el dato, básico, que una posterior reforma del tributo, sí asume la solución que se plantea. Se concluye que la norma cuestionada diferencia entre situaciones de hecho que son idénticas, ya que ambas situaciones deben considerarse homogéneas desde la perspectiva de los arts. 14 y 31.3 a los efectos de realizar un juicio de igualdad ante la ley tributaria, en la medida en que ambas son manifestaciones de riqueza potencial. Se declara la inconstitucionalidad del Impuesto.

2. Sentencia 204/2004, de 18 de noviembre (BOE de 21 de diciembre). Ponente: Conde Martín de Hijas (Cuestiones de inconstitucionalidad acumuladas).

Preceptos constitucionales: 33.1 y 163.

otros:

Objeto: Art. 29.2 TRLGP

Materias: Derecho de propiedad; planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad.

Se plantean sendas cuestiones de inconstitucionalidad por supuesta vulneración del derecho de propiedad en atención al inciso final del art. 29.2 TRLGP que dispone la consideración de bienes abandonados por su titular, aquellos respecto de los que en un plazo de 20 años aquél no haya realizado acto alguno de gestión, tratándose de valores, dinero y demás bienes muebles constituidos en depósitos en cualquier tipo de entidad crediticia, siendo éste régimen aplicable a los saldos de las cuentas corrientes abiertas en las entidades de crédito o entidades financieras, en estos supuestos los bienes se considerarán pertenecientes al Estado. Como cuestión previa se duda del cumplimiento de los requisitos en relación con una de las cuestiones de inconstitucionalidad suscitadas, en aplicación del art. 35.2 LOTC. No se ha cumplido el trámite de audiencia a las partes y al Ministerio Fiscal, lo que en sí mismo es causa de inadmisión de la Cuestión de acuerdo con reiteradísima doctrina del TC (por todas, STC 133/2004, FJ 1). Antes de entrar en el análisis de la única de las cuestiones admitidas, es necesario verificar la relevancia que cabe atribuir al hecho de la derogación o, cuanto menos, de la modificación del precepto cuestionado llevada a cabo por la entrada en vigor de la Ley 33/2003, de patrimonio de las Administraciones Públicas. En efecto, la cuestionada norma se encuentra ahora recogida en el art. 18.1 de la citada Ley y no en la nueva LGP. El citado precepto recoge una previsión sustancialmente similar a la del precepto legal aquí cuestionado, no obstante sea posible apreciar algunas diferencias en sus respectivas redacciones. La sustancial identidad determina que se concluya que el presente proceso constitucional no haya perdido su objeto. Se considera que el inciso cuestionado vulnera el art. 33.1 CE porque traspasa los límites de la razonabilidad y proporcionalidad al atribuir al Estado los saldos de las cuentas corrientes abandonadas. Se argumentará que no puede considerarse abandonado un bien que genera rendimientos a su propietario, al estado, mediante las retenciones que sobre aquéllos se verifican y que genera utilidad social de productividad al ser invertidos por la entidad gestora; en suma, se preguntará el Auto de planteamiento de la cuestión si es razonable y proporcionada la privación de la propiedad de un bien con titular conocido con base en una decisión unilateral de ausencia de gestión durante más de 20 años, teniendo en cuenta que el bien cumple una función social de generación de riqueza y de rendimientos tributarios para el Estado, en definitiva, cuando es indudable que permanece activo en el tráfico jurídico y económico. Se debe diferenciar dos aspectos de la norma cuestionada: en primer lugar, el concepto de bien abandonado como consecuencia de una manifiesta inactividad de su titular por un período superior al de 20 años; en segundo lugar, la consecuencia que se sigue, a saber, la de su atribución al Estado, en detrimento, por ejemplo, de su apropiación por la propia depositaria del saldo correspondiente. Se ha considerado por la Sala proponente de la cuestión de inconstitucionalidad la vulneración del art. 33.1 CE por esa esa presunción de abandono por inacción durante más de 20 años, por resultar irrazonable y desproporcionada. Por su parte el Abogado del

Estado no lo considera así y, sin embargo estima positivamente que el legislador quiera establecer el régimen jurídico del instituto de la *derelictio*, respetando, en todo caso, el contenido esencial del derecho de propiedad. El TC no considerará desproporcionada o irrazonable la regulación llevada a cabo, se considerará que la regulación que se lleva a cabo del instituto de la derelicción respeta en este caso el contenido esencial del derecho de propiedad, en cuanto no modifica la imagen reconocible del derecho en relación con el mencionado tipo de bien, teniendo a su favor el dato histórico de su configuración; al tiempo, no se considera que haga impracticable o imposible más allá de lo razonable el ejercicio del derecho ni viene a despojarle de la necesaria tutela, resultando privado su titular de una real, concreta y efectiva protección. Con independencia del juicio que pudiera merecer desde la perspectiva de la oportunidad, conveniencia o pertinencia ha de concluirse que desde la perspectiva de control que al TC compete no es contraria al derecho de propiedad la previsión que se contiene en el art. 29.2 TRLGP. Acerca de la segunda consecuencia o extremo a debatir, se recordará que consistía en que una vez considerados *nullius*, en virtud de la aplicación del instituto de la *derelictio*, los bienes corresponderán al Estado. Éste los adquiere en virtud de Ley, modo específico de adquirir bienes y derechos por el Estado, contemplado hoy en el art. 15 de la Ley 33/2003. Constituirá esta regla atributiva una excepción al régimen general del Cc de los modos de adquisición de la propiedad de los bienes muebles por ocupación (art. 610 Cc). La opción a favor del Estado es una de las posibles y entra dentro de las facultades de configuración jurídica propias del legislador. Ninguna objeción cabe oponer desde la perspectiva del contenido esencial del derecho de propiedad contemplado en el art. 33.1 CE; al tiempo que se subraya cómo es una opción que se puede sustentar de modo positivo en el art. 128.1 CE, lo que supone la ausencia absoluta de reproche alguno en atención a que el legislador haya optado por atribuir al Estado esos saldos, en cuanto gestor de intereses generales, antes que a las entidades de crédito depositarias de los saldos correspondientes.

V. FUENTES

1. Sentencia 245/2004, de 16 de diciembre (BOE de 21 de enero de 2005). Ponente: Conde Martín de Hijas (Cuestiones de inconstitucionalidad acumuladas).

Preceptos constitucionales: 31.3 y 86

otros:

Objeto: Art. 1 del RD-1 2/1996, de 26 de enero, sobre determinadas prestaciones patrimoniales de carácter público gestionadas por la AGE

Materias: Principio de reserva de ley en materia tributaria; el régimen del decreto-ley y su utilización para regular materia tributaria.

Se cuestiona la constitucionalidad del uso del decreto ley para regular prestaciones patrimoniales a fin de dar cobertura legal a las exigencias derivadas de la STC 185/1995, en la medida de las exigencias derivadas del art. 31.3 CE. Se ha solicitado por la Abogacía del Estado la inadmisión de estas cuestiones por notoria falta de fundamentación del órgano que la ha planteado. Se trae a colación la doctrina de la STC 17/1981, a cuyo tenor se pone de manifiesto que el art. 37.1 LOTC abre la posibilidad de rechazar en trámite de admisión las cuestiones de inconstitucionalidad planteadas por los órganos judiciales cuando faltaren las condiciones procesales o la cuestión misma fuere notoriamente infundada (por todos, AATC 25/2003, FJ 3; y 188/2003, FJ 1); con ello se tiende a evitar que la cuestión de inconstitucionalidad se convierta en un medio de impugnación directa y abstracta de la validez de la Ley, garantizando, a la vez, que su uso sirva a la finalidad de conciliar la doble obligación que recae sobre los órganos judiciales de actuar sometidos a la Ley y a la Constitución (SSTC 96/2001, FJ 3; 156/2004, FJ 2; y ATC 24/2003, FJ 3), sin perjuicio de que el TC pueda, además, llevar a cabo esta apreciación, asimismo, mediante Sentencia (SSTC 6/1991, FJ 2; 64/2003, FJ 4; 133/2004, FJ 1). La exigencia del razonamiento o fundamentación de la cuestión, es requisito inexcusable en la proporción de la cuestión a fin de que el TC pueda analizar esas razones y la necesaria congruencia entre la CE y una norma con rango de ley [SSTC 17/1981, FJ 1; 126/1987, FJ 3; en el mismo sentido las SSTC 176/1993, FJ 1; 340/1993, FJ 4 a)]. La depuración del Ordenamiento jurídico, es carga del órgano judicial, no sólo mediante el deber de abrir la vía para que el Tribunal pueda pronunciarse, sino también para colaborar con la justicia del Tribunal mediante un pormenorizado análisis de las graves cuestiones que se suscitan, y en los casos en que ésta no se atiende, puede hablarse de una falta de diligencia procesalmente exigible (SSTC 11/1981, FJ 3; 36/1994, FJ 1; 43/1996, FJ 3; 118/1996, FJ 2; 61/1997, FJ 13; 118/1998, FJ 4; 233/1999, FJ 2; 104/2000, FJ 5; 96/2002, FJ 4; y 16/2003, FJ 9). Será necesario que el *razonamiento que cuestiona la constitucionalidad haya de exteriorizarse, proporcionando los elementos que lleven al mismo* (STC 17/1981, FJ 1), de tal manera que *las cuestiones sólo pueden considerarse correctamente planteadas en relación con aquellos preceptos cuya vulneración resulte mínimamente fundada* (STC 126/1987, FJ 3). En este caso se aprecia sencillamente la total ausencia de fundamentación en grave detrimento del derecho a la defensa; la mera afirmación de que la norma cuestionada vulnera varios preceptos constitucionales no cumple con la exigencia de exteriorizar las razones que llevan a un órgano a plantear una

cuestión. El TC argumentará *ex abundantia* recordando su doctrina a raíz de la STC 182/1997, a tenor de la cual se rechaza la posibilidad de la exclusión *eo ipso* del uso del decreto-ley en materia tributaria en atención a la reserva que se contempla en el art. 31.3, por lo que la exigencia de razonamiento o fundamentación de la duda, es aún más acuciante en este caso. Del hecho de que el establecimiento de prestaciones patrimoniales *de carácter público* (SSTC 185/1995, FJ 3; 182/1997, FJ 15; 233/1999, FJ 9), esté sujeto al principio de reserva de Ley (art. 31.3 CE) y de que dicha reserva tenga carácter relativo y no absoluto, no se deriva necesariamente que la citada materia se encuentre excluida del ámbito de regulación del Decreto-ley, que podrá penetrar en la misma siempre que se den los requisitos constitucionales del presupuesto habilitante y no *afecte*, a las materias excluidas. El TC sostiene que lo que se debe atender al interpretar el límite material del art. 86.1 CE no es al modo de manifestarse el principio de reserva de Ley en una determinada materia, *sino más bien al examen de si ha existido 'afectación' por el Decreto-ley de un derecho, deber o libertad regulado en el título I de la Constitución. Lo que exigirá tener en cuenta la configuración constitucional del derecho o deber afectado en cada caso y la naturaleza y alcance de la concreta regulación de que se trate* (SSTC 182/1997, FJ 8; 137/2003, FJ 6). El TC traerá a colación como confirmación de esta doctrina y práctica, las decisiones en las que se admitió el uso del decreto-ley en la determinación del tipo de gravamen del impuesto especial de determinados medios de transporte (STC 137/2003); o del impuesto especial sobre el alcohol y bebidas derivadas (STC 108/2004), al tiempo que se recuerda, asimismo, cómo se declaró contrario a la norma constitucional el uso de esta fuente del derecho para incrementar el tipo del IRPF aunque no por lesionar el principio de reserva de ley, sino por afectar a la esencia del deber de contribuir (art. 31.1 CE), al entender que mediante esa reforma se alteraba de manera sustancial la posición de los ciudadanos en el conjunto del sistema tributario (STC 182/1997). Con la mera referencia que hace el órgano judicial a la circunstancia de que el Decreto-ley cuestionado regule una materia reservada a la ley, evidentemente no cumple con la carga de argumentar las cuestiones de inconstitucionalidad planteadas, por lo que deben ser inadmitidas.

VI. ORGANIZACIÓN TERRITORIAL DEL ESTADO

A. Comunidades Autónomas.

B.2. Competencias.

1. Sentencia 168/2004, de 6 de octubre (BOE de 9 de noviembre). Ponente: Sala Sánchez (Recurso de inconstitucionalidad).

Preceptos constitucionales: 133.2; 149.1.25^a; 157.2; 157.3.

otros:

Objeto: Arts. 58 a 64 de la Ley 4/1997, de 20 de mayo, del parlamento de Cataluña, de protección civil de Cataluña.

Materias: Competencias financieras de las CCAA, su regulación mediante LO; Potestad tributaria de las CCAA y de las CCLL; sus límites. Bases del régimen minero y energético.

Se plantea el presente recurso de inconstitucionalidad en consideración a lo dispuesto en el art. 6.3 LOFCA, así como por entender transgredida la atribución de competencias estatal en materia de régimen energético. La cuestión central gira en torno al cumplimiento de las exigencias y principios recogidos en la LOFCA, es decir, en la eventual vulneración de la prohibición de doble imposición de su art. 6.3. EL TC considera no vulnerado el precepto citado teniendo en cuenta el carácter finalista del Impuesto cuestionado y en atención a las siguientes consideraciones: el gravamen no somete a tributación la capacidad económica exteriorizada por la titularidad de determinados bienes inmuebles, ni la hipotéticamente derivada del ejercicio de actividades empresariales, profesionales o artísticas. Esta consideración permite identificar al TC como objeto del gravamen cuestionado el riesgo que para la protección civil encierran las instalaciones y actividades citadas en el art. 59.1 de la norma cuestionada. De la regulación legal del gravamen se infiere su inmediata vinculación a la realización de una política pública sectorial, así como su afección a la financiación de un fin concreto. Mediante su creación no se engrosa el genérico listado de ingresos públicos, sino un tributo finalista que tiene por objeto la corresponsabilización de los generadores de riesgos para la protección civil en la prevención y lucha contra los mismos. El gravamen no es un tributo de carácter contributivo, primando su vertiente retributiva; su exacción se hace depender no de valor o renta alguna sino precisamente del riesgo que encierra la actividad desarrollada, del peligro potencial de la misma. Por eso, en ningún caso puede hablarse de un fenómeno de doble imposición. También se cuestionó la norma aduciendo la vulneración de la competencia básica estatal en materia energética (art. 149.1.25 CE), tanto desde la perspectiva de la existencia de una infracción de la normativa básica estatal sobre planificación y diversificación energética; como señalando la contravención de diferentes aspectos básicos de las normas básicas para un desarrollo coordinado de actuaciones en el sector de combustibles (Ley 10/1987) y de la ordenación del sistema eléctrico nacional (Ley 40/1994). Por lo que se refiere al primer aspecto hay que decir que no se contraviene la doctrina establecida en la STC 24/1985, en cuanto sólo se ha tratado de gravar la peligrosidad de determi-

nadas actividades, así como las instalaciones a ellas afectas. Por lo que se refiere al segundo de los motivos impugnatorios, teniendo en cuenta las modificaciones operadas en el ordenamiento del Estado, mediante las que se prevé la posibilidad de incluir un suplemento territorial en las facturas, ello supone la absoluta asunción de la existencia de tributos locales o autonómicos, dentro de los límites de los arts. 6.2 y 6.3 LOFCA, que recaigan sobre la energía eléctrica y gasista, asegurando, en todo caso, que el ejercicio de su potestad tributaria, no ponga en riesgo la unicidad del sistema tarifario.

2. Sentencia 178/2004, de 21 de octubre (BOE de 19 de noviembre). Ponente: Conde Martín de Hijas (Cuestiones de inconstitucionalidad acumuladas).

Preceptos constitucionales: 149.1.1^a; 148.1.3^a; 163 y 164.

otros:

Objeto: Art. 11 Ley del Parlamento Vasco 17/1994, de medidas urgentes en materia de vivienda, de tramitación de los instrumentos de planeamiento y gestión urbanística; arts. 2.2 del RD-l 5/1996, de 7 de junio, y 2.2 de la Ley 7/1997, de 14 de abril, de medidas liberalizadoras en materia de suelo y de colegios profesionales; y el art. único, apartado 2, de la Ley del Parlamento Vasco 3/1997, de 25 de abril, por la que se determina la participación de la comunidad en las plusvalías generadas por la acción urbanística.

Materias: Condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles; ordenación del territorio y urbanismo; cuestión de inconstitucionalidad; valor de las SSTC.

El Auto de planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad centra la duda de constitucionalidad en determinar si una Comunidad Autónoma puede establecer una cesión de aprovechamiento urbanístico en suelo urbano sin que previamente el Estado haya fijado dicha cesión como condición básica del ejercicio del derecho de propiedad en suelo urbano; la duda se funda en la inexistencia de un precepto estatal que establezca no ya los límites de la cesión, sino la misma obligatoriedad de ésta. El segundo Auto de planteamiento de la cuestión, viene a coincidir sustantivamente en los mismos términos del problema suscitado. Como consecuencia de la diferencia de exigencia del porcentaje de cesión exigible parece evidente que es palmaria la contradicción entre el precepto estatal y el autonómico. La eventual declaración de la inconstitucionalidad del precepto autonómico posibilitaría la aplicación del precepto legal estatal, que fija un diverso porcentaje de cesión, mas persiste la duda de su constitucionalidad a la luz de lo establecido en la STC 61/1997, por cuanto el carácter fijo y no mínimo

de la cesión de aprovechamiento prevista en la norma estatal y la utilización de técnicas urbanísticas, como el aprovechamiento tipo o las áreas de reparto, vulnerarían tanto el 149.1.1 como el 148.1.3, a tenor de la doctrina que cabe derivar de lo expuesto en el FJ 17 STC 61/1997. El TC comienza su juicio por el precepto de la Ley vasca de 1994, cuyo art. 11 se sitúa en el contexto de la remisión a la legislación autonómica realizada por la estatal Ley del suelo de 1992. Mas el precepto legal (estatal) de cobertura, es decir, el art. 27, de la norma citada, fue declarado inconstitucional por la STC 61/1997. La cuestión se constriñe a determinar si en ausencia de norma estatal, es constitucionalmente admisible lo previsto en la norma autonómica, por cuanto la recuperada vigencia del TR de 1976 no prevía la obligatoriedad de esa cesión en dicha clase de suelo. Esta duda de constitucionalidad debe ser rechazada; es muy insatisfactorio desde el punto de vista argumental, defender que se invaden competencias estatales, como consecuencia de la existencia de una norma autonómica, en ausencia de norma estatal, la cual es procurada por su declaración de inconstitucionalidad al considerarse, precisamente, invasora de la competencia autonómica. El precepto cuestionado se dictó en el (correcto) ejercicio de las competencias autonómicas; la posterior declaración de inconstitucionalidad del precepto estatal no puede arrastrar *ex necesse*, la del autonómico. La STC 61/1997 ya puso de relieve respecto del art. 20.1 LS que contenía la relación de los deberes urbanísticos básicos y el principio de la adquisición gradual de facultades urbanísticas, poniendo de manifiesto su encaje material dentro de las condiciones básicas del ejercicio del derecho de propiedad urbana; la función de este precepto no es otra sino la de fijar la arquitectura más elemental del derecho. Es en el marco de esa condición básica dentro de la que la Comunidad Autónoma fija el porcentaje de cesión cuestionado en el 15%; sobre este aspecto de la cuestión no se pronunció en contra la STC 61/1997. De todo lo dicho se infiere que no era inconstitucional establecer las condiciones básicas, sino sólo el haber incluido entre ellas la determinación del concreto porcentaje, pero sí la mera existencia del deber de cesión. La norma autonómica que fija el concreto porcentaje, lo hace en el legítimo ejercicio de sus competencias, de donde se infiere que el debatido precepto de la ley vasca no vulnera el art. 149.1.1. Idéntico argumento se pueden predicar respecto de la posterior regulación, decreto-ley mediante, tramitado posteriormente como Ley 7/1997, publicada diez días antes de que lo fuera la STC 61/1997: el carácter fijo y no mínimo de la cesión de aprovechamiento llevaba a cabo por la nueva norma estatal y la utilización de concretas técnicas urbanísticas vulnerarían los arts. 149.1.1 y 148.1.3 CE, a tenor de las consideraciones que se encuentran en el FJ 17.c) de la STC 61/1997. Teniendo en cuenta lo dispuesto en el art. 39.1 LOTC, el TC extiende su juicio a preceptos de la misma norma que no habiendo sido cuestionados, sin embargo, se entienden que constituyen una clara manifestación de conexión o consecuencia (SSTC 179/1994; 27/1985). Teniendo en cuenta

que se declara la inconstitucionalidad sólo del precepto estatal, no, por tanto, del autonómico, decae la palmaria contradicción que se exponía en la cuestión. En atención a todo ello se declara que el art. Único.2 de la Ley vasca no es contrario al art. 149.1.1 CE. Por lo que se refiere a los efectos de las SSTC, convendrá recordar que es doctrina del Tc que las situaciones administrativas declaradas por acto administrativo firme no podrán ser revisadas, ni se podrá formular reclamación alguna que pretenda recomponer la situación jurídica al amparo del ordenamiento atendiendo a la situación del mismo tras la declaración de este Fallo.

VOTO PARTICULAR (Rodríguez-Zapata Pérez, al que se adhiere García-Calvo y Montiel): Se cuestiona el Fallo y su argumentación en atención a una disidente consideración en torno al denominado principio o cláusula de prevalencia del art. 149.3, en caso de conflicto o colisión de normas. Se concuerda con la argumentación de la Sentencia en que el problema se genera como consecuencia de la sobrevenida declaración de inconstitucionalidad de la norma estatal, sin que ésta alcance a la norma autonómica con ella conectada. La sobrevenida vigencia de la normativa estatal sobre el suelo no puede tener otra consideración que la de derecho supletorio del autonómico o bien como legislación básica, al contener las condiciones básicas a las que se refiere el art. 149.1.1, no obstante estar contenidas en normas preconstitucionales (STC 173/1998). Se disiente de la mayoría por considerar que la contradicción entre la normativa autonómica y la sobrevenida legislación básica estatal no sea motivo de inconstitucionalidad de aquélla. En este caso, se considera que no se ha tenido en cuenta el principio de prevalencia del 149.3 CE. Tampoco se comparte la apreciación de la STC de que ha quedado vigente, y se constituye en sostén del ejercicio de las competencias autonómicas, el art. 20 LS 1992. Es opinión del disidente que el ordenamiento jurídico vasco carecía de una legislación propia no fragmentaria que permitiese aplicar en el ámbito de su territorio las complejas técnicas de equidistribución de la LS 1992. También se disiente de la consideración de objeto de la competencia urbanística autonómica las cuestiones relacionadas con la consideración de las áreas de reparto y del aprovechamiento tipo como técnicas urbanísticas subsumibles en aquéllas.

La doctrina de esta STC 178/2004, se ha reiterado en las SSTC 205/2004 a 217/2004, en todas ellas con el VP de Rodríguez-Zapata Pérez.

3. Sentencia 194/2004, de 4 de noviembre (BOE de 2 de diciembre). Ponente: Gay Montalvo (Recursos de inconstitucionalidad acumulados).

Preceptos constitucionales: 162.1.a); 149.1.23; 156.1 y 164.1.

otros:

Objeto: Ley 41/1997, modificadora de la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de conservación de espacios naturales y de la flora y fauna silvestres.

Materias: Legitimación para la interposición de recursos ante el TC; competencias del TC para conocer de recursos de inconstitucionalidad; legislación básica sobre medio ambiente; principio de autonomía financiera de las Comunidades Autónomas; valor de las SSTC.

Se ha producido la acumulación de tres recursos de constitucionalidad (Junta de Andalucía, Cortes de Aragón y Diputación General de Aragón). Se trata de determinar si los preceptos de la Ley 41/1997 que modifican los de la Ley 4/1989, vulneran las competencias asumidas por Andalucía y Aragón en materia de *medio ambiente y espacios naturales protegidos*. De una parte, porque establecen un sistema de gestión conjunta; de otra, porque se entiende que la regulación misma del sistema de gestión de los parques no corresponde al Estado sino a las propias CCAA, en razón de sus competencias de organización de sus propios servicios, lo que no es sino la consecuencia lógica de la asunción de las meritadas competencias sustantivas. Se ha cuestionado la propia legitimación de los impugnantes en razón de la inexistencia del objeto sobre el que se trata de litigar, lo que determina que no se produzca la conexión material entre los preceptos mencionados y las competencias aducidas, requisito exigible *ex art.* 32.2 LOTC. Para afrontar las cuestiones planteadas el TC diferencia las siguientes: instrumentos de planificación de los parques nacionales; sistema de organización y gestión de los situados en el territorio de una sola CCAA; sistema de planificación organización y gestión de los parques nacionales, en el caso de que se extiendan por el territorio de más de una CCAA y financiación de los parques nacionales. Por lo que se refiere a la primera de las cuestiones suscitadas, dos son las impugnadas: el Plan director de Parques nacionales y el Plan rector de uso y gestión de cada parque nacional. La segunda se referirá al sistema de organización y gestión de los parques nacionales intraautonómicos. La tercera versa sobre la planificación física, así como sobre la regulación orgánica y funcional de los que se consideran parques extendidos por más de una CCAA. Por lo que a la financiación de los parques nacionales se refiere, se prevé un sistema de cofinanciación, así como un plazo de 18 meses para alcanzar los correspondientes acuerdos. El TC comienza su análisis intentando un encuadramiento de las cuestiones debatidas en el sistema de distribución de competencias. No hay controversia en su encuadramiento entre las materias relativas a *espacios naturales protegidos*, de una parte; de otra, al *medio ambiente*, en la línea ya marcada por la STC 102/1995, a cuyo tenor los parques nacionales constituyen una modalidad de espacios naturales que gozan del máximo nivel de protección dentro del sistema establecido por la Ley que ahora se reforma en atención a su relevancia especial a fin de preservar el entorno ambiental. El art. 149.1.23 atribuye al Estado la

competencia para dictar la legislación básica en materia de protección del medio ambiente y a las CCAA la de establecer normas adicionales de protección. Las CCAA recurrentes han asumido la competencia exclusiva, en materia de *espacios naturales protegidos*, ostentando, a su vez, la competencia exclusiva en relación con el *tratamiento especial de zonas de montaña*, así como la de desarrollo legislativo y ejecución de las normas básicas estatales en materia de *medio ambiente*. Se trata de dilucidar si el sistema de organización y gestión conjunta de los parques nacionales regulados en la ley estatal se sustenta en sus específicas competencias. Es claro que el sistema de gestión conjunta resultará conforme con el sistema de distribución competencial si pudiera considerarse básico (STC 102/1995) o, si respondiera a los criterios constitucionales que caracterizan a las potestades de coordinación del Estado o al principio de cooperación entre Administraciones públicas en que se apoya el sistema constitucional de distribución de competencias. De acuerdo con estos criterios, el primero de los preceptos impugnados tiene rango legal y se le atribuye expresamente el rango de básico; por el contrario, si nos fijamos en la dimensión material es necesario que se cumplan de forma concurrencial el requisito de que la intervención estatal de carácter ejecutivo cuando tenga carácter concreto y puntual, así como cuando se aprecie que deba llevarla a cabo excepcionalmente el Estado en atención a la falta de garantía de que la CCAA preserve el efectivo cumplimiento de la norma en cuestión. Se considera que el precepto examinado no cumple ninguno de los requisitos exigidos, en consecuencia no puede tener la consideración de básico. Cabe preguntarse, no obstante, si responde a las facultades de coordinación que la CE reconoce al Estado. Es doctrina del TC que no será propio de la potestad coordinadora el establecimiento de unos mecanismos que le otorgan competencias de gestión de las que carece; por ello, la gestión conjunta no se compadece con las potestades de coordinación del Estado en relación con dichos parques. Por último, se pregunta el TC acerca de la posibilidad de incardinar esta potestad entre las de cooperación; se niega en atención a que el requisito de la voluntariedad de ambas partes no se satisface, sin que siquiera se salvaguarden las competencias de gestión de las CCAA. En consecuencia el párrafo primero del art. 22.3 enjuiciado es inconstitucional. Por lo que se refiere al bloque de preceptos que contemplan los instrumentos de planificación de los parques nacionales, es necesario analizar si la solución adoptada por el legislador estatal encuentra suficiente apoyo en las competencias básicas del Estado, bien en sus potestades de coordinación o en el principio de cooperación. La novedad ahora radica en que se trata de parques supracomunitarios; en relación con es diferente objeto, es necesario tener presente la STC 329/1993, así como la STC 102/1995, en virtud de la cual la supraterritorialidad no configura título competencial alguno, por ello no se entiende suficiente para desplazar la competencia de su gestión y declaración al Estado, en detrimento de la competencia autonómica en la materia. Se puede reputar de reiterada doctrina que el ejercicio de competencias por CCAA que genere consecuencias más

allá de su específico territorio no revierten al Estado como consecuencia de tal efecto supraterritorial, pues para que ese traslado competencial se lleve a efecto tiene que producirse además que el ejercicio de la actividad de que se trate no sea susceptible de fraccionamiento, requiriéndose un grado de homogeneidad que sólo pueda garantizar su atribución a un único titular, que forzosamente habrá de ser el Estado (STC 243/1994; 175/1999; 223/2000). La eficacia supraautonómica de las actuaciones no justifica en sí misma su carácter básico [FJ 11 STC 223/2000; STC 197/1997, FJ 17,a)]; en la medida en que no se limita al ejercicio de la aludida coordinación y atribuye al Estado la gestión ordinaria, el art. 23.2 es inconstitucional. Por lo que a la DA séptima se refiere, se aprecia su constitucionalidad en la medida en que se limita a prever la posibilidad de establecer la suscripción voluntarias de acuerdos entre el Gobierno de la Nación y las CCAA, idea de voluntariedad que resulta esencial e ínsita a la de cooperación, siempre que se realice con el máximo respeto al ejercicio de las correspondientes competencias. (STC 95/1986; 13/1992). Por lo que se refiere a la planificación del espacio físico en que se asientan los parques nacionales, el art. 19.1 y 3 se impugnan por su conexión, en atención a que se aprueba por la Administración General del Estado, previo acuerdo de la Comisión Mixta de Gestión. Se admite el reproche por cuanto han de ser las CCAA quienes aprueben dichos planes, previa articulación por el Estado de los mecanismos e instrumentos de coordinación y cooperación que sean necesarios para lograr ese objetivo, ambos incisos de los arts. 19.1 y 3 que hacen referencia a esta cuestión se reputan inconstitucionales. Por lo que se refiere al art. 22.bis.2 se ha objetado que el Plan director tenga el carácter de directriz, así como que sean aprobadas por el Gobierno de la Nación directrices a las que, en todo caso, deben ajustarse los Planes de ordenación de los recursos naturales de las CCAA. Como ya se dijo en la STC 102/1995, *la necesidad de que existan esas Directrices, básica en sí misma, no puede conllevar el carácter básico anticipado de las reglas concretas que se dicten al amparo del precepto, cuya impugnación, en su día, queda abierta* (FJ 13). Esta doctrina tiene aquí aplicación. Al Plan director de la red de Parques cabe otorgar el carácter de básico y no ha sido impugnado, en su elaboración participan las CCAA; en atención a estas dos consideraciones no se declara su inconstitucionalidad sin perjuicio de las consideraciones que pueda merecer los aspectos concretos de su contenido. Por lo que se refiere al último de los bloques de cuestiones suscitadas, cabe ahora entrar a analizar las referidas a la financiación de los parques nacionales; éstos se financiarán con cargo a los PGE y con las aportaciones que decidan las respectivas CCAA, previo acuerdo con el Estado. Debe aquí aplicar la doctrina absolutamente consolidada del principio de instrumentalidad, es decir, la íntima conexión existente entre el poder de gasto y la titularidad del ejercicio de la competencia material que le da sostén. Por lo que se refiere al Estado cabe recordar que tal modo de entender el problema no significa sino la imposibilidad de que éste realice gasto al margen del sistema de distribución de competencias, o lo que es lo mismo, se

reitera la negativa de la existencia de una *competencial subvencional diferenciada*. Desde esta perspectiva los preceptos cuestionados deben ser considerados inconstitucionales, que no son sino el correlato financiero de aquellas competencias que atribuidas al Estado en detrimento de las ejercidas por la CCAA han sido declaradas inconstitucionales. Por lo que se refiere a los efectos de la declaración de inconstitucionalidad, en atención a los graves perjuicios que pudieran seguirse para los parques y, procediendo de idéntica manera a como se hizo con ocasión de la STC 195/1998, la declaración de inconstitucionalidad que ahora se realiza no lleva aparejada la inmediata declaración de nulidad de los preceptos, que se difiere hasta el momento en que las CCAA regulen las modalidades de gestión de los parques nacionales de su competencia.

VOTO PARTICULAR (Casas Baamonde): Se disiente del carácter básico atribuido al art. 23.*bis*, por considerar que es el resultado de un desvío de la consolidada doctrina acerca del mismo, sentada, por ejemplo en relación con la composición de los órganos colegiados en la STC 50/1999. la resolución parece confundir lo básico con lo razonable o conveniente desde un subjetivismo que debe estarle vedado a las decisiones del TC, olvidando que el criterio definidor de lo básico es sólo el de lo necesario para el aseguramiento de un mínimo normativo sobre el que no sea imposible alguna actividad de desarrollo.

4. Sentencia 243/2004, de 16 de diciembre (BOE de 21 de enero de 2005). Ponente: Aragón Reyes (Recurso de inconstitucionalidad).

Preceptos constitucionales: 81; 117.3; 149.1.1.; 149.1.6

otros:

Objeto: Arts. 4.1, 5, 6 y 7 de la Ley de las Illes Balears 6/1995, de 21 de marzo, de actuación de la Comunidad Autónoma, en la aplicación de las medidas judiciales sobre menores infractores.

Materias: Competencia estatal sobre medidas procesales.

Se plantea recurso de inconstitucionalidad, en primer lugar respecto de los dos primeros preceptos por haber invadido la competencia exclusiva del Estado en materia de legislación procesal (art. 149.1.6 CE). Este mismo vicio se imputa a los arts. 6 y 7, que, además, habrían ignorado el título competencial exclusivo sobre legislación penal (art. 149.1.6 CE), estrechamente conectado con la reserva de Ley Orgánica del art. 81 CE y con la igualdad en las condiciones de ejercicio de los derechos y cumplimiento de los deberes constitucionales (art. 149.1.1 CE). La Comunidad Autónoma de las

Illes Balears ostenta sobre *instituciones públicas de protección y tutela de menores*, una competencia de carácter exclusivo, concretada, tras sucesivas reformas y adiciones en el art. 10.35 de su Estatuto de Autonomía. Hay que tener en cuenta que las leyes que daban cobertura a la propia ley autonómica en la materia han sido redogados con posterioridad a la interposición del recurso de inconstitucionalidad que ahora se pretende resolver. En el momento de resolverse la normativa venía constituida por la LO 5/2000, posteriormente reformada por la 7/2000 y 9/2000 modificaciones legislativas que no han alterado en lo sustancial los términos de la controversia competencial planteada. El título competencial esgrimido por la Comunidad Autónoma ha sido el de *instituciones públicas de protección y tutela de menores*. Tanto la Ley objeto de esta controversia como la 7/1995 tienen en común el mismo título competencial, la primera atiende a la función *reformadora*, mientras que la segunda regula el auxilio a los menores que se hallen en situaciones de riesgo o desamparo, es decir, atiende a una función *protectora*. Se trata en ambos casos de funciones públicas cuyo ejercicio se ha atribuido tradicionalmente a unos mismos órganos, los Tribunales Tutelares de Menores; ya la STC 36/1991 los calificó como *híbridos administrativos jurisdiccionales*, y han sido sustituidos por los Juzgados de Menores a los que corresponde *el ejercicio de las funciones que establezcan las leyes para con los menores que hubieren incurrido en conductas tipificadas por la ley como delito o falta y aquellas otras que, en relación con los menores de edad, les atribuyan las leyes* (art. 97 LOPJ). Se recuerda que la Ley Orgánica 4/1992, de 5 de junio, que el legislador autonómico trató de *completar y aclarar* con la aprobación de la Ley 6/1995, descargó a estos órganos judiciales de toda actividad en la denominada *función protectora* de los menores. Con ello ha desaparecido la conexión orgánica tradicional en esta materia, por lo que entre ambas Leyes autonómicas no existirá más vínculo que el estrictamente competencial (FJ 3). De otra parte, ha de ponerse de relieve que este título competencial ha e cohonestarse con otros títulos competenciales exclusivos de titularidad estatal, señaladamente con aquéllos, como la legislación penal y penitenciaria, que en virtud de lo dispuesto en el art. 149.1.6 CE, se sitúan por completo extramuros de la competencia legislativa de las Comunidades Autónomas. Se ha de partir de la idea de que el alcance de las competencias autonómicas de ejecución de la legislación penitenciaria y sobre *protección y tutela de menores* es de diferente alcance de la señalada. Es doctrina general del TC en torno al deslinde de los conceptos “legislación” y “ejecución” (SSTC 103/1999, FJ 4; 208/1999, FJ 6), cuestión que servirá a los efectos de delimitar el primer aspecto de la cuestión; no sucede lo mismo en el caso del segundo, donde las Comunidades Autónomas disponen de un mayor espacio de intervención. No puede olvidarse el predominio en estas cuestiones de la perspectiva preventivo-especial mediante la que se atiende al *interés superior* del menor; como tampoco se debe olvidar que en los Tratados Internacionales suscrito por el Estado español, se reconoce el derecho del menor acusado o de-

clarado culpable de haber infringido las leyes penales a *ser tratado de manera acorde con el fomento de su sentido de la dignidad y el valor, que fortalezca el respeto del niño por los derechos humanos y las libertades fundamentales de terceros y en la que se tengan en cuenta la edad del niño y la importancia de promover la reintegración del niño y de que éste asuma una función constructiva en la sociedad*. Finalmente, convendrá recordar las conocidas como *Reglas de Beijing*, en cuya virtud el sistema de justicia de menores no sólo debe garantizar que la respuesta a los menores delincuentes sea proporcionada a *las circunstancias del delincuente y del delito*, sino que también debe atender al bienestar de estos menores. En consecuencia en este ámbito las competencias estatales no actúan como presupuesto habilitante de la función ejecutiva a desarrollar por la Comunidad Autónoma, sino como límite de su acción normativa, por lo que se tratará de delimitar si las normas autonómicas han traspasado ese límite. Comenzará el TC asentando como premisa que la naturaleza procesal del procedimiento utilizado para el ejercicio de la función correctora por los Juzgados de Menores, que forman parte del Poder Judicial como *órganos jurisdiccionales ordinarios pero especializados* (por todas, SSTC 60/1995, FJ 6; 211/1993, FJ 4; 233/1993, FJ 2). De esta misma naturaleza participan los preceptos legales recurridos, sin que existan particularidades sustantivas en el Derecho autonómico que justifiquen su aprobación. Se concluye en el carácter procesal de las previsiones legales autonómicas recurridas; siendo, de otra parte, la finalidad de las normas autonómicas la evitación del proceso, estas y otras consideraciones paralelas, llevan al TC a concluir que se halla ante un supuesto en el que se decide nada menos que el ejercicio de la acción penal, resultando inconcusa la naturaleza procesal de cuantas medidas puedan determinar el sentido de tal decisión y la consiguiente limitación de la discrecionalidad del Ministerio Fiscal en este punto, sin que existan particularidades sustantivas en el Derecho autonómico que, al amparo de la salvedad recogida en el art. 149.1.6 CE, permitan al Parlamento de las Illes Balears introducir en su ordenamiento este tipo de normas. Por ello se considera que los arts. 4.1 y 5 invaden el título competencial reservado al Estado en materia de legislación procesal. Por lo que se refiere a los arts. 6 y 7, comienza el TC recordando que las medidas correctoras que pueden acordar los órganos jurisdiccionales integrantes de la justicia de menores representan las consecuencias jurídicas diseñadas por el legislador para el menor infractor. Habida cuenta de que las mismas conllevan una privación o restricción de bienes jurídicos, resulta indiscutible la incardinación constitucional de la definición de su contenido en el ámbito de la legislación penal (STC 36/1991, FFJJ 7 y 8). En consecuencia, se deben considerar contrarios al orden constitucional y estatutario de distribución de competencias aquellos apartados de los preceptos legales impugnados que incorporen una determinación del contenido de las medidas, por cuanto incorporan una especificación de la carga afflictiva de la resolución cuya ponderación está reservada al legislador estatal en virtud del art. 149.1.6 CE. No considera el TC que nos encontremos ante una elación competencial establecida sobre el bi-

nomio bases/desarrollo, sino ante una competencia exclusiva del Estado, por lo que la simple enunciación de las medidas que contiene el art. 2.4 de la Ley Orgánica 4/1992 no habilita el desarrollo normativo autonómico, ni tampoco le parecerá relevante que la definición del contenido de las medidas se acomode a lo dispuesto en el art. 7 de la Ley Orgánica 5/2000, como, por ejemplo en el caso de la amonestación o el internamiento de fin de semana. En mayor medida se apreciará esta extralimitación competencial cuando la determinación del contenido lo sea de una medida privativa de libertad, en la medida en que nos hallaremos en el ámbito expresamente reservado a la Ley Orgánica *ex* art. 81.1 CE (STC 118/1992, FJ 2). Como sucede con las medidas reguladas en el art. 7 de la Ley autonómica, en la medida en que implican privación de libertad. Consecuentemente, la definición que el legislador autonómico ha hecho de su contenido, prestando especial atención a las obligaciones que conllevan para el menor infractor, representa una intromisión en la competencia exclusiva del Estado en materia de legislación penal. Finalmente, por lo que se refiere al art. 6 de la Ley autonómica controvertida, se apreciará vulneración del sistema de distribución de competencias, por cuanto se procede a una definición del contenido de las medidas correctoras que pueden imponer los Jueces de Menores, lo que permitiría dejar a salvo el apartado cuarto por cuanto sólo se contiene una previsión organizativa.