

	PAGINA		PAGINA
tivo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, dictada en recurso contencioso electoral. B.4	20	la Junta Electoral Provincial de Pontevedra sobre proclamación de candidatos electos en las elecciones generales. B.9	25
Pleno. Sentencia 26/1990, de 19 de febrero. Recursos de amparo 2.574/1989 y 2.604/1989 (acumulados), Partido dos Socialistas de Galicia-PSOE y CDS (y miembros de las candidaturas de dichos Partidos). Contra Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia por la que se estimó parcialmente recurso contencioso-electoral interpuesto contra Acuerdo de		Pleno. Sentencia 27/1990, de 22 de febrero. Recurso de amparo 2.571/1989. Candidatos del Partido Popular al Congreso de los Diputados y al Senado. Contra Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, dictada en recurso contencioso electoral. C.4	36

## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

**5419** *Sala Primera. Sentencia 22/1990, de 15 de febrero. Recursos de amparo 1.537/1988 y 167/1988 (acumulados). Contra Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de La Coruña, confirmatoria de la sanción administrativa de suspensión de funciones impuesta por resolución del Rector de la Universidad de Santiago de Compostela. Alegada vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva.*

La Sala Primera del Tribunal Constitucional, compuesta por don Francisco Tomás y Valiente, Presidente, y don Fernando García Mon y González-Regueral, don Carlos de la Vega Benayas, don Jesús Leguina Villa, don Luis López Guerra y don Vicente Gimeno Sendra, Magistrados, ha pronunciado

### EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

### SENTENCIA

En los recursos de amparo acumulados núms. 1.537/87 y 167/88, interpuestos por el Procurador de los Tribunales don Argimiro Vázquez Guillén, en nombre y representación de don Camilo Prado Freire, bajo la dirección letrada de don Jesús Santaella, contra las Sentencias de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de La Coruña, de 1 de septiembre de 1986 y 30 de diciembre de 1987, y la Resolución del Rector de la Universidad de Santiago de Compostela de 28 de abril de 1986. Ha comparecido el Ministerio Fiscal y la Universidad de Santiago de Compostela, representada por la Procuradora de los Tribunales doña María Luisa Noya Otero, y bajo la dirección letrada de don Jesús Maroñá Barreiro. Ha sido Ponente el Magistrado don Luis López Guerra, quien expresa el parecer de la Sala.

### I. Antecedentes

1. Por escrito presentado en el Juzgado de Guardia para este Tribunal el 21 de noviembre de 1987, el Procurador don Argimiro Vázquez Guillén, en nombre de don Camilo Prado Freire, interpuso recurso de amparo contra la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de La Coruña, de 1 de septiembre de 1986, confirmatoria de la sanción administrativa de suspensión de funciones impuesta por resolución del Rector de la Universidad de Santiago de Compostela de 28 de abril de 1986.

2. Los hechos de los que trae origen el presente recurso de amparo son, en síntesis, los siguientes:

a) En 1985 el Rectorado de la Universidad de Santiago acordó la incoación de un expediente disciplinario al hoy recurrente en amparo, Catedrático de Economía de la Empresa, en relación con su gestión al frente del Colegio Universitario de Vigo y como consecuencia de un informe previo elaborado por la Inspección de Servicios del Ministerio de Educación y Ciencia. Según se dice en la demanda, en dicho expediente acontecieron diversos vicios de procedimiento cuales son: El nombramiento irregular del Juez Instructor y la denegación de la apertura de un periodo de prueba. Por resolución del mencionado Rector de 9 de octubre de 1985, se impuso al recurrente una suspensión de funciones por un periodo de tres años. Interpuesto recurso de nulidad y ante el silencio del Rectorado, se formuló recurso contencioso-administrativo que fue estimado por la Sala correspondiente de la Audiencia Territorial de La Coruña, retro trayendo lo actuado al momento en que se denegó la práctica de prueba.

b) Reiniciado el expediente disciplinario, se dice en la demanda: Que se denegó la recusación del Juez instructor, pese a que éste había ya anticipado su juicio sobre dicho expediente en la anterior ocasión; se concedió un periodo de un solo día (de los veinte posibles) para la práctica de la prueba; y se negaron dos tercios de los medios de prueba

propuestos por el expedientado, entre ellos el interrogatorio de los testigos de la acusación, así como no se accedió a la suspensión de las actuaciones solicitada por estar conociendo de los mismos hechos la jurisdicción penal. Con fecha 28 de abril de 1986 se acordó por Resolución del Rector imponer de nuevo una sanción de suspensión de funciones por tres años. El recurrente denuncia que tal Resolución aparece firmada por una persona con la que el expedientado mantenía abierto un proceso civil, sin que tal circunstancia llevase a que se abstuviera. La sanción se funda en la comisión de una falta muy grave consistente en la adopción de acuerdos manifiestamente ilegales, prevista en el art. 6 f) del Decreto 2.088/1969, que estaba derogado por el Real Decreto 33/1986, de 10 de enero. Entre otras conductas, la sanción se justifica en: la disposición indebida de fondos públicos, la utilización irregular de fondos del Departamento de Economía de la Empresa y el cobro de cuotas ilegales de matrícula. No obstante, con anterioridad a dictarse la resolución sancionadora, el Juzgado de Instrucción núm. 4 de los de Vigo -afirma el recurrente- estimó que no había base suficiente para estimar probados estos hechos y dictó un Auto de sobreseimiento sobre los mismos, de fecha 20 de febrero de 1986.

c) Frente a la resolución sancionadora indicada, el recurrente en amparo interpuso recurso contencioso-administrativo por el cauce previsto en la Ley 62/1978, de 26 de diciembre. La Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de La Coruña confirmó la sanción administrativa interpuesta por Sentencia de 1 de septiembre de 1986.

d) Formulado recurso de apelación, la Sala Tercera del Tribunal Supremo lo admitió a trámite, pero, una vez pasó el asunto al conocimiento de la Sala Quinta, en virtud de un acuerdo sobre redistribución de asuntos, recayó Auto de inadmisión de 20 de octubre de 1987 en el que se declara indebidamente admitida la apelación.

3. El recurrente estima que tanto la resolución administrativa sancionadora como la Sentencia que la confirma lesionan una pluralidad de sus derechos fundamentales:

a) La Sentencia impugnada incurre en un vicio de nulidad al extender sus efectos a aspectos de legalidad incompatibles con el especial procedimiento de la Ley 62/1978 en que recae, pues declara el acuerdo recurrido «conforme al ordenamiento jurídico», sancionando de este modo y de manera definitiva la legalidad material del mismo; máxime si se tiene en cuenta que en alguno de sus considerandos se encuentran apreciaciones atinentes a la legalidad de lo actuado. Todo lo cual implica una extralimitación de las facultades del órgano jurisdiccional que supone una violación del art. 24.1 de la Constitución.

b) El acto administrativo original infringió el derecho al Juez ordinario predeterminado por la Ley (art. 24.2 de la Constitución), que es aplicable también a todos los órdenes, judiciales o no, siempre que impliquen algún tipo de potestad sancionadora, según las Sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 4 de diciembre de 1979 (caso Schiesser), 28 de junio de 1981 (caso Le Compte, Van Leuven y de Meyere) y 28 de junio de 1981 (caso Adolf). En el presente caso tal derecho se ha infringido porque el expedientado no gozó de las garantías de independencia e imparcialidad, constitucionalmente exigibles, al sufrir irregularidades en la designación del Juez Instructor del expediente, y al haber resultado sancionado por persona enfrentada a él previamente.

c) El acto administrativo original infringió el derecho a la utilización de los medios de prueba pertinentes a la defensa (art. 24.2 de la Constitución), pues si bien éste no es un derecho absoluto, su denegación debe venir precedida de un juicio lógico acerca de su pertinencia o no, siendo claro que, conforme a lo dispuesto en el art. 6.3 d) del Convenio de Roma, «toda persona tiene derecho a interrogar o hacer interrogar a los testigos que declaren contra él», lo que fue denegado en su día por el Juez Instructor del expediente. Por otra parte, si bien es cierto que el recurrente no reprodujo la solicitud probatoria en el

proceso judicial, es más exacto que el especial procedimiento de la Ley 62/1978 no es el marco idóneo para tales intentos probatorios relativos a la realidad material de los hechos de fondo.

d) El acto administrativo original infringió la prohibición constitucional de indefensión y el derecho a la tutela efectiva (art. 24.1 de la Constitución), tanto porque se ha eludido el derecho a la contradicción, al no permitirse interrogar a los testigos, como porque en la resolución administrativa se declaran probados hechos cuya inexistencia y carencia de base alguna ha sido declarada previamente por una autoridad judicial, siendo así que, según la jurisprudencia de este Tribunal, repugna a la razón jurídica aceptar la firmeza de distintas resoluciones judiciales contradictorias, según las cuales unos mismos hechos ocurrieron y no ocurrieron.

e) El acto administrativo original infringió el principio de legalidad reconocido en el art. 25.1 de la Constitución, pues se impuso la sanción en base al Reglamento vigente cuando los hechos se cometieron y no al Reglamento vigente en el momento de dictarse el acto sancionador, siendo así que este último es más beneficioso para el expedientado, al exigir que la falta imputada «haya causado un perjuicio grave a la Administración»; circunstancia que no consta en el expediente, por lo que debió aplicarse el Reglamento posterior para hacer posible, en su caso, una tipificación más benigna de la conducta imputada.

Por todo ello se solicita que se deje sin efecto la Sentencia impugnada y la sanción administrativa que aquélla confirma y que se ordene la retroacción del expediente sancionador a la fase de prueba. Asimismo, se solicita la suspensión de la sanción administrativa objeto del presente recurso.

4. Por providencia de 23 de diciembre de 1987, la entonces Sección Cuarta, Sala Segunda, de este Tribunal acordó tener por interpuesto recurso de amparo y, a tenor de lo dispuesto en el art. 88 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC), requerir testimonio del recurso contencioso-administrativo núm. 664/85 a la Audiencia Territorial de La Coruña, y del expediente disciplinario derivado de la Resolución de 15 de enero de 1985 del Rector de la Universidad de Santiago de Compostela, todo ello con carácter previo a pronunciarse sobre la admisión del recurso.

5. Mediante providencia de 15 de febrero de 1988, la Sección indicada tuvo por recibidas las actuaciones requeridas y admitió a trámite la demanda de amparo, así como interés del órgano judicial procedente que emplazara a quienes fueron parte en el proceso previo, con excepción del recurrente, para que comparecieran y se personaran en este proceso constitucional si así lo deseaban. Por último, se requería atentamente a la Sala Quinta del Tribunal Supremo para que remitiera testimonio del recurso núm. 1.334/87 y se formara la correspondiente pieza separada para la sustanciación del incidente de suspensión, incidente que fue resuelto por Auto de la Sala Segunda de este Tribunal de 16 de marzo de 1988.

6. En providencia de 16 de mayo de 1988 la Sección tuvo por personada y parte en el proceso a la Procuradora de los Tribunales señora Noya Otero en representación de la Universidad de Santiago de Compostela, y por recibidas las actuaciones requeridas en la providencia anterior. A tenor de lo dispuesto en el art. 52 de la LOTC, se concedió a las partes y al Ministerio Fiscal un plazo común de veinte días para que presentasen las alegaciones que mejor conviniera a su derecho.

7. En escrito de alegaciones presentado el 1 de junio de 1988, el Ministerio Fiscal interesa de este Tribunal que deniegue el amparo que se solicita. Destaca el Ministerio Público, previamente, el carácter mixto del recurso por el doble cauce de los arts. 43 y 44 de la LOTC. Para pasar seguidamente a enjuiciar las alegaciones que en la demanda se hacen y en el mismo orden en que allí se exponen:

a) La demanda censura a la Sentencia impugnada que se extralimita de lo posible en la vía de la Ley 62/1978 y se adentra en consideraciones de estricta legalidad que debían ser objeto de consideración en un proceso ordinario. Esta alegación es insostenible, entre otras razones, porque la Audiencia se limita a resolver lo que se le plantea, aunque realice consideraciones sobre la resolución administrativa sancionadora, únicamente dirigidas a hacer evidente que ésta no es arbitraria y como resulta una exigencia deducida del derecho a la tutela debida. La referencia en la parte final de la Sentencia a que «el acuerdo impugnado es conforme al ordenamiento jurídico», puede ser técnicamente no muy afortunada, pero debe entenderse en este contexto, ya que ello «se deduce con naturalidad de cuanto precede a la parte dispositiva de la Sentencia». Además, esta declaración en modo alguno ha impedido al recurrente seguir un proceso contencioso ordinario y debatir allí sobre cuestiones de estricta legalidad. No existe, por ello, indefensión alguna.

b) El resto de las argumentaciones que en la demanda se hacen se imputan a la resolución administrativa sancionadora. La primera de ellas es la atinente al Juez ordinario predeterminado por la Ley (art. 24.2 de la Constitución) en relación con el Juez Instructor del expediente sancionador. Sin embargo, tal alegato ignora la doctrina jurisprudencial expuesta en ATC 320/1986 donde se dijo que tal garantía no podía ser extendida a los expedientes administrativos, lo que hace innecesario cualquier razonamiento ulterior.

c) Se denuncia como agravio también que no se respetó el derecho a la utilización de los medios de prueba pertinentes (art. 24.2 de la

Constitución). Este mismo reproche ya fue tratado en la vía judicial ordinaria y la Sala dio una respuesta «razonada y admisible». El defecto, por tanto, estaría en la decisión judicial y no en la resolución administrativa; sin embargo, estando aquélla suficientemente motivada y añadiendo que dichas pruebas, en todo caso, pudieron ser practicadas en sede judicial, no cabe sino reiterar que el derecho a la prueba no es ilimitado.

d) Tampoco puede estimarse transgredido el art. 24.1 de la Constitución, pues en parte alguna viene exigido ni se deduce de dicho precepto constitucional que las declaraciones testificales hayan de ser prestadas en presencia del sometido a un expediente administrativo y no puedan ser efectuadas por correo. Y de ellas tuvo conocimiento el recurrente, como del resto del expediente, pudiendo oponer frente a las mismas las razones que creyera conveniente: oportunidad de la que el recurrente no dice que se le haya privado. Por lo demás, es evidente la improcedencia de invocar la tutela judicial fuera del ámbito propio de Jueces y Tribunales.

e) Por último, no ha resultado vulnerado el principio de legalidad establecido en el art. 25.1 de la Constitución, porque el expediente se instruyó y resolvió conforme al Reglamento de Régimen Disciplinario de los Funcionarios de la Administración Civil del Estado, Decreto 2088/1969, de 19 de agosto, cuando en el interin se aprobó el nuevo régimen disciplinario por Real Decreto 33/1986, de 10 de enero, que, por otra parte, no dejó de aplicarse, pues se dio al interesado el trámite previsto en el art. 41 y de conformidad con lo que dispone en su Disposición transitoria primera. Lo que ahora se aduce es que debió aplicarse la normativa más favorable al sancionado, es decir, la nueva, pero no consta que esa alegación se hiciera en el expediente tras entrar en vigor el nuevo Reglamento. En todo caso, se dice en la resolución sancionadora (4.º antecedentes de hechos probados) que el recurrente causó «un perjuicio grave a la Administración al impedir aplicar al presupuesto de la Universidad las cantidades aludidas (veinticinco millones y pico)», circunstancia que precisamente exige el art. 6. d) de la nueva regulación para incurrir en una infracción grave. Y cuando la Sala sentenciadora revisó la resolución impugnada destacó que la sanción no excedía de la que podía imponerse como mínimo en el supuesto de que la conducta se tipificara con arreglo al Real Decreto mencionado de 1986. En suma, carece de sentido la pretensión de una aplicación retroactiva de la norma sancionadora más favorable (art. 9.3 de la Constitución), porque la reglamentación nueva no sanciona los hechos de manera más benigna ni el expedientado deja de estar incluido en el nuevo tipo.

8. El recurrente, en escrito de alegaciones presentado el 13 de junio de 1988, insiste en los antecedentes de hecho y en las argumentaciones ya recogidas en la demanda, de forma sustancialmente coincidente, y solicita que se otorgue el amparo. Con carácter original, se denuncia que se le ha impuesto una sanción sin que la conducta del expedientado contraste con alguna norma jurídica material susceptible de tal calificación, y que la resolución sancionatoria incumple los requisitos básicos de la figura del delito continuado (pluralidad de acciones, unidad de norma jurídica infringida y unidad de intención en el autor) e impone una sanción absolutamente desproporcionada, la más alta que se recuerda en los últimos años de la historia universitaria.

9. La Universidad de Santiago de Compostela, por medio de la Procuradora de los Tribunales doña María Luisa Noya Otero, presenta escrito de alegaciones el 11 de junio de 1988 en el que solicita que se deniegue el amparo. Señala la inexistencia de lesión constitucional alguna en el expediente disciplinario seguido contra el recurrente y que resulta inaceptable su pretensión de plantear la cuestión como una «persecución personal».

En este sentido, se ponen de manifiesto algunas discrepancias fácticas respecto del relato de los hechos que en la demanda se hace: La remoción del Juez Instructor nombrado en primer lugar se debe a haber advertido que, por error, se había designado a un funcionario con antigüedad inferior al sometido a expediente: la propia Administración estimó un recurso de reposición y retrotrajo lo actuado, para permitir la apertura de un periodo de prueba; es falso que se concediera al expedientado un sólo día para la propuesta de pruebas, pues en realidad fueron once: los testigos cuyo interrogatorio se denegó habían ya prestado declaración y ésta constaba en el expediente administrativo; si la Universidad no suspendió las declaraciones por prejudicialidad penal, ello se debió simplemente a que desconocía la existencia de un procedimiento penal en curso, y cuando tuvo conocimiento de esta circunstancia, se personó en el Juzgado para conocer el estado del mismo, si bien entonces las actuaciones ya habían sido sobreesaidas; el pleito civil que el recurrente dice tener con el Rector no era tal sino un mero requerimiento notarial para conseguir la rectificación de unas declaraciones y que, además, fue presentado después de haberse iniciado el expediente disciplinario; en relación a la normativa aplicable, olvida el recurrente que la Disposición transitoria primera del Real Decreto 33/1986 ordena que los expedientes que se encuentren en tramitación continúen regulados por las disposiciones anteriores, salvo que la nueva regulación les resulte más favorable, de ahí que se tipificaran las conductas conforme a la reglamentación más antigua, y, por otra parte, no puede perderse de vista que también el art. 6 d) del precitado Decreto

tipifica como falta muy grave la adopción de acuerdo manifiestamente ilegales que causen grave perjuicio a la Administración o a los ciudadanos: respecto de la vigencia del principio *ne bis in idem*, nada impide que unos hechos que los Tribunales penales no consideraron constitutivos de delito puedan, en cambio, ser objeto de una sanción administrativa.

Respecto del fondo del asunto, manifiesta la Administración demandada lo siguiente:

a) La argumentación realizada por la Sala sentenciadora, en la vía de la Ley 62/1978, y en torno a la legalidad de lo actuado no es determinante del fallo.

b) No existe vulneración del derecho al empleo de los medios de prueba pertinentes (art. 24.2 de la Constitución), pues este derecho no posee carácter absoluto y corresponde al Instructor, y luego a la autoridad administrativa, enjuiciar la pertinencia de las pruebas propuestas y denegarlas, en su caso, de forma motivada. Como aquí ha ocurrido. Por otro lado, en el proceso judicial posterior, la Sala acordó el recibimiento a prueba del recurso sin que el recurrente aprovechara entonces para probar lo que ahora dice se le impidió en el expediente administrativo: motivación de rechazo que adujo la propia Sala en el fundamento jurídico 4.º de su Sentencia de 30 de diciembre de 1987.

c) En relación al art. 24.1 de la Constitución, yerra el recurrente al equiparar un Auto de sobreseimiento provisional con uno de sobreseimiento libre por inexistencia de los hechos o con una Sentencia absolutoria, y ello impide que esa resolución judicial vincule a unos órganos administrativos, sin perjuicio, además, de la autonomía de uno y otro tipo de enjuiciamiento (STC 50/1983, de 14 de junio).

d) Igualmente carece de sentido la pretensión de una aplicación retroactiva de la reglamentación más favorable, toda vez que queda suficientemente acreditada la gravedad de los hechos constitutivos de infracción por los que se sanciona el expedientado.

10. Por escrito presentado en el Juzgado de Guardia el 1 de febrero de 1988 y que tuvo entrada en este Tribunal el día 3 siguiente, don Argimiro Vázquez Guillén, Procurador de los Tribunales y de don Camilo Prado Freire, interpone recurso de amparo contra la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de La Coruña, de 30 de diciembre de 1987, confirmatoria de la Resolución sancionadora impuesta por el Rector de la Universidad de Santiago de Compostela el 28 de abril de 1986.

11. Los hechos en los que la demanda se funda son una continuación de los expuestos en el recurso de amparo núm. 1.537/87 y antes reseñados. En efecto, sobre los mismos hechos que dieron origen a un recurso contencioso-administrativo por la vía de la Ley 62/1978, el recurrente interpuso un recurso contencioso-administrativo ordinario que fue igualmente desestimado por la Sala correspondiente de la Audiencia Territorial de La Coruña en Sentencia de fecha 30 de diciembre de 1987.

12. El demandante expone una fundamentación de su demanda que coincide con la ya ofrecida a este Tribunal en el recurso de amparo núm. 1.537/87 y que ha sido recogida en los antecedentes previos de esta Sentencia. Por otro lado, se solicita la acumulación de este recurso de amparo con el núm. 1.537/87 pendiente ante la Sala Segunda de este Tribunal.

13. La entonces Sección Primera (Sala Primera) del Tribunal Constitucional acordó poner de manifiesto al recurrente la posible existencia de los siguientes motivos de inadmisión: a) la regulada en el art. 50.1 b) de la LOTC en relación con el art. 43.1 de la misma Ley y consistente en no haber invocado formalmente en la vía judicial precedente los derechos fundamentales supuestamente vulnerados; b) carecer la demanda de suficiente contenido constitucional [art. 50.2 b) de la LOTC]. Para realizar las alegaciones que estimasen pertinentes a este respecto, la Sección concedió un plazo común de diez días al recurrente y al Ministerio Fiscal, en aplicación de lo dispuesto en el art. 50.1 de la LOTC.

14. En escrito de alegaciones presentado el 30 de mayo de 1988, el recurrente solicita la admisión del recurso e insiste en la conveniencia de su acumulación con el núm. 1.537/87, ya admitido a trámite por la entonces Sala Segunda de este Tribunal en providencia de 15 de febrero del mismo año.

15. Del mismo parecer, favorable a la admisión y a la acumulación de ambos recursos, se muestra el Ministerio Fiscal mediante escrito de alegaciones presentado el 27 de mayo de 1988, quien resalta la coincidencia material y formal existente entre ambas demandas de amparo: identidad de sujetos, objeto y de circunstancia que aconseja la acumulación del presente recurso al más avanzado en su tramitación, según el art. 83 de la LOTC. Asimismo, reitera el Ministerio Público las alegaciones ya efectuadas en el primero de los recursos interpuestos. En relación a la posible falta de invocación formal de los derechos fundamentales esgrimidos (art. 43.1 de la LOTC), señala que, a su juicio, tal motivo de inadmisión no concurre, pues, si bien la demanda deducida en el proceso contencioso-administrativo ordinario no se refiere a estos derechos, así se hizo en la demanda presentada a la misma Sala y en el paralelo proceso de la Ley 62/1978, y configuraría un rigorismo excesivo obligar al recurrente a reiterar los mismos razonamientos a la misma Sala.

16. Por providencia de 10 de octubre de 1988, la Sección Primera acuerda: Admitir a trámite la demanda de amparo con número de registro 167/88; requerir lo actuado a la Audiencia Territorial de La Coruña, Sala de lo Contencioso-Administrativo, en los autos con núm. 1.035/86; interesar de dicha Sala para que emplaze a quienes fueron parte en el proceso previo, con excepción del recurrente, para que comparezcan en el proceso constitucional si lo desean; dirigir comunicación al Rectorado de la Universidad de Santiago para que remita certificación o fotocopia adverbada del expediente disciplinario resuelto por Resolución rectoral de 25 de abril de 1986, y, en cuanto a la petición de acumulación, resolver lo procedente una vez que este segundo recurso alcance el mismo estado procesal que el primero.

17. Por providencia también de 10 de octubre de 1988, la Sección Primera acuerda formar la correspondiente pieza separada de suspensión y dar audiencia a las partes y al Ministerio Fiscal a tal efecto: una vez efectuado este trámite, la Sala Primera resuelve traer a las actuaciones de esta pieza la resolución dictada en el incidente de suspensión tramitado en la Sala Segunda en el recurso núm. 1.535/87 y por razones de economía procesal.

18. Mediante proveído de fecha 28 de noviembre de 1988, la Sección Primera dispone: tener por personada y parte a la Universidad de Santiago de Compostela por medio de la Procuradora doña María Luisa Noya Otero; acusar recibo de las actuaciones remitidas y dar vista de las mismas a las partes y al Ministerio Fiscal, por el plazo común de veinte días para que presenten las alegaciones que estimen pertinentes (art. 52.1 de la LOTC).

19. En escrito de alegaciones registrado en este Tribunal el 26 de diciembre de 1988, el recurrente solicita que se otorgue el amparo y reitera las mismas argumentaciones ya formuladas en sus dos anteriores escritos de demanda y en el trámite de alegaciones concedido respecto del primer recurso.

20. Otro tanto hace la Universidad de Santiago de Compostela, en cuanto parte demandada y en escrito presentado el 23 de diciembre de 1988, quien asimismo solicita que se impongan las costas de este proceso al recurrente de acuerdo con el art. 95.2 de la LOTC.

21. Por su parte, el Ministerio Fiscal solicita la acumulación del recurso núm. 167/88 al 1.577/88 y que se deniegue ambos amparos de forma conjunta, todo ello por escrito presentado el 19 de diciembre de 1988. Resalta el Ministerio Público la identidad de razonamiento presente en ambas demandas lo que hace innecesario mayores razonamientos y para evitar ser redundantes.

22. En providencia de 16 de enero de 1989, la entonces Sección Primera resolvió dar audiencia a las partes y al Ministerio Fiscal sobre la petición de acumulación referida. Por Auto de fecha 13 de marzo de 1989, la ahora Sala Segunda, una vez oídas las partes y el Ministerio Fiscal, acordó acumular el recurso de amparo con núm. 167/88 al registrado con núm. 1.537/88 y del que ya conocía la ahora Sala Primera de este Tribunal.

23. Por providencia de 12 de febrero de 1990 se señaló para deliberación y votación de esta Sentencia el día 15 siguiente.

## II. Fundamentos jurídicos

1. El objeto de los presentes recursos de amparo es de naturaleza doble y de los denominados «mixtos», pues en realidad se dirigen tanto contra una resolución administrativa sancionadora, la Resolución del Rector de la Universidad de Santiago de Compostela de 28 de abril de 1986 por la que se suspende al recurrente de sus funciones académicas por un período de tres años, como contra las posteriores resoluciones judiciales que la confirman: es decir, las Sentencias de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de La Coruña de 1 de septiembre de 1986 y 30 de diciembre de 1987, en las que se desestiman los recursos contencioso-administrativos interpuestos, respectivamente, por la vía de la Ley 62/1978, de 26 de diciembre, de protección de los derechos fundamentales, y por la vía ordinaria. Esta circunstancia obliga a dar respuesta por separado a las supuestas lesiones constitucionales que en las demandadas se imputan a cada una de dichas resoluciones.

2. La primera de las alegaciones que el recurrente efectúa hace referencia a una pretendida vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 de la Constitución), derivada de haber resuelto la Sentencia dictada en el cauce de la Ley 62/1978, la de fecha 1 de septiembre de 1986, cuestiones de estricta legalidad e incompatibles con la especial naturaleza de ese procedimiento, destinado a la protección de los derechos fundamentales. Esta «extralimitación» de la Sala se hace evidente, para el recurrente, en el fallo de dicha Sentencia donde se declara la resolución administrativa sancionadora «conforme al ordenamiento jurídico», y redonda en una denegación de la tutela judicial.

Sin embargo, esta argumentación no resulta convincente en modo alguno. Con independencia de si un defecto semejante —como hipótesis de razonamiento— puede o no redundar en si mismo en una infracción del art. 24.1 de la Constitución, lo que resulta cuando menos dudoso, salvo que se produzca por ello indefensión en razón de la incongruencia de la Sentencia, lo cierto es que falta el presupuesto del que arranca este razonamiento. Así el demandante de amparo no concreta en qué aspectos de relevancia se ha excedido la Sentencia discutida respecto del

recurso especial que resuelve ni, menos aún, se percibe con claridad extralimitación alguna tras su lectura. Por el contrario debe mantenerse que la Sala no examina sino las cuestiones relativas a los derechos fundamentales alegados y, obviamente, las que por conexión son necesarias para resolver aquéllas e, incluso, señala expresamente que las cuestiones de legalidad deben quedar deferidas al contencioso-administrativo ordinario consiguiente (fundamentos jurídicos 4.º y 5.º).

De manera coincidente pone de manifiesto el Ministerio Fiscal que, cuando la Sala realiza consideraciones sobre la resolución administrativa sancionadora, están únicamente dirigidas a hacer evidente que no es arbitraria y con la finalidad de salvaguardar las exigencias constitucionales que se desprenden del art. 24.1.

Y es, por otro lado, obvio que la referencia en la parte dispositiva de la Sentencia a que la resolución administrativa impugnada es «conforme al ordenamiento jurídico» —que en la demanda se denuncia en cuanto ejemplo de «extralimitación»—, sólo puede ser entendida en el contexto de cuanto le precede en los fundamentos jurídicos y partiendo de la especial naturaleza del procedimiento previsto en la Ley 62/1978. Además, esta declaración en modo alguno ha impedido al recurrente seguir un proceso contencioso ordinario y debatir allí sobre cuestiones de estricta legalidad. No existe, por ello, indefensión alguna.

En resumen, la pretendida lesión de la tutela judicial efectiva, por las razones expuestas y en la Sentencia dictada por la Audiencia Territorial de La Coruña el 1 de septiembre de 1986, carece de toda consistencia y debe ser desestimada.

3. Por lo que atañe a la Sentencia recaída en el proceso contencioso-administrativo ordinario, de fecha 30 de diciembre de 1987, en realidad no se aducen concretas y nuevas lesiones de derechos fundamentales respecto de ella, pues las argumentaciones que en la demanda del recurso de amparo núm. 167/88 se hacen, se remiten al acto administrativo original y a esta resolución judicial posterior sólo en la medida en que lo confirma. Este planteamiento impugnatorio, claramente inserto en el marco del art. 43 de la LOTC, permite centrarse directamente en el análisis de la resolución sancionadora y supuestamente lesiva de derechos fundamentales.

4. Así centrado el verdadero objeto del presente recurso de amparo denuncia el demandante una infracción del derecho al Juez ordinario predeterminado por la Ley (art. 24.2 de la Constitución) acaecida en el expediente administrativo. Tal derecho habría sido infringido como consecuencia de que el expedientado no gozó de las necesarias garantías de independencia e imparcialidad, puesto que hubo irregularidades en la designación del Juez Instructor y por haber sido sancionado por una persona, el Rector, enfrentada a él en un proceso civil.

No obstante, tampoco esta alegación puede considerarse admisible por varias razones. En primer lugar, no es ocioso traer a colación la cautela con la que conviene operar cuando de trasladar garantías constitucionales extraídas del orden penal al derecho administrativo sancionador se trata; esta delicada operación no puede hacerse de forma automática, porque la aplicación de dichas garantías al procedimiento administrativo sólo es posible en la medida en que resulten compatibles con su naturaleza. De este modo, en distintas ocasiones el Tribunal Constitucional ha sostenido que no puede pretenderse que el Instructor en un procedimiento administrativo sancionador, y menos aún el órgano llamado a resolver el expediente, goce de las mismas garantías que los órganos judiciales; porque en este tipo de procedimientos el Instructor es también acusador en cuanto formula una propuesta de resolución sancionadora y, por otra parte, el órgano llamado a decidir es el mismo que incoa el expediente y, por ello, no deja de ser Juez y parte al mismo tiempo (ATC 320/1986, fundamento jurídico 5.º). En el mismo sentido y todavía con mayor rotundidad, en ATC 170/1987, fundamento jurídico 1.º, se dijo que el derecho al Juez ordinario es una garantía característica del proceso judicial que no se extiende al procedimiento administrativo porque, sin perjuicio de la interdicción de toda arbitrariedad y de la posterior revisión judicial de la sanción, la estricta imparcialidad e independencia de los órganos del poder judicial no es, por esencia, predicable en la misma medida de un órgano administrativo.

Cuanto antecede debiera bastar para desestimar las alegaciones del recurrente en este punto, pues, no siendo de aplicación el derecho al Juez ordinario predeterminado por la Ley (art. 24.2 de la Constitución), a este tipo de procedimiento administrativo, resulta lógicamente imposible su lesión. Pero, a mayor abundamiento, y para alejar toda sospecha de arbitrariedad en el presente caso conviene decir: Que por el hecho de que un primer expediente fuera anulado y retrotraídas las actuaciones no surge legalmente una causa de recusación o de abstención del Instructor; y que tampoco el Rector venía obligado a abstenerse en resolver el expediente por tener pendiente un pleito civil con el expedientado, entre otras razones y como señala la Universidad de Santiago de Compostela, porque ese pleito civil fue presentado con posterioridad a incoarse el expediente; por lo demás, este último motivo no consta que fuera alegado ante la Sala revisora lo que impide su consideración en vía de amparo.

5. El recurrente censura el acto administrativo por el que se le sanciona y, en definitiva, al expediente del que trae origen que fue resuelto sin permitirle utilizar los medios de prueba pertinentes (art.

24.2 de la Constitución), y, especialmente, sin poder interrogar o hacer interrogar a los testigos que declararon contra él.

Pero, del mismo modo que las construcciones argumentales anteriores, este alegato debe ser desestimado. Es innegable que un procedimiento administrativo sancionador es, por su propia naturaleza disciplinaria, algo abierto al juego de la prueba y a los principios de contradicción y de defensa de las propias tesis. Mas, como ya le advirtió la Sala sentenciadora al demandante cuando se esgrimió esta misma tacha, a lo largo del expediente el recurrente ha formulado distintos escritos y ha propuesto distintas pruebas. Y constituye una doctrina jurisprudencial muy reiterada por este Tribunal, que el derecho al empleo de los medios de prueba pertinentes no configura un derecho absoluto e incondicionado a que se practiquen todas las pruebas propuestas por las partes ni desapodera el Juez, y en este caso primero el Instructor del expediente administrativo, de su derecho a enjuiciar la pertinencia para la solución del asunto de las pruebas que se solicitan y a ordenar la forma en que deben ser practicadas. Y, en todo caso, las declaraciones testificales controvertidas constaban en el expediente administrativo y de ellas tuvo conocimiento el recurrente, quien pudo, primero, oponer frente a las mismas lo que estimara conveniente y, más tarde, solicitar su práctica en sede judicial cuando se recibió a prueba el recurso contencioso-administrativo ordinario resuelto por la Sentencia de 30 de diciembre de 1987. Sin embargo, nada de esto se hizo, motivación de rechazo que allí mismo le ofreció la Sala (fundamento jurídico 4.º), al ahora demandante de amparo y que no cabe sino compartir.

6. El demandante de amparo estima que se le ha causado una situación de indefensión lesiva del art. 24.1 de la Constitución, como consecuencia de la existencia de dos resoluciones supuestamente contradictorias, puesto que en la resolución administrativa se declaran como probados hechos que habían sido considerados inexistentes en una previa resolución judicial recaída en el orden penal. Esta pretendida contradicción «repugna a la razón jurídica» y transgrede el mencionado art. 24.1.

No puede, sin embargo, admitirse que la aparente contradicción entre dos resoluciones, una administrativa y otra judicial, y sin mayores matizaciones y razonamientos, redunde en una lesión del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva en vez de resultar atinente a otros principios de los que rigen nuestro ordenamiento jurídico. Pero ni tan siquiera existe la manifiesta contradicción que el demandante censura. Así, ya le advirtió la Audiencia con mayor detalle (Sentencia de 30 de diciembre de 1978, fundamento jurídico 6.º), que el proceso penal terminó en un Auto de sobreseimiento provisional (art. 641.1 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal), por no poder fijarse con claridad los hechos de relevancia penal, lo cual no es en modo alguno sinónimo de la inexistencia de hechos sancionables a los efectos del procedimiento administrativo, y, lógicamente, la no apreciación de hechos constitutivos de delito no puede equipararse a la ausencia de una infracción administrativa sancionable por aquellos mismos hechos.

7. Por último, igualmente carece de sentido la pretendida transgresión del art. 25.1 de la Constitución por no haberse aplicado de forma retroactiva la reglamentación sancionadora más favorable, a juicio del recurrente.

Es menester, previamente, efectuar una matización sobre el alcance del art. 25.1 de la Constitución que el recurrente algo apresuradamente invoca. Dicho precepto comprende una doble garantía: La primera, de orden material y alcance absoluto, tanto por lo que se refiere al ámbito estrictamente penal como al de las sanciones administrativas, se traduce en la imperiosa necesidad de predeterminación normativa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes; la segunda, de carácter formal, se refiere al rango necesario de las normas tipificadoras de aquellas conductas y reguladoras de las sanciones (SSTC 42/1987, 3/1988, entre otras).

Pero, en realidad, el recurrente no censura la transgresión de esa doble garantía que constituye el contenido esencial del principio de legalidad del derecho estatal sancionador sino algo bien distinto: aduce que no se le aplicó la norma reglamentaria en la que se prevenía la sanción más favorable. No obstante y así delimitada esta argumentación, no puede orillarse que el recurrente se mueve en el terreno del art. 9.º 3 de la Constitución y no en el del que propiamente corresponde al citado art. 25.1: ello obliga a recordar que el apartado 3.º del art. 9.º de la Constitución no puede servir como fundamento de una demanda de amparo en virtud de lo dispuesto en el art. 53.2 de la Constitución y del art. 41 de la LOTC, donde se establece que sólo los derechos fundamentales reconocidos en los arts. 14 a 29 de la Constitución, más el previsto en el art. 30.2, son susceptibles de este recurso.

Pudiera acaso ponerse en conexión la argumentación que en la demanda se hace con la tesis de que la aplicación estricta del principio de legalidad impone la aplicación de la norma vigente en el momento de la comisión de los hechos. Ahora bien, como destaca la Sentencia de la Audiencia Territorial de La Coruña de 1 de septiembre de 1986 (fundamento jurídico 5.º), la sanción impuesta de tres años de suspensión de funciones podía imponerse, según el Real Decreto 33/1986, tanto por falta muy grave como por falta grave [arts. 14 y 16 en relación con los arts. 6. d) y 7 h)], por lo que el problema suscitado no afecta a la legalidad o a la estricta tipificación normativa de la sanción impuesta,

sino a la subsunción de los hechos en el tipo sancionador, que es cuestión bien distinta y ajena al recurso de amparo. Por lo demás, falta también el fundamento del que habría de partirse para pretender la aplicación retroactiva de la norma más favorable, pues la reglamentación nueva (Real Decreto 33/1986), no sanciona los hechos de manera más benigna a como lo hace la normativa anterior (Decreto 2.086/69); y, como pone de manifiesto la Universidad de Santiago, si los hechos se tipificaron en la resolución sancionadora conforme a la normativa más antigua, ello se debe solamente a que la disposición transitoria primera del Real Decreto 33/1986 exige que los expedientes disciplinarios que se encontrasen en tramitación en el momento de la publicación de dicho Reglamento (17 de enero de 1986), sigan regulados por las disposiciones anteriores, salvo que las nuevas resulten más favorables. Lo que no ocurre en este caso. En resumen, la reglamentación nueva no sanciona los hechos (una vez constatada la gravedad de la infracción), de forma más favorable para el expedientado ni éstos dejan de estar incluidos, en todo caso, en el nuevo tipo.

5420

*Sala Primera. Sentencia 23/1990, de 15 de febrero de 1990. Recurso de amparo 764/1989. Grupo Parlamentario del CDS en las Cortes Valencianas, contra resolución de la Mesa de la citada Asamblea, desestimatoria de la impugnación deducida contra Acuerdo anterior, en relación con la tramitación de un texto de Ley alternativo. Supuesta vulneración del artículo 24.2 de la C.E. en relación con el derecho de los Diputados a la iniciativa legislativa.*

La Sala Primera del Tribunal Constitucional compuesta por don Francisco Tomás y Valiente, Presidente, y don Fernando García-Mon y González-Regueral, don Carlos de la Vega Benayas, don Jesús Leguina Villa, don Luis López Guerra y don Vicente Gimeno Sendra, Magistrados, ha pronunciado

#### EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

#### SENTENCIA

En el recurso de amparo acumulado núm. 764/89, interpuesto por el Grupo Parlamentario de Centro Democrático y Social en las Cortes Valencianas, representado por el Procurador de los Tribunales don Juan Miguel Sánchez Masa, contra Resolución de la Mesa de las Cortes Valencianas de 14 de febrero de 1989. Ha comparecido, además del Ministerio Fiscal, la Mesa de las Cortes Valencianas, representada por el Letrado Mayor don Lluís Aguiló Lúcia. Ha sido Ponente el Magistrado don Carlos de la Vega Benayas, quien expresa el parecer de la Sala.

#### I. Antecedentes

1. Mediante escrito registrado el 26 de abril de 1989, don Juan Miguel Sánchez Masa, Procurador de los Tribunales, interpuso, en nombre y representación del Grupo Parlamentario de Centro Democrático y Social en las Cortes Valencianas y de don Luis Gil-Orozco Roda, don José Luis Boado Martínez, don Ricardo Baquero Valdelomar, don Vicente Bueso Aragonés, don Pedro Gonzalbo Herrero, don Carlos Laguna Asensi, don Salvador Ruso Pacheco, don Joaquín Santo Matas, don Manuel Benabent Fuentes, don José Ramón Navarro Nicolau y don Gerardo Muñoz Lorente, componentes de dicho Grupo, recurso de amparo frente a la Resolución de la Mesa de la citada Asamblea de fecha 14 de febrero de 1989, desestimatoria de la impugnación deducida contra el Acuerdo de la Mesa de la Comisión de Coordinación, Organización y Régimen de las Instituciones de la Generalitat Valenciana de 28 de noviembre de 1988, a su vez desestimatorio de la solicitud de reconsideración formulada contra el Acuerdo del 4 de noviembre anterior, que acordó no admitir a trámite la enmienda de totalidad con texto alternativo presentada por el Grupo Parlamentario del CDS al Proyecto de Proposición de Ley Orgánica de modificación del art. 12.2 de la Ley Orgánica 5/1982, de 1 de julio, del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana.

2. Por providencia de 5 de junio de 1989 la Sección acordó, a tenor de lo dispuesto en el art. 50.5, en relación con el 85.2, de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC), conceder a los recurrentes un plazo de diez días a fin de que, como exige el art. 49.2 b) de la LOTC, aportaran: 1) copia de los Acuerdos de 4 y 28 de noviembre de 1988 de la Mesa de la Comisión de Coordinación, Organización y Régimen de las Instituciones de la Generalitat Valenciana de las Cortes Valencianas relativos a la inadmisión de la enmienda formulada por los demandantes; 2) copia de la Resolución de la Mesa de las Cortes Valencianas de 14 de febrero de 1989, confirmatoria de los anteriores Acuerdos. Tal aportación se efectuó por los solicitantes de amparo el 19 de junio siguiente.

3. Los hechos que fundan la demanda son los que a continuación se sintetizan:

#### FALLO

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, POR LA AUTORIDAD QUE LE CONFIERE LA CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN ESPAÑOLA

#### Ha decidido

Denegar el amparo solicitado por don Argimiro Vázquez Guillén, en nombre y representación de don Camilo Prado Freire, en los recursos acumulados con núms. 1.537/87 y 167/88.

Publiquese esta Sentencia en el «Boletín Oficial del Estado».

Dada en Madrid a quince de febrero de mil novecientos noventa.—Francisco Tomás y Valiente.—Fernando García-Mon y González-Regueral.—Carlos de la Vega Benayas.—Jesús Leguina Villa.—Luis López Guerra.—Vicente Gimeno Sendra.—Firmados y rubricados.

A) El Grupo Parlamentario del CDS en las Cortes Valencianas formuló enmienda de texto alternativo al Proyecto de Proposición de Ley Orgánica de modificación del art. 12.1 de la Ley Orgánica 5/1982, de 1 de julio, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana. Dicha enmienda fue rechazada sin motivación alguna por Acuerdo de la Mesa de la Comisión antes referida, adoptado en su reunión del día 3 de noviembre de 1988.

B) Deducida solicitud de reconsideración del meritado Acuerdo, la Mesa de la Comisión dictó, con fecha 28 de noviembre, Resolución desestimatoria. En esta Resolución, la Mesa, además de argumentar respecto de su competencia para conocer acerca de la procedencia o no de las enmiendas presentadas a un Proyecto de Ley, razona su decisión de inadmisión mediante, entre otras, las siguientes consideraciones:

a) «Es evidente que cuando es rechazada una enmienda se impide su defensa pero dicho derecho de defensa reconocido... en el Estatuto de Autonomía y el Reglamento de las Cortes, no es un derecho originario en sí sino derivado de la presentación de un texto anterior como el propio nombre enmienda indica y no cabe la reducción al absurdo de alegar la vulneración de "absoluto" cuando es manifiesto su carácter condicionado.

Por el contrario la admisión de esta enmienda por la Mesa de la Comisión y su posterior debate en el Pleno hubiera conducido, de ser derrotado, a la imposibilidad, para todos los Grupos Parlamentarios durante la presente legislatura, de presentar y lograr la modificación del Estatuto en los aspectos que comprende dicha enmienda mientras que su rechazo no priva de su derecho de iniciativa al Grupo Parlamentario de Centro Democrático y Social que puede ejercerla si lo estima procedente por lo que de nuevo se pretende absolutizar un relativo».

b) El rechazo de la enmienda no se debe a incumplimiento de los requisitos procedimentales previstos en los arts. 105 y siguientes del Reglamento. Ahora bien, la Mesa «debe extremar su cuidado... en la congruencia y adecuación del contenido de las enmiendas con el texto al que van dirigidas. Esto es: modificación de un apartado de un artículo que, en esencia es la modificación de la denominada "barrera electoral" que se debe lograr para obtener escaños en las Cortes Valencianas. Esta iniciativa del Consell, repetimos, limitada a la reforma de la "cláusula barrera" del 5 por 100 al 3 por 100 es lo suficientemente concisa en toda su formulación que no permite abrigar duda alguna respecto a su objetivo. Es por ello que... no se limita el derecho a la iniciativa de la reforma reconocida en el Estatuto por la no admisión de la enmienda, y porque la práctica parlamentaria, cuando de modificación de leyes se trata, es circunscribir el procedimiento al texto presentado o, a lo sumo, a algún aspecto directamente relacionado con el texto, por lo que nos ratificamos con nuestra decisión».

c) Contra la Resolución que se acaba de extractar los demandantes interpusieron recurso ante la Mesa de las Cortes, que en su reunión del 14 de febrero de 1989 resolvió en sentido desestimatorio. Esta última Resolución, además de entender competente a la Mesa de la Comisión para decidir sobre la admisión a trámite de las enmiendas presentadas a un Proyecto de Ley, manifiesta que con el acto impugnado «no se menoscaba ningún derecho o iniciativa de su Grupo Parlamentario, dado que la reforma de cualquier artículo del Estatuto de Autonomía puede plantearse de conformidad con lo establecido en el art. 61 del propio Estatuto».

4. A criterio de los demandantes, se ha vulnerado el derecho de iniciativa legislativa de los Diputados integrados en un Grupo Parlamentario mediante el recurso de privar a éstos de su derecho a la presentación de enmiendas. En efecto, la Mesa de la Comisión, primero, y la Mesa de las Cortes, después, privaron a los demandantes del ejercicio legítimo de sus facultades en cuanto que representantes de los ciudadanos valencianos, impidiéndoles, con manifiesto abuso de las facultades que les otorga el Reglamento de la Cámara, la posibilidad de formular enmiendas a un Proyecto de Ley elaborado por el «Consell» de