Sentencia 120/1998, de 15 de junio (BOE núm. 170, de 17 de julio). Recurso de amparo 2826/1994, contra Sentencia de la Audiencia Provincial de Barcelona estimatoria de recurso de apelación contra la dictada por el Juzgado de lo Penal núm. 10 de la misma ciudad, recaída en procedimiento abreviado. Supuesta vulneración del principio de legalidad penal: normas penales en blanco. Vulneración del derecho a la presunción de inocencia: actividad probatoria insuficiente.

Ponente:
Fernando García-Mon y González-Regueral.

En esta Sentencia se plantea una vez más el problema de los límites constitucionales a las leyes penales en blanco, es decir, las leyes penales que requieren de la colaboración de otras normas para definir la conducta delictiva, y de las que es un ejemplo la norma que recoge el delito de contrabando (art. 1.1.4 de la Ley orgánica 7/1982).[1] La vulneración de derechos fundamentales por parte de estas normas, y que fundamenta el presente recurso de amparo, radicaría en el hecho de que si fueran complementadas por disposición sin rango de ley no se respetaría el principio de legalidad penal del art. 25.1 en relación con el derecho a la libertad personal garantizado en el art. 17.1 CE. Tal como se expone a continuación, la Sentencia del Tribunal Constitucional se mantiene fiel a su línea jurisprudencial y niega la existencia de una reserva de ley orgánica para las normas de cobertura de la ley penal en blanco, si bien la adapta a las nuevas exigencias de una realidad legislativa que se nutre de la producción normativa de los órganos comunitarios y autonómicos.

Según los demandantes de amparo,

1. Art. 1.1.4 de la Ley orgánica 7/1982, relativa a los delitos e infracciones administrativas en materia de contrabando: «Son reos del delito de contrabando, siempre que el valor de los géneros o efectos sea igual o superior a un millón de pesetas los que: [...] 4º Importaren, exportaren o poseyeren géneros prohibidos, y los que realizaren con ellos operaciones de comercio o circulación, sin cumplir los requisitos establecidos por las leyes»; art. 3.2.*b* de la misma ley: «Son artículos o géneros prohibidos: [...] *b*) Todos los que por razones de higiene, seguridad u otra causa cualquiera hayan sido comprendidos o se comprendan expresamente por disposición con rango de Ley, en prohibiciones de importación, exportación, circulación, comercio, tenencia o producción», por la inclusión de la cláusula «otra causa cualquiera».

Actualmente, la ley vigente sobre la materia es la Ley orgánica 12/1995, de 12 de diciembre, de represión del contrabando (BOE núm. 297, de 13 de diciembre), que en su art. 2.1.*f* establece que cometen delito de contrabando, siempre que el valor de los bienes sea superior a tres millones de pesetas, los que «realicen, sin cumplir con los requisitos legalmente establecidos, operaciones de importación, exportación, comercio, tenencia o circulación de especímenes de fauna y flora silvestres y sus partes y productos, de especies recogidas en el Convenio de Washington, de 3 de marzo de 1973, y en el reglamento (CEE) del Consejo, de 3 de diciembre de 1982».

Como se puede observar, en esta Ley también se recurre a la técnica de la ley penal en blanco, y por tanto, su aplicación puede suscitar el mismo tipo de problemas que la anterior. Sin embargo, dado que las particularidades de la remisión varían, las consideraciones del Tribunal Constitucional no son automáticamente trasladables de una ley a otra. Las diferencias se observan básicamente en dos puntos: en la vigente ley, la cláusula «sin cumplir con los requisitos legalmente establecidos» se extiende a todas las modalidades comisivas; y la determinación de este objeto del delito, que ahora se establece expresamente que ha de ser especie de fauna y flora silvestre, debe estar prevista en unas disposicones concretas de ámbito internacional pero con eficacia interna reconocida.

que, a pesar de haber sido absueltos en primera instancia (Sentencia del Juzgado de lo Penal núm. 10, de 16 de febrero de 1994), fueron condenados por la Audiencia (Sentencia de la Audiencia Provincial de Barcelona núm. 10, de 2 de julio de 1994), la técnica de la ley penal en blanco se utiliza incorrectamente por dos motivos. En primer lugar, porque la norma penal que efectúa la remisión no define el núcleo esencial de la prohibición; y, en segundo lugar, porque la norma de cobertura no cumple los requisitos de naturaleza, ámbito de aplicación y rango que le son exigibles.

En relación con la primera cuestión, los demandantes se basan en la doctrina del Tribunal Constitucional conforme a la cual la norma penal ha de establecer los elementos esenciales que permiten definir la conducta delictiva, pudiendo remitir la determinación de los requisitos no esenciales a otras normas.[2] A la luz de esta doctrina, los demandantes entienden que la norma que recoge el delito de contrabando (art. 1.1.4 de la Ley orgánica 7/1982) vulnera el principio de certeza porque no especifica el núcleo esencial de la materia de prohibición, ya que a pesar de que el precepto expresa en qué consiste la conducta delictiva (importar, exportar, etc.), no identifica cuáles son los géneros prohibidos, y el art. 3.2.*b* de la misma ley que los define es igualmente indeterminado.

En relación con este punto, el Tribunal Constitucional (FJ 5), si bien se reafirma en la jurisprudencia que alegan los demandantes, entiende que el objeto material del delito está suficientemente determinado, pues si bien la ley penal no menciona *expressis verbis* los concretos géneros prohibidos, que se encuentran recogidos en el complemento extrapenal, la ley penal ofrece algún criterio válido para identificarlos, como es el requisito de que su valor sea superior al millón de pesetas.

Respecto a la segunda cuestión, y que es la que centra las consideraciones del Tribunal Constitucional, los demandantes consideran infringido el derecho a la legalidad penal, en la medida en que las normas de cobertura de la ley penal en blanco no cumplen los requisitos de ser ley orgánica, de ámbito estatal y de contenido estrictamente penal. Por tanto, consideran que está excluida de esta función de complemento de la ley penal, por incumplir los mencionados requisitos: la normativa internacional, la comunitaria, la legislación ordinaria y los reglamentos estatales y la normativa autonómica.

En relación con el requisito del rango, el Tribunal Constitucional (FJ 4) se suma a la línea jurisprudencial asentada en sentencias anteriores y asumida unánimemente por la doctrina penal, según la cual «no existe una reserva de ley orgánica para el complemento de las leyes penales en blanco». Además, observa que el mismo art. 1.1.4 de la Ley orgánica 7/1982 permite que la normativa de complemento tenga simple rango de ley.

Siguiendo esta misma orientación jurisprudencial y en contra de alguna opi-

2. Hay que recordar que el grado de aceptación de esta teoría no se corresponde con la desigual acogida que ha obtenido en la doctrina. En este sentido, M. García Arán, «Remisiones normativas, leyes penales en blanco y estructura de la norma penal», en *Estudios penales y criminológicos*, XVI/1993, pág. 88, en relación con las «remisiones en bloque» cuestiona la relevancia de la distinción entre elementos esenciales y accidentales que integran el supuesto de hecho de la norma penal, pues de hecho todos ellos son necesarios y por tanto «esenciales» para la aplicación de la consecuencia jurídica.

nión doctrinal,[3] el Tribunal Constitucional afirma también en esta Sentencia que la norma de complemento también puede ser un reglamento mientras no sea un reglamento independiente. De todas maneras, a pesar de que el Tribunal defiende que los reglamentos también pueden ser llamados a integrar una norma penal en blanco, evita tener que aplicarlo al caso, ya que de las ocho disposiciones mencionadas en la Sentencia impugnada como complemento de la ley de contrabando «al menos dos cumplen las exigencias establecidas por esta última», y sólo se refiere a estas dos, entre las que no se incluye ningún reglamento. Antes de pasar a exponer cuáles son estas disposiciones y por qué cumplen los requisitos, hay que observar que el Tribunal Constitucional, después de eludir aplicar el reglamento estatal para integrar la norma penal, acaba por recurrir al mismo para legitimar la aplicación de la ley autonómica. En este sentido, considera que el hecho de que ambas disposiciones coincidan en la protección de los mismos reptiles permite afirmar que la ley catalana persigue la misma finalidad que la ley estatal.

En relación con la cuestión del ámbito de aplicación de la norma, el Tribunal Constitucional (FJ 4) niega que la norma de cobertura deba ser «estatal». Por el contrario, defiende el carácter vinculante de la normativa comunitaria y justifica que pueda actuar como complemento de la ley penal. Igualmente, considera que la normativa autonómica no tiene por qué vulnerar el art. 149.1.1 y 6, y por tanto la aplicación de ésta para integrar la ley penal no tiene por qué vulnerar el principio de igualdad de los ciudadanos en el ejercicio de los derechos fundamentales, ni la reserva de competencia estatal en materia penal.

Pasando a las normas concretas que según el Tribunal Constitucional en cualquier caso cumplen los requisitos para integrar la norma penal en blanco, en primer lugar hace referencia a la normativa comunitaria, en la medida en que, como ya ha afirmado en sentencias anteriores, el derecho de las comunidades europeas, originario y derivado, es vinculante para España, y esta primacía en el orden interno le otorga la facultad de poder integrar el supuesto de hecho de una norma penal: Reglamento CEE, núm. 3626/82 del Consejo, de 3 de diciembre de 1982, relativo a la aplicación en la Comunidad del Convenio sobre el comercio internacional de especies amenazadas de fauna y flora silvestre, publicado en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* núm. L 384/1, de 31 de diciembre de 1982; y el Reglamento (CEE) núm. 2295/86 del Consejo, de 21 de junio de 1986, que modifica el anterior, publicado en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* núm. L 201/1, de 24 de julio de 1986. En concreto, y en lo que atañe al caso, el art. 6 del Reglamento comunitario 3626/82 prohíbe realizar determinadas conductas en relación con especies protegidas como las tortugas, que constituyen objeto de delito.

En segundo lugar, también considera norma de complemento válida la Ley del Parlamento de Cataluña 3/1988, de 4 de marzo, de protección de los animales, que en su art. 18 prohíbe la tenencia de determinadas especies, entre las que figura la tortuga en cuestión (*Caretta caretta*). Según el Tribunal Constitucional: «La función que corresponde al Es-

3. En este sentido, *cfr.* M. García Arán, *op. cit*, pág. 92.

tado de regular las condiciones básicas que garanticen la igualdad en el ejercicio de los derechos fundamentales (art. 149.1.1 CE) no puede ser entendida de tal manera que vacíe de contenido las competencias que las comunidades autónomas asuman al amparo del art. 148 de la Constitución y de sus propios estatutos de autonomía», y, por tanto, «es posible que sea diferente la posición jurídica de los ciudadanos en las distintas partes del territorio nacional». Siguiendo una línea jurisprudencial consolidada, el Tribunal Constitucional añade que lo que se requiere es que el núcleo del delito esté contenido en la norma penal remitente y que la norma autonómica no introduzca divergencias irrazonables y desproporcionadas al fin. En este caso, el Tribunal considera que se respetan todos los requisitos anteriores. En concreto, observa que la norma autonómica está dictada dentro del ámbito competencial propio, tiene rango de ley y su finalidad coincide además con la normativa de ámbito estatal, y en concreto con lo que dispone el Real decreto 439/1990, de 30 de marzo (que incluye la tortuga *Caretta caretta*), que desarrolla la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de conservación de los espacios naturales y de la flora y fauna silvestres.

Miriam Cugat

Sentencia 132/1998, de 18 de junio (BOE núm. 170, de 17 de julio). Recurso de inconstitucionalidad promovido por el presidente del Gobierno en relación con determinados preceptos de la Ley del Parlamento vasco 2/1989, de 30 de mayo, reguladora del Plan general de carreteras del País Vasco.

Ponente:
Álvaro Rodríguez Bereijo.

El Tribunal Constitucional, antes de proceder al estudio de los diferentes preceptos impugnados, realiza una serie de consideraciones de carácter general. En primer lugar (FJ 2), destaca la finalidad y el contenido coordinador de la Ley 2/1989, que tiene por objeto no las carreteras del País Vasco, sino la coordinación de competencias sobre carreteras que corresponden a las diputaciones de los territorios históricos.

En segundo lugar, entra a precisar el marco competencial en materia de carreteras. De acuerdo con la doctrina recientemente expresada en la STC 65/1998, recuerda que la competencia exclusiva que la mayoría de comunidades autónomas han asumido en base al art. 148.1.5 CE respecto a las carreteras cuyo itinerario transcurra íntegramente dentro de su territorio no impide la existencia de títulos competenciales del Estado como los contenidos en los art. 149.1.13 y 149.1.24 CE.

Respecto a las normas impugnadas en este recurso, el Tribunal Constitucional resalta dos de los títulos competenciales contenidos en el art. 149.1.21 CE: «régimen general de las comunicaciones» (que legitima al Estado para establecer un régimen general común de comunicaciones) y «tráfico y circulación de vehículos a motor» (que conlleva la capacidad del Estado para establecer un régimen general referido fundamentalmente a la seguridad de la circulación). De acuerdo con las STC 59/1985 y 181/1992, las garantías de la seguridad en la circulación deben ser uniformes en