

4. A MODO DE CONCLUSIÓN

Creemos que, en definitiva, y tras este somero repaso de algunas de las cuestiones que plantea el esperanzador cauce de la extensión de los efectos de la sentencia, de lo que se trata es de *equilibrar* las exigencias del sistema de ejecución (muy especialmente las derivadas del artículo 24 CE, relativas a la audiencia, oportunidad, suficiencia de prueba y posibilidades de defensa) y de la planta judicial de este orden (predicado indiscutible de un modelo concreto de distribución territorial del poder público), tales como uniformidad y coherencia en la aplicación del Derecho, con las de los particulares y su justa y legítima demanda de proximidad y eficacia en el diseño de la planta judicial. Y esto podría lograrse no sólo mediante una ampliación de los sectores materiales en los que dicha extensión puede operar, sino también con una reasignación competencial más meditada, coherente con la realidad del mapa territorial español pero que no aleje ni imposibilite la tutela al ciudadano. En el escenario actual del contencioso-administrativo y de las relaciones entre la Administración y los particulares, la trascendencia que alcanza el tratamiento de los actos administrativos que afectan a una pluralidad de destinatarios resulta, sencillamente, capital. Y la potenciación de este cauce del artículo 110 de la LJCA jugará, en un futuro, un papel esencial en dicha encrucijada. *Un nuevo reto jurisdiccional.*

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 203/2001, de 15 de octubre (BOE de 21 de noviembre). Ponente: González Campos (Recursos de amparos acumulados).**

Preceptos constitucionales: 23.2.

otros:

Objeto: Acuerdos de la Mesa del Congreso por el que se inadmiten a trámite solicitud de información de expedientes de infracción tributaria a la AEAT.

Materias: Acceso en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos.

Se dirigen los presentes recursos contra los Acuerdos de la Mesa del Congreso en cuya virtud se inadmiten diversas solicitudes de información a la AEAT sobre diversos expedientes por infracción fiscal, al considerar que los citados expedientes se encuentran comprendidos en el ámbito de reserva

(*) Subsección preparada por FRANCISCO ESCRIBANO. #

acotado por el art. 113.1 LGT. Se cuestiona la negativa desde la perspectiva del art. 23.2 CE en la medida en que el objetivo era comprobar el correcto funcionamiento de la AEAT en el ejercicio de una tarea fundamental de la Cámara y de sus miembros. No puede considerarse que la razón aducida por la Mesa constituya un control sobre la oportunidad de la solicitud de información del Diputado. La negativa se ha articulado sobre la base de una interpretación del art. 113.1 LGT, lo que supone un examen del contenido material de la iniciativa que se considera injustificado, contrario a la doctrina que ya se mantuvo en la STC 161/1988. Se considera que la Mesa injustificadamente ha denegado una solicitud aduciendo un riesgo que no era competencia suya prever, sino que es competencia reservada a la propia Administración en aplicación del meritado art. 113 LGT. Ha de considerarse, por tanto, que los acuerdos de la Mesa del Congreso ha lesionado los derechos del recurrente al impedir el ejercicio de su facultad de solicitar información de las Administraciones Públicas reconocido en el art. 7 del reglamento del Congreso de los Diputados.

2. Sentencia 200/2001, de 4 de octubre (BOE de 6 de noviembre). Ponente: Conde Martín de Hijas (Cuestión de inconstitucionalidad).

Preceptos constitucionales: 14.

Otros:

Objeto: Art. 41.2 del TR de la Ley de Clases Pasivas cuya cuestión de inconstitucionalidad somete al Pleno la Sala Primera del TC.

Materias: Principio de igualdad ante la Ley.

Se suscita esta cuestión de inconstitucionalidad por la Sala Segunda del TC con ocasión de la resolución en STC 46/1999 del recurso de amparo suscitado como consecuencia de la denegación de la pensión de orfandad solicitada por un hijo adoptivo al amparo de lo preceptuado en el meritado art. 41.2 TRLCP en virtud del cual se somete al requisito de la supervivencia del adoptante por un período de dos años como elemento condicionante del disfrute de la pensión, por entender que se lesionaba el derecho fundamental a la igualdad del art. 14 CE. Se trataría de determinar si dicho requisito supone un tratamiento discriminatorio entre hijos naturales y adoptivos contrarios al citado art. 14 CE. Como ya se ha mantenido en otras ocasiones por el TC, el juicio de igualdad es de tipo relacional; se requiere la apreciación de una diferencia de trato entre grupos o categorías de personas (STC 181/2000), así como que las situaciones traídas a la comparación sean efectivamente homogéneas o equiparables (STC148/1986). Desde la perspectiva de los derechos pasivos, es evidente la diferencia de trato esta-

blecida entre hijos adoptados y naturales, cuando al derecho de percepción de pensión por éstos últimos no se ve sometido a plazo temporal alguno. La segunda cuestión debe centrarse en la determinación de la pretendida homogeneidad, o lo que es lo mismo, gira en torno a la caracterización jurídica de la adopción, para determinar si la misma constituye o no forma o modalidad de filiación. Nuestro ordenamiento jurídico configura la adopción como una forma de filiación, sólo distinguible por su origen de la *ex natura*; caracterización, de otra parte, directamente entroncable con lo establecido en el Convenio suscrito por España en relación a la protección del niño y a la cooperación en materia de adopción internacional que reconoce el vínculo de filiación entre el niño y los padres adoptivos. Encontrando el origen de la norma sólo en esa discriminación objetiva, se considera contrario al art. 14, ya que éste prohibirá esa diferencia en atención, precisamente, a la causa que la motivaba; será la prohibición por razón de nacimiento la causa eficiente en el juicio relacional que se proyecta. Al tiempo que se recuerda el mandato del art. 39.2 de aseguramiento de la protección integral de los hijos *iguales ante la ley con independencia de su filiación*. En relación a la posible evitación de fraudes en la configuración de esta forma de filiación la Sentencia se remite *in toto* a lo ya declarado en la STC 46/1999, de la que ésta trae origen procesal.

B. Derechos y deberes de los ciudadanos.

1. Sentencia 212/2001, de 29 de octubre (BOE de 30 de noviembre). Ponente: Jiménez Sánchez (Recurso de amparo).

Preceptos constitucionales: 14; 31; 39.1.

otros:

Objeto: Sentencia de la sala de lo Contencioso del TSJ Andalucía en relación con la liquidación del IRPF del ejercicio de 1992.

Materias: Principio de igualdad ante la Ley. Justicia tributaria. Protección a la familia.

Se considera vulnerado el principio de igualdad en relación con el consagrado como ingrediente inescindible de la justicia del sistema tributario, así como el de protección social, económica y jurídica de la familia del art. 39.1 CE. Se pretende dicha vulneración por no permitirse determinada modalidad de unidad familiar en supuestos de contribuyentes casados, que sí es posible en los supuestos en los que éstos estén separados, divorciados o sean padres o madres solteros. La cuestión planteada es similar a la resuelta por

la STC 47/2001, como ya se dijo en aquella ocasión la opción por la tributación conjunta es una posibilidad alternativa prevista por el legislador a la opción por la tributación separada. Está concebida, sobre todo, para beneficiar a aquellas unidades familiares de rentas más modestas y sólo cuando se cumplan los requisitos establecidos legalmente, como alternativa a la tributación separada, sin que, en ningún caso, está previsto legalmente la convivencia de ambos regímenes –opción por tributación separada de un cónyuge y coetáneamente opción por tributación conjunta del otro y sus hijos menores–. El régimen legal ha previsto que en caso de constante matrimonio, la opción por uno de los miembros de la unidad familiar por la tributación separada obliga todos los demás a tributar asimismo por esa opción, sin que, como acabamos de ver, sea posible compaginar ambos regímenes. La discriminación que sustenta el recurso pretende demostrarse en atención a la posibilidad de que un cónyuge separado pueda tributar en el sistema de tributación conjunta, compaginándolo con la tributación separada del otro, lo que es discriminatorio para los que con identidad de renta estando casados legalmente no pueden hacerlo. El principio de igualdad que se argumenta y que ya interpretó la STC 47/2001 *impone al legislador el deber de dispensar un mismo tratamiento a quienes se encuentran en situaciones jurídicas iguales, con prohibición de toda desigualdad que...carezca de justificación objetiva y razonable o resulte desproporcionada en relación con dicha justificación* (FJ 5 STC 134/1996). La condición esencial de la vulneración del principio de igualdad aquí no se produce ya que no se ofrece un término de comparación que permita ilustrar la desigualdad que se denuncia. No resulta discriminatorio por cuanto la situación no es igual, en cuanto en un caso existe un vínculo jurídico que en el otro no existe. Tampoco por cuanto también en el caso de padres o madres solteros y padres o madres separados, también rige la regla de que la opción de uno debe seguir la de todos, por consiguiente ni se produce el término de identidad exigido, ni es discriminatoria la solución adoptada en el segundo de los supuestos. La relativa diversidad de trato no puede considerarse injustificada, por no ser igual el término de comparación. Se desestima el recurso.

VI. ORGANIZACIÓN TERRITORIAL DEL ESTADO

A. Comunidades Autónomas.

A.1. Autonomía.

B.2. Competencias.

1. **Sentencia 195/2001, de 4 de octubre (BOE de 6 de noviembre). Ponente: Mendizábal Allende (Conflicto de competencia).**

Preceptos constitucionales: 153.c)

otros:

Objeto: Aprobación de Acuerdo por la Junta de Galicia de un proyecto de obras en Ribadeo.

Materias: Control por la Jurisdicción Contencioso–Administrativa de la administración autónoma y de sus normas reglamentarias.

Mediante el planteamiento de un conflicto positivo de competencia se pretende por la Comunidad Autónoma de Asturias que se declare la nulidad de un Acuerdo de la Junta de Galicia en virtud del cual se realizan obras en el territorio gallego de la Ría Eo que perjudican gravemente el ecosistema con importantes modificaciones en los fondos marinos asturianos. No se ha planteado una reivindicación de la competencia, mas se argumenta que su ejercicio por la Comunidad gallega implica una efectiva vulneración de la asturiana. Se advierte la inexistencia de un conflicto competencial, por lo que la controversia debe ventilarse ante los Tribunales ordinarios. Desde ese punto de vista se constata la desvirtuación del objeto propio del proceso constitucional que no existe como tal, antes bien una conflicto susceptible de residenciarse en vía contencioso administrativa. Alcanzada esta conclusión se tratará de articular de entre los posibles instrumentos existentes en la Ley Orgánica del TC el que mejor se adecue a la situación generada en la medida que la apreciación de las circunstancias que determinan el rechazo de la pretensión seguramente hubieran debido producir en otro momento –señaladamente en el inicial– la inadmisibilidad de la pretensión. Se hará en esta fase del proceso inexcusable rechazar la pretensión por razones esencialmente no sustantivas, sin que este modo de dejar sin enjuiciar la cuestión no lo haga insusceptible de plantearse la cuestión en la vía contencioso–administrativa. Problemas puramente procesales impiden el cumplimiento del presupuesto lógico de la declaración de la titularidad de la competencia controvertida lo que la propia articulación del razonamiento jurídico impedirá sin que sea posible acudir a la decisión mediante Auto teniendo en cuenta lo establecido en el art. 86.1 LOTC. Se declara inadmisibile el conflicto positivo de competencia planteado por el Consejo de Gobierno del Principado de Asturias en la medida de la inexistencia de conflicto competencial alguno. Se trata de un proceso en el que deberá resolverse acerca del alcance territorial del ejercicio de una competencia ejecutiva de la Comunidad de Galicia que deberá sustanciarse ante los Tribunales ordinarios.

2. **Sentencia 206/2001, de 22 de octubre (BOE de 21 de noviembre). Ponente: Cruz Villalón (Recursos de inconstitucionalidad acumulados).**

Preceptos constitucionales: 149.1.10ª; 149.1.13ª; 149.1.18ª.

otros:

Objeto: Determinados artículos de la Ley 3/1993, Básica de las Cámaras Oficiales de Comercio, Industria y Navegación (LBCC).

Materias: Comercio exterior, planificación económica y régimen jurídico de las Administraciones Públicas: competencia exclusiva del Estado.

Se han impugnados determinados preceptos de la LBCC por los representantes de las Comunidades Autónomas de Valencia y Cataluña argumentando que la competencia estatal contemplada en el art. 149.1.18ª (bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas) no ampara los preceptos impugnados; en relación con los que tienen por objeto la promoción de las exportaciones, se consideran no susceptibles de cobijarse bajo la competencia estatal exclusiva (149.1.10) de lo que se derivaría invasión de los títulos competenciales propios de las Comunidades recurrentes. La función cameral de fomento de las exportaciones puede considerarse característica y distintiva de las Cámaras, por lo que no hay obstáculo para que la legislación básica del Estado pueda incorporar algún instrumento normativo idóneo para el cumplimiento de esos fines. La posibilidad de que la legislación del Estado atribuya, en el ejercicio de su título competencial sobre comercio exterior, competencias promocionales a las Cámaras, no puede suponer detrimento de las que, con carácter general, las Comunidades Autónomas tienen sobre éstas. El alcance de la competencia estatal no puede ser asimilado al que éste tiene sobre sus propios órganos cuando se realiza en el ejercicio de la mencionada competencia en relación con las Cámaras radicadas en las mencionadas Comunidades Autónomas, ni impedir que cada Comunidad Autónoma dirija y controle el funcionamiento de las radicadas en su ámbito territorial. Desde estas premisas, se advierte de la existencia de dos grupos de preceptos impugnados: aquéllos que tienen que ver con el Plan cameral de promoción de las exportaciones y lo que se refieren al régimen del recurso cameral permanente. En relación con la promoción de las exportaciones, ya quedó dicho (STC 107/1996) que se trata de una función especialmente relevante para la configuración legal de las Cámaras como corporaciones públicas. De ahí que se incluya bajo la competencia estatal del 149.1.18. En estos preceptos se está ante la regulación elemental de un instrumento administrativo adecuado para el funcionamiento de una cuestión básica de las Cámaras: la promoción de las exportaciones, competencia que encuentra su amparo constitucional en la que se atribuye al Estado por el art. 149.1.18ª. El art. 3.3 LBCC debe parcialmente ser declarado inconstitucional por cuanto no prevé distinción entre las actuaciones de carácter general y las de estricto carácter cameral, en la medida en que el Estado carece de competencias para aprobar y dictar directrices en relación con las actividades promocionales de estricto carácter cameral. En atención al mismo orden de consideraciones, el art. 3.4 LBCC al no limitar su previsión de actividades de promoción turística en el exterior por parte de las Cámaras es-

trictamente a las que revistan carácter general se declara parcialmente contrario al orden constitucional de competencias. En atención a la misma indistinción es objeto de similar reproche constitucional las funciones atribuidas al Consejo General de Cámaras por el art. 18.2.h) LBCC. En relación con los límites de la tutela estatal derivados de los arts. 22.1 y 22.2 LBCC, se afirma que deben limitarse a las funciones promocionales que corresponden al Estado, sólo así se entenderá conforme con el orden constitucional de competencias, juicio que también en esos términos se extiende al segundo de los preceptos citados en la medida en que dicha tutela y control se ciñan las actuaciones camerales de interés general que directamente expresen la política exterior del Estado *ex* art. 149.1.10ª. Acerca de la competencia del Tribunal de Cuentas sobre las liquidaciones de los Presupuestos de las Cámaras y del Consejo General de Cámaras en relación con el Plan General de Promoción de Exportaciones, versa el art. 23.3 LBCC; en la medida en que nada indica exclusión de la fiscalización autonómica no se hace reproche constitucional alguno. En relación con el segundo grupo de preceptos impugnados, que regulan la financiación de las tareas de las Cámaras mediante la afectación de ciertos ingresos camerales, se ha de partir de la idea de que la afectación estatal de los rendimientos del recurso cameral permanente ha de ser selectiva en los fines y limitada en la cuantía: sólo en cuanto a su delimitación como corporaciones de Derecho Público, como cuanto en proporción y cuantía que no impida las regulaciones presupuestaria de las Cámaras por la correspondiente Comunidad Autónoma; establecido así el alcance de la competencia del Estado para afectar rendimientos de las Cámaras proceder analizar pormenorizadamente cada uno de los preceptos impugnados. Se considera inocua las menciones específicas del art. 11.1 a los efectos del argumento defendido por las Comunidades y se entiende que el contenido de ese precepto forma parte del régimen presupuestario de las corporaciones camerales reconducible al ámbito competencial estatal del art. 149.1.18. Por lo que se refiere al impugnado art. 16.2 y teniendo en cuenta que la afectación de los rendimientos camerales al cumplimiento de tareas específicas no es enmarcable en la competencia básica estatal del art. 149.1.18, habrá que comprobar a cuál de ellas responde, teniendo en cuenta, además, que las Comunidades Autónomas son competentes con carácter exclusivo para la gestión y administración de la enseñanza en toda su extensión. Aun derivadas de los arts. 149.1.30 o 149.1.7, las posibles competencias del Estado no justifican la afectación de una parte de los rendimientos del recurso cameral para que las Cámaras cumplan tareas de formación profesional reglada, por consiguiente este párrafo del art. 16.2 no puede entenderse de aplicación en el ámbito de las Comunidades recurrentes. Por lo que se refiere al inciso primero del art. 16.2 hay que tener en cuenta que el Estado carece de competencia para afectar un tercio de los rendimientos del recurso cameral a las tareas de formación profesional por lo que este precepto es asimismo contrario a la distribución de competencias que se deriva del texto constitucional. En cuanto al art. 16.3 al enunciar

el poder de afectación de cada Comunidad Autónoma respecto de ciertos recursos, viene a identificar un ámbito de ingresos camerales donde en ningún caso el Estado podrá ejercer sus facultades de afectación de ingresos camerales; el art. 16.3 LBCC sólo podrá considerarse respetuoso con las competencias autonómicas si es entendido en el sentido de que no excluye la posibilidad de que por aquellas Comunidades Autónomas se afecten rendimientos del recurso cameral permanente diversos de los procedentes de la recaudación que a ellas les corresponde sobre el IAE. Por lo que se refiere a la DA Segunda.2, en la medida en que permite al Estado la afectación de rendimientos provenientes del recurso cameral permanente no puede ampararse en la competencia del art. 148.1.18 ni en la del art. 149.1.10 que hace referencia a una competencia genérica de afectación de recursos, no limitada a las labores de comercio exterior. El TC considera que tal disposición de la LBCC no es aplicable en el ámbito territorial de las Comunidades recurrentes.

Tribunal Supremo y Tribunal Superior de Justicia de Andalucía

SUMARIO: I. ACTO ADMINISTRATIVO. II. ADMINISTRACIÓN LOCAL. III. BIENES PÚBLICOS. V. COMUNIDADES AUTÓNOMAS. VI. CONTRATOS. IX. DERECHO ADMINISTRATIVO ECONÓMICO. X. DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. XI. DERECHOS FUNDAMENTALES Y LIBERTADES. XII. EXPROPIACIÓN FORZOSA. XIV. HACIENDA PÚBLICA. XV. JURISDICCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA. XX. RESPONSABILIDAD. XXII. URBANISMO Y VIVIENDA.

Tribunal Supremo (*)

I. ACTO ADMINISTRATIVO

SUSPENSIÓN DE LA EJECUCIÓN DEL ACTO

La caución previa constituye el título para obtener la suspensión, por lo que su omisión no es subsanable, sin perjuicio de reiterar la solicitud.

“Entre las mismas partes, y por idéntica cuestión se siguió el recurso contencioso-administrativo 2420/1996, ante la Sección 4ª de la misma Sala Territorial, que lo resolvió por sentencia de 13 de octubre de 1995, desestimatoria del mismo.

El recurso a que aludimos tuvo su origen en la reclamación económico-administrativa 41/4579/1992, y la providencia denegatoria de la pretensión de suspensión llevaba fecha de 23 de marzo de 1993.

El recurso referido fue desestimado por sentencia de la Sala indicada de 13 de octubre de 1995, y fue objeto del recurso de casación 4086/1996, resuelto por esta Sala en su sentencia de 30 de junio de 2001.

En ambos recursos el problema radicó en que la entidad Translesa solicitó la suspensión de la ejecutividad de la liquidación sin prestar garantía de clase alguna, ni hacer ofrecimiento de la misma.

Dada la igualdad sustancial de ambos recursos, esta Sala ha de remitirse forzosamente a los razonamientos expuestos en la sentencia indicada de 30 de junio de 2001, y desestimar todos los motivos del recurso, dado que la normativa entonces vigente, e incluso el actual art. 30.1 de la Ley de Garantías

(*) Subsección preparada por JOSÉ I. LÓPEZ GONZÁLEZ.