

DR 13 99

Emisión radiofónica correspondiente a los cursos de Derecho Administrativo 1 y 2 Autor Adolfo Serrano Triana. Título la cuestión de la autonomía en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional segunda parte. Anteriormente nos hemos referido a las sentencias dictadas por el Tribunal Constitucional resolviendo una cuestión de inconstitucionalidad promovida por audiencia territorial de Sevilla por su sala de lo contencioso administrativo sobre la ley de régimen local y varios recursos de inconstitucionalidad sobre temas diversos pero que todos ellos presenta el común denominador de referirse a la ardua y compleja cuestión de la autonomía política y administrativa.

En la emisión anterior ya extractamos y comentamos algunos párrafos significativos de estas sentencias de modo que el alumno aunque sea muy someramente haya tenido acceso a aspectos literales de las sentencias del Tribunal Constitucional. Hoy hemos de plantearnos algo bien diferente y es reflexionar sobre si cabe ya dejar afirmadas las directrices básicas de un entendimiento claro del problema autonómico y por tanto de una posible redefinición de la idea constitucional de autonomía en términos de derecho positivo. A esto último hemos de contestar negativamente pues aún es prematuro estimar que la interpretación que se derivan de estas sentencias sobre preceptos estatutarios y autonómicos sea acabada plena y especialmente cerrada o definitiva.

Muy al contrario poco a poco el Tribunal Constitucional va acotando los contornos precisos de la noción de autonomía de forma casuística y ajustando la resolución del litigio concreto a los argumentos genéricos que en estos supuestos se emplean por una y otra parte. Sin embargo a la primera cuestión podemos responder afirmativamente. Efectivamente ya se perfilan rasgos constantes, líneas de tendencia o apoyaturas análogas en los fundamentos jurídicos de las sentencias del Tribunal Constitucional.

Hablábamos en la anterior emisión de la recurrencia a tres elementos básicos en la noción de autonomía, a saber los conceptos mismos de intereses peculiares, de competencias propias y de servicios mínimos preceptivos que ya son empleados por la sentencia de 28 de julio de 1981 que estimó el recurso de inconstitucionalidad formulado por el presidente de gobierno contra la ley de Cataluña de 17 de diciembre de 1980 por la que se reguló la transferencia urgente y plena de las diputaciones catalanas a la Generalidad. La misma alusión a los intereses respectivos aparece en la sentencia de 2 de febrero de 1981 que afirma que la autonomía que garantiza la constitución por cada entidad lo es en función de su respectivo interés, sea del municipio, de la provincia o la comunidad autónoma. Y más, como dice la sentencia, es este interés el que determina el tipo de competencia exclusiva o no que se atribuye a las materias imputadas a cada ente.

La misma recurrencia a la idea de intereses propios vemos en la sentencia de 14 de julio que desestima el recurso de inconstitucionalidad formulado por el parlamento vasco sobre la ley orgánica de 1 de diciembre de 1980 en cuanto a la suspensión de los derechos fundamentales.

¿Qué quiere esto decir? A nuestro entender que el artículo 137 de la Constitución se convierte en la referencia fundamental de todas estas cuestiones litigiosas. Recordemos que en él se dice que el Estado se organiza territorialmente en municipios, en provincias y en las comunidades autónomas que se constituyan.

Todas estas entidades gozan de autonomía para la gestión de sus respectivos intereses. Podemos pues afirmar entonces que la noción de interés es la referencia material y funcional indispensable para valorar el alcance de cada autonomía institucional. Sin embargo, esto nos obliga a precisar más, pues el propio Tribunal Constitucional ha aludido a la necesidad de pormenorizar en cada caso dónde empieza y dónde termina tal interés o si predominan unos sobre otros de distintos entes.

La misma sentencia de 28 de julio de 1981 viene a concretar que el mismo se traduce en la delimitación de una serie de asuntos que atañen a la entidad en virtud de los cuales posee un derecho a participar con órganos propios en su gobierno y administración. Hay aquí pues una primera referencia que nosotros podemos precisar aún más. El interés viene dado por algo jurídicamente protegido que determina un aprovechamiento efectivo de la institución autonómica o local.

Es por tanto a su vez una definición concreta de la legalidad positiva, ordinaria y constitucional, que es quien selecciona precisamente los asuntos que conciernen de modo directo a cada ente. Desde luego, no se trata de reducir la cuestión a un puro dato de positivismo materialista, sino reconocer que la delimitación que hace la ley de los intereses de cada ente es la única referencia vinculante en derecho para el acotamiento subsiguiente de la competencia, la potestad que la confirma y la contiene y la autonomía que la sustenta. Parece pues que estamos ante la prevalencia del criterio formal y es que es precisamente el que selecciona y determina el criterio material del interés.

Sobre el tercero de los elementos indispensables que integran el núcleo esencial de las instituciones dotadas de autonomía, esto es, el mantenimiento de unos servicios mínimos, podemos pensar también que no es este elemento sino una consecuencia o proyección fáctica en la realidad social del concepto abstracto de la autonomía e integrante también como aquella otra noción de competencia de un contenido material jurídicamente indispensable para su existencia. Este, sin embargo, es desde el punto de vista formal aún menos sustantivo que el anterior, puesto que los servicios mínimos pueden ser mantenidos en la medida de la competencia que otorga la potestad legal a cada ente pero no más, no hay servicios sin previa competencia habilitante y sin previa potestad que es precisamente quien sustenta, como hemos dicho, aquella competencia. Otras dos referencias básicas son utilizadas por el Tribunal Constitucional para enunciar el exacto alcance de la noción de autonomía.

Primero, la existencia de unos límites inherentes a la pura definición de autonomía apuntados claramente en el artículo 155 de la Constitución, así como la articulación de la importancia del interés en un esquema de relación general particular, identificando el primero con el nivel

nacional y descendiendo hasta el nivel local según un reparto vertical del poder público. Segundo, la referencia nítida entre la noción política de soberanía y la de autonomía política para las comunidades autónomas y administrativa para los entes locales, entendiendo, en tercer lugar, que la esencia de la primera, que corresponde en su ejercicio a la nación española ya actuada por el Estado, es de naturaleza cualitativamente distinta a las correspondientes a las distintas autonomías. Finalizamos, por tanto, esta exposición.