

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

21892 Pleno. Sentencia 312/2006, de 8 de noviembre de 2006. Cuestión de inconstitucionalidad 2861 y 4573-2000 (acumuladas). Planteadas por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura respecto a la disposición transitoria segunda de la Ley de Extremadura 3/1996, de atención farmacéutica.

Supuesta vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva (ejecución de sentencia): autorización provisional de oficinas de farmacia, cuya licencia había sido anulada judicialmente en aplicación de la normativa anterior, que no sacrifica desproporcionadamente el pronunciamiento judicial (STC 73/2000).

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por doña María Emilia Casas Baamonde, Presidenta, don Guillermo Jiménez Sánchez, don Vicente Conde Martín de Hijas, don Javier Delgado Barrio, doña Elisa Pérez Vera, don Roberto García-Calvo y Montiel, don Eugeni Gay Montalvo, don Jorge Rodríguez-Zapata Pérez, don Ramón Rodríguez Arribas, don Pascual Sala Sánchez, don Manuel Aragón Reyes y don Pablo Pérez Tremps, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En las cuestiones de inconstitucionalidad acumuladas núms. 2861-2000 y 4573-2000, planteadas por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura respecto a la disposición transitoria segunda de la Ley de Extremadura 3/1996, de 25 de junio, de atención farmacéutica, por posible vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), en relación con los arts. 117.3 y 118 CE. Han comparecido y formulado alegaciones la Asamblea y el Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura así como el Ministerio Fiscal. Ha actuado como Ponente el Magistrado don Vicente Conde Martín de Hijas, quien expresa el parecer del Tribunal.

I. Antecedentes

1. El día 19 de mayo de 2000 tuvo entrada en el Registro General del Tribunal Constitucional un escrito del Presidente de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura al que se acompaña, junto con el testimonio del correspondiente procedimiento, el Auto de la referida Sala, de 2 de mayo de 2000, por el que se acuerda plantear cuestión de inconstitucionalidad respecto a la disposición transitoria

segunda de la Ley de Extremadura 3/1996, de 25 de junio, de atención farmacéutica, por su posible contradicción con el derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), en relación con los arts. 117.3 y 118 CE.

2. La cuestión trae causa del recurso contencioso-administrativo núm. 52/97, promovido por don Francisco García-Moreno Fernández contra la Resolución de la Consejería de Bienestar Social de la Junta de Extremadura, de 18 de noviembre de 1996, por la que se concedió a doña Ana Cáceres Marzal autorización provisional para la apertura de una oficina de farmacia en la localidad de Valverde de Leganés (Badajoz).

De las actuaciones resulta que doña Ana Cáceres Marzal solicitó autorización para la apertura de una oficina de farmacia en la localidad de Valverde de Leganés, que le fue concedida por Resolución de la Consejería de Sanidad y Consumo de la Junta de Extremadura de 16 de septiembre de 1992. Don Francisco García-Moreno Fernández interpuso recurso contencioso-administrativo (núm. 153/93) contra la mencionada resolución, que fue estimado por la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura núm. 204/1995, de 11 de marzo, que anuló la resolución recurrida. Doña Ana Cáceres Marzal interpuso recurso de casación contra la referida Sentencia, que fue desestimado por Sentencia de la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 24 de abril de 1998.

Don Francisco García-Moreno Fernández solicitó la ejecución provisional de la Sentencia dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura núm. 204/1995, de 11 de marzo. La Sala por Auto de 7 de abril de 1995 acordó la ejecución provisional de la Sentencia, condicionada a la prestación de fianza.

La Consejería de Bienestar Social de la Junta de Extremadura por Resolución de 30 de mayo de 1996 autorizó a doña Ana Cáceres Marzal la apertura de una nueva oficina de farmacia en la localidad de Valverde de Leganés, al amparo del art. 3.1 b) del Real Decreto 909/1978, de 14 de abril. Don Francisco García-Moreno Fernández interpuso recurso contencioso-administrativo contra la referida Resolución (núm. 1843/96), que fue desestimado por Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura de 9 de septiembre de 1999, contra la que se interpuso recurso de casación, que se encontraba pendiente de resolución por el Tribunal Supremo en el momento de plantearse la cuestión de inconstitucionalidad.

Doña Ana Cáceres Marzal en fecha 9 de agosto de 1996 solicitó el traslado de la oficina de farmacia de la c/ Nueva de San Roque, núm. 16, a la c/ Mariana Pineda, núm. 8, de Valverde de Leganés, lo que fue autorizado por Resolución de la Consejería de Bienestar Social de 6 de septiembre de 1996. Don Francisco García-Moreno Fernández interpuso recurso contencioso-administrativo contra la

referida Resolución (núm. 2462/96), que no consta en las actuaciones remitidas con el Auto de planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad que hubiera sido resuelto por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura en el momento de suscitarse la misma.

Doña Ana Cáceres Marzal en fecha 2 de octubre de 1996 solicitó autorización provisional para la apertura de la oficina de Farmacia en la localidad de Valverde de Leganés, c/ María de Pineda, núm. 8, al amparo de la disposición transitoria segunda de la Ley de Extremadura 3/1996, de 25 de junio, de atención farmacéutica, que le fue concedida por Resolución de la Consejería de Bienestar Social de 18 de noviembre de 1996. Don Francisco García-Moreno Fernández interpuso recurso contencioso-administrativo contra la referida resolución (núm. 52/97), en el que se suscita la presente cuestión de inconstitucionalidad.

3. Concluidos los autos del recurso contencioso-administrativo núm. 52/97, con suspensión del término para dictar Sentencia, la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura, por providencia de 27 de enero de 2000, acordó oír a las partes personadas y al Ministerio Fiscal para que en el plazo común e improrrogable de diez días formularan alegaciones sobre la pertinencia de plantear cuestión de inconstitucionalidad sobre «determinados artículos de la L. A. Farmacéutica de Extremadura 3/96 de fecha 25 de junio, dependiendo el fallo de su validez y existiendo dudas respecto de su constitucionalidad por motivos de competencia».

Evacuaron el trámite de alegaciones conferido la representación procesal de don Francisco García-Moreno Fernández, quien estimó pertinente el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad, la representación procesal de doña Ana Cáceres Marzal y la Letrada de la Junta de Extremadura, quienes se opusieron al mismo.

La Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura, por providencia de 9 de marzo de 2000, acordó oír de nuevo a las partes personadas y al Ministerio Fiscal sobre la pertinencia de plantear cuestión de inconstitucionalidad en relación con la disposición transitoria segunda de la Ley de Extremadura 3/1996, de 25 de junio, de atención farmacéutica en conexión con el derecho a la tutela judicial efectiva.

Evacuaron el trámite de alegaciones conferido las representaciones procesales de don Francisco García-Moreno Fernández, quien estimó pertinente el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad, la representación procesal de doña Ana Cáceres Marzal y la Letrada de la Junta de Extremadura, quienes se opusieron al mismo.

4. En el Auto de planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad el órgano judicial proponente realiza, en síntesis, las siguientes consideraciones:

a) Comienza por señalar que para la resolución de la controversia suscitada en el proceso *a quo* resulta imprescindible la aplicación de la disposición transitoria segunda de la Ley de Extremadura 3/1996, de 25 de junio, de atención farmacéutica, por cuanto la autorización discutida se ha otorgado precisamente con base en la citada disposición.

A continuación descarta, tras un detallado razonamiento, el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad por motivos competenciales, al llegar a la conclusión de que la atención farmacéutica se incardina en la materia de sanidad, respecto a la cual el Estado se reserva la legislación básica [art. 149.1.16 a) CE], correspondiendo el desarrollo y ejecución de la misma a la Comunidad Autónoma de Extremadura. En este sentido afirma que resulta irrelevante que la Ley Orgánica 12/1999, de 6 de

mayo, de reforma del Estatuto de Autonomía de Extremadura (EAE) atribuya a la Comunidad Autónoma de manera explícita competencia sobre atención farmacéutica, por cuanto ya tenía atribuida tal competencia al ostentarla sobre sanidad e higiene, materia que comprende el desarrollo de la legislación básica sobre las oficinas de farmacia y la regulación de todo lo que carezca de tal carácter básico.

b) Seguidamente la Sala proponente analiza si la mencionada disposición transitoria segunda pudiera lesionar lo dispuesto en el art. 24.1 CE, en relación con los arts. 117.3 y 118 CE. El primero de los citados preceptos constitucionales otorga a todas las personas el derecho a la tutela judicial efectiva; por su parte el art. 117.3 CE dispone que el ejercicio de la potestad jurisdiccional en todo tipo de procesos, juzgando y haciendo ejecutar lo juzgado, corresponde a los Jueces y Tribunales determinados por las Leyes según las normas de competencia y procedimiento que las mismas establezcan; y, en fin, el art. 118 CE impone la obligación de cumplir las sentencias y demás resoluciones firmes de los Jueces y Tribunales, así como de prestar la colaboración requerida por éstos en el curso del proceso y en la ejecución de lo resuelto. A partir de dichos preceptos constitucionales concluye afirmando que el proceso de ejecución goza de protección constitucional, por lo que no cabe duda de que si una norma con rango de ley impide la efectividad de las resoluciones judiciales se dará el supuesto contemplado en el art. 5 LOPJ a efectos de promover la oportuna cuestión de inconstitucionalidad, pues el legislador está sometido al art. 24.1 CE, de modo que no tiene cabida en nuestra Constitución ninguna ley o régimen jurídico en ella establecido cuyo efecto sea el de sacrificar de forma desproporcionada el pronunciamiento de una resolución judicial firme o, en otras palabras, que no exista de forma manifiesta proporción entre el interés perseguido por la ley y el concreto interés encarnado por el fallo a ejecutar.

Sentado lo que antecede, habrá que examinar en el presente supuesto si los efectos obstativos de la disposición transitoria segunda de la Ley de Extremadura 3/1996, de 25 de junio, sobre la ejecución provisional de la sentencia están justificados en una razón atendible teniendo en cuenta los valores y bienes constitucionalmente protegidos, y, en caso de que así sea, habrá que ponderar si tal sacrificio referido al pronunciamiento contenido en una resolución judicial guarda la debida proporción entre los intereses protegidos y en colisión o, por el contrario, es inútil o va más allá de lo necesario, implicando un desequilibrio manifiesto entre los intereses en juego, debiendo entenderse entonces que el legislador se ha excedido de sus legítimas opciones quebrantando el art. 24.1 CE.

Tras reproducir el contenido de la mencionada disposición transitoria segunda, la Sala proponente señala que la finalidad del nuevo régimen jurídico queda definida en el mismo precepto, no siendo otra que la de garantizar la continuación del servicio farmacéutico. Ahora bien, el interés garantizado al recurrente que obtiene un pronunciamiento firme de ejecución provisional de una sentencia referido al cierre de la oficina de farmacia abierta en contra de la legalidad vigente es prácticamente el mismo, pues también se trata de salvaguardar la atención farmacéutica, de modo que las oficinas de farmacia abiertas al público en una determinada localidad sean las necesarias conforme a los presupuestos legales para así garantizar la correcta prestación del servicio farmacéutico. Las divergencias residen únicamente en el cómputo de las oficinas que se consideran necesarias, y el nuevo régimen lo que en la práctica está realizando es aplicar los nuevos módulos poblacionales a situaciones temporales en las que no eran aplicables y amparadas en un régimen legal, en el que la atención farmacéutica se consideraba correctamente prestada con un número menor de oficinas de farmacia, otorgando protección a particulares que no la

habían obtenido judicialmente por la legalidad vigente, e impidiendo que los que si la habían obtenido y a la vez habían conseguido la ejecución provisional de lo resuelto se vean impedidos en la práctica de alcanzar la tutela efectivamente obtenida, dando en cierto modo una eficacia retroactiva de la que carecía la norma.

El servicio farmacéutico que se pretende garantizar era un servicio farmacéutico prestado, según la resolución judicial, de forma contraria al Decreto 909/1978, de 7 de abril, que era el aplicable, lo que implica que legalmente el servicio funcionaba correctamente al cerrarse la oficina de farmacia abierta al público. El legislador podía haber optado por una solución más lógica y que no perturbara los derechos de terceras personas beneficiadas por el contenido de una sentencia, como era anunciar en la primera oportunidad posible el concurso correspondiente y adjudicar de manera definitiva las aperturas de las oficinas de farmacia procedentes. Sin embargo, al optar porque el servicio farmacéutico se preste de forma ininterrumpida y suprimir el lapso temporal entre el cierre de la farmacia acordado por Sentencia y ejecutado provisionalmente y el concurso que hubiera podido convocar y resolver conforme a la nueva Ley, está en definitiva impidiendo la ejecutividad del fallo judicial, al otorgar autorización provisional a la misma persona y en el mismo supuesto que el órgano jurisdiccional había considerado improcedente. Ello con base a que el concepto de adecuada prestación farmacéutica ha variado en cuanto a ciertos límites, exigiendo en definitiva al beneficiado por el fallo judicial un sacrificio desproporcionado que va más allá de lo necesario y crea una auténtica desproporción entre los intereses públicos y los del favorecido por el pronunciamiento judicial, lo que quebranta el art. 24.1 C.E. y los elementos esenciales de un Estado de Derecho.

5. La Sección Tercera del Tribunal Constitucional, por providencia de 19 de septiembre de 2000, acordó admitir a trámite la cuestión de inconstitucionalidad, registrada con el núm. 2861-2000; dar traslado de las actuaciones recibidas, de conformidad con lo dispuesto en el art. 37.2 LOTC, al Congreso de los Diputados y al Senado, por conducto de sus respectivos Presidentes, al Gobierno, por conducto del Ministerio de Justicia, al Fiscal General del Estado, así como a la Asamblea y al Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura, por conducto de sus Presidentes, al objeto de que, en el plazo improrrogable de quince días, pudieran personarse en el proceso y formular las alegaciones que tuvieran por conveniente; y, en fin, publicar la incoación de la cuestión en el «Boletín Oficial del Estado» y en el «Diario Oficial de Extremadura».

6. Mediante escrito registrado en fecha 6 de octubre de 2000 la Presidenta del Congreso de los Diputados comunicó que la Cámara no se personaría en el procedimiento ni formularía alegaciones.

Por escrito registrado en fecha 31 de octubre de 2000, la Presidenta del Senado pidió que se tuviera por personada a la Cámara y por ofrecida su colaboración a los efectos del art. 88.1 LOTC.

7. Mediante escrito registrado en fecha 11 de octubre de 2000 el Abogado del Estado manifestó que el Gobierno no formularía alegaciones en este procedimiento.

8. La Letrada del Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura evacuó el trámite de alegaciones conferido mediante escrito registrado en fecha 11 de octubre de 2000, que, en lo sustancial, a continuación se extracta:

a) Opone como óbice procesal a la admisión a trámite de la cuestión de inconstitucionalidad que la providencia de fecha 27 de enero de 2000, por la que se abrió la fase de alegaciones a las partes acerca de la pertinencia de su planteamiento, no se ajustó a Derecho, al no indicarse en la misma precepto alguno, ni esbozar ningún

razonamiento en los que pudiera fundarse la posible duda de constitucionalidad, refiriéndose únicamente a «determinados artículos de la Ley de atención farmacéutica de Extremadura de los que existe duda respecto de su constitucionalidad por motivo de competencia».

Pues bien, es doctrina constitucional reiterada que la providencia que abre dicha fase de alegaciones ha de concretar «los preceptos legales cuestionados y las normas constitucionales (STC 166/1986)», cuya colisión da pie al planteamiento de la cuestión (SSTC 185/1990, de 24 de abril; 11/1999, de 11 de febrero). En este caso la providencia de 27 de enero de 2000 no satisface dichos requisitos, por lo que las partes tuvieron que atender a los argumentos expuestos por la actora, sin conocer en el momento procesal oportuno los motivos en los que la Sala consideraba que podía fundarse el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad.

Para abundar en esta confusión, la Sala, fuera ya del trámite procesal establecido, dictó una segunda providencia de fecha 9 de marzo de 2000, en la que tampoco indicó argumento alguno con base en el cual se pudiera fundamentar el eventual planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad en conexión con el derecho a la tutela judicial efectiva. Además de la irregularidad de abrir este segundo trámite de audiencia a las partes por otro motivo de inconstitucionalidad diferente al aducido en el primer trámite, también se ha incumplido en aquél la obligación de concretar el precepto constitucional infringido y los motivos que llevaban a la Sala a un posible planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad, sin que la mención al derecho a la tutela judicial efectiva pueda entenderse que satisface dicho requisito, dada la amplitud y el contenido plural de este derecho fundamental. Es en el Auto por el que se eleva la cuestión al Tribunal Constitucional cuando la Sala expone, después de concluir en el razonamiento jurídico primero que no le plantea duda alguna la competencia de la Comunidad Autónoma para regular la materia de ordenación farmacéutica, los motivos por los que considera que la disposición transitoria segunda de la Ley de Extremadura 3/1996, de 25 de junio, puede lesionar el art. 24.1 CE, en relación con los arts. 117.3 y 118 CE.

En definitiva, el emplazamiento a las partes otorgado por la Sala proponente para formular alegaciones adolece de un defecto formal que ha de determinar la inadmisión de la presente cuestión de inconstitucionalidad, por infracción de los presupuestos procesales indispensables para su planteamiento.

b) En cuanto al tema de fondo suscitado, la Letrada del Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura comienza por referirse a los presupuestos de hecho de la presente cuestión, de los que destaca que por Resolución de 30 de mayo de 1996 se le concedió a doña Ana Cáceres Marzal una autorización para la apertura de una oficina de farmacia en una localidad extremeña, al amparo del art. 3.1 b) del Real Decreto 909/1978, de 14 de abril, para atender a un núcleo de población de menos de 2000 habitantes. En ningún momento se ha impedido la revisión judicial de dicha autorización, ni consiguientemente el ejercicio del derecho a la tutela judicial efectiva en todos sus aspectos, pues la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia dictó Sentencia en fecha 9 de septiembre de 1999, que anuló la referida autorización. Sentencia que no es aún firme por estar recurrida en casación ante el Tribunal Supremo.

Pendiente la resolución del recurso contencioso-administrativo, se aprobó la Ley de Extremadura 3/1996, de 25 de junio, de atención farmacéutica, que ha introducido importantes cambios en el sistema de autorización de farmacias. Doña Ana Cáceres Marzal solicitó de la Consejería de Bienestar Social que le fuera otorgada una autorización provisional, al amparo de su disposición transitoria segunda por reunir los requisitos exigidos en la Ley.

Por lo tanto, la disposición legal cuestionada, ni ha impedido la revisión judicial de la primera autorización, concedida al amparo del Real Decreto 909/1978, de 14 de abril, ni por supuesto su objeto y finalidad es impedir que los definitivos fallos judiciales recaídos en dichos procedimientos se cumplan, sino asegurar la continuidad del servicio farmacéutico de acuerdo con los niveles de asistencia que la nueva legislación considera indispensables.

El definitivo fallo judicial que recaiga en el recurso de casación se ejecutará en relación con el título jurídico que autorizó esa concreta apertura de oficina de farmacia, que resultará definitivamente anulado, si así lo considera el Tribunal Supremo, una vez que la Sentencia anulatoria alcance firmeza. Pero no puede sostenerse que se impide la ejecución de dicho fallo si existe una oficina de farmacia autorizada al amparo de otro título jurídico diferente del anulado y sobre el que no ha versado el primer proceso y al que, en consecuencia, no pueden extenderse los efectos de la Sentencia que se pretende ejecutar.

c) A continuación la Letrada del Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura expone la evolución del régimen jurídico de las autorizaciones de apertura de oficinas de farmacia.

Con anterioridad a la Ley de Extremadura 3/1996, de 25 de junio, la normativa básica en la materia estaba constituida por la Ley 14/1986, de 25 de abril, general de sanidad, y la Ley 25/1990, de 20 de diciembre, del medicamento, en las que se recogen las características fundamentales de las oficinas de farmacia, así como sus funciones y los derechos y obligaciones de los farmacéuticos. La adjudicación de las oficinas de farmacia se regulaba en el Real Decreto 909/1978, de 14 de abril, que se refería a su establecimiento, transmisión e integración y establecía unas condiciones muy rígidas, al menos para la realidad geográfica y poblacional de Extremadura, dado que, como requisitos necesarios para proceder a la apertura de una nueva oficina de farmacia, se exigía un módulo poblacional de una farmacia por cada 4.000 habitantes con carácter general, e incluso 5.000 habitantes [art. 1 a) Real Decreto 909/1978, de 14 de abril], de forma que en los municipios que no superasen esa cifra no se podía autorizar una segunda oficina de farmacia, como acontecía en el caso controvertido de la localidad de Valverde de Leganés (Badajoz), que tiene más de 3.700 habitantes. Se exigía también una distancia de 250 metros e incluso en ocasiones de 500 metros entre farmacias.

El citado Real Decreto establecía un procedimiento que podía denominarse «general» de autorizaciones de apertura de farmacia, que constituía una especie de sistema concursal entre farmacéuticos (art. 4), regulando la Orden de 21 de noviembre de 1999 la forma de computar los méritos y las circunstancias que alegaran los solicitantes. Pero lo cierto es que dicho sistema en la realidad no funcionó, debido, por una parte, a la resistencia de los Colegios profesionales de farmacéuticos a su aplicación mientras tuvieron atribuidas competencias a tal fin, y, por otra parte, a la normativa tan restrictiva a la que se ha hecho referencia.

De esta forma se llegó a una situación muy problemática, dado que las autorizaciones de apertura de oficinas de farmacia se acababan otorgando en la mayor parte de los casos acudiendo a los Tribunales y a través de un sistema dibujado en principio como excepcional y recogido en el art. 3.1 b) del Real Decreto 909/1978, de 14 de abril, esto es, se permitía la instalación de oficinas de farmacia en núcleos de población siempre que al menos contaran con 2.000 habitantes. Sin embargo esta excepción fue interpretada de una forma absolutamente restrictiva, exigiéndose para la delimitación del núcleo poblacional incluso la existencia de elementos u obstáculos físicos que impidieran el desplazamiento de la población para poder acceder a otras farmacias ya abiertas, haciendo en

la práctica casi imposible la apertura de nuevas oficinas de farmacia.

En el ámbito de la Comunidad Autónoma de Extremadura la situación se hizo especialmente difícil debido a las especiales circunstancias poblacionales que la caracterizan: la existencia de numerosos núcleos de población que no llegan a los 2.000 habitantes y la distancia considerable que existe entre los pueblos. De modo que en la mayoría de los casos sólo había una farmacia en cada municipio, lo que obligaba a la población a desplazarse, fuera del horario diario de apertura de farmacias, a otros pueblos distantes muchos kilómetros de su domicilio para obtener lo que constituye a todas luces un servicio público al que deben tener acceso más fácilmente todos los ciudadanos. En definitiva, esta regulación, con los requisitos tan restrictivos que imponía además la jurisprudencia acerca de lo que debía entenderse por núcleo de población, condujeron a situaciones de deficiente atención farmacéutica en algunas poblaciones, como la ya mencionada de Valverde de Leganés, en la que para una población de cerca de 4.000 habitantes sólo existía una farmacia.

Así pues toda acción administrativa tendente a facilitar el acercamiento de este servicio al ciudadano acababa chocando, de un lado, con la encorsetada legislación vigente, y, de otro, con la contumaz oposición del colectivo farmacéutico, que, si ya existía una oficina de farmacia, se oponía sistemáticamente y por intereses puramente económicos a cualquier nueva apertura. La situación se enquistó, puesto que para abrir una oficina de farmacia era necesario esperar varios años hasta que el Tribunal Supremo se pronunciara en uno u otro sentido, sin que, en consecuencia, la asistencia farmacéutica pudiera mejorarse. Por ello, tanto desde el ámbito estatal, como desde el autonómico, se intentó solucionar este problema a través de la modificación del sistema entonces vigente.

En el ámbito estatal se aprobó el Real Decreto-ley 11/1996, de 17 de junio, y más tarde la Ley 16/1997, de 25 de abril, que, entre otras cuestiones, permitieron a las Comunidades Autónomas regular los procedimientos específicos para la autorización de nuevas oficinas de farmacia (art. 3.2 Ley 12/1997), respetando siempre los principios de publicidad y transparencia.

En el ámbito de la Comunidad Autónoma de Extremadura, que desde su constitución asumió competencias de desarrollo legislativo y ejecución en materia de establecimientos sanitarios (art. 8.5 EAE y Real Decreto de transferencias 2912/1979, de 21 de marzo), se aprobó la Ley 3/1996, de 25 de junio, de atención farmacéutica. Esta Ley establece un procedimiento concursal en el que se respetan escrupulosamente los principios de publicidad, transparencia y mérito, así como modifica, sin conculcar los preceptos declarados básicos en las normas estatales, las condiciones exigibles para permitir la apertura de oficinas de farmacia. En este sentido se establece que en todos los municipios extremeños habrá al menos una oficina de farmacia, e incluso en núcleos inferiores (entidades locales, poblados, pedanías, etc.), siempre que su población supere los 400 habitantes. Además la ratio poblacional que se fija es la de una farmacia por cada 1.800 habitantes y una distancia mínima entre farmacias o centros de salud de 250 metros.

d) Con esta nueva regulación se pueden atender las necesidades de salud pública de la población en el ámbito farmacéutico. Ahora bien, el problema se planteaba respecto a las numerosas oficinas de farmacia autorizadas por la Junta de Extremadura con arreglo a la normativa anterior pero recurridas ante los Tribunales y que afectaban a muchos núcleos de población en los que, de acuerdo con la nueva normativa, podrían autorizarse nuevas oficinas de farmacia. No era posible ofertarlas en concurso hasta que los Tribunales se pronunciaran, pero,

además, en el caso de que el pronunciamiento fuera desfavorable se perjudicaría sensiblemente a la población afectada, puesto que, si se acordaba el cierre de la farmacia, podían pasar varios meses hasta que se realizara la convocatoria y la resolución del concurso para volver a adjudicarla, con lo que los habitantes del núcleo donde hubiera estado ubicada la oficina de farmacia sufrirían durante bastante tiempo un perjuicio inmerecido que supondría un atentado contra su derecho a la salud constitucionalmente reconocido.

Por ello en la ley extremeña se arbitra un procedimiento específico regulado en su disposición transitoria segunda que impide que transitoriamente se produzca dicha situación. Para ello se distingue entre dos supuestos: el primero, aquellas farmacias pendientes de resolución judicial o con resolución judicial contraria a su apertura que no cumplan los requisitos de la antigua legislación ni de la nueva, que se cerrarán automáticamente si se produce una resolución contraria a su apertura; el segundo, aquellas que, cumplan o no los requisitos de las normas anteriores, no suscita duda alguna que se ajustan a las condiciones que exige la nueva ley, respecto de las cuales, si los titulares con licencia recurrida lo solicitan en el plazo de tres meses y se ajustan a las condiciones legales, se les concede una autorización provisional de apertura hasta tanto se lleve a cabo el concurso que obligatoriamente debe convocar la Junta de Extremadura, puesto que en el núcleo donde estuviera ubicada debería autorizarse otra farmacia de acuerdo con la nueva legislación.

Así pues es evidente que la disposición legal cuestionada lo único que pretende es regular un régimen transitorio, sólo aplicable en los supuestos de poblaciones en las que, de acuerdo con los nuevos criterios de planificación farmacéutica, cabe autorizar una oficina de farmacia en el caso de anularse la farmacia ya autorizada al amparo del régimen jurídico anterior. Régimen provisional que pervive sólo hasta que se celebre el concurso definitivo de adjudicación con arreglo a la nueva normativa y que afecta a un escaso número de farmacias abiertas hoy en día. El objetivo que se pretende con este régimen transitorio no es otro que «asegurar la continuidad en la prestación del servicio farmacéutico», es decir, que no se reduzca el nivel de atención farmacéutica alcanzado en dicha localidad hasta que se proceda a la apertura de la nueva oficina de farmacia con arreglo a los nuevos criterios de la Ley de Extremadura 3/1996, de 25 de junio.

e) La disposición transitoria segunda de la Ley de Extremadura 3/1996, de 25 de junio, no tiene como objeto impedir la ejecución de las sentencias, ni el resultado de su aplicación es sin más el de su inejecución. Pero tampoco puede admitirse una extensión ilimitada de los efectos de una Sentencia.

El derecho de quien ha obtenido una sentencia judicial a su favor a su ejecución está protegido, entre otros, por el art. 24.1 CE, dentro del derecho a la tutela judicial efectiva, y constituye un principio esencial de nuestro Ordenamiento jurídico, siendo una de las más importantes garantías para el funcionamiento del Estado de Derecho. Ahora bien, este principio fundamental no es ilimitado ni en el fondo ni en la forma, sino que debe ajustarse e interpretarse adecuadamente (STC 166/1998). En este sentido, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional sobre el mismo, ha de precisarse, en primer lugar, que las sentencias han de ejecutarse «en sus propios términos» (SSTC 67/1984, 167/1987 y 92/1988), lo que implica que este derecho a la ejecución que tiene todo ciudadano no es ilimitado, puesto que, por propia definición, impide que el órgano judicial que ha dictado la resolución «se aparte sin causa justificada de lo previsto en el fallo» (STC 210/1993). La segunda condición que matiza el derecho es la inmodificabilidad de las sentencias en fase de ejecución, lo que obliga necesariamente al órgano judicial a determinar si,

en el momento de proceder a la ejecución de una resolución judicial, se ajusta o no al fallo y, en consecuencia, si las medidas adoptadas son o no correctas. La tercera característica es el «respeto a los límites de la pretensión» en los que se produjo la resolución judicial que se pretende ejecutar. Como conclusión de lo expuesto ha de afirmarse también que cualquier exceso en la fase de ejecución de una sentencia vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva, pues la ejecución de una resolución judicial no puede ser ciega, siendo posible «una interpretación razonada de la sentencia a ejecutar» (STC 180/1990).

Pues bien, la aplicación de la doctrina expuesta al caso ha de conducir a señalar que la disposición legal cuestionada no va a impedir la ejecución de sentencias, ni en todos los casos el resultado de su aplicación va a ser el mismo, ya que existen diversas posibilidades: a) Si la autorización anulada por sentencia firme no puede ser otorgada de acuerdo con los nuevos criterios de planificación farmacéutica, no puede ser concedida la autorización provisional, clausurándose la farmacia cuya autorización inicial amparada en el art. 3.1 b) del Real Decreto 909/1978, de 14 de abril, ha sido anulada; b) Si la autorización anulada por sentencia firme puede ser otorgada de acuerdo con los nuevos criterios de planificación farmacéutica y no se ha solicitado la autorización provisional, se clausurará la citada farmacia y se ha de esperar a la resolución del concurso definitivo de adjudicación; c) Si en el mismo caso anterior se ha solicitado la autorización provisional, procede otorgar tal autorización, que pervivirá únicamente hasta que se produzca la adjudicación definitiva mediante concurso.

Lo que interesa dejar claro es que aun cuando se dé el último de los supuestos descritos, ello no implica que se haya producido una inejecución de la sentencia, ya que en ejecución de la misma la farmacia dejará de existir en virtud de la precedente autorización que sirvió de cobertura a su apertura. Es decir, el título jurídico amparado en una legislación precedente en virtud del cual se autorizó su apertura queda anulado, y tal anulación no la impide la disposición legal cuestionada, ni la desconoce, dado que en caso contrario no sería necesario aplicar ni un procedimiento provisional ni un procedimiento definitivo para proceder a la apertura de dicha oficina de farmacia. Lo que se produce es una nueva autorización, con carácter provisional, basada en un título jurídico distinto, en diferente legislación y en diferentes requisitos, que opera exclusivamente en beneficio del interés público de la población, con el fin de asegurar y mantener su nivel de atención farmacéutica, en ningún caso como mecanismo dirigido a vaciar de contenido y de efectos la sentencia anulatoria. Por ello no se impide la ejecución de las sentencias anulatorias, puesto que se produce una clausura de la farmacia anterior en relación con el título jurídico anulado por resolución judicial. No puede hablarse de inejecución, sino, en todo caso, de reducción de los efectos materiales o reales de tales sentencias, al adicionarse un nuevo título jurídico autorizando la nueva apertura de farmacia, con carácter provisional, amparada en otro título jurídico distinto.

Aunque se produzca la apariencia material de permanencia de la misma oficina de farmacia, esta apariencia no se corresponde con la realidad, ya que jurídicamente se trata de dos farmacias diferentes, en cuanto amparadas en distintos títulos jurídicos y que tienen su razón de ser en distintas normativas. De hecho se podría haber dejado transcurrir un periodo de tiempo entre la clausura de la farmacia y el otorgamiento de la autorización provisional controvertida y también esperar a la conclusión del proceso definitivo de adjudicación. Sin embargo se ha optado por suprimir este periodo de tiempo en que la población se vería privada del servicio de una oficina de farmacia, por entender que resulta de interés general que no se produzca ninguna interrupción, ni discontinuidad,

al tratarse de un servicio de interés para la colectividad ante el que no pueden prevalecer intereses particulares frente a la potestad del legislador de introducir variaciones en el régimen jurídico de los servicios y prestaciones sanitarios, teniendo como único objetivo garantizar la correcta prestación del servicio farmacéutico. Además esta apertura provisional, posterior y distinta a la anulada, es inatacable en el procedimiento de ejecución de la sentencia anulatoria de la autorización precedente, en cuanto no enjuiciada ni anulada por esta resolución judicial, y que, en cuanto título jurídico absolutamente distinto del anulado, puede ser enjuiciado, como lo ha sido de hecho, y eventualmente anulado si su otorgamiento fuere contrario a Derecho, pero en un proceso distinto.

Lo que no se puede pretender es que las consecuencias jurídicas de las sentencias anulatorias puedan invalidar actos administrativos ulteriores, que no fueron objeto del proceso de cuya ejecución se trata, ya que ello en modo alguno puede formar parte del derecho a la tutela judicial efectiva, en su vertiente de derecho a la ejecución de las resoluciones judiciales. La ejecución ha de limitarse estrictamente a la imposición de lo declarado en relación con los actos estrictamente enjuiciados, pues en caso contrario se estaría pretendiendo la extensión ilimitada de los efectos de cualquier sentencia, lo que vulneraría el art. 24.1 CE, al pretender imponer a la otra parte cargas y limitaciones que no resultan del fallo.

La disposición legal cuestionada instituye simplemente un régimen transitorio que posibilita, entre el cierre de la farmacia, consecuencia de la ejecución de la sentencia que anula la autorización precedente, y la nueva apertura de la oficina de farmacia, que indudablemente se va a producir en la misma localidad, la reapertura provisional de la que ya estaba abierta, por entender que resulta de interés general para el mejor servicio farmacéutico de la población que no exista discontinuidad en la prestación del servicio, asegurando que el nivel de atención farmacéutica que corresponde a esa población en virtud de la nueva legislación se haga efectivo con la mayor brevedad posible, lo que no sucedería si se hubiera de esperar a finalizar un complejo procedimiento de concurso para la apertura de farmacias, que podría dilatarse durante meses. Por lo tanto, puesto que la autorización va a ser necesariamente otorgada, la razón de ser de la disposición legal cuestionada es la de permitir la reapertura provisional de la que ya estaba abierta bajo otro título jurídico hasta tanto se proceda a otorgar la autorización definitiva, siempre que se cumplan los requisitos de población, distancias y local impuestos por la nueva ley. La autorización definitiva deberá otorgarse al resolver el correspondiente procedimiento concursal y no tiene que concederse necesariamente al provisionalmente autorizado, sino que puede corresponder a un tercero, según resulte del concurso.

f) A las precedentes consideraciones la Letrada del Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura añade que es igualmente doctrina jurisprudencial asentada que la ejecución de una sentencia no puede realizarse en sus estrictos términos cuando se den determinadas circunstancias, entre ellas, una alteración sobrevenida del marco jurídico de referencia (SSTC 4/1988; 114/1990; SSTS de 3 de mayo de 1989; 23 de enero de 1996; 22 de enero de 1997). En este caso se ha producido una clara alteración sobrevenida del marco jurídico de referencia, puesto que la primera Sentencia que se pronuncia tiene como objeto el examen de un acto administrativo dictado al amparo de la legislación en materia de oficinas de farmacia que, con arranque en la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad y en la Ley 25/1990, de 20 de diciembre, del medicamento, estaba constituida por el Real Decreto 909/1978, de 14 de abril, y la Orden que lo desarrolla, mientras que la autorización provisional de apertura se enmarca dentro de una legislación absolutamente novedosa en cuanto a

su contenido, como es la Ley de Extremadura 3/1996, de 25 de junio, de atención farmacéutica.

Hay que concluir, por tanto, que la Ley de Extremadura 3/1996, de 25 de junio, no impide la revisión y anulación de las autorizaciones de farmacia otorgadas al amparo de la normativa anterior, ni tampoco la ejecución de las sentencias que hayan anulado éstas, siempre, claro está, que su efecto se contraiga a la declaración de nulidad del título jurídico habilitante de la precedente apertura de farmacia, ni, en fin, tampoco impide la clausura formal de la farmacia en cuanto al título anulado. Lo que no cabe es que los efectos de la sentencia anulatoria de una precedente autorización administrativa pretendan extenderse a otra autorización diferente, posterior en el tiempo, amparada por otras disposiciones legales distintas y que no fue objeto de enjuiciamiento en el proceso en que recayó la sentencia anulatoria. Si estamos ante una modificación normativa que permite abrir una oficina de farmacia donde antes no podía ser abierta en virtud de una norma anterior, ello no puede configurarse como contrario al derecho a la tutela judicial efectiva, salvo que la norma se hubiera dictado con el único objetivo de impedir la ejecución de las sentencias por razones ajenas al interés general. Es plenamente legítimo que de una alteración del régimen jurídico pueda derivar una eventual inejecución de sentencia.

En definitiva, el único interés perseguido por la disposición legal cuestionada no es otro que el de asegurar y garantizar la continuidad en la prestación del servicio farmacéutico, hasta tanto se realicen los procedimientos definitivos de adjudicación, que llevarán aparejados la caducidad de las autorizaciones provisionales. Este interés debe prevalecer sobre el concreto interés encarnado por el fallo de la sentencia anterior y es superior siempre a los particulares intereses de los farmacéuticos.

Concluye su escrito de alegaciones solicitando del Tribunal Constitucional que dicte Sentencia que inadmita la presente cuestión de inconstitucionalidad o, subsidiariamente, que la desestime, declarando expresamente la constitucionalidad de la disposición legal cuestionada.

9. El Fiscal General del Estado evacuó el trámite de alegaciones conferido mediante escrito registrado en fecha 17 de octubre de 2000, que, en lo sustancial, a continuación se extracta:

a) El Fiscal General del Estado considera que la cuestión de inconstitucionalidad debe ser desestimada, sin necesidad de entrar en cuestiones tales como si, obtenida la oportuna ejecución provisional –mediante la prestación de una importante caución– y resuelta la casación antes de que se suscitase la cuestión de inconstitucionalidad, nos encontramos más bien ante un supuesto de ejecución de sentencia firme o de ejecución provisional, como afirma la Sala.

Es más que discutible que no se haya producido la ejecución provisional en sus propios términos. Como alegó la demandada en el recurso contencioso-administrativo, la Sentencia en su día dictada –que ya es firme– anuló la inicial autorización –entonces definitiva– de apertura de farmacia por aquélla solicitada e incluso ordenó su clausura. La nueva apertura se produce por una autorización provisional efectuada al amparo de la norma cuestionada. Pues bien, parece evidente la diferencia entre una autorización definitiva –únicamente sometida a control judicial– y otra provisional, sometida, para que se convierta en definitiva, a los complejos requisitos establecidos en la norma. Por ello puede afirmarse que hubo ejecución provisional en sus propios términos y que, en consecuencia, falla la premisa de que parte la Sala proponente.

b) Para el caso de que este Tribunal no lo entendiera así, el Fiscal General destaca que ciertamente la Sala proponente da la importancia que se merece al derecho a la tutela

judicial efectiva –que incluye el derecho a la ejecución de las sentencias en sus propios términos–, pero parece olvidar que los Jueces y Tribunales han de resolver en todo caso sometidos al imperio de la Ley (art. 117.1 CE) y que un cambio normativo tan importante como el realizado en materia de servicios de farmacia –Real Decreto-ley 11/1996, de 17 de junio, derogado por la Ley 16/1997, de 25 de abril, como norma estatal, y la Ley de Extremadura 3/1996, de 25 de junio, de atención farmacéutica– afecta o puede afectar, lógicamente, a decisiones adoptadas tanto por los órganos administrativos como judiciales que están en todo caso sometidos a dichas normas legales.

En consecuencia la tutela judicial efectiva que se dispensa mediante la ejecución provisional de una sentencia puede ceder ante el cambio normativo producido, en tanto en cuanto resulta evidente que su finalidad no es hacer ineficaces las resoluciones judiciales, sino determinar y regular el mejor modo de prestación del servicio sanitario-farmacéutico, lo que permite afirmar que el legislador autonómico –que, en cuanto nada se cuestiona, es competente para ello– tiene un margen de apreciación tanto en lo que se refiere a los establecimientos definitivos como a una regulación transitoria, supeditada al cumplimiento de unos requisitos y a un nuevo procedimiento de autorización definitiva una vez quede resuelta en vía judicial el objeto litigioso.

Por otra parte la disposición cuestionada no tiene realmente efectos retroactivos, sino que regula unas autorizaciones provisionales que ciertamente se someten a la nueva normativa en materia de módulos de población, menos restrictiva que la anterior, y que está basada en el criterio de continuación del servicio farmacéutico.

En definitiva, el Fiscal General del Estado entiende que la presente cuestión de inconstitucionalidad debe ser desestimada, bien porque la norma legal objeto del proceso constitucional no ha incidido en el derecho a la tutela judicial efectiva, bien porque, si se afirma tal incidencia, la misma está plenamente justificada mediante una adecuada ponderación de los intereses en conflicto: de una parte, el derecho de un particular a obtener una ejecución provisional –que se traduce en el presente caso en el ejercicio monopolístico de la profesión de farmacéutico–; de otra, el interés general de la prestación continua y satisfactoria, a juicio del legislador, de la atención farmacéutica, que es uno de los aspectos en que se manifiesta el derecho a la salud, que ha de considerarse un interés constitucionalmente protegido y suficientemente relevante como para que pueda predominar –de acuerdo con el margen de apreciación que corresponde al legislador– frente a aquél.

Concluye su escrito de alegaciones interesando del Tribunal Constitucional que dicte Sentencia desestimatoria de la presente cuestión de inconstitucionalidad.

10. El Letrado de la Asamblea de Extremadura evacuó el trámite de alegaciones conferido mediante escrito registrado en fecha 18 de octubre de 2000, que, en lo sustancial, a continuación se extracta:

La Ley de Extremadura 3/1996, de 25 de junio, no impide en modo alguno la revisión y anulación de las resoluciones de la Junta de Extremadura, como queda suficientemente demostrado con la Sentencia dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia en el recurso contencioso-administrativo núm. 153/93, en el que recayó Sentencia estimatoria de fecha 11 de mayo de 1995, que dejó sin efecto la autorización de la farmacia otorgada a doña Ana Cáceres Marzal. Esta Sentencia, tras prestar caución el actor, fue ejecutada provisionalmente en julio de 1995. De modo que poco puede afirmarse de la eficacia obstativa de la disposición legal cuestionada.

Esta disposición tampoco impide la ejecución de las sentencias que eventualmente hubieran anulado aquellas

autorizaciones, de modo que podrían perfectamente declarar nulo el título jurídico que habilitó la apertura de farmacia, una vez firmes.

En cambio la Sentencia que declaró nula la precedente autorización administrativa de la oficina de farmacia en Valverde de Leganés, concedida al amparo de lo establecido en el Real Decreto 909/1978, de 14 de abril, no puede extender su fuerza anulatoria a otra autorización de oficina de farmacia posterior en el tiempo y otorgada al amparo de una norma jurídica diferente y posterior, como es la disposición transitoria segunda de la Ley de Extremadura 3/1996, de 25 de junio. Esta autorización no fue discutida en el proceso precedente, en el que recayó la mencionada Sentencia, por más que la existencia de una situación de hecho declarada ilegal sirviera de presupuesto para la aplicación de la citada disposición transitoria segunda, por la pura voluntad del legislador de garantizar la continuidad en la prestación del servicio farmacéutico en el momento en que se produce un cambio normativo que rebaja las exigencias tutelares de la norma anterior a favor de los intereses generales.

Esta es la autorización provisional que se pretende combatir en el recurso contencioso-administrativo núm. 52/97, del que trae causa la presente cuestión de inconstitucionalidad. Se trata de la autorización para la apertura de una oficina de farmacia de carácter provisional otorgada al amparo de la Ley de Extremadura 3/1996, de 25 de junio, que establece nuevos parámetros para la prestación del servicio de farmacia, al revisar las condiciones de establecimiento de la prestación sanitario-farmacéutica, y que otorga una protección provisional a quienes acrediten una situación de hecho que haga suponer la prestación de un servicio en las condiciones mínimas establecidas por la nueva norma. No es más que el efecto del tránsito de una situación jurídica anterior a la nueva que supone una modificación en las condiciones y requisitos establecidos para la prestación del servicio de atención farmacéutica, tratando de respetar las situaciones de autorización provisional, sin perjuicio del pronunciamiento posterior de los Tribunales mediante la sentencia definitiva que se dicte.

Así pues la disposición legal cuestionada no impide la revisión y anulación de las resoluciones de la Junta de Extremadura anteriores a ella, ni la ejecución de las sentencias que eventualmente hayan anulado dichas autorizaciones, aunque no quepa la clausura de la farmacia reabierto al amparo del título habilitante que otorga aquella disposición legal, puesto que resultaría exorbitante que los efectos de una sentencia que anula una autorización anterior pudieran extenderse a la anulación de otra autorización diferente, posterior en el tiempo, otorgada al amparo de una nueva norma que establece nuevas condiciones para la prestación del servicio de farmacia.

Resulta plenamente legítimo que la alteración de un régimen jurídico conduzca a una eventual inejecución de una Sentencia, sin que ello suponga lesión del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, como tienen declarado el Tribunal Supremo (SSTS de 3 de mayo de 1989; 30 de noviembre de 1994; 23 de enero de 1996; 22 de enero de 1997) y este Tribunal Constitucional (STC 41/1993, de 8 de febrero). En el presente caso, tras la resolución de la Junta de Extremadura autorizando la apertura de una oficina de farmacia (eventualmente anulada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia), se ha producido una doble modificación de las circunstancias que se tuvieron en cuenta en el proceso: de una parte se ha alterado el marco jurídico de referencia, pues al Real Decreto 909/1978, de 14 de abril, bajo cuya vigencia la Sala anuló la autorización otorgada por la Junta de Extremadura por no cumplir los requisitos poblacionales en él establecidos, le ha sucedido la Ley de Extremadura 3/1996, de 25 de junio, de atención farmacéutica; y de otra parte se ha modificado también la situación jurídica contemplada, ya que se ha adicionado una

segunda autorización administrativa de apertura de la oficina de farmacia, al amparo esta vez de los requisitos contemplados o impuestos o rebajados por la nueva norma.

Resulta revelador que la propia Sala que plantea la cuestión de inconstitucionalidad haya tenido la ocasión de comprobar que la autorización provisional conferida al amparo de la disposición legal cuestionada se ha otorgado respetando el conjunto normativo de la Ley de Extremadura 3/1996, de 25 de junio, y que la Sala haya emitido un juicio positivo del cumplimiento de tales requisitos, pues en otro caso hubiera procedido a anular la autorización provisional impugnada en el recurso contencioso-administrativo núm. 52/97, desapareciendo entonces el supuesto obstáculo a la ejecución de la sentencia que anuló la autorización precedente.

El Letrado de la Asamblea de Extremadura concluye su escrito de alegaciones solicitando del Tribunal Constitucional que dicte Sentencia desestimatoria de la cuestión de inconstitucionalidad y declare expresamente la adecuación de la disposición legal cuestionada a la Constitución.

11. El día 14 de agosto de 2000 tuvo entrada en el Registro General del Tribunal Constitucional un escrito del Presidente de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura al que se acompaña, junto con el testimonio del correspondiente procedimiento, el Auto de la referida Sala, de 20 de julio de 2000, por el que se acuerda plantear cuestión de inconstitucionalidad respecto a la disposición transitoria segunda de la Ley de Extremadura 3/1996, de 25 de junio, de atención farmacéutica, por su posible contradicción con el derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), en relación con los arts. 117.3 y 118 CE.

12. La cuestión trae causa del recurso contencioso-administrativo núm. 345/97, promovido por doña Adela Álvarez Mellado, don Tomás Blanca Adame y don Matías Leza Tizón contra la Resolución de la Consejería de Bienestar Social de la Junta de Extremadura, de 14 de enero de 1997, por la que se concedió a doña María Dolores Ruiz Álvarez autorización provisional para la apertura de una oficina de farmacia en la localidad de Miajadas.

De las actuaciones resulta, según se hace constar en el Auto de planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad, que doña María Dolores Ruiz Álvarez solicitó autorización para la apertura de una oficina de farmacia en la localidad de Miajadas, que le fue concedida por Resolución de la Consejería de Sanidad y Consumo de la Junta de Extremadura, de 11 de marzo de 1996. Recurrida por doña Adela Álvarez Mellado, don Tomás Blanca Adame y don Matías Leza Tizón la referida Resolución, la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura dictó Sentencia estimatoria del recurso contencioso-administrativo en fecha 9 de diciembre de 1998, contra la que se interpuso recurso de casación que se encontraba pendiente de resolución por el Tribunal Supremo en el momento de plantarse la presente cuestión de inconstitucionalidad.

La parte actora solicitó la ejecución provisional de la Sentencia dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura, de 9 de diciembre de 1998, obteniendo resolución firme favorable, tras prestar fianza, en fecha 26 de marzo de 1999.

Con anterioridad, concretamente el 27 de septiembre de 1996, doña María Dolores Ruiz Álvarez solicitó autorización con carácter provisional para la apertura de la referida oficina de farmacia, al amparo de la disposición transitoria segunda de la Ley de Extremadura 3/1996 de 25 de junio, de atención farmacéutica, que le fue concedida por Resolución de la Consejería de Bienestar de la Junta de Extremadura, de 14 de enero de 1997.

13. Concluidos los autos del recurso contencioso-administrativo núm. 345/1997, con suspensión del término para dictar Sentencia, la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura, por providencia de 7 de junio de 2000, acordó oír a las partes personadas y al Ministerio Fiscal para que en el plazo común e improrrogable de diez días formularan alegaciones sobre la pertinencia de plantear cuestión de inconstitucionalidad respecto a la disposición transitoria segunda de la Ley de Extremadura 3/1996, de 25 de junio, de atención farmacéutica, por posible vulneración del art. 24.1 C.E., en relación con sus arts. 117.3 y 118.

Evacuado el trámite de alegaciones conferido, la representación procesal de doña María Dolores Ruiz Álvarez y la Letrada de la Junta de Extremadura se opusieron al planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad, en tanto que la representación procesal de doña Adela Álvarez Mellado, don Tomás Blanca Adame y don Matías Leza Tizón estimó pertinente el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad y el Ministerio Fiscal no encontró inconveniente al mismo.

14. En el Auto de planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura reproduce la argumentación recogida en su anterior Auto de 2 de mayo de 2000, por el que se acordó el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad registrada con el núm. 2861-2000. Argumentación de la que se ha dejado constancia en el apartado 4 de los antecedentes de esta Sentencia y que ahora se da por reproducida a fin de evitar reiteraciones innecesarias.

15. La Sección Segunda del Tribunal Constitucional, por providencia de 19 de diciembre de 2000, acordó admitir a trámite la cuestión de inconstitucionalidad, registrada con el núm. 4573-2000; dar traslado de las actuaciones recibidas, de conformidad con lo dispuesto en el art. 37.2 LOTC, al Congreso de los Diputados y al Senado, por conducto de sus respectivos Presidentes, al Gobierno, por conducto del Ministerio de Justicia, al Fiscal General del Estado, así como a la Asamblea y al Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura, por conducto de sus Presidentes, al objeto de que, en el plazo improrrogable de quince días, pudieran personarse en el proceso y formular las alegaciones que tuvieran por conveniente; y, en fin, publicar la incoación de la cuestión en el «Boletín Oficial del Estado» y en el «Diario Oficial de Extremadura».

16. Mediante escrito registrado en fecha 27 de diciembre de 2000 el Abogado del Estado manifestó que el Gobierno no formularía alegaciones en este procedimiento.

17. El Letrado de la Asamblea de Extremadura evacuó el trámite de alegaciones conferido mediante escrito registrado en fecha 10 de enero de 2001, en el que reprodujo sustancialmente las alegaciones efectuadas con ocasión de la cuestión de inconstitucionalidad núm. 2861-2000, recogidas en el apartado 10 de los antecedentes de esta Sentencia, interesando, en consecuencia, de este Tribunal que dictase Sentencia desestimatoria de la presente cuestión de inconstitucionalidad y declarase expresamente la adecuación de la disposición legal cuestionada a la Constitución.

18. La Letrada del Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura evacuó el trámite de alegaciones conferido mediante escrito registrado en fecha 16 de enero de 2001, en el que reprodujo sustancialmente las alegaciones efectuadas con ocasión de la cuestión de inconstitucionalidad núm. 2861-2000, recogidas en el apartado 8 de los antecedentes de esta Sentencia, salvo en el extremo relativo al óbice procesal que opuso a la admisión a trámite de esta

última cuestión, interesando, en consecuencia, de este Tribunal que dictara Sentencia desestimatoria de la presente cuestión de inconstitucionalidad y declarase expresamente la adecuación de la disposición legal cuestionada a la Constitución.

19. El Fiscal General del Estado evacuó el trámite de alegaciones conferido mediante escrito registrado en fecha 18 de enero de 2001, en el que, dada la identidad de una y otra cuestión de inconstitucionalidad, se remitió, dándolas por reproducidas, a las alegaciones efectuadas con ocasión de la cuestión de inconstitucionalidad núm. 2861-2000, recogidas en el apartado 9 de los antecedentes de esta Sentencia, interesando, en consecuencia, de este Tribunal Constitucional que dictase Sentencia desestimatoria de la presente cuestión de inconstitucionalidad, previa su acumulación a la cuestión de inconstitucionalidad núm. 2861-2000.

20. Mediante escrito registrado en fecha 23 de enero de 2001 el Presidente en funciones del Congreso de los Diputados comunicó que la Cámara no se personaría en el procedimiento, ni formularía alegaciones.

Por escrito registrado en fecha 24 de enero de 2001 la Presidenta del Senado pidió que se tuviera por personada a la Cámara y por ofrecida su colaboración a los efectos del art. 88.1 LOTC.

21. El Pleno del Tribunal Constitucional, tras evacuar las partes personadas el correspondiente trámite de alegaciones, por ATC 270/2005, de 21 de junio, acordó acumular la cuestión de inconstitucionalidad núm. 4573-2000 a la registrada con el núm. 2861-2000.

22. Por providencia de 8 de noviembre de 2006 se señaló para la deliberación y votación de la presente Sentencia el mismo día.

II. Fundamentos jurídicos

1. La Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura plantea sendas cuestiones de inconstitucionalidad en relación con la disposición transitoria segunda de la Ley de Extremadura 3/1996, de 25 de junio, de atención farmacéutica, disposición cuyo tenor literal es el siguiente:

«Con el fin de asegurar la continuidad en la prestación del servicio farmacéutico, el titular de la Consejería de Bienestar Social podrá otorgar autorizaciones provisionales de Oficinas de Farmacia para aquellas que hayan sido autorizadas con anterioridad por la Junta de Extremadura y se encuentren en tramitación judicial, incluidas aquellas sobre las que haya recaído resolución denegatoria, siempre que concurren las siguientes circunstancias:

1.^a Que cumplan los requisitos de planificación de Oficinas de Farmacia previstos en esta Ley.

2.^a Que así lo soliciten los titulares de las autorizaciones en el plazo de tres meses contados a partir de la entrada en vigor de la presente Ley.

Las autorizaciones provisionales caducarán cuando se realicen los procedimientos definitivos de autorización. En dichos procedimientos, que se convocarán una vez recaiga sentencia firme, sólo podrán participar aquellos solicitantes que en su momento iniciaran el expediente de apertura dentro de esa localidad y en el mismo núcleo en que fue autorizada, siempre que no disponga de Oficina de Farmacia abierta en la actualidad distinta de la que es objeto del mismo.»

El órgano judicial promotor de ambas cuestiones de inconstitucionalidad considera, con base en razones idénticas, que la disposición legal transcrita podría ser inconstitucional por vulnerar el derecho a la tutela judicial efectiva, en su vertiente de derecho a la ejecución de las

resoluciones judiciales (art. 24.1 CE), en relación con el art. 117.3 CE, que atribuye el ejercicio de la potestad jurisdiccional en todo tipo de procesos, juzgando y haciendo ejecutar lo juzgado, a los Jueces y Tribunales determinados por las leyes, y con el art. 118 CE, que establece la obligación de cumplir las sentencias y demás resoluciones firmes de los Jueces y Tribunales, así como la de prestar la colaboración requerida por éstos en el curso del proceso y en la ejecución de lo resuelto. Argumenta al respecto que la ejecución de las resoluciones judiciales goza de protección constitucional, de modo que lesiona el derecho fundamental reconocido en el art. 24.1 CE cualquier ley o régimen jurídico en ella establecido cuyo efecto sea el de sacrificar de forma desproporcionada la ejecución de una resolución judicial. En este caso los efectos obstativos que en relación a la ejecución provisional de una resolución judicial derivan de la disposición legal cuestionada se justifican en la necesidad de garantizar la continuidad del servicio farmacéutico, pero es prácticamente el mismo el interés de quien ha obtenido un pronunciamiento firme de ejecución provisional de una sentencia que ordena el cierre de una oficina de farmacia abierta en contra de la legalidad aplicable en su momento, pues con la ejecución de dicha resolución judicial se pretende también preservar la correcta prestación del servicio farmacéutico, manteniendo abiertas al público en una determinada localidad las oficinas de farmacia necesarias conforme a la normativa aplicable. En la ponderación de ambos intereses el órgano judicial estima que la posibilidad, contemplada en la disposición legal cuestionada, de otorgar una autorización provisional para la apertura de una oficina de farmacia a la misma persona y en el mismo supuesto en el que una resolución judicial ha considerado la anterior autorización concedida improcedente de conformidad con el régimen legal aplicable en el momento de su concesión supone una auténtica desproporción entre los intereses públicos y los del beneficiado por el pronunciamiento judicial que quebranta el art. 24.1 CE.

La Letrada del Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura se opone a la admisión de la primera de las cuestiones planteadas, registrada con el núm. 2861-2000, por estimar que no se ha cumplido debidamente el trámite de audiencia a las partes y al Ministerio Fiscal dispuesto en el art. 35.2 LOTC. En cuanto al tema de fondo suscitado sostiene al respecto que la disposición transitoria segunda de la Ley de Extremadura 3/1996, de 25 de junio, ni impide la revisión judicial de las autorizaciones de apertura de oficinas de farmacia concedidas con arreglo a la normativa anterior, ni la ejecución de las resoluciones judiciales que anulan dichas autorizaciones ni, en fin, la clausura formal de la oficina de la farmacia amparada en el título jurídico anulado, limitándose a asegurar la continuidad del servicio farmacéutico de acuerdo con los nuevos niveles de asistencia establecidos en la citada Ley de Extremadura 3/1996, de 25 de junio, que ha introducido importantes modificaciones en el régimen de autorización de oficinas de farmacia. No se puede afirmar que la disposición legal cuestionada impida la ejecución de las resoluciones judiciales que anulan las autorizaciones otorgadas con cobertura en la normativa anterior porque se autorice provisionalmente la apertura de una oficina de farmacia al amparo de la nueva normativa vigente, pues los procesos judiciales en los que recayeron aquellas resoluciones no han versado sobre este nuevo título jurídico, al que, en consecuencia, no pueden extenderse los efectos de la Sentencia que se trata de ejecutar. Como consecuencia del cambio normativo que ha habido en la materia, la disposición legal cuestionada lo único que pretende es regular un régimen transitorio aplicable a aquellas solicitudes de apertura de oficinas de farmacia autorizadas por la Junta de Extremadura de acuerdo con la normativa anterior y que han sido recurridas ante los Tribunales e incluso anuladas por éstos, pero que se ajus-

tan a los requisitos y condiciones que exige el nuevo régimen legal, previendo la posibilidad en tales casos de otorgar autorizaciones provisionales con la finalidad de asegurar la continuidad del servicio farmacéutico hasta que se celebre el concurso definitivo para la adjudicación de la oficina de farmacia. Por lo tanto la disposición legal cuestionada instituye simplemente un régimen transitorio que posibilita, entre el cierre de la farmacia consecuencia de la ejecución de la sentencia que anula la autorización precedente y la nueva apertura de la oficina de farmacia que indudablemente se va a producir en la misma localidad con arreglo a la nueva normativa, la autorización provisional de la oficina de farmacia ya abierta por entender que resulta de interés general para el mejor servicio farmacéutico de la población que no exista discontinuidad en la prestación del servicio, asegurando que el nivel de atención farmacéutica que corresponde a esa población en virtud de la nueva legislación se haga efectivo con la mayor brevedad posible.

El Fiscal General del Estado interesa la desestimación de las cuestiones de inconstitucionalidad. Admitida la incidencia de la disposición transitoria segunda de la Ley de Extremadura 3/1996, de 25 de junio, en el derecho a la tutela judicial efectiva, en su vertiente de derecho a la ejecución de las resoluciones judiciales (art. 24.1 CE), considera que tal incidencia está plenamente justificada por responder a una adecuada ponderación de los intereses en conflicto: de una parte, el derecho de un particular a obtener la ejecución provisional de una resolución judicial, y, de otra, el interés general de la prestación continua y satisfactoria de la atención farmacéutica, manifestación del derecho a la salud, que ha de considerarse constitucionalmente protegido y suficientemente relevante para que, de acuerdo con el margen de apreciación que corresponde al legislador, pueda predominar frente a aquel derecho.

Finalmente, el Letrado de la Asamblea de Extremadura postula también la desestimación de las cuestiones de inconstitucionalidad. Argumenta al respecto que la disposición legal cuestionada no impide la revisión ni la anulación de las autorizaciones concedidas por la Junta de Extremadura con cobertura en la normativa anterior a la Ley de Extremadura 3/1996, de 25 de junio, ni la ejecución de las sentencias que eventualmente hubieran anulado dichas autorizaciones, aunque no quepa la clausura de la oficina de farmacia reabierta al amparo del título habilitante que otorga la disposición legal cuestionada, pues no pueden extenderse los efectos de una Sentencia que anula dichas autorizaciones a otra autorización diferente, posterior en el tiempo y otorgada con base en una nueva normativa que establece condiciones diferentes a las entonces en vigor para la prestación del servicio farmacéutico. Resulta plenamente legítimo, concluye el Letrado de la Asamblea de Extremadura, que la alteración de un régimen jurídico conduzca a la eventual inexecución de una sentencia, sin que ello suponga lesión alguna del derecho a la tutela judicial efectiva.

2. Con carácter previo al enjuiciamiento del tema de fondo suscitado es preciso examinar el óbice procesal que la Letrada del Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura opone a la admisión de la primera de las cuestiones planteadas, registrada con el núm. 2861-2000, por estimar que no se ha cumplido debidamente el trámite de audiencia a las partes y al Ministerio Fiscal dispuesto en el art. 35.2 LOTC. Argumenta al respecto que la providencia de 27 de enero de 2000, por la que por vez primera se abrió dicho trámite de audiencia, no se ajustó a los requisitos legalmente exigidos, pues el órgano judicial ni precisó el precepto legal cuestionado, ni esbozó ningún razonamiento en el que pudiera fundarse la posible duda de constitucionalidad, por lo que las partes y el Ministerio Fiscal tuvieron que atender a los argumentos expuestos

por la parte actora en el escrito de demanda. Asimismo la Sala en la providencia de 9 de marzo de 2000, por la que se abrió por segunda vez el trámite de audiencia a las partes y al Ministerio Fiscal sobre la pertinencia de plantear la cuestión de inconstitucionalidad, se limitó a mencionar, sin más precisión, el derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), cuya amplitud y contenido plural impide entender debidamente cumplimentado el requisito procesal del trámite de audiencia a las partes y al Ministerio Fiscal establecido en el art. 35.2 LOTC.

Es doctrina constitucional reiterada que el trámite de audiencia a las partes y al Ministerio Fiscal previsto en el art. 35.2 LOTC debe satisfacer dos funciones que le son inherentes: de un lado, garantizar una efectiva y real audiencia a las partes y al Ministerio Fiscal ante una posible decisión de tanta entidad como lo es la apertura de un proceso constitucional, poniendo a disposición del órgano judicial un medio que le permita conocer con rigor la opinión de los sujetos interesados; y, de otro lado, facilitar el examen por parte de este Tribunal acerca de la viabilidad de la cuestión misma y el alcance del problema constitucional en ella planteado. En tal sentido, este Tribunal ha insistido en que la importancia del trámite de audiencia del art. 35.2 LOTC no puede minimizarse reduciéndolo a un simple trámite carente de más trascendencia que la de su obligatoria concesión, cualesquiera que sean los términos en que ésta se acuerde, debiendo versar las alegaciones de las partes y del Ministerio Fiscal fundamentalmente sobre la vinculación entre la norma citada y apreciada por el órgano judicial como cuestionable y los supuestos de hecho que se dan en el caso sometido a su resolución, así como sobre el juicio de conformidad entre la norma y la Constitución. Por ello la providencia por la que se otorgue el trámite de audiencia a las partes y al Ministerio Fiscal ha de especificar los preceptos legales cuestionados y los preceptos constitucionales que se consideren por aquella vulnerados, o bien, a falta de una cita concreta de los preceptos constitucionales supuestamente vulnerados, ha de identificar mínimamente la duda de constitucionalidad – indeterminación relativa – ante quienes han de ser oídos, para que sobre la misma puedan versar las alegaciones, exigiendo en todo caso tal indeterminación relativa que las partes hayan podido conocer el planteamiento de la inconstitucionalidad realizado por el órgano judicial y, atendiendo a las circunstancias del caso, situarlo en sus exactos términos constitucionales y pronunciarse sobre él. Finalmente es preciso que en el Auto de planteamiento de la cuestión no se introduzcan elementos nuevos que los sujetos interesados en el proceso no hayan podido previamente conocer ni, por ello, apreciar o impugnar su relevancia para el planteamiento de la cuestión, privándose así al órgano judicial de la opinión de aquéllos y no facilitándoles su reflexión sobre los mismos, pues ello es susceptible de desvirtuar el trámite de audiencia del art. 35.2 LOTC [por todas, SSTC 166/1986, de 19 de diciembre, FJ 4; 126/1997, de 3 de julio, FJ 4 a); 120/2000, de 10 de mayo, FJ 2; AATC 152/2000, de 13 de junio; 65/2001, de 27 de marzo; 199/2001, de 4 de julio; 3/2003, de 14 de enero; 367/2003, de 13 de noviembre; 60/2005, de 2 de febrero; 56/2006, de 15 de febrero; 135/2006, de 4 de abril; 164/2006, de 9 de mayo].

En este caso, como la Letrada del Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura ha puesto de manifiesto, es cierto que la providencia de 27 de enero de 2000, por la que por vez primera se abrió el trámite de audiencia a las partes y al Ministerio Fiscal sobre la pertinencia de plantear la cuestión de inconstitucionalidad, no satisfizo los requisitos que viene exigiendo la doctrina constitucional expuesta, pues el órgano judicial, ni identificó el precepto legal cuestionado, ni el precepto o los preceptos constitucionales supuestamente vulnerados, habiéndose limitado a poner de manifiesto a las partes y al Ministerio Fiscal la posible inconstitucionalidad por motivos competenciales de deter-

minados preceptos de la Ley de Extremadura 3/1996, de 25 de junio, que ni siquiera se precisaron, lo que explica que las partes en el proceso a quo formularan sus alegaciones en el trámite del art. 35.2 LOTC a partir de los razonamientos contenidos en la demanda de la parte actora.

Ahora bien, la deficiencia que cabe apreciar en la mencionada providencia de 27 de enero de 2000 fue subsanada por el órgano judicial en la posterior providencia de 9 de marzo de 2000, por la que se procedió a abrir un nuevo trámite de audiencia del art. 35.2 LOTC, en la que identificó tanto el precepto legal cuestionado, la disposición transitoria segunda de la Ley de Extremadura 3/1996, de 25 de junio, como el precepto constitucional supuestamente vulnerado, el derecho a la tutela judicial efectiva. Aunque acaso pudiera estimarse que la Sala ha incurrido en alguna indeterminación en el planteamiento de inconstitucionalidad al no haber precisado el concreto contenido del derecho a la tutela judicial efectiva que podría resultar lesionado por la aquella disposición legal, lo cierto es que el derecho a la ejecución de las resoluciones judiciales forma parte, como es sabido, del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE) y que, atendida la redacción del precepto cuestionado y las circunstancias del caso, aun admitiendo esa indeterminación relativa, las partes han tenido conocimiento del planteamiento de inconstitucionalidad del órgano judicial, como revela la lectura de las alegaciones de la parte demandada en el proceso *a quo*, sin que quepa imputar a la providencia que dio apertura a este segundo trámite de audiencia del art. 35.2 LOTC la circunstancia de que las alegaciones de la representación procesal del Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura versaran de nuevo, pese a la cita expresa en aquella providencia del derecho a la tutela judicial efectiva, sobre la posible inconstitucionalidad por motivos competenciales de la disposición transitoria segunda de la Ley de Extremadura 3/1996, de 25 de junio. Finalmente, la Sala en el Auto por el que se eleva a este Tribunal la cuestión de inconstitucionalidad se ha atenido a los términos del trámite de audiencia del art. 35.2 LOTC abierto por la providencia de 29 de marzo de 2000, sin que al respecto, dada su estrecha conexión con el derecho a la tutela judicial efectiva, en su vertiente de derecho a la ejecución de las resoluciones judiciales (art. 24.1 CE), puedan merecer la consideración de elementos nuevos o ajenos a dicho trámite la cita que se hace de los arts. 117.3 y 118 CE en el Auto de planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad (STC 138/2005, de 26 de mayo, FJ 2).

En consecuencia ha de ser desestimado el obstáculo procesal opuesto por la Letrada del Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura a la admisión a trámite de la primera de las cuestiones de inconstitucionalidad planteadas.

3. Es conveniente examinar el contexto normativo en el que se inserta la disposición legal cuestionada, antes de proceder a su enjuiciamiento constitucional.

La Ley de Extremadura 3/1996, de 25 de junio, de atención farmacéutica tiene como objeto principal, según se indica en su art. 1, regular y planificar la prestación de la atención farmacéutica dentro del ámbito territorial de la Comunidad Autónoma. Para su consecución el legislador autonómico, en el ejercicio de su competencia en materia de sanidad e higiene y en el marco de la legislación básica del Estado (Real Decreto-ley 11/1996, de 17 de junio, posteriormente derogado por la Ley 16/1997, de 25 de abril), entre otras medidas legislativas que adopta, sustituye los criterios que en materia de autorización de oficinas de farmacia se establecían en el preconstitucional Real Decreto 909/1978, de 14 de abril, por el que se regulan los procedimientos de autorización, establecimiento, transmisión e integración de oficinas de farmacia, por unos nuevos criterios con los que se pretende responder a las peculiaridades geográficas y demográficas de la Comuni-

dad Autónoma. En ese sentido, a los efectos que ahora interesan, se señala en la exposición de motivos de la Ley de Extremadura 3/1996, de 25 de junio, que «la obligatoriedad que tienen los poderes públicos de garantizar la adecuada prestación del servicio farmacéutico en condiciones de igualdad para todos los ciudadanos, es la razón por la cual la Comunidad Autónoma debe amoldar la normativa sobre autorización de Oficinas de Farmacia a las peculiaridades geográficas y demográficas de la región extremeña dado que la regulación actual [Real Decreto 909/1978, de 14 de abril], al exigir un incremento [sic] demográfico de 4.000 habitantes para la autorización de una nueva Oficina de Farmacia imposibilita de hecho la apertura en todos los pueblos y ciudades de la región, excepto en las capitales. Por otra parte –continúa la exposición de motivos– la vía excepcional del núcleo de población de al menos 2.000 habitantes, que contempla el art. 3.1.b) del Real Decreto 909/1978, tampoco sirve como instrumento eficaz en el caso de la región extremeña, pues al exigir una distancia mínima de 500 metros con las Oficinas de Farmacia ya existentes y dadas las características urbanísticas de nuestros pueblos, esta vía excepcional resulta prácticamente inviable. Igualmente la vía excepcional del artículo 3.1.b) tampoco permite la instalación de Oficinas de Farmacia en pedanías y entidades locales menores, pues aunque son núcleos aislados de población, casi nunca alcanzan la cifra de 2.000 habitantes, dándose la paradoja de que un municipio de 500 habitantes tendría derecho a una Oficina de Farmacia y una entidad local menor de 700 habitantes no». Así pues, se concluye al respecto en la exposición de motivos, «el objetivo principal de la presente norma es el desarrollo del artículo 8.5 [actual 8.4] del Estatuto de Autonomía, estableciendo los criterios generales de planificación y ordenación farmacéutica a fin de incardinar este servicio de interés público dentro del Sistema Nacional de Salud, teniendo como marco lo preceptuado en el artículo 88 de la Ley del Medicamento».

En consecuencia los criterios de planificación establecidos en el Real Decreto 909/1978, de 14 de abril, para la autorización de la apertura de oficinas de farmacia son sustituidos en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Extremadura por los que aparecen recogidos en los arts. 8 a 10 de la Ley de Extremadura 3/1996, de 25 de junio. De conformidad con las nuevas previsiones de la Ley autonómica se dispone como principio básico de planificación en orden a la apertura de oficinas de farmacia la posibilidad de que pueda existir al menos una oficina de farmacia en todos los municipios y también en las entidades locales menores, poblados, pedanías o cualquier otra entidad inferior al municipio siempre que tengan una población superior a 400 habitantes. Asimismo se establece que la proporción de oficinas de farmacia será de una por cada 1.800 habitantes, previéndose que las autorizaciones de las siguientes oficinas de farmacia sean por tramos a partir de 1.801-3.600 habitantes, 3.601-5.400 habitantes y así sucesivamente. Se reducen las distancias mínimas entre oficinas de farmacia a 250 metros, que es la misma distancia que deben guardar respecto a los centros sanitarios, pretendiéndose con este criterio de planificación, según se indica en la exposición de motivos de la Ley, «adecuar el establecimiento de Oficinas de Farmacia a las peculiaridades urbanísticas de nuestros pueblos». Por lo que se refiere al procedimiento para la concesión de autorización para la apertura de una nueva oficina de farmacia, se prevé su adjudicación mediante concurso por la Administración autonómica en función de un baremo de méritos, respetando en todo momento el mandato constitucional de igualdad, libre concurrencia y publicidad (art. 11). Y, en fin, se regulan también los requisitos técnicos y materiales que deben reunir los locales de las oficinas de farmacia (art. 13).

En el contexto normativo descrito de sustitución en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Extremadura de los criterios para la autorización de oficinas de farmacia del preconstitucional Real Decreto 909/1978, de 14 de abril, se inserta la disposición transitoria segunda de la Ley de Extremadura 3/1996, de 25 de junio, cuestionada en el presente proceso constitucional. Como se ha dejado constancia, en ella se prevé, con el fin de asegurar la continuidad en la prestación del servicio farmacéutico, que la Administración autonómica pueda otorgar autorizaciones provisionales a aquellas oficinas de farmacia que ya hubieran sido autorizadas con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley de Extremadura 3/1996, de 25 de junio, por la propia Administración autonómica de acuerdo con la normativa entonces vigente (Real Decreto 909/1978, de 14 de abril), pero cuya autorización estuviese impugnada en vía judicial o respecto de las cuales incluso hubiese recaído resolución judicial denegatoria de la autorización concedida. El otorgamiento de dichas autorizaciones provisionales queda supeditado a que se cumplan los requisitos de planificación de oficinas de farmacia previstos en la Ley de Extremadura 3/1996, de 25 de junio, y a que en el plazo de tres meses desde su entrada en vigor la soliciten los titulares de las autorizaciones concedidas de acuerdo con la anterior normativa. Y, en fin, tales autorizaciones provisionales caducan cuando se celebren los procedimientos definitivos de autorización, que serán convocados una vez que recaiga sentencia firme en relación con las autorizaciones otorgadas por la Administración autonómica de acuerdo con el Real Decreto 909/1978, de 14 de abril.

En definitiva, mediante la disposición legal cuestionada se pretende asegurar, con carácter provisional, hasta que se convoquen los procedimientos definitivos de adjudicación, la prestación del servicio farmacéutico de acuerdo con los nuevos criterios de planificación de la Ley de Extremadura 3/1996, de 25 de junio, mediante autorizaciones provisionales que posibilitan que permanezcan abiertas las oficinas de farmacia autorizadas de conformidad con el Real Decreto 909/1978, de 14 de abril, pero cuya autorización se encuentra impugnada en vía judicial o incluso ha sido anulada por resolución judicial, siempre que se satisfagan aquellos criterios de planificación y lo soliciten los titulares de las autorizaciones en el plazo de tres meses desde la entrada en vigor de la ley autonómica.

4. Centrada la duda de constitucionalidad en la posible vulneración por la disposición transitoria segunda de la Ley de Extremadura 3/1996, de 25 de junio, del derecho a la tutela judicial efectiva, en su vertiente de derecho a la ejecución de las resoluciones judiciales (art. 24.1 CE), conviene traer a colación la doctrina de este Tribunal referente al significado y extensión del mencionado derecho fundamental en los extremos y aspectos que interesan para la resolución de este proceso. En este sentido, hemos de precisar que pese a la confusión a la que puede inducir la redacción de los Autos de planteamiento de las cuestiones de inconstitucionalidad, en los que el órgano judicial se refiere unas veces a un pronunciamiento firme de ejecución provisional y otras a la ejecución provisional de la Sentencia de instancia, en realidad lo que cuestiona en uno y otro supuesto, como revelan las circunstancias determinantes de los procesos en los que se han planteado las cuestiones de inconstitucionalidad, es la constitucionalidad de la disposición transitoria segunda de la Ley de Extremadura 3/1996, de 25 de junio, por hacer imposible o ilusoria, a juicio del órgano judicial, la ejecución provisional de las sentencias dictadas en instancia en aplicación del régimen jurídico precedente a la ley autonómica (Real Decreto 909/1978, de 14 de abril) y que anularon las autorizaciones de apertura de oficinas de farmacia concedidas por la Administración autonómica. En efecto, la

concreta duda de constitucionalidad que al órgano judicial le suscita la disposición legal cuestionada se plantea en relación con la ejecución provisional de la sentencia de instancia que acuerda la anulación de la autorización concedida al amparo del Real Decreto 909/1978, de 14 de abril, encontrándose pendiente de resolución el recurso de casación interpuesto contra ella ante el Tribunal Supremo. En este contexto el Auto por el que se acuerda la ejecución provisional de dicha Sentencia ciertamente es firme, pero dicha resolución y, por tanto, también su firmeza, reviste un carácter meramente instrumental respecto a la Sentencia cuya ejecución provisional ha sido acordada por el órgano judicial.

a) Situada la duda de constitucionalidad en el ámbito de la ejecución provisional de las resoluciones judiciales, ha de recordarse que este Tribunal ha afirmado reiteradamente que una de las proyecciones del derecho reconocido en el art. 24.1 CE es el derecho a que las resoluciones judiciales alcancen la efectividad otorgada por el Ordenamiento, lo que implica, de un lado, el derecho a que las resoluciones judiciales firmes se ejecuten en sus propios términos y, de otro, el respeto a su firmeza y a la intangibilidad de las situaciones jurídicas en ellas declaradas (SSTC 171/1991, de 16 de septiembre, FJ 3; 198/1994, de 4 de julio, FJ 3; 197/2000, de 24 de julio, FJ 2; 83/2001, de 26 de marzo, FJ 4, entre otras muchas). Ahora bien, tratándose de la ejecución provisional de las sentencias, hemos precisado que no estamos ante un derecho fundamental directamente comprendido en el art. 24.1 CE, sino ante un derecho de configuración legal, que el legislador puede establecer en los diferentes órdenes jurisdiccionales sometiénolo a determinados requisitos y garantías, dictados tanto en interés de la buena administración de justicia como en orden a la adecuada protección de los intereses de las partes en el proceso (SSTC 80/1990, de 26 de abril, FJ 2; 87/1996, de 21 de mayo, FJ 3; 105/1997, de 2 de junio, FJ 2; 191/2000, de 13 de julio, FJ 8; 266/2000, de 13 de noviembre, FJ 4; 5/2003, de 20 de enero, FJ 5). Incluso, supuesto el reconocimiento por el legislador del derecho a la ejecución provisional de las sentencias, hemos afirmado que no se trata de un derecho absoluto, pues ni siquiera el derecho a la ejecución de las resoluciones judiciales firmes –directamente derivado del art. 24.1 CE– se presenta como un derecho absoluto –como, por otra parte, no lo es ningún derecho fundamental (STC 105/1997, de 2 de junio, FJ 4)–, habiendo admitido al respecto este Tribunal que el legislador puede establecer límites al pleno acceso a la ejecución de las sentencias, siempre que sean razonables y proporcionales respecto de fines constitucionalmente lícitos para el legislador (SSTC 4/1988, de 21 de enero, FJ 5; 113/1989, de 22 de junio, FJ 3; 292/1994, de 27 de octubre, FJ 3; 176/2001, de 17 de septiembre, FJ 2).

b) En este sentido, en relación con el derecho a la ejecución en sus propios términos de las resoluciones judiciales firmes, que deriva directamente, como hemos señalado, del art. 24.1 CE, y que constituye, por tanto, un canon de constitucionalidad bastante más riguroso que el derivado del derecho a la ejecución provisional de las sentencias, este Tribunal ha declarado que uno de los supuestos en los que el derecho a la ejecución de las sentencias en sus propios términos no impide que ésta devenga legal o materialmente imposible «es, precisamente, la modificación sobrevenida de la normativa aplicable a la ejecución de que se trate, o, si se quiere, una alteración de los términos en los que la disputa procesal fue planteada y resuelta, ya que, como regla general, una vez firme la Sentencia, a su ejecución sólo puede oponerse una alteración del marco jurídico de referencia para la cuestión debatida en el momento de su resolución por el legislador. [S]iendo de recordar al respecto que el legislador ha previsto mecanismos para atender supuestos de imposibilidad legal o material de cumplimiento de las Sentencias en sus pro-

pios términos» (STC 73/2000, de 14 de marzo, FJ 9, con cita de la STC 41/1993, de 8 de febrero, FJ 2).

El Tribunal no ha descartado, sin embargo, que se puede infringir el art. 24.1 CE en aquellos supuestos en los que el efecto directo de una ley o del régimen jurídico de una materia en ella establecido sea, precisamente, el de impedir que un determinado fallo judicial se cumpla. En este sentido ha afirmado que podría producirse una lesión del art. 24.1 CE en aquellos supuestos en los que los efectos obstativos de una ley o del régimen jurídico en ella establecido para una concreta materia fuesen precisamente hacer imposible de forma desproporcionada que un determinado fallo judicial se cumpla, pues siendo indudable que la Constitución reconoce al legislador un amplio margen de libertad al configurar sus opciones, no es menos cierto que también le somete a determinados límites, entre ellos el que se deriva del art. 24.1 CE. Lo que se corresponde con la importancia que posee el logro de una tutela judicial efectiva y el cumplimiento de las resoluciones judiciales firmes en un Estado de Derecho como el que ha configurado nuestra Constitución en su art. 1.1, y constituye, además, patrimonio común con otros Estados de nuestro entorno europeo [art. 3, en relación con el art. 1 a) del Estatuto del Consejo de Europa, hecho en Londres el 5 de mayo de 1949]. Por tanto, «no tiene cabida en nuestra Constitución aquella ley o el concreto régimen jurídico en ella establecido cuyo efecto sea el de sacrificar, de forma desproporcionada, el pronunciamiento contenido en el fallo de una resolución judicial firme. Si se quiere, dicho en otros términos, cuando de forma patente o manifiesta no exista la debida proporción entre el interés encarnado en la Ley y el concreto interés tutelado por el fallo a ejecutar. Pues en este caso, atendidas las características del proceso y el contenido del fallo de la Sentencia (SSTC 153/1992, de 3 de mayo, FJ 4, y 91/1993, de 15 de marzo, FJ 3), cabría estimar que tal Ley sería contraria al art. 24.1 en relación con los arts. 117.3 y 118 CE, al faltar la debida proporción entre la finalidad perseguida y el sacrificio impuesto (STC 4/1988, de 21 de enero, FJ 5)» (STC 73/2000, de 14 de marzo, FJ 11).

En tales supuestos hemos dicho que corresponde al Tribunal determinar, en atención a las circunstancias del caso, si el efecto obstativo de la ley sobre la ejecución de la sentencia puede encontrar o no justificación en una razón atendible, esto es, teniendo en cuenta los valores y bienes constitucionalmente protegidos. Y si la respuesta fuera afirmativa le compete ponderar, en segundo término, si el sacrificio del pronunciamiento contenido en el fallo guarda la debida proporción entre los intereses protegidos y en colisión o, por el contrario, resulta inútil, va más allá de lo necesario o implica un manifiesto desequilibrio o desproporción entre los intereses en juego. Fiscalización de la constitucionalidad de la ley mediante una ponderación de bienes e intereses en conflicto que ha de ser particularmente estricta para excluir, cuando la desproporción no sea manifiesta, que el legislador vaya más allá de sus legítimas opciones y, al hacerlo, incida indebidamente en situaciones tuteladas por el art. 24.1 CE, quebrantando así elementos esenciales del Estado de Derecho (*ibidem*).

Debe tenerse en cuenta que la exigencia constitucional de la efectividad de las sentencias firmes en la que el Ordenamiento jurídico, en cuanto presupuesto de las mismas, se sitúa en un plano temporal del pasado, no cierra al legislador la posibilidad de modificar dicho Ordenamiento jurídico, para articular de modo diferente los intereses que considere dignos de protección por la ley, dentro de los límites constitucionales, que el legislador debe siempre respetar. Y en tal caso ante el eventual contraste entre valores constitucionales distintos será este Tribunal el llamado a solucionar las dificultades constitucionales que, en su caso, se susciten, atendiendo a los criterios que se acaban de referir.

El hecho de que un determinado interés goce de una determinada protección de la ley en un momento dado, no produce una petrificación del Ordenamiento jurídico en el estado en que lo aplicó una determinada sentencia, ni priva al legislador de la facultad de decidir de un modo distinto en otro momento si ese interés puede mantener la prioridad que tuvo en su protección respecto a otros o, por el contrario, si son éstos últimos los que deban merecer protección prioritaria en la ley.

En definitiva, la efectividad de la tutela judicial obtenida en el marco de una determinada ley no es de por sí razón suficiente para afirmar un posible vicio de inconstitucionalidad de una ley ulterior que modifique aquella en cuya aplicación se obtuvo la tutela, si dicha ley nueva se acomoda a los límites constitucionales.

5. El examen de la constitucionalidad de la disposición legal cuestionada requiere determinar, en primer lugar, si existe o no el presupuesto del que parte la Sala al exponer la duda de constitucionalidad. Formalmente, como sostiene en su escrito de alegaciones la Letrada del Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura, es cierto que constituyen títulos jurídicos distintos la autorización conferida al amparo del Real Decreto 909/1978, de 14 de abril, anulada por la Sentencia cuya ejecución provisional se pretende, y la autorización provisional conferida con cobertura en la disposición transitoria segunda de la Ley de Extremadura 3/1996, de 25 de junio. No obstante, como admite el Fiscal General del Estado, no puede negarse que esta disposición transitoria, al permitir que la Administración autonómica pueda conceder autorizaciones provisionales a aquellas oficinas de farmacia cuyas autorizaciones previas otorgadas al amparo del Real Decreto 909/1978, de 14 de abril, han sido impugnadas jurisdiccionalmente, o anuladas por resolución judicial en aplicación del régimen jurídico precedente al que introduce la ley autonómica, hace legal o materialmente imposible o ilusoria la ejecución provisional en sus términos de las Sentencias que declaren la nulidad de las autorizaciones concedidas por la Administración autonómica con base en el Real Decreto 909/1978, de 14 de abril, pues aquellas autorizaciones provisionales impiden que se lleve a efecto la clausura de la oficina de farmacia cuya autorización ha sido anulada. De modo que la disposición legal cuestionada se erige en obstáculo a la ejecución provisional en sus propios términos de la Sentencia contraria a la apertura de la oficina de farmacia, pese a que en el orden jurisdiccional contencioso-administrativo el derecho a la ejecución provisional de las sentencias recurridas en casación estaba reconocido en la derogada Ley de la jurisdicción contencioso-administrativa de 27 de diciembre de 1957 (art. 98, en la redacción dada por la Ley 10/1992, de 30 de abril, de medidas urgentes de reforma procesal de la Ley de enjuiciamiento civil, Ley de enjuiciamiento criminal y Ley de la jurisdicción contencioso-administrativa), como también lo está ahora en la vigente Ley 29/1988, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa (art. 94.1).

6. Sentado el presupuesto en el que se sustenta la duda de constitucionalidad del órgano promotor de las cuestiones de inconstitucionalidad, hemos de indagar a continuación si la finalidad perseguida por la disposición legal cuestionada es constitucionalmente legítima. Al respecto hemos de resaltar, como ya hemos tenido ocasión de señalar, que esta disposición se inserta en el contexto normativo del nuevo régimen jurídico que establece en materia de atención farmacéutica la Ley de Extremadura 3/1996, de 25 de junio. Entre otras finalidades la ley pretende, en lo que aquí y ahora interesa, amoldar la preconstitucional normativa sobre establecimiento y autorización de oficinas de farmacia (Real Decreto 909/1978, de 14 de abril), a «las peculiaridades geográficas y demo-

gráficas de la región extremeña» –como se indica en la exposición de motivos–, superando de esta forma los obstáculos que se derivaban del régimen jurídico precedente a la apertura de oficinas de farmacia en todos los pueblos y ciudades de la Comunidad Autónoma, excepto en las capitales. En definitiva, con unos criterios de planificación menos restrictivos que los recogidos en el Real Decreto 909/1978, de 14 de abril, y a la vez más adaptados a las peculiaridades geográficas y demográficas de la Comunidad Autónoma, la ley pretende facilitar el acceso de la población a la atención farmacéutica mediante, entre otras medidas, la apertura de más oficinas de farmacia. En este contexto normativo se inserta su disposición transitoria segunda, cuya finalidad, como en ella misma se reconoce, es asegurar la prestación del servicio farmacéutico de acuerdo con los nuevos criterios de planificación que se establecen en la ley autonómica, permitiendo la continuidad, hasta su adjudicación definitiva, de aquellas oficinas de farmacia autorizadas al amparo del Real Decreto 909/1978, de 14 de abril, y que satisfacen los nuevos criterios de planificación farmacéutica, pese a que se encuentren impugnadas en vía jurisdiccional e incluso haya recaído resolución judicial anulando la autorización. Así pues la disposición legal cuestionada trata de impedir los perjuicios que para la población de distintas localidades que ha alcanzado un determinado nivel de atención farmacéutica pudieran derivarse de la clausura de oficinas de farmacia en aplicación del régimen jurídico precedente, cuando, sin embargo, éstas se acomodan a los nuevos criterios de planificación farmacéutica que establece la ley autonómica, evitando mediante la concesión de autorizaciones provisionales que las poblaciones de esas localidades se vean privadas de dichas oficinas de farmacia durante el tiempo que transcurra entre su clausura, como consecuencia de la ejecución de las sentencia anulatorias de la autorización precedente, y la convocatoria y resolución de los concursos para su definitiva adjudicación, que inevitablemente tienen que producirse al acomodarse la apertura de tales oficinas de farmacia a los nuevos criterios de planificación farmacéutica. De modo que el único interés perseguido por la disposición legal cuestionada no es otro que el de asegurar y mantener en beneficio del interés de la población el nivel de atención farmacéutica del que ya disfrutaba o había disfrutado, y que se adecua a los nuevos criterios de planificación recogidos en la ley autonómica, hasta tanto se lleven a cabo la convocatoria y resolución de los procedimientos de adjudicación definitiva, que determinarán la caducidad de las autorizaciones provisionales.

Las precedentes consideraciones permiten concluir que la finalidad perseguida por la disposición legal cuestionada es una finalidad legítima en atención al bien constitucionalmente protegido. En efecto, no requiere mayor esfuerzo argumental la afirmación de que una medida como la contemplada en la disposición transitoria segunda de la Ley de Extremadura 3/1996, de 25 de junio, mediante la que se pretende facilitar a la población un mayor nivel de atención farmacéutica, garantizándole el que ya disponía, y que se adecua a los nuevos criterios de planificación establecidos por el legislador hasta tanto se proceda a la adjudicación definitiva de las oficinas de farmacias provisionalmente autorizadas, conecta con intereses constitucionalmente relevantes, como son los relativos a la protección de la salud (art. 43 CE). Precepto que, no sólo reconoce en su apartado primero el derecho a la salud, sino que en su apartado segundo encomienda a los poderes públicos «tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de las personas y servicios necesarios». En este sentido no es ocioso señalar que la Ley 14/1986, de 25 de abril, general de sanidad configura las oficinas de farmacia como establecimientos sanitarios (art. 103.2), habiéndose referido a ellas este Tribunal como «establecimientos sanitarios privados de interés público» que satisfacen el «interés público

sanitario presente en la dispensación de medicamentos», estando conectado el desempeño de la titularidad de una oficina de farmacia a intereses relativos a la protección de la salud (STC 109/2003, de 5 de junio, FFJJ 3, 8, 13 y 14; en el mismo sentido, STC 153/2003, de 17 de julio, F J 3).

7. Por último, en la ponderación de los intereses en conflicto ha de concluirse que no cabe apreciar en este caso la existencia de una manifiesta o patente desproporción entre el interés encarnado en la disposición legal cuestionada y el concreto interés tutelado por el fallo de la Sentencia cuya ejecución provisional se pretende.

Aunque en los Autos de planteamiento de las cuestiones de inconstitucionalidad el órgano judicial afirma apodícticamente que se crea una auténtica desproporción entre los intereses públicos y los del favorecido por el pronunciamiento judicial lesiva del art. 24.1 CE, lo cierto es que en sus razonamientos confiere el mismo o similar valor a los intereses en este caso en conflicto. En este sentido se afirma en dichos Autos que el interés garantizado al recurrente que obtiene un pronunciamiento firme de ejecución provisional de una sentencia referida al cierre de una oficina de farmacia abierta en contra de la legalidad vigente en el momento de su concesión es prácticamente el mismo que el que se persigue con la disposición legal cuestionada, pues también se trata de salvaguardar la atención farmacéutica conforme a la legislación entonces en vigor.

El razonamiento del órgano judicial promotor de las presentes cuestiones de inconstitucionalidad confiere, pues, el mismo o similar valor al interés encarnado en la disposición legal cuestionada y al interés tutelado por el fallo de la Sentencia cuya ejecución provisional se pretende.

Tal modo de razonar no podemos compartirlo, pues, aun dando por hecho que así fuera, la cuestión es si la garantía de esa atención no se ha tratado de potenciar en la ley nueva respecto de la precedente y, si al hacerlo, no se está dando una regulación distinta al fin de la atención farmacéutica, al poner en contraste las situaciones del pasado respecto a las nuevas.

Es indudable que en la Ley precedente, sin negar la garantía de la atención farmacéutica, los límites establecidos ponían de manifiesto la garantía simultánea de un interés patrimonial de los farmacéuticos en el plano de la competencia profesional. Por el contrario, en la Ley nueva, al modificar los límites para la apertura de farmacias, se procura una mayor pluralidad de farmacias y en ese sentido una mayor proximidad de éstas al ciudadano necesitado de su atención, aunque ello pueda alterar, desde el plano del interés patrimonial de los farmacéuticos, la situación precedente de menor juego de la competencia entre profesionales.

Resulta así claro que en el contraste entre la articulación de los intereses en juego en los de la Ley anterior y la cuestionada, la opción del legislador en la Ley última no es igual o similar a la anterior en cuanto al modo de satisfacción de la necesidad de atención farmacéutica, contra lo que sostiene el órgano cuestionante.

Así las cosas, desde la perspectiva de control de constitucionalidad que en este caso nos corresponde debe descartarse que exista o pueda apreciarse una manifiesta y patente desproporción en la ponderación de los intereses en conflicto y que, en consecuencia, la disposición legal cuestionada incurra en inconstitucionalidad por vulneración del art. 24.1 CE cuando se opta por la articulación de los intereses en contraste del modo que se hace. A la precedente consideración cabe añadir aún, como argumento de mayor consistencia que, como el Fiscal General del Estado ha puesto de manifiesto en su escrito de alegaciones, el interés general de la población en que se le asegure, mantenga y se le facilite el acceso a un mayor y adecuado nivel de atención farmacéutica, medida

que, como ya hemos señalado, conecta con intereses constitucionalmente protegidos como son los relativos a la protección de la salud (art. 43 CE), es lo suficientemente relevante para que pueda predominar, de acuerdo con el margen de apreciación que corresponde al legislador, frente al interés o derecho de un particular a obtener una ejecución provisional que, ha de recordarse, no es un derecho fundamental directamente comprendido en el art. 24.1 CE, sino un derecho de configuración legal que el legislador puede establecer en los diferentes órdenes jurisdiccionales.

En consecuencia hemos de concluir que la disposición transitoria segunda de la Ley de Extremadura 3/1996, de 25 de junio, de atención farmacéutica, no vulnera el art. 24.1 CE.

FALLO

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

Ha decidido

Desestimar las presentes cuestiones de inconstitucionalidad.

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

Dada en Madrid, a ocho de noviembre de dos mil seis.—María Emilia Casas Baamonde.—Guillermo Jiménez Sánchez.—Vicente Conde Martín de Hijas.—Javier Delgado Barrio.—Elisa Pérez Vera.—Roberto García-Calvo y Montiel.—Eugení Gay Montalvo.—Jorge Rodríguez-Zapata Pérez.—Ramón Rodríguez Arribas.—Pascual Sala Sánchez.—Manuel Aragón Reyes.—Pablo Pérez Tremps.—Firmado y rubricado.

21893 *Pleno. Sentencia 313/2006, de 8 de noviembre de 2006. Cuestión de inconstitucionalidad 3254-2003. Planteada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid en relación con los artículos 102 y 103 de la Ley de la Comunidad de Madrid 9/1995 de medidas de política territorial, suelo y urbanismo.*

Competencias sobre igualdad básica de los españoles en el derecho de propiedad y legislación sobre expropiación forzosa: jurados territoriales de expropiación forzosa (STC 251/2006). Votos particulares.

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por doña María Emilia Casas Baamonde, Presidenta, don Guillermo Jiménez Sánchez, don Vicente Conde Martín de Hijas, don Javier Delgado Barrio, doña Elisa Pérez Vera, don Roberto García-Calvo y Montiel, don Eugení Gay Montalvo, don Jorge Rodríguez-Zapata Pérez, don Ramón Rodríguez Arribas, don Pascual Sala Sánchez, don Manuel Aragón Reyes y don Pablo Pérez Tremps, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En la cuestión de inconstitucionalidad núm. 3254-2003, planteada por la Sección de apoyo núm. 3 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Jus-

ticia de Madrid, en relación con los arts. 102 y 103 de la Ley de la Comunidad de Madrid 9/1995, de 28 de marzo, de medidas de política territorial, suelo y urbanismo, por posible vulneración de los arts. 149.1.1 y 149.1.18 CE. Han sido parte el Fiscal General del Estado, el Abogado del Estado, en la representación que ostenta por ministerio de la Ley, y los Letrados de la Comunidad de Madrid y de la Asamblea de Madrid, en representación, respectivamente, del Gobierno y de la Asamblea de la Comunidad de Madrid. Ha sido Ponente el Magistrado don Pascual Sala Sánchez, quien expresa el parecer del Tribunal.

I. Antecedentes

1. El 20 de mayo de 2003 fue registrado en este Tribunal un escrito fechado el 8 del mismo mes, remitido por la Sección de apoyo núm. 3 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, al que se adjuntaba el Auto del mismo órgano jurisdiccional de 22 de abril de 2003, por el que se plantea cuestión de inconstitucionalidad contra los arts. 102 y 103 de la Ley de la Comunidad de Madrid 9/1995, de 28 de marzo, de medidas de política territorial, suelo y urbanismo (en la redacción que dio a dichos preceptos la Ley de la Comunidad de Madrid 20/1997, de 15 de julio, de medidas urgentes en materia de suelo y urbanismo), por posible vulneración de los arts. 149.1.1 y 149.1.18 CE.

2. Los hechos de los que deriva el planteamiento de la presente cuestión de inconstitucionalidad son, en síntesis, los siguientes:

a) Los propietarios de la finca núm. 257 del proyecto de expropiación denominado «Acondicionamiento de la Carretera M-272 (actual 231); tramo: Villarejo de Salvanés, M-214 (actual M-204); clave: L-A-079», en el término municipal de Villarejo de Salvanés, interpusieron recurso contencioso-administrativo (registrado en el órgano *a quo* con el núm. 824/99) contra el Acuerdo del Jurado territorial de expropiación forzosa de 28 de abril de 1999, por el que se determinó el justiprecio de la mencionada finca.

Los recurrentes terminaban su demanda con el suplico de que se declarara la inconstitucionalidad del Decreto 71/1997, de 12 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de organización y funcionamiento del Jurado territorial de expropiación forzosa de la Comunidad de Madrid; se anulara el Acuerdo por el que este órgano había fijado el justiprecio, se retrotrajeran las actuaciones y se diera traslado del expediente administrativo al Jurado provincial de expropiación; y, subsidiariamente, si se desestimaran las dos pretensiones anteriores, se fijara por el órgano judicial un justiprecio superior al decidido en vía administrativa. En síntesis la argumentación de la demanda que fundaba las dos primeras pretensiones descansaba en la alegación de que la regulación del órgano que fija los justiprecios en el procedimiento de expropiación forzosa y la propia fijación del justiprecio debe corresponder al Estado, conforme a lo dispuesto en el orden constitucional de reparto de competencias en esta materia.

b) Concluida la tramitación del recurso contencioso-administrativo, y con suspensión del plazo para dictar Sentencia, la Sección de apoyo núm. 3 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid dictó providencia el 6 de febrero de 2003, en la que, conforme a lo previsto en el art. 35.2 LOTC, acordó oír a las partes y al Ministerio Fiscal sobre la pertinencia de plantear cuestión de inconstitucionalidad con relación a los arts. 102 y 103 de la Ley de la Comunidad de Madrid 9/1995, de 28 de marzo, de medidas de política territorial, suelo y urbanismo (en la redacción de la Ley de la Comunidad de Madrid 20/1997, de 15 de julio, de medidas urgentes en materia de suelo y urbanismo) por posible vulneración de los arts. 14, 149.1.1 y 149.1.18 CE.