

ESPAÑA*

* La información fue remitida por el Tribunal el 31 de julio de 2008.
Letrado: Juan Luis Requejo Pagés.

A. ESTRUCTURA

I. ORGANIGRAMAS

1. Estructura jurisdiccional



2. Estructura gubernativa y administrativa



¹ Tanto el Pleno como las Salas cuentan con su particular Secretaría de Justicia, bajo la dirección de un Secretario perteneciente al Cuerpo de Secretarios de la Administración de Justicia. Al Secretario del Pleno del Tribunal corresponde dirigir el Archivo Judicial y el Registro General.

II. ORGANIZACIÓN JURISDICCIONAL Y ADMINISTRATIVA

1. Organización jurisdiccional

El **Pleno** está integrado por los doce Magistrados que componen el Tribunal Constitucional y es presidido por el Presidente de la Institución. Aun cuando puede recabar para sí el conocimiento de cualquier asunto que sea competencia del Tribunal [art. 10.1 n) de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, en adelante LOTC], el Pleno conoce de las impugnaciones dirigidas contra leyes y normas con valor de ley, de los conflictos territoriales y de atribuciones, así como del control previo de constitucionalidad de tratados.

Cada una de las dos **Salas** está integrada por seis Magistrados. La Sala Primera es presidida por el Presidente del Tribunal, presidiendo la Segunda el Vicepresidente. La competencia fundamental de las Salas es la resolución de las demandas de amparo (protección individual de derechos fundamentales), si bien desde la reforma de 2007 pueden deferirlas a una de sus Secciones cuando para su resolución sea aplicable doctrina consolidada del Tribunal.

Para el despacho ordinario y la decisión (o propuesta) sobre la admisibilidad de procesos constitucionales, el Tribunal se organiza en cuatro **Secciones** formadas por tres Magistrados. Las Secciones Primera y Segunda están integradas por los Magistrados de la Sala Primera. Las Secciones Tercera y Cuarta, por los de la Sala Segunda. El Presidente y el Vicepresidente del Tribunal presiden las Secciones Primera y Tercera, respectivamente. Los Presidentes de las Secciones Segunda y Cuarta son designados por el Pleno.

La composición de las Salas y Secciones se decide por el Pleno tras cada renovación del Tribunal, publicándose en el *Boletín Oficial del Estado*.

2. Organización gubernativa y administrativa

El **Pleno gubernativo** es el Pleno del Tribunal en funciones de carácter no jurisdiccional y vinculadas al gobierno y a la organización interna de la institución. Le corresponde, por ejemplo,

establecer la plantilla del personal, elegir y remover al Secretario General, y aprobar el proyecto de Presupuesto del Tribunal.

Es competencia del **Presidente**, además de ejecutar las decisiones acordadas por el Pleno gubernativo, ejercer la superior autoridad sobre las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado que prestan servicio en la sede del Tribunal y ejercer las máximas funciones de policía dentro del recinto del Tribunal Constitucional, así como dictar instrucciones de ordenación interior sobre las distintas unidades de trabajo que integran el Tribunal Constitucional.

La **Junta de Gobierno** aprueba las bases de los concursos para la incorporación o contratación de personal, propone contrataciones de personal laboral y administrativo, formula propuestas de adscripción y aprueba directrices en materia de personal y funcionamiento interior.

El **Secretario General** es elegido por el Pleno entre los Letrados de carrera del Tribunal. En tanto que Letrado Mayor, y bajo la dirección del Presidente, le corresponde ejercer la jefatura de los Letrados,² ordenando y dirigiendo los servicios de apoyo jurídico del Tribunal Constitucional; igualmente asume tareas de dirección y coordinación del restante personal administrativo y auxiliar al servicio del Tribunal Constitucional. Desde 1999 existe una Vicesecretaría General, ocupada por un Letrado.

Al **Servicio de Estudios, Biblioteca y Documentación**, dependiente de la Secretaría General y bajo la dirección de un Letrado nombrado por el Presidente, corresponde la programación y elaboración de aquellos trabajos de carácter doctrinal, jurisprudencial y legislativo que se consideren necesarios para la mejor información de los miembros del Tribunal y sus Letrados. Integrada en este Servicio se encuentra la unidad de Biblioteca y Documentación, a la que corresponde la adquisición, clasificación y ordenación de los distintos elementos

² Los **Letrados** auxilian a los Magistrados mediante la elaboración de informes y borradores de resolución. En la actualidad, el Tribunal Constitucional cuenta con cuarenta y seis Letrados.

bibliográficos y documentales necesarios para el estudio de los asuntos sometidos al conocimiento del Tribunal, así como de confeccionar ficheros, resúmenes informativos o reseñas sobre las novedades legislativas nacionales o extranjeras y de recopilar la jurisprudencia de otros Tribunales.

Por último, el **Servicio de Doctrina Constitucional e informática**, igualmente dirigido por un Letrado nombrado por el Presidente, se organiza en dos unidades: a) *Doctrina constitucional*, a la que corresponde la publicación y edición de las resoluciones del Tribunal y b) *Informática*, de la que depende el funcionamiento de los sistemas informáticos del Tribunal, el procesamiento y clasificación de las distintas informaciones y la garantía de la confidencialidad de los procesos y de los datos informáticos.

III. NÚMERO DE MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

El Tribunal Constitucional se compone de **doce miembros** nombrados por el Rey; de ellos, cuatro a propuesta del **Congreso de los Diputados** por mayoría de tres quintos de sus miembros; cuatro a propuesta del **Senado**, con idéntica mayoría; dos a propuesta del **Gobierno** y dos a propuesta del **Consejo General del Poder Judicial** (art. 159.1 CE).

El Pleno del Tribunal elige entre sus miembros, por votación secreta, al **Presidente**; nombrado por el Rey, su mandato es de tres años, con la posibilidad de una sola reelección (art. 160 CE y art. 9 LOTC). Por el mismo procedimiento es elegido, también por tres años, el **Vicepresidente** del Tribunal (art. 9.4 LOTC).

IV. REQUISITOS DE LA CONDICIÓN DE MAGISTRADO CONSTITUCIONAL

Es necesaria la **ciudadanía española** (art. 18.1 LOTC) y la condición de jurista de reconocida competencia con más de **quince años de ejercicio profesional** (art. 159.2 CE). El juicio sobre la idoneidad de los candidatos corresponde al órgano constitucional en su caso competente para la designación. Al Pleno del Tribunal corresponde, en todo caso, verificar el cumplimiento de los requisitos exigidos para el nombramiento [art. 10.1 i) LOTC].

El art. 159.4 CE prescribe que la condición de Magistrado constitucional es incompatible: a) Con todo mandato representativo; b) Con cargos políticos o administrativos; c) Con el desempeño de funciones directivas en un partido político o en un sindicato y con el empleo al servicio de los mismos; d) Con el ejercicio de las carreras judicial y fiscal y e) Con cualquier actividad profesional o mercantil.

Además de estas incompatibilidades específicas, y como cláusula de cierre, el propio art. 159.4 CE extiende a los Magistrados constitucionales las incompatibilidades propias de los miembros del Poder Judicial.

El art. 19.1 LOTC pormenoriza este régimen de incompatibilidades, individualizando, por ejemplo, los mandatos representativos y los cargos políticos o administrativos que son incompatibles con el ejercicio de la jurisdicción constitucional. El art. 19.2 LOTC, por su parte, concede un plazo de diez días a la persona propuesta como Magistrado constitucional para que, en el supuesto de incurrir en causa de incompatibilidad, cese en el cargo o actividad incompatibles, entendiéndose que si no lo hiciere renuncia al cargo de Magistrado constitucional. La misma regla se aplica en el caso de incompatibilidad sobrevenida.

V. PROCEDIMIENTO DE ELECCIÓN DE MAGISTRADOS CONSTITUCIONALES

El Tribunal se renueva por **terceras partes** (cuatro Magistrados) **cada tres años**. Cada renovación parcial afecta a Magistrados de la misma procedencia, de manera que se renuevan en bloque los cuatro designados por el Congreso, los cuatro propuestos por el Senado y los cuatro cuya propuesta corresponde al Gobierno y al Consejo General del Poder Judicial.

Antes de los cuatro meses previos a la fecha de expiración de los nombramientos correspondientes, el Presidente del Tribunal solicitará de los Presidentes de los órganos que han de hacer las propuestas para la designación de los nuevos Magistrados que inicien el procedimiento para ello (art. 17.1 LOTC). Las normas rectoras de cada uno de los órganos

implicados regulan el procedimiento de formación de la voluntad necesaria para la propuesta de Magistrados. Tanto en el Congreso y en el Senado como en el Consejo General del Poder Judicial se requiere una mayoría de tres quintos. Los candidatos propuestos por las dos Cámaras parlamentarias deben comparecer previamente ante las respectivas Comisiones de nombramientos (art. 16.2 LOTC).

VI. DURACIÓN DE LA MAGISTRATURA

Los Magistrados del Tribunal son independientes e inamovibles. La duración de su cargo es de **nueve años**. Cabe la reelección, pero no inmediata. En principio, es necesario que entre el cese del Magistrado y su nuevo nombramiento medie, al menos, una renovación parcial del Tribunal. Se exceptúa el supuesto de quien hubiere ocupado el cargo por un período no superior a tres años (en sustitución de un Magistrado constitucional que no hubiere agotado su mandato, cuyo cargo se ocupa por el tiempo que reste hasta la finalización del mismo). No hay límite de edad para la condición de Magistrado constitucional.

Los Magistrados continuarán en el ejercicio de sus funciones hasta que hayan tomado posesión quienes hubieren de sucederles (art. 17.2 LOTC). La condición de Magistrado del Tribunal Constitucional es **personalísima**, sin que esté legalmente prevista la figura del Magistrado suplente.

VII. SUSPENSIÓN Y CESE. PROCEDIMIENTO

Los Magistrados del Tribunal Constitucional son independientes e inamovibles en el ejercicio de su mandato (art. 159.5 CE) y no podrán ser perseguidos por las opiniones expresadas en el ejercicio de sus funciones, ni sustituidos o suspendidos (art. 22 LOTC) sino por alguna de las siguientes causas: a) **Renuncia** aceptada por el Presidente; b) Expiración del plazo de su nombramiento; c) Por incurrir en alguna de las causas de **incapacidad** previstas para los miembros del Poder Judicial; d) Por **incompatibilidad** sobrevenida; e) Por dejar de atender con diligencia los **deberes** de su cargo; f) Por violar la **reserva** propia

de su función y g) Por haber sido declarado **responsable** civilmente por dolo o **condenado** por delito doloso o por culpa grave (art. 23.1 LOTC).

El cese en el cargo por las causas a) y b), así como el supuesto de vacante por fallecimiento, es decretado por el Presidente del Tribunal Constitucional, mientras que en los demás casos la decisión corresponde al Tribunal en Pleno, por mayoría simple si lo es por razón de incapacidad o incompatibilidad sobrevenida y, por mayoría de las tres cuartas partes de sus miembros en los demás casos legalmente previstos. Excepcionalmente, y por mayoría de tres cuartos, el Pleno podrá acordar la **suspensión** de un Magistrado, como medida previa, en caso de procesamiento o por el tiempo necesario para resolver acerca de la concurrencia de alguna de las causas que puedan ocasionar su cese (arts. 23.2 y 24 LOTC).

Además de la prerrogativa de la inviolabilidad, los Magistrados del Tribunal Constitucional están protegidos por la de **fuero**, siendo la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo la única competente para conocer acerca de su eventual responsabilidad criminal (art. 26 LOTC).

Publicidad del procedimiento jurisdiccional. Difusión informativa

Si bien en todos los procesos constitucionales puede celebrarse una **vista pública** para la deposición de las alegaciones de las partes, lo cierto es que tradicionalmente el procedimiento ante el Tribunal ha sido siempre **exclusivamente escrito**, no llegando a la docena el total de vistas públicas celebradas por el Tribunal en sus cerca de treinta años de existencia.

Más allá del trámite de la **publicación oficial** exigida por el art. 164.1 CE para las sentencias constitucionales, la difusión de las decisiones jurisdiccionales del Tribunal se procura mediante su inmediata inserción en la **página electrónica** del Tribunal [<http://www.tribunalconstitucional.es>]. El **Gabinete Técnico de la Presidencia** cuenta entre sus funciones la de atender las relaciones del Tribunal con los **medios de comunicación** y disponer

lo que corresponda cuando se recabe información sobre las funciones y actos de la institución [art. 18.2 d) del Reglamento de Organización y Personal del Tribunal, en adelante ROPTC]. A estos fines, y por medio del **Servicio de prensa** adscrito al Gabinete, el Tribunal facilita a los medios de comunicación información puntual sobre las resoluciones acordadas.

Por lo demás, corresponde a la Secretaría General la recopilación, clasificación y publicación de la doctrina constitucional [art. 99.1 c) LOTC], actividad que se traduce en la edición de *Jurisprudencia Constitucional*, obra de la que se han publicado hasta el momento 71 volúmenes y en la que se recogen los textos de las sentencias y autos dictados cuatrimestralmente, acompañados por distintos índices analíticos. Desde hace unos años existe versión en DVD.

VIII. INICIATIVA LEGISLATIVA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

El Tribunal Constitucional carece de iniciativa legislativa. Al resolver un proceso constitucional puede advertir la existencia de una laguna u omisión legislativa determinante de una situación incompatible con la Constitución y, en consecuencia, obligar al legislador a remediarla mediante la promulgación de una norma legal, en el entendido de que, en otro caso, se hará directamente efectiva la normatividad de la Constitución mediante la eventual anulación de cada acto de aplicación del conjunto normativo en el que se ha advertido la laguna. Caso típico fue el de la inexistencia de un régimen legal que hiciera posible el ejercicio del derecho a la objeción de conciencia al servicio militar obligatorio. La STC 15/1982, de 23 de abril, dispuso en su momento que cuando se opera con una reserva de configuración legal, el mandato constitucional tiene, hasta que la regulación tenga lugar, un contenido mínimo que ha de ser protegido, ya que de otro modo se produciría la negación radical de un derecho que goza de la máxima protección constitucional. Por tanto, el objetor de conciencia tiene derecho a que su incorporación a filas se aplaze hasta que se configure el procedimiento que pueda conferir plena realización a su derecho de objetor.

Ello no tiene nada que ver, sin embargo, con el ejercicio de una iniciativa legislativa por parte del Tribunal, que procura mantenerse fiel a su condición de legislador negativo.

IX. PRESUPUESTO DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Para asegurar su independencia, el Tribunal cuenta con un ámbito propio de autonomía funcional constitucionalmente garantizado en el que se comprende una potestad de organización interna y un grado de **autonomía financiera** que se concreta en la facultad de **elaborar su propio presupuesto**, que se incluye en una sección propia en los Presupuestos Generales del Estado (art. 10.3 LOTC).

La aprobación del proyecto de presupuesto del Tribunal corresponde al Pleno gubernativo, al que asimismo compete establecer las **directrices** para la ejecución del presupuesto, **fiscalizar** su cumplimiento y conocer de su **liquidación** por el Secretario General antes de su remisión al **Tribunal de Cuentas** (art. 2 ROPTC).

Ni la Constitución ni la Ley Orgánica del Tribunal establecen un porcentaje de participación del Tribunal en los Presupuestos Generales del Estado. Históricamente no ha habido problemas institucionales en esta materia ni con el Gobierno (a quien corresponde elaborar el proyecto de Presupuestos Generales del Estado) ni con las Cortes Generales (a las que compete su aprobación).

Los créditos presupuestarios del Tribunal Constitucional en el **ejercicio 2008** ascendieron a **26.270,67 miles de euros**, con un incremento de 3,71 por 100 respecto al ejercicio 2007.

Las cifras correspondientes a los nueve años precedentes son:

- **1999:** 11.673,36 miles de euros (incremento de 2,85 por 100).
- **2000:** 12.039,27 miles de euros (incremento de 3,13 por 100).
- **2001:** 13.501,38 miles de euros (incremento de 12,14 por 100).
- **2002:** 14.411,67 miles de euros (incremento de 6,74 por 100).
- **2003:** 14.941,31 miles de euros (incremento de 3,68 por 100).
- **2004:** 16.649,53 miles de euros (incremento de 11,43 por 100).

- 2005: 19.118,78 miles de euros (incremento de 14,83 por 100).
- 2006: 20.395,14 miles de euros (incremento de 6,68 por 100).
- 2007: 25.330,14 miles de euros (incremento de 24,20 por 100).

Estas cantidades suponen, aproximadamente, un **0.013 por 100** de los **Presupuestos Generales del Estado**.

B. SISTEMA DE CONTROL CONSTITUCIONAL

I. DESCRIPCIÓN GENERAL DEL SISTEMA

El modelo español de justicia constitucional responde al patrón europeo-kelseniano, por cuanto la Constitución reserva en el Tribunal Constitucional el monopolio de rechazo de las leyes por razón de inconstitucionalidad. Los Tribunales ordinarios no pueden anular o inaplicar leyes sobre cuya constitucionalidad abriguen alguna duda, sino que deben cuestionarlas ante el Tribunal Constitucional, quien resolverá mediante un pronunciamiento con efectos *erga omnes*. El cuestionamiento de los Tribunales ordinarios no puede realizarse en abstracto, siendo necesario que la ley en cuestión sea aplicable a un caso concreto del que esté conociendo el Tribunal ordinario y, además, que de la validez de esa ley dependa el sentido del fallo que haya de poner fin al proceso judicial.

Todos los órganos jurisdiccionales, sin excepción, es decir, tanto los Tribunales ordinarios como el Tribunal Constitucional, son competentes para controlar la constitucionalidad de la ley y para defender los derechos y libertades. Lo son, sin embargo, con distinto alcance. Por lo que hace al control de la ley, los Tribunales ordinarios están obligados a interpretar el conjunto del ordenamiento de acuerdo con la Constitución y la jurisprudencia constitucional. Deben, pues, contrastar las leyes con la Constitución en el momento de aplicarlas en un caso concreto. Sin embargo, si el resultado de ese contraste es un juicio negativo, los Tribunales ordinarios no pueden inaplicar la ley examinada, sino que deben remitirla para su enjuiciamiento al Tribunal Constitucional. Tratándose de normas sin valor de ley, los Tribunales ordinarios pueden resolver por sí solos, con la nulidad o la inaplicación, el juicio de constitucionalidad al que deben someter a toda norma aplicable.

En relación con la protección de los derechos y libertades, los Tribunales ordinarios son sus valedores primeros e inmediatos, garantizando la propia Constitución el derecho de todos a la tutela judicial efectiva de sus derechos e intereses legítimos. El Tribunal Constitucional, por su parte, dispensa en ese ámbito una protección excepcional y subsidiaria, limitada a los derechos fundamentales relacionados en los artículos 14 a 30 CE. La defensa de esos derechos a través del recurso de amparo opera siempre a partir de un previo pronunciamiento judicial (con la única excepción, prácticamente marginal, de las resoluciones parlamentarias sin valor de ley, que son directamente recurribles en amparo –art. 42 LOTC).

El Tribunal Constitucional cumple además una importante función arbitral en la resolución de los conflictos de competencias que pueden enfrentar a los órganos constitucionales del Estado o a éste y a las Comunidades Autónomas y a las Comunidades Autónomas entre sí.

II. MEDIOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL

El Tribunal Constitucional español tiene atribuidas las siguientes competencias:

1. Control de constitucionalidad de la ley y normas con rango o valor de ley. En esta categoría se comprenden las leyes formales (tanto del Estado como de las Comunidades Autónomas), los Estatutos de Autonomía, los decretos legislativos,³ los decretos-leyes,⁴ los Reglamentos de las Asambleas parlamentarias (nacional y autonómicas) y los tratados internacionales. El control de estas normas puede llevarse a cabo a través de varios procedimientos:

³ Normas legislativas elaboradas por el Gobierno en virtud de una delegación de las Cortes Generales (Parlamento nacional) (art. 82 CE).

⁴ Normas con valor de ley elaboradas por el Gobierno nacional sin delegación parlamentaria previa (art. 86 CE). Su ámbito de actuación no coincide exactamente con el de las leyes parlamentarias y sólo pueden dictarse en casos de extraordinaria y urgente necesidad. Su vigencia no puede superar los treinta días si no son convalidados en ese plazo por el Congreso de los Diputados (Cámara baja).

a. *Recurso de inconstitucionalidad*: Recurso abstracto y directo que pueden promover determinados órganos⁵ en el plazo de tres meses tras la entrada en vigor de la norma. Como Sentencia relevante acordada en este tipo de procedimiento puede citarse la STC 48/2003, de 12 de marzo, cuyo contenido se ha reseñado *infra*, págs. 31 y sigs.

b. *Cuestión de inconstitucionalidad*: Proceso de carácter concreto que sólo pueden instar los Jueces y Tribunales ordinarios, en cualquier tiempo, siempre que duden de la constitucionalidad de una norma legal que deban aplicar en un proceso del que estén conociendo y de cuya validez dependa el fallo (art. 163 CE); el propio Tribunal Constitucional puede plantearse una cuestión de inconstitucionalidad al conocer de un recurso de amparo (competencia de las Salas y Secciones del Tribunal) dirigido contra un acto de aplicación de una ley que pudiera ser inconstitucional. En ese caso, de entender la Sala o Sección competentes que la demanda de amparo debiera estimarse porque la ley aplicada lesiona derechos fundamentales o libertades públicas, habrá de suspenderse el proceso de amparo y cuestionarse la ley ante el Pleno, el cual dictará finalmente Sentencia sobre la constitucionalidad de la ley (art. 55.2 LOTC). Se trata, por tanto, de una vía a través de la cual los particulares (legitimados para recurrir en amparo) pueden propiciar un control de constitucionalidad de la ley que de manera directa les está vedado. Como Sentencia relevante acordada en este tipo de procedimiento puede citarse la STC 200/2001, de 4 de octubre, cuyo contenido se ha reseñado *infra*, págs. 28 y sigs.

c. *Control previo de constitucionalidad de tratados*: Proceso preventivo de carácter potestativo que pueden promover el Gobierno nacional o cualquiera de las dos Cámaras de las Cortes Generales, con el fin de que el Tribunal Constitucional declare si la integración de un tratado internacional requiere o no de la previa reforma de la Constitución (art. 95 CE). Como resolución relevante acordada en este tipo de procedimiento puede citarse la DTC 1/2004, de 13 de diciembre, cuyo contenido se ha reseñado *infra*, págs. 33 y sigs.

⁵ Presidente del Gobierno de la Nación, 50 Diputados o Senadores nacionales, Gobiernos y Parlamentos autonómicos y el Defensor del Pueblo [art. 162.1 a) CE].

2. Conflictos constitucionales de competencia entre el Estado y las Comunidades Autónomas o de éstas entre sí. El Tribunal Constitucional es competente para resolver las disputas que puedan suscitarse en relación con el reparto constitucional de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas. Por el cauce procesal de los conflictos (positivos o negativos) se enjuician las normas con rango o valor inferior a la ley e incluso los simples actos y hasta la vía de hecho que hayan suscitado la disputa competencial. Si la controversia trae causa de normas legales se arbitra por el cauce del recurso o de la cuestión de inconstitucionalidad. Como Sentencia relevante acordada en este tipo de procedimiento puede citarse la STC 165/1994, de 26 de mayo, resolutoria de un conflicto positivo de competencia promovido por el Gobierno de la Nación frente al Gobierno del País Vasco en relación con un Decreto por el que se creaba una oficina de representación del Gobierno vasco en Bruselas. El Tribunal Constitucional sentenció que la posibilidad de que las Comunidades Autónomas lleven a cabo actividades que tengan una proyección exterior debe entenderse limitada a aquéllas que, siendo necesarias o, al menos, convenientes para el ejercicio de sus competencias, no impliquen el ejercicio de *ius contrahendi*, no originen obligaciones inmediatas y actuales frente a poderes públicos extranjeros, no incidan en la política exterior del Estado y no generen responsabilidad de éste frente a Estados extranjeros u organizaciones inter o supranacionales

3. Conflictos de atribuciones entre órganos constitucionales del Estado. Procedimiento a través del cual el Tribunal resuelve las controversias competenciales que puedan plantearse entre el Gobierno de la Nación, el Congreso de los Diputados, el Senado y el Consejo General del Poder Judicial (órgano de gobierno del Poder Judicial). Se trata de un procedimiento que sólo ha dado lugar a dos Sentencias constitucionales: A) La STC 45/1986, de 17 de abril, que rechazó que este tipo de proceso pudiera utilizarse por el Consejo General del Poder Judicial para, bajo la cobertura de un conflicto aparente con el Congreso y el Senado, impugnar en realidad una ley aprobada por ambas Cámaras. B) STC 234/2000, de 3 de octubre, que resolvió a favor del Gobierno el conflicto trabado con el Senado en relación con las facultades del primero en la tramitación como urgente de un proyecto de ley sobre regulación de la interrupción voluntaria del embarazo.

4. Conflictos en defensa de la autonomía local. Proceso creado por la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (reforma de 1999) para hacer posible la impugnación de leyes (estatales o autonómicas) por parte de las provincias y los municipios cuando éstos entiendan que se lesiona la autonomía local constitucionalmente garantizada. Siendo un proceso reciente, sólo ha dado lugar a una Sentencia de fondo: la STC 240/2006, de 20 de julio, en la que se han dejado claras cuestiones pendientes sobre la posición institucional de las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla y acerca de las normas utilizables como parámetro de contraste para enjuiciar la constitucionalidad de las disposiciones que sean impugnadas por esta vía.

5. Recurso de amparo. Proceso excepcional y subsidiario para la defensa de los derechos y libertades fundamentales proclamados en los artículos 14 a 30 de la Constitución.⁶ Como Sentencia relevante acordada en este tipo de procedimiento puede citarse la STC 81/1998, de 2 de abril, cuyo contenido se ha reseñado *infra*, págs. 26 y sigs.

III. CREACIÓN DE JURISPRUDENCIA

1. Valor vinculante de la jurisprudencia constitucional

El art. 161.1 a) CE dispone que la “declaración de inconstitucionalidad de una norma jurídica con fuerza de ley, interpretada por la jurisprudencia, afectará a ésta, si bien la sentencia o sentencias recaídas no perderán el valor de cosa juzgada”. Por su parte, el art. 40.2 LOTC prescribe que, “en todo caso, la jurisprudencia de los Tribunales de Justicia recaída sobre leyes, disposiciones o actos enjuiciados por el Tribunal Constitucional habrá de enten-

⁶ Principio de igualdad; derecho a la vida y a la integridad física y moral; libertad ideológica religiosa y de conciencia; derecho a la libertad y a la seguridad; derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen; derechos a la inviolabilidad del domicilio y al secreto de las comunicaciones; derechos a entrar y salir de España, a elegir la residencia y a circular por el territorio nacional; libertades de expresión, información y cátedra; derechos de reunión y manifestación; derecho de asociación; derechos de participación política; derecho a la tutela judicial efectiva y a las garantías procesales; derecho a la legalidad penal; derecho a la educación; derechos a la libertad sindical y a la huelga; derecho de petición; derecho a la objeción de conciencia al servicio militar.

derse corregida por la doctrina derivada de las Sentencias y Autos que resuelvan los procesos constitucionales”. En relación con el amparo, la vinculación de los Tribunales ordinarios a la doctrina del Tribunal Constitucional viene dada por el hecho de que el desconocimiento del contenido constitucionalmente declarado de un derecho fundamental equivaldrá a la lesión del derecho mismo, con la consiguiente posibilidad de reparación a través, precisamente, de un recurso de amparo.

De otro lado, la Ley Orgánica del Poder Judicial dispone en su art. 5.1 que “[l]a Constitución es la norma suprema del ordenamiento y vincula a los Jueces y Tribunales, quienes interpretarán y aplicarán las leyes y los reglamentos según los preceptos y principios constitucionales, conforme a la interpretación de los mismos que resulte de las resoluciones dictadas por el Tribunal Constitucional en todo tipo de procesos”.

2. Requisitos

Una sola sentencia del Tribunal Constitucional supone un precedente suficiente para la configuración de una línea jurisprudencial a la que están vinculados todos los poderes públicos, incluidos los Tribunales ordinarios. No es necesario, por tanto, un número determinado de pronunciamientos en una misma línea; tampoco que la resolución que se constituye en precedente haya sido adoptada por una mayoría cualificada, distinta de la exigida con carácter general para la adopción de acuerdos (mayoría simple de los Magistrados que participen en la deliberación, según dispone el art. 90.1 LOTC; por su parte, el *quorum* se ha fijado por el art. 14 LOTC en los dos tercios de los miembros del Pleno, de las Salas o de las Secciones; en estas últimas, sin embargo, se requiere la presencia de sus tres miembros en caso de discrepancia).

La jurisprudencia constitucional está integrada propiamente por la fundamentación jurídica de las sentencias. La parte dispositiva (fallo) obliga a todos en tanto que *decisum* incontestable. La fundamentación sobre la que se ha erigido ese fallo vincula en tanto que razonamiento interpretativo de las normas contrastadas en el proceso constitucional, esto

es, tanto la propia Constitución (o normas equiparadas como parámetro de enjuiciamiento: bloque de la constitucionalidad) como las normas, resoluciones y actos enjuiciados.

En aquellas ocasiones en las que la fundamentación jurídica de la sentencia ha de vincular, además, como parte integrante del *decisum* –esto es, en el caso de las llamadas “sentencias interpretativas”–, se hace una remisión expresa a la misma en el fallo. De esta manera se expulsa del ordenamiento una determinada interpretación del precepto enjuiciado, cuya literalidad (enunciado) queda incólume (dimensión formalmente desestimatoria de la sentencia), si bien se declara la incompatibilidad con la Constitución de una de sus posibles interpretaciones, es decir, de una norma deducible del enunciado (dimensión materialmente estimatoria del pronunciamiento), o se afirma que el enunciado examinado sólo es constitucional si se interpreta en un determinado sentido. En estos casos el fallo de la sentencia se remite al fundamento jurídico en el que se desarrolla la interpretación que condiciona la constitucionalidad del enunciado, de manera que tal interpretación adquiere un valor añadido (cualitativamente distinto) al puramente jurisprudencial o doctrinal.

3. Modificación de la jurisprudencia

La jurisprudencia constitucional vincula también al propio Tribunal Constitucional. Pero no de manera irreparable. La doctrina establecida por el Pleno puede ser modificada por el propio Pleno en cualquier momento. Bastará para ello con que dicte una sentencia que la contradiga.

En cambio, las Salas y Secciones no pueden desvincularse por sí mismas de la jurisprudencia (sea propia o del Pleno). De acuerdo con el art. 13 LOTC, “[c]uando una Sala considere necesario apartarse en cualquier punto de la doctrina constitucional precedente sentada por el Tribunal, la cuestión se someterá a la decisión del Pleno”.

Las Salas y Secciones están obligadas, en consecuencia, a atenerse a la doctrina establecida. El propio ámbito de competencias de las Salas y Secciones viene definido con arreglo al criterio de la sujeción a la jurisprudencia del Tribunal, cuyo custodio último es siem-

pre el Pleno. Así, el Pleno puede atribuir a las Salas el conocimiento de los recursos de inconstitucionalidad contra leyes y normas con valor de ley que puedan solventarse con la aplicación de jurisprudencia; en tal caso, “el Pleno deberá señalar la doctrina constitucional de aplicación” [art. 10.1 b) LOTC]. En la misma línea, el art. 52.2 LOTC dispone que, en el ámbito del amparo, “la Sala podrá deferir la resolución del recurso, cuando para su resolución sea aplicable doctrina consolidada del Tribunal Constitucional, a una de sus Secciones”.

IV. BALANCE

El balance crítico del funcionamiento de los medios de control constitucional vigentes en España ha de ser **positivo**.

En el ámbito del **control de la ley** la labor del Tribunal como guardián de la Constitución ha permitido que ésta sea hoy en España una verdadera norma jurídica, cuya indemnidad frente a las infracciones legislativas está perfectamente asegurada. En particular, el **recurso de inconstitucionalidad** ha hecho posible la implicación de los sujetos protagonistas de la vida pública en el juego de los mecanismos jurisdiccionales de protección de la Constitución, de manera que el propio discurso político ha terminado por interiorizar la dialéctica del razonamiento jurídico-constitucional. Tal es, posiblemente, el efecto más visible de un proceso de control abstracto que fácilmente se percibe, especialmente en el caso de los interpuestos por Diputados y Senadores –por sus tiempos y, sobre todo, por la personalidad institucional de los sujetos legitimados para iniciarlo– como una suerte de continuación del debate parlamentario, bien que, como es obvio, en un contexto en el que sólo caben las categorías jurídicas.

Por su lado, la **cuestión de inconstitucionalidad** se ha revelado como un eficaz mecanismo de articulación entre las jurisdicciones constitucional y ordinaria para la mejor defensa de la Constitución. Los Tribunales ordinarios colaboran plena y lealmente con el Tribunal Constitucional en la tarea común de asegurar la perfecta normatividad de la Constitución y, muy particularmente, la total irradiación de los preceptos y principios constitucionales en

todos los niveles y sectores del ordenamiento jurídico. Si el recurso de inconstitucionalidad ha producido el efecto de una cierta “constitucionalización” del debate político, la cuestión de inconstitucionalidad ha propiciado el enriquecimiento de la mentalidad judicial típica de la jurisdicción ordinaria –tradicionalmente legalista– con una sensibilidad constitucional que ha facilitado considerablemente el entendimiento del Derecho positivo, en todos sus niveles, como el precipitado de un sistema que sólo se explica desde la Constitución y sus valores.

El papel del Tribunal Constitucional en la definición del modelo territorial del Estado a través de los procesos de resolución de **conflictos** entre el **Estado** y las **Comunidades Autónomas** ha sido determinante. Por razones que traen causa de los avatares de la Historia constitucional de España, la Constitución de 1978 no define en todos sus términos un concreto modelo territorial, sino que se limita a sentar las pautas que habrán de observar los poderes constituidos para cerrar, en su momento, ese capítulo de la definición del Estado que el poder constituyente hubo de dejar abierto. España no se constituye, por tanto, como un Estado unitario o federal, sino con arreglo a una estructura territorial que puede derivar materialmente en uno u otro de esos modelos sin necesidad de una revisión formal de la Constitución vigente. Después de treinta años de vigencia, la extraordinaria apertura de la Constitución en ese punto ha cristalizado en un modelo territorial específico, el llamado **Estado autonómico**, en cuya definición ha sido decisiva la jurisprudencia constitucional. Baste pensar en el dato de que, por ejemplo, la Constitución no establece un concreto modelo de Comunidad Autónoma, ni siquiera el número de las que pueden constituirse. Tampoco deslinda con nitidez los ámbitos competenciales respectivos del Estado central y de las Comunidades Autónomas que pudieran crearse, ni determina con cierto detalle el contenido y alcance de las potestades normativas propias de las distintas competencias de cada uno de esos entes territoriales. Todas éstas son cuestiones que se han ido definiendo a medida que se construía el modelo mismo y sin otra guía –fuera de los llamados “pactos autonómicos” suscritos entre los dos principales partidos nacionales con ocasión de la aprobación de los primeros Estatutos y sus posteriores reformas– que la brindada por el Tribunal Constitucional al terciar en los innumerables conflictos que el proceso inevitablemente generaba entre el Estado y las Comunidades Autónomas.

Sin ninguna exageración, por tanto, puede decirse que el Estado de las Autonomías es, sobre todo, un modelo de creación jurisprudencial, de manera que en este delicado ámbito el Tribunal Constitucional ha tenido que hacer las veces de un verdadero “poder constituyente prorrogado”.

En el terreno de la garantía de los **derechos fundamentales**, en fin, la labor del Tribunal Constitucional ha sido ingente, en cantidad y cualidad. En un país recuperado para la democracia tras una larga dictadura y sin ninguna tradición académica en el campo de los derechos fundamentales, la jurisprudencia elaborada a través del recurso de amparo ha cumplido una función pedagógica y dogmática de primer orden. No sólo se ha dotado a los derechos fundamentales proclamados en la Constitución de una verdadera sustancia jurídica, haciendo de ellos un auténtico instrumento para la garantía de la libertad de los ciudadanos, sino que se ha creado una cultura de los derechos de la que han terminado participando con perfecta naturalidad no sólo los Tribunales ordinarios, sino también todos los titulares, sin excepción, del poder público. En este sentido, los volúmenes en los que se recoge la jurisprudencia constitucional son el mejor tratado sobre derechos fundamentales elaborado nunca en España, y a su abrigo ha ido germinando una dogmática académica que hoy puede medirse con la de otros países de más larga y rica tradición constitucional.

Después de casi treinta años de funcionamiento, el protagonismo del Tribunal Constitucional en la estructura del Estado no puede ser el mismo que en los comienzos de la andadura del Estado constitucional democrático. Si en un principio las urgencias de la construcción del modelo autonómico y, muy especialmente, la necesidad de elaborar un cuerpo de doctrina imprescindible para la puesta en planta de un verdadero sistema de derechos fundamentales obligaron al Tribunal a centrar sus esfuerzos en el recurso de amparo y en los procesos constitucionales con dimensión territorial, el mismo éxito logrado con el tiempo en esos terrenos ha ido reorientando paulatinamente las preocupaciones del Tribunal hacia otros problemas.

En efecto, el éxito del Tribunal Constitucional en la construcción del modelo autonómico queda acreditado por el simple hecho de que la cuestión territorial –constitutiva de un problema endémico en la Historia constitucional española al que ni siquiera el propio constituyente de 1978 pudo dar otra solución que la de arbitrar una fórmula de transacción continuada– ha podido encauzarse, por vez primera en doscientos años, no ya por los cauces del debate político y parlamentario, sino incluso por los de la jurisdicción. Con todas las dificultades aún pendientes, no es poco el mérito de lo anterior, pues un problema secular y que con demasiada frecuencia ha terminado en el enfrentamiento civil, ha podido embridarse en el terreno de las disputas jurisdiccionales ante un árbitro que con su jurisprudencia ha hecho posible un modelo territorial seguramente poco ortodoxo en términos académicos, pero extraordinariamente útil para la convivencia civilizada. En definitiva, la jurisprudencia constitucional de los años 80 en materia de relaciones entre el Estado y las Comunidades Autónomas representa uno de los activos más notables de la historia del Tribunal Constitucional. Sin embargo, la dinámica consustancial al modelo autonómico –para el que la definición permanente es, hasta el momento, un rasgo característico– no ha de permitir que el Tribunal descuide este ámbito de su jurisdicción. Por el contrario, la nueva fase de reforma de los Estatutos de Autonomía iniciada en el año 2006 ha de suponer una dedicación del Tribunal a esta materia equiparable a la de los primeros años del régimen constitucional.

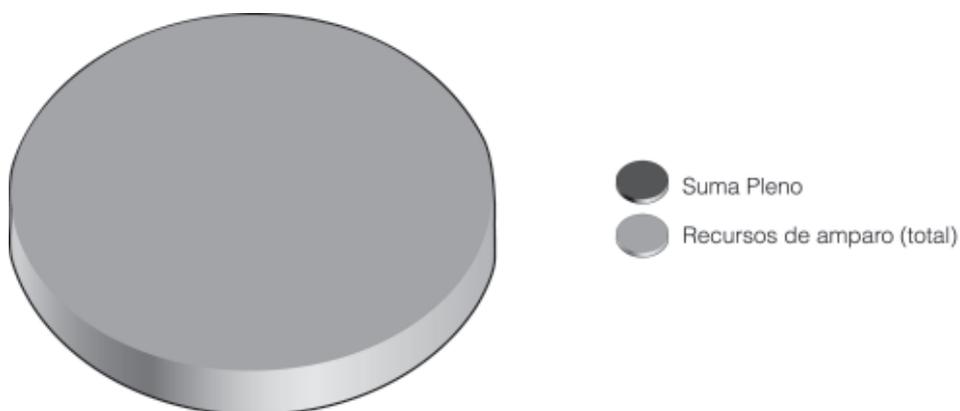
Esta última consideración, unida al dato de que la función genuina de un Tribunal de su naturaleza y características es, en último término, el control jurisdiccional de la ley, ha terminado por llevar al legislador a la convicción de que, como venía reclamando el propio Tribunal Constitucional desde la última década del pasado siglo, era necesaria una reforma de la Ley rectora de la institución que permitiera una mejor administración de sus esfuerzos jurisdiccionales. Concretamente, el extraordinario y progresivo incremento de las demandas de amparo constitucional ha llevado camino de afectar de manera grave al ejercicio de la jurisdicción sobre la ley y en materia de conflictos territoriales.

En último término, un Tribunal ideado para un cometido que ningún otro órgano jurisdiccional podía desempeñar (el monopolio de rechazo de las leyes inconstitucionales) se ha visto desbordado por las exigencias de una garantía añadida al remedio jurisdiccional ordinario frente a las lesiones de derechos fundamentales (el recurso de amparo). El resultado no ha sido otro que la dilación inevitable en el conocimiento de los recursos y cuestiones de inconstitucionalidad. Un mal que, por otro lado, a la altura del siglo XXI ya no podía justificarse en la necesidad de construir una doctrina constitucional de los derechos, afortunadamente satisfecha con la ingente labor jurisprudencial de los últimos veinticinco años.

El siguiente cuadro, en el que se recogen las cifras de los asuntos ingresados en el año 2006 –año inmediatamente anterior a la reforma operada con la Ley 6/2007, de 24 de mayo–, puede dar una idea problema representado por el elevado número de demandas de amparo:

Asuntos ingresados durante el año 2006, clasificados según el tipo de proceso	
Recursos de inconstitucionalidad	23
Cuestiones de inconstitucionalidad	237
Recursos de amparo	11.471
Conflictos positivos de competencia	10
Conflictos negativos de competencia	—
Conflictos entre órganos constitucionales	—
Conflictos en defensa de la autonomía local	—
Impugnación de disposiciones sin fuerza de ley y resoluciones de las Comunidades Autónomas	—
Requerimiento sobre la constitucionalidad de los tratados internacionales	—
TOTAL	11.741

Asuntos ingresados en el Tribunal en 2006



El desmesurado porcentaje que representan las demandas de amparo sobre el total de recursos presentados se hace aún más llamativo si se repara en que la gran mayoría de aquellas demandas son inadmitidas de plano, con frecuencia por estimar el Tribunal que carecen notoriamente de fundamento. Un dato en el que puede fundarse razonablemente la convicción de que hoy día la defensa de los derechos fundamentales tiene en los Tribunales ordinarios no sólo su sede natural y primera, sino también un instrumento efectivo, lo que permite que la jurisdicción constitucional de amparo pueda empezar a configurarse, finalmente, como un remedio excepcional.

Relación entre asuntos ingresados y admitidos en 2006

Fase de admisión	Pleno Primera	Sala Segunda	Sala	Salas	Total
Asuntos recibidos	270	5735	5736	11.471	11.741
Asuntos admitidos	185	212	104	316	501
Asuntos inadmitidos	57	4229	3212	7441	7498

La Ley Orgánica 6/2007, de 24 de mayo, ha reformado la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, fundamentalmente, con el fin de procurarle al Tribunal instrumentos procesales capaces de reconducir la situación creada por tan acusado desequilibrio entre el conjunto

de los procesos constitucionales, por un lado, y el recurso de amparo, por otro. En sustancia, y por lo que hace al proceso de amparo, la filosofía de la reforma pasa por sustituir el principio tradicional de la inadmisión de las demandas de amparo por el principio de la admisión. Quiere decirse que el Tribunal no habrá de pronunciarse específicamente sobre las causas de inadmisión que impiden un pronunciamiento de fondo sobre todos y cada uno de los amparos presentados, sino que sólo deberá hacerlo sobre aquéllos que decida admitir. La inadmisión pasa a ser, por tanto, inmotivada. Y lo que es más importante, la admisión no es necesariamente obligada en el caso de que se haya materializado la lesión de un derecho fundamental, sino que lo determinante habrá de ser que la queja deducida en la demanda revista una “especial trascendencia constitucional” [art. 50.1 b) LOTC], lo que abre la posibilidad de una reconfiguración del proceso de amparo desde una dimensión más objetiva que hasta el presente.

En todo caso, a fecha de hoy es pronto para valorar los efectos de la reforma de 2007, toda vez que el Tribunal ha preferido dar curso a los procesos pendientes en el momento de su entrada en vigor, para los que rige el régimen de inadmisión tradicional.

C. POSICIÓN FRENTE A CUATRO TEMAS RELACIONADOS CON LA JUSTICIA CONSTITUCIONAL

I. USO DEL DERECHO CONSTITUCIONAL COMPARADO

El Tribunal Constitucional español no acostumbra a citar resoluciones de Tribunales Constitucionales extranjeros. Tampoco hace mención expresa de autores o de corrientes doctrinales. Ello no significa, naturalmente, que sea refractario a la influencia de la jurisprudencia de los Tribunales Constitucionales de su entorno o que prescinda de las experiencias del debate académico. Muy por el contrario, el hecho de que en la Constitución de 1978 sea claramente perceptible la influencia de los modelos constitucionales alemán e italiano explica que desde un principio el Tribunal Constitucional haya encontrado en la experiencia académica y jurisprudencial de ambos países una fuente de inspiración muy provechosa, particularmente en el campo de la dogmática de los derechos fundamentales. De otro lado, sería imposible que el Tribunal se sustrajera al influjo de la dogmática nacional, pero ha procurado siempre mantenerse al margen de las disputas académicas y, en consecuencia, tomar partido en cuestiones abiertas.

Es preciso destacar que en el caso de España, dada su condición de Estado miembro de la Unión Europea y de signatario del *Convenio Europeo de Derechos Humanos* (1951), la jurisprudencia del **Tribunal Europeo de Derechos Humanos** y del **Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas** constituye una vía singular de integración de la experiencia constitucional comparada, toda vez que el Derecho *européico* aplicado por ambos Tribunales es en realidad una síntesis o compendio de las **tradiciones constitucionales compartidas** por los Estados de la Unión. Ambas jurisprudencias se integran con naturalidad en el ordenamiento español, sea por vía del valor interpretativo cualificado que el art. 10.2 CE atribuye a los tratados sobre derechos fundamentales firmados por España (lo que confiere a la doc-

trina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos una cualidad singularísima), sea porque el Derecho comunitario es de aplicación directa y prevalente en el Derecho español. Si bien esto último tiene una incidencia muy relativa en el ámbito de la jurisdicción constitucional (dado que las cuestiones de Derecho comunitario son ajenas, en principio, al terreno de la constitucionalidad, según se mantiene desde la STC 28/1991, de 14 de febrero), en el caso de la doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos su valor interpretativo tiene una importancia capital, pues el Tribunal Constitucional ha construido su doctrina en materia de derechos fundamentales sobre la base de aquella jurisprudencia, cuyas resoluciones son cita obligada en los pronunciamientos de amparo.

II. IMPACTO ECONÓMICO DE LAS DECISIONES JURISDICCIONALES

Por principio, el eventual impacto económico de sus decisiones es ajeno al juicio de constitucionalidad del Tribunal. Cuestión distinta es que las consideraciones de orden práctico (no sólo económicas) puedan llevar, en ciertos casos, a modular los efectos de una declaración de inconstitucionalidad (que en cuanto tal es, sin embargo, obligada si se advierte una contradicción insuperable con la Constitución).

Un ejemplo de lo anterior puede encontrarse en la STC 195/1998, de 1 de octubre, en la que el Pleno se consideró en la obligación de diferir los efectos de la declaración de inconstitucionalidad de una ley reguladora de un espacio natural protegido. Según afirma el Tribunal en el FJ 5 de dicha Sentencia, conviene “precisar el alcance que debemos dar al fallo de esta resolución, ya que en las actuales circunstancias anudar a la declaración de inconstitucionalidad la nulidad inmediata de la Ley 6/1992 podría producir graves perjuicios a los recursos naturales de la zona objeto de controversia.” Para el Pleno, “[e]n los procesos constitucionales como el presente en los que se dirimen conflictos competenciales entre el Estado y una Comunidad Autónoma, el objeto primordial de la Sentencia radica en la determinación de la titularidad de la competencia controvertida. Por ello, una vez alcanzada esta conclusión fundamental, deben evitarse al máximo los posibles perjuicios que esta declaración puede producir en el entra-

mado de bienes, intereses y derechos afectados por la legislación que ha resultado objeto de la controversia: en el caso aquí enjuiciado, la protección, conservación, restauración y mejora del espacio natural de las Marismas de Santoña. Desde la perspectiva constitucional no pueden resultar indiferentes los efectos perjudiciales que, de forma transitoria pero no menos irreparable, pudiera tener su decisión sobre esta zona protegida. Se trata, además, de unos perjuicios ajenos, e incluso abiertamente contrarios, a las pretensiones deducidas en este proceso por quien ha planteado el presente recurso de inconstitucionalidad.”

Por tanto, se concluye que “[p]ara evitar estas consecuencias, la declaración de inconstitucionalidad de la Ley 6/1992 no debe llevar aparejada la inmediata declaración de nulidad, cuyos efectos quedan diferidos al momento en el que la Comunidad Autónoma dicte la pertinente disposición en la que las Marismas de Santoña sean declaradas espacio natural protegido bajo alguna de las figuras previstas legalmente.”

Por lo que hace a supuestos de impacto estrictamente económico, es de citar el caso de la STC 45/1989, de 20 de febrero, por la que se declaró inconstitucional el régimen de tributación de los matrimonios en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, lo que supuso la necesidad de reformar la regulación de ese impuesto, uno de los más importantes de la Hacienda pública.

III. ESTRATEGIA DE COMUNICACIÓN SOCIAL

Según se ha dicho ya,⁷ las relaciones del Tribunal Constitucional con los medios de comunicación se canalizan a través del **Servicio de prensa** adscrito al Gabinete Técnico de la Presidencia. Dicho Servicio facilita a los medios los textos de las resoluciones más relevantes, elaborando las pertinentes notas de prensa explicativas.

⁷ *Supra*, pág. 8.

Los grandes medios de comunicación nacionales disponen de periodistas especializados en la información sobre el Tribunal Constitucional, lo que normalmente facilita su labor de intermediación entre el Tribunal y la opinión pública.

Desde 1999 el Tribunal edita una **Memoria** anual en la que se da cuenta de los avatares de su organización y funcionamiento internos, ofreciendo además una crónica circunstanciada de su jurisprudencia y una relación estadística pormenorizada de todos sus pronunciamientos jurisdiccionales. La Memoria es presentada a los medios de comunicación por la Presidencia en un acto celebrado en la sede del Tribunal.

IV. CIENCIA Y DERECHO

Ciñendo este apartado al contenido apuntado en el Cuestionario, sólo cabe decir que en España no está contemplada la posibilidad de que el Tribunal Constitucional solicite el asesoramiento de *amicus curiae* o especialistas para el ejercicio de sus funciones jurisdiccionales.

D. DIEZ DECISIONES RELEVANTES DE LOS ÚLTIMOS DIEZ AÑOS

1. **STC 81/1998, de 2 de abril** (*Boletín Oficial del Estado* núm. 108, de 6 de mayo de 1998; *Jurisprudencia Constitucional*, vol. L, 1998, págs. 1146-1159).

Asunto: Recurso de amparo. Prueba condenatoria obtenida mediante infracción del derecho al secreto de las comunicaciones.

- Aunque la prohibición de valorar en juicio pruebas obtenidas con vulneración de derechos fundamentales sustantivos no se halla proclamada en un precepto constitucional que explícitamente la imponga, ni tiene lugar inmediatamente en virtud del derecho sustantivo originariamente afectado, expresa una garantía objetiva e implícita en el sistema de los derechos fundamentales, cuya vigencia y posición preferente, en el Estado de Derecho que la Constitución instaure, exige que los actos que los vulneren carezcan de eficacia probatoria en el proceso. Ahora bien, para determinar si la valoración de una prueba que tiene su origen en una inconstitucional intervención de las comunicaciones telefónicas vulnera el derecho a un proceso con todas las garantías es preciso considerar conjuntamente el derecho fundamental sustantivo y sus límites constitucionales.
- La presunción de inocencia opera, en el ámbito de la jurisdicción ordinaria, como el derecho del acusado a no sufrir una condena a menos que la culpabilidad haya quedado establecida más allá de toda duda razonable, en virtud de pruebas que puedan considerarse de cargo y obtenidas con todas las garantías; pero, puesto que la jurisdicción constitucional no puede entrar a valorar las pruebas sustituyendo a los Jueces y Tribunales ordinarios en su función exclusiva *ex*

art. 117.1 CE, sólo accede a ella por vía de amparo cuando no exista una actividad probatoria de cargo constitucionalmente válida, de la que, de modo no arbitrario, puede inferirse la culpabilidad [FJ 3].

- Al valorar pruebas obtenidas con vulneración de derechos fundamentales u otras que sean consecuencia de dicha vulneración, puede resultar lesionado, no sólo el derecho a un proceso con todas las garantías, sino también la presunción de inocencia. Ello sucederá si la condena se ha fundado exclusivamente en tales pruebas; pero, si existen otras de cargo válidas e independientes, podrá suceder que, habiéndose vulnerado el derecho a un proceso con todas las garantías, la presunción de inocencia no resulte, finalmente, infringida. Por lo tanto, en casos como el presente, en los que lo que se discute es la dependencia o independencia de ciertas pruebas respecto a la previa vulneración de un derecho fundamental sustantivo –el secreto de las comunicaciones telefónicas del art. 18.3 CE– nuestro análisis ha de discurrir a través de dos pasos que, por más que en la realidad puedan hallarse –como aquí sucede– íntimamente unidos, son lógicamente separables: en primer lugar, habremos de precisar si la valoración de tales pruebas ha vulnerado el derecho a un proceso con todas las garantías para, en segundo lugar y en consecuencia, decidir si la presunción de inocencia ha sido o no quebrantada [FJ 4].
- Todo elemento probatorio que pretenda deducirse a partir de un hecho vulnerador del derecho fundamental al secreto de las comunicaciones telefónicas se halla incurso en la prohibición de valoración *ex art.* 24.2 CE. Sin embargo, en supuestos excepcionales hemos admitido que, pese a que las pruebas de cargo se hallaban naturalmente enlazadas con el hecho constitutivo de la vulneración del derecho fundamental por derivar del conocimiento adquirido a partir del mismo, eran jurídicamente independientes de él y, en consecuencia, las reconocimos como válidas y aptas, por tanto, para enervar la presunción de inocencia (SSTC 86/1995 y 54/1996) [FJ 4].

- Las pruebas reflejas son, desde un punto de vista intrínseco, constitucionalmente legítimas. Por ello, para concluir que la prohibición de valoración se extiende también a ellas, habrá de precisarse que se hallan vinculadas a las que vulneraron el derecho fundamental sustantivo de modo directo, esto es, habrá que establecer un nexo entre unas y otras que permita afirmar que la ilegitimidad constitucional de las primeras se extiende también a las segundas (conexión de antijuridicidad). En la presencia o ausencia de esa conexión reside, pues, la *ratio* de la interdicción de valoración de las pruebas obtenidas a partir del conocimiento derivado de otras que vulneran el derecho al secreto de las comunicaciones. [FJ 4].
2. **STC 200/2001, de 4 de octubre** (*Boletín Oficial del Estado* núm. 266, de 6 de noviembre; *Jurisprudencia Constitucional*, vol. LXI, 2004, págs. 308-325; <http://www.tribunalconstitucional.es/jurisprudencia/Stc2001/STC2001-200.html>).

Asunto: Cuestión de inconstitucionalidad. Derecho de los hijos adoptivos a la pensión de orfandad.

- La Sentencia 200/2001 resuelve la cuestión de inconstitucionalidad que la Sala Primera del Tribunal Constitucional elevó al Pleno en relación con el art. 41.2 de la Ley de Clases Pasivas del Estado. Dicho precepto establecía como condición previa para que los hijos adoptivos recibieran la pensión de orfandad que el adoptante hubiera sobrevivido dos años, al menos, desde la fecha de la adopción. El Tribunal declara la inconstitucionalidad del mencionado requisito porque establece una situación discriminatoria entre hijos por naturaleza e hijos adoptivos que lesiona el derecho a la igualdad en la ley (art. 14 CE).
- El principio de igualdad es un derecho subjetivo de los ciudadanos a obtener un trato jurídico igual en situaciones de hecho iguales. Pero, y así lo establece tanto el Tribunal Constitucional como el Tribunal Europeo de Derecho Humanos,

no todo trato normativo desigual supone una violación del art. 14 CE. En efecto, lo que prohíbe el principio de igualdad son las desigualdades injustificadas que se fundamentan en criterios normativos arbitrarios e irrazonables, siendo necesaria además una proporcionalidad entre la medida adoptada, el resultado producido y la finalidad pretendida por la norma.

- El examen del art. 14 CE no se agota en el principio general de igualdad, sino que hay que aludir igualmente a las prohibiciones de discriminación que recoge (por causa de “nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social”). El Tribunal Constitucional ha admitido también que los motivos de discriminación previstos en el art. 14 CE pueden ser utilizados excepcionalmente como criterio de diferenciación jurídica, si bien la exigencia de demostrar el carácter justificado del tratamiento desigual resulta aún más rigurosa que en el caso del principio general de igualdad porque tales motivos de discriminación están expresamente excluidos como causas de discriminación por el art. 14 CE.
- Expuesta la anterior doctrina constitucional, el Tribunal parte de las siguientes premisas, necesarias para abordar el juicio de igualdad del art. 41.2: (a) Se ha introducido por la Ley de Clases Pasivas una diferencia de trato entre grupos o categorías de personas, al imponer a los hijos adoptivos que optaran a una pensión de orfandad un requisito (que el adoptante sobreviviera al menos dos años desde la fecha de la adopción) que no se había previsto para los hijos naturales; y, (b) Las situaciones de hecho que se comparan son equiparables, puesto que la adopción es una forma de filiación, al igual que la filiación por naturaleza (art. 108 del Código Civil). Es decir, las situaciones que se pretenden comparar, filiación natural y filiación adoptiva, son iguales.
- La Sentencia concluye que es un hecho indiscutible la existencia de un trato desigual en perjuicio de los hijos adoptivos; diferencia de trato que se fundamenta

sólo en la diferente filiación de los posibles beneficiarios de la pensión, lo que supone una causa de discriminación por razón de nacimiento prohibida por el art. 14 y 39.2 CE. Además, la Sentencia afirma que la desigualdad creada por la norma para evitar posibles fraudes (que la adopción sólo facilite una pensión al adoptado en lugar de crear un verdadero vínculo de filiación) no es razonable ni proporcionada.

3. **STC 154/2002, de 18 de julio** (*Boletín Oficial del Estado* núm. 188, de 7 de agosto; *Jurisprudencia Constitucional*, vol. LXIII, 2004, págs. 708-734; <http://www.tribunalconstitucional.es/jurisprudencia/Stc2002/STC2002-154.html>).

Asunto: Recurso de amparo. Libertad religiosa y defensa de la vida.

- Los recurrentes promueven recurso de amparo contra dos Sentencias de la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo que les condenan por delito de homicidio por omisión por la muerte de su hijo. Invocan la lesión de sus derechos fundamentales y de su hijo a la libertad religiosa y a la integridad física y moral y a no sufrir tortura ni trato inhumano o degradante (art. 15 CE).
- El menor había sufrido una caída y requería una transfusión de sangre. Los padres llevaron a su hijo al hospital, pero se opusieron a la transfusión por motivos religiosos. El centro hospitalario obtuvo autorización del Juzgado de guardia para realizar la transfusión, orden judicial que fue acatada por los padres. Sin embargo, el menor, de trece años de edad, rechazó con gran terror y excitación la transfusión, por lo que los médicos desistieron de realizarla por sus posibles efectos contraproducentes. Los médicos pidieron a los padres que trataran de convencer al menor para que aceptara la transfusión, a lo que no accedieron por motivos religiosos. A lo largo de los siguientes días los padres acudieron con el menor a otros hospitales donde les reiteraron la necesidad de la transfusión de sangre. El menor entró en coma. Se realizó entonces la transfusión autorizada por el Juzgado. El menor falleció.

- La Sentencia constitucional otorga el amparo, reconociendo que se ha vulnerado el derecho de los recurrentes a la libertad religiosa. La Sentencia del Tribunal Constitucional recuerda que la libertad religiosa, en cuanto derecho subjetivo, garantiza la existencia de unas creencias íntimas y además permite a los ciudadanos actuar con arreglo a sus propias convicciones y mantenerlas frente a terceros. El derecho a creer y actuar conforme a las propias convicciones religiosas está limitado por el respeto a los derechos fundamentales ajenos, a otros bienes jurídicos protegidos constitucionalmente y al orden público protegido por la ley.
- El menor se opuso a la injerencia médica sobre su propio cuerpo en el ejercicio de su derecho fundamental a la integridad física, pero ponía en peligro su vida. La vida es un valor superior del ordenamiento jurídico constitucional. Los menores de edad son titulares plenos de sus derechos a la libertad de creencias y a su integridad moral. Pero los padres o tutores de un menor tienen un especial deber de protección de los derechos del niño. La tutela de los progenitores sobre el ejercicio del derecho del hijo debe graduarse en función de la madurez del niño. No existe certeza de que el menor tuviera la suficiente madurez para decidir sobre su propia vida. La tutela de los progenitores debe ordenarse siempre al superior interés del menor.
- La Sentencia del Tribunal Constitucional sostiene que la exigencia a los padres de que autorizaran la transfusión o de que intentaran convencer a su hijo vulnera su derecho a la libertad religiosa, porque va más allá del deber que les era exigible como garantes del hijo menor. Los padres cumplieron con su especial deber de protección del hijo al proporcionarle cuidados médicos y acatar la decisión judicial que autorizaba la transfusión desde el primer momento. El Tribunal mantiene que no era necesario el sacrificio del derecho a la libertad religiosa de los padres para proteger el derecho a la vida del menor. En el presente caso la eficacia del derecho a la vida del menor no quedaba impedida por la actitud de sus

padres, ya que éstos acataron la decisión judicial que autorizó la transfusión. Tampoco queda acreditado que los padres hubieran podido persuadir al menor para que aceptara la transfusión. Ni se demuestra que no existieran otras formas de practicar la transfusión que no interfirieran con la libertad religiosa de los padres.

4. **STC 48/2003, de 12 de marzo** (*Boletín Oficial del Estado* núm. 63, de 14 de marzo; *Jurisprudencia Constitucional*, vol. LXV, 2006, págs. 794-865; <http://www.tribunal-constitucional.es/jurisprudencia/Stc2003/STC2003-048.html>).

Asunto: Recurso de inconstitucionalidad. Libertad de creación de partidos políticos. Defensa de la Constitución.

- En la medida en que el Estado democrático constituido en el art. 1.1 CE ha de basarse necesariamente en el valor del pluralismo, del que los partidos son expresión principalísima mediante la configuración de una verdadera voluntad popular llamada a traducirse en voluntad general, es evidente que la apertura del ordenamiento a cuantas opciones políticas puedan y quieran nacer y articularse en la realidad social constituye un valor que sólo cabe proteger y propiciar. La creación de partidos es, pues, libre (art. 6 CE), en los términos de la libertad garantizada, como derecho fundamental, por el art. 22 CE. En efecto, "la Constitución, en su deseo de asegurar el máximo de libertad e independencia de los partidos, los somete al régimen privado de las asociaciones, que permite y asegura el menor grado de control y de intervención estatal sobre los mismos. La disciplina constitucional en esta materia, tomada en su sustancia, se ha articulado sobre el reconocimiento de un derecho subjetivo público de los ciudadanos a constituir, bajo la forma jurídica de asociaciones, partidos políticos; con ello se reconoce y legitima la existencia de los partidos y se garantiza su existencia y su subsistencia. El partido, en su creación, en su organización y en su funcionamiento, se deja a la voluntad de los asociados fuera de cualquier control administrativo, sin perjuicio de la exigencia constitucional del cum-

plimiento de determinadas pautas en su estructura, actuación y fines” (STC 85/1986, de 25 de junio, FJ 2).” [FJ 5].

- Los partidos políticos, sentado lo anterior, se cualifican, en tanto que asociaciones, por la relevancia constitucional de sus cometidos. Si éstos justifican el principio de libertad en cuanto a su constitución, explican también las condiciones específicas que el art. 6 CE les impone en relación al respeto a la Constitución y a la ley y a su estructura interna y funcionamiento. Su cualificación funcional no desvirtúa la naturaleza asociativa que está en la base de los partidos, pero eleva sobre ella una realidad institucional diversa y autónoma que, en tanto que instrumento para la participación política en los procesos de conformación de la voluntad del Estado, justifica la existencia de un régimen normativo también propio, habida cuenta de la especificidad de esas funciones. La relevancia constitucional de los partidos les viene dada por pretender un fin cualificado de interés público y de cuya aspiración se sirve el Estado para proveer a la integración de los procedimientos de formación de la voluntad general. La libertad característica de las asociaciones, y de la que los partidos también disfrutaban, no puede ser para éstos tan omnímoda que a su amparo se desvirtúen como instrumentos para la consecución de sus fines constitucionales. [FJ 6].
- La Constitución española, a diferencia de la francesa o la alemana, no excluye de la posibilidad de reforma ninguno de sus preceptos ni somete el poder de revisión constitucional a más límites expresos que los estrictamente formales y de procedimiento. Ciertamente, nuestra Constitución también proclama principios, debidamente acogidos en su articulado, que dan fundamento y razón de ser a sus normas concretas. [...]. Principios todos que vinculan y obligan, como la Constitución entera, a los ciudadanos y a los poderes públicos (art. 9.1 CE), incluso cuando se postule su reforma o revisión y hasta tanto ésta no se verifique con éxito a través de los procedimientos establecido en su Título X. Esto sentado, desde el respeto a esos principios [...] cualquier proyecto es compatible

con la Constitución, siempre y cuando no se defienda a través de una actividad que vulnere los principios democráticos o los derechos fundamentales. Hasta ese punto es cierta la afirmación de que “la Constitución es un marco de coincidencias suficientemente amplio como para que dentro de él quepan opciones políticas de muy diferente signo” (STC 11/1981, de 8 de abril, FJ 7). [FJ 7].

5. **DTC 1/2004, de 13 de diciembre** (*Boletín Oficial del Estado* núm. 3, de 4 de enero de 2005; *Jurisprudencia Constitucional*, vol. LXX, 2008, págs. 1541-1576; <http://www.tribunalconstitucional.es/jurisprudencia/Stc2004/DTC2004-001.html>).

Asunto: Requerimiento sobre constitucionalidad de tratado. Constitucionalidad del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa.

- Con el procedimiento establecido en el art. 95.2 CE se confía a este Tribunal un doble cometido, pues al general o común, consistente en la defensa jurisdiccional de la Constitución, se suma el de garantizar la seguridad y estabilidad de los compromisos internacionales que España pueda contraer. Si se prefiere, al cometido jurisdiccional propio de este Tribunal se le añade, en virtud de su ejercicio preventivo, una dimensión cautelar al servicio de la salvaguardia de la responsabilidad internacional del Estado. Se trata, en definitiva, de asegurar la supremacía de la Constitución sin perjuicio alguno para esos compromisos, procurando evitar que la posible contradicción entre una y otros haya de resolverse una vez integradas en el Ordenamiento las normas pactadas; esto es, cuando de la lógica de la supremacía de la Constitución puedan derivar consecuencias incompatibles con la lógica del respeto a lo internacionalmente acordado. El art. 95.2 CE hace posible que las dudas de constitucionalidad que pueda suscitar un tratado se resuelvan con carácter previo a su ratificación, de manera que, de confirmarse aquéllas, ésta queda impedida en tanto no se revise el texto constitucional o se renegocie el tratado en términos que lo hagan compatible con la Constitución. Se pretende evitar, en suma, que la contradicción advertida

entre la Norma suprema, de un lado, y una norma todavía no integrada en el sistema regido por aquélla, de otro, llegue a sustanciarse en una contradicción entre la Constitución y una norma internacional incorporada a nuestro Ordenamiento. [FJ 1]

- Por ello, en razón de la naturaleza estrictamente jurisdiccional del procedimiento preventivo contemplado en el art. 95.2 de la Constitución, en la [...] Declaración 1/1992 hemos dicho que “lo que de nosotros puede solicitarse es una declaración, no un dictamen; una decisión, no una mera opinión fundada en Derecho, [pues] este Tribunal no deja de serlo para transformarse ocasionalmente, por obra del requerimiento, en cuerpo consultivo. Lo que el requerimiento incorpora es, al igual que acontece en las cuestiones de inconstitucionalidad, la exposición de una duda razonable, pero lo que de nosotros se solicita no es un razonamiento que la resuelva, sino una decisión vinculante” (DTC 1/1992, FJ 1). Y es esa naturaleza jurisdiccional la que impone que nuestro pronunciamiento sólo pueda fundamentarse en argumentaciones jurídico-constitucionales –sugeridas o no por quien requiere o por quienes pueden comparecer en el procedimiento– y “ceñirse [...] al contraste entre la Constitución, en cualquiera de sus enunciados, y la estipulación o estipulaciones del tratado que hayan sido sometidas a control previo, pues el art. 95.1 de aquélla ha reservado en exclusiva al Gobierno y a una u otra de ambas Cámaras la facultad de formular esta duda de constitucionalidad, cuyo planteamiento y elucidación *ex officio* no le corresponde, por tanto, al Tribunal, el cual, al igual que en los demás procedimientos, carece de iniciativa, y está vinculado al principio constitucional de congruencia. Ello sin perjuicio de que este Tribunal pueda solicitar nuevas informaciones y aclaraciones o ampliaciones de conformidad con el art. 78.3 LOTC.” (*loc. ult. cit.*). [FJ 1].
- El art. 93 CE es sin duda soporte constitucional básico de la integración de otros ordenamientos con el nuestro, a través de la cesión del ejercicio de competencias derivadas de la Constitución, ordenamientos llamados a coexistir con el Ordenamiento interno, en tanto que ordenamientos autónomos por su origen. En térmi-

nos metafóricos podría decirse que el art. 93 CE opera como bisagra mediante la cual la Constitución misma da entrada en nuestro sistema constitucional a otros ordenamientos jurídicos a través de la cesión del ejercicio de competencias. De este modo se confiere al art. 93 CE una dimensión sustantiva o material que no cabe ignorar. Producida la integración, debe destacarse que la Constitución no es ya el marco de validez de las normas comunitarias, sino el propio Tratado cuya celebración instrumenta la operación soberana de cesión del ejercicio de competencias derivadas de aquélla, si bien la Constitución exige que el Ordenamiento aceptado como consecuencia de la cesión sea compatible con sus principios y valores básicos. [FJ 2].

- La operación de cesión del ejercicio de competencias a la Unión Europea y la integración consiguiente del Derecho comunitario en el nuestro propio imponen límites inevitables a las facultades soberanas del Estado, aceptables únicamente en tanto el Derecho europeo sea compatible con los principios fundamentales del Estado social y democrático de Derecho establecido por la Constitución nacional. Por ello la cesión constitucional que el art. 93 CE posibilita tiene a su vez límites materiales que se imponen a la propia cesión. Esos límites materiales, no recogidos expresamente en el precepto constitucional, pero que implícitamente se derivan de la Constitución y del sentido esencial del propio precepto, se traducen en el respeto de la soberanía del Estado, de nuestras estructuras constitucionales básicas y del sistema valores y principios fundamentales consagrados en nuestra Constitución, en el que los derechos fundamentales adquieren sustantividad propia (art. 10.1 CE), límites que, como veremos después, se respetan escrupulosamente en el Tratado objeto de nuestro análisis. [FJ 2].

6. **STC 89/2005, de 18 de abril** (*Boletín Oficial del Estado* núm. 120, de 20 de mayo; *Jurisprudencia Constitucional*, vol. LXXI, 2008, págs. 1169-1182; <http://www.tribunalconstitucional.es/jurisprudencia/Stc2005/STC2005-089.html>).

Asunto: Recurso de amparo. Comparecencia de altos cargos ante el Parlamento.

- Como ya se indicó en las SSTC 177/2002, de 14 de octubre, FJ 7, y 208/2003, de 1 de diciembre, FJ 6, “la potestad que a las Comisiones del Congreso de los Diputados confiere el art. 44 RCD para recabar, por conducto del Presidente del Congreso, la información y documentación procedente del Gobierno y de las Administraciones públicas (apartado 1) y, en general, las presencias y comparecencias previstas en los siguientes apartados del precepto (2, 3 y 4), constituye una manifestación de la función de control del Gobierno que, a las Cortes Generales de manera general, y al Congreso de los Diputados en particular, atribuyen, respectivamente, los arts. 66.2 y 108 CE”. Se dijo asimismo en dichas Sentencias lo siguiente: “Por lo que a las presencias o comparecencias ante las comisiones se refiere, esa función de control del Gobierno resulta evidente cuando se solicita la presencia de sus miembros para que informen sobre asuntos relacionados con sus respectivos departamentos (art. 44.2 RCD), lo cual se encuentra expresamente previsto en el art. 110.1 CE. Pero es también esa misma función de control la que las comisiones ejercitan cuando se trata del resto de las presencias o comparecencias que pueden solicitar, en virtud del referido artículo, de autoridades o funcionarios públicos competentes por razón de la materia objeto del debate (art. 44.3 RCD) –cuyo fundamento se encuentra en el art. 109 CE– y, en general, de otras personas competentes en la materia (art. 44.4 RCD). Así pues, para el ejercicio del control del Gobierno por parte de las comisiones, el art. 44 RCD prevé la presencia o comparecencia de varios tipos de personas, si bien diferenciando muy nítidamente la condición o calidad en la que comparecen: en cuanto que miembros del Gobierno en sentido estricto, en cuanto que autoridades y funcionarios públicos, y, finalmente, en cuanto que particulares con capacidad, por razón de su competencia en la materia, de informar o asesorar a la comisión; todo ello con independencia de la obligatoriedad que haya en cada caso de comparecer, cuestión ésta no suscitada en ningún momento por los recurrentes en amparo” (STC 177/2002, de 14 de octubre, FJ 7). [FJ 4].

- Reitera la doctrina de las SSTC 38/1999 y 40/2003 sobre el deber de los órganos parlamentarios de motivar expresa, suficiente y adecuadamente la aplicación de las normas cuando pueda resultar de las mismas una limitación al ejercicio de aquellos derechos y facultades que integran el estatuto constitucionalmente relevante de los representantes políticos [FJ 5].
7. **STC 38/2007, de 15 de febrero** (*Boletín Oficial del Estado* núm. 63, de 14 de marzo; <http://www.tribunalconstitucional.es/jurisprudencia/Stc2007/STC2007-038.html>).

Asunto: Cuestión de inconstitucionalidad. Régimen de contratación pública de profesores de religión católica propuestos por la Iglesia.

- El Obispo de Canarias retiró a determinada persona la *declaración eclesiástica de idoneidad* para ser profesora de religión, por mantener una relación afectiva con un hombre distinto de su esposo, del que se había separado. Por lo tanto, no fue contratada para impartir clases en el curso académico siguiente. La trabajadora presentó demanda ante los Tribunales sociales, que plantearon cuestión de inconstitucionalidad sobre el Acuerdo entre el Estado español y la Santa Sede de 3 de enero de 1979 y la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo, modificada en 1998.
- La Sentencia formula previamente varias observaciones generales: a) La enseñanza de la religión se inserta en el sistema educativo público con apoyo en el principio de cooperación de los poderes públicos con las confesiones religiosas (art. 16.3 CE) y en el derecho de los padres a que sus hijos reciban la educación religiosa y moral de acuerdo con sus convicciones (art. 27.3 CE); b) La definición del credo religioso objeto de la enseñanza corresponde a las distintas iglesias y confesiones, quienes son libres para fijar los contenidos, los libros de texto y el material didáctico; la autoridad educativa está vinculada por el principio de neutralidad religiosa y no puede interferir en este ámbito; c) También

corresponde a las confesiones el juicio sobre la idoneidad de las personas que hayan de impartir la enseñanza de su respectivo credo. La declaración de idoneidad puede no limitarse a considerar los conocimientos dogmáticos o las aptitudes pedagógicas, sino extenderse a la propia conducta del personal docente, en la medida en que el testimonio o el ejemplo personal constituyan un componente del credo de la comunidad religiosa. Dicha declaración de idoneidad, que emite la Iglesia, constituye un previo requisito de capacidad para poder ser contratado por la Administración como profesor.

- Así, si existiese conflicto, los Tribunales de justicia ponderarán entre los distintos derechos en juego, pero sin formular juicios de carácter religioso. La legislación vigente en esta materia establece que sea la Administración quien contrate a los profesores, y no la Iglesia, como ocurría en algunos niveles educativos antes de 1998. Pero la Administración educativa sólo puede contratar a las personas que la autoridad eclesiástica haya declarado idóneas.
- A partir de estas premisas, la Sentencia razona que en el plano sustantivo, la norma enjuiciada respeta los distintos principios y derechos constitucionales implicados: (a) Los principios de igualdad, mérito y capacidad (arts. 14 y 103.3 CE) no se oponen a que las iglesias, en el ejercicio de su libertad religiosa, determinen las personas habilitadas para enseñar su credo; (b) La contratación de estos profesores no convierte a las Administraciones educativas en una empresa de tendencia ideológica o religiosa, porque se limitan a ejecutar la cooperación con las iglesias; (c) La norma persigue una finalidad razonable, no existe arbitrariedad del legislador; (d) No se vulnera la libertad religiosa de los docentes ni su derecho a no declarar sus creencias (art. 16 CE), porque su libertad solo es afectada en la medida necesaria para hacerla compatible con otros derechos constitucionales; Resultaría irrazonable que la enseñanza religiosa se llevase a cabo sin tener en cuenta las convicciones religiosas de quienes libremente optan a esos puestos de trabajo.

- Los efectos civiles de la *declaración eclesiástica de idoneidad* son controlables por los Tribunales civiles. La designación del profesor por parte de la Administración es susceptible de revisión judicial. Aunque la idoneidad sea declarada por una autoridad ajena al Estado y sometida al ordenamiento canónico, su libertad de propuesta no es absoluta, al estar limitada por el orden público constitucional.
8. **STC 235/2007, de 7 de noviembre** (*Boletín Oficial del Estado* núm. 295, de 10 de diciembre; <http://www.tribunalconstitucional.es/jurisprudencia/Stc2007/STC2007-235.html>).

Asunto: Cuestión de inconstitucionalidad. Penalización de la negación y justificación del genocidio.

- La Sentencia resuelve una cuestión de inconstitucionalidad planteada por la Audiencia Provincial de Barcelona al valorar el recurso de apelación presentado por el director de una librería dedicada a la distribución, difusión y venta de todo tipo de materiales en los cuales se negaban la persecución y el genocidio sufridos por el pueblo judío durante el régimen nacional-socialista, incitando además a la discriminación y al odio hacia la comunidad judía. El afectado había sido condenado por el Juzgado como autor de un delito continuado de genocidio a la pena de dos años de prisión; también fue condenado a tres años de prisión por un delito continuado de provocación a la discriminación, al odio racial y a la violencia contra grupos o asociaciones por motivos racistas o antisemitas.
- El Tribunal Constitucional inicia su decisión afirmando que la libertad de expresión, además de una libertad individual básica, es también uno de los elementos conformadores del sistema político democrático. El contenido institucional de la libre difusión de ideas y opiniones comprende la libertad de crítica. En ejercicio de esta libertad cabe cualquier opinión, por equivocada o peligrosa que pudiera parecer, incluso las que ataquen al propio sistema democrático: la Constitución protege también a quienes la niegan.

- Sin embargo, la libertad de expresión en relación con la tolerancia, en cuanto principio democrático de convivencia, se ve restringida cuando sus manifestaciones causen lesiones efectivas a otros derechos o bienes constitucionalmente protegidos. Tales opiniones incluso pueden ser objeto de sanción estatal punitiva.
- El Tribunal sostiene que el precepto cuestionado debe entenderse en el contexto de otros que en el ámbito penal dan cumplimiento a los compromisos internacionales adquiridos por España en materia de persecución y prevención del genocidio. La libertad de configuración del legislador penal encuentra su límite en el contenido esencial del derecho: el ordenamiento constitucional no permite la tipificación como delito de la mera transmisión de ideas, ni siquiera en los casos en que se trate de ideas odiosas por ser contrarias a la dignidad humana.
- Un análisis semántico del precepto penal permite distinguir dos distintas conductas tipificadas como delito: que las ideas o doctrinas difundidas nieguen el genocidio o que las mismas justifiquen el genocidio. La negación puede ser entendida como mera expresión de un punto de vista sobre determinados hechos, sosteniendo que no sucedieron o que no se realizaron de modo que puedan ser calificados de genocidio. La negación del delito no constituye un peligro potencial para los bienes jurídicos tutelados por la norma, por lo cual su inclusión en el tipo penal vulnera la libertad de expresión. Por otra parte, la justificación no implica la negación absoluta de la existencia de determinado delito de genocidio, sino su relativización o la negación de su antijuridicidad partiendo de cierta identificación con los autores. En la justificación pública del genocidio, sí resulta posible apreciar el elemento tendencial, en cuando incita o provoca indirectamente su comisión. Por ello, el legislador puede, dentro de su libertad de configuración, perseguir tales conductas, incluso haciéndolas merecedoras de reproche penal.

9. **STC 236/2007, de 7 de noviembre** (*Boletín Oficial del Estado* núm. 295, de 10 de diciembre; <http://www.tribunalconstitucional.es/jurisprudencia/Stc2007/STC2007-236.html>)

Asunto: Recurso de inconstitucionalidad. Derechos fundamentales de los extranjeros.

- La Sentencia resuelve el recurso de inconstitucionalidad promovido por el Parlamento de Navarra contra diversos preceptos de la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre, de reforma de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre Derechos y Libertades de los Extranjeros en España y su Integración Social. El conjunto del recurso se sostiene sobre dos argumentos de carácter general. El primero se refiere a la libertad que el art. 13.1 CE concede al legislador para regular el ejercicio de las libertades públicas que el Título I garantiza a los extranjeros en España, y los límites a los que se ve sometido en el establecimiento de diferencias respecto de los nacionales. El recurso cuestiona la legitimidad constitucional de algunos de los preceptos impugnados, porque condicionan el ejercicio de determinados derechos constitucionales por parte de los extranjeros a la obtención de la autorización de estancia o residencia en España y, por tanto, circunscriben su disfrute exclusivamente a las personas que se encuentren en una situación de regularidad dentro de España. Según el recurrente, el legislador establecía una diferencia de trato basada en dicha situación jurídica que carecería de cobertura constitucional. De ésta manera se cuestiona por primera vez ante el Tribunal Constitucional español la posible inconstitucionalidad de una ley que niega el ejercicio de determinados derechos no a los extranjeros en general, sino a aquéllos que no dispongan de la correspondiente autorización de estancia o residencia en España. Este dato resulta decisivo en el enjuiciamiento de la constitucionalidad de los puntos impugnados de la norma en cuestión, ya que si bien la Constitución no distingue entre los extranjeros en función de la regularidad de su estancia o residencia en España, sí puede resultar constitucional que el

legislador atienda a esa diferencia para configurar la situación jurídica de los extranjeros siempre que al hacerlo no vulnere preceptos o principios constitucionales.

- El segundo argumento general en el que se fundamentaba el recurso y que así lo entiende el Tribunal Constitucional, aunque no se formula explícitamente, sostiene la inconstitucionalidad de la mayoría de los preceptos impugnados por su presunta contradicción con los tratados internacionales ratificados por España en materia de derechos y libertades, atribuyendo así a estos últimos la condición de parámetro de la constitucionalidad de las leyes españolas con base en la disposición prevista en el art. 10.2 CE, que señala: “Las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades que la Constitución reconoce, se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España”.
- Referente a la primera cuestión, el ordenamiento español no desconstitucionaliza el régimen de los extranjeros. La titularidad y el ejercicio de los derechos fundamentales de los extranjeros en España depende del conjunto del texto constitucional referente a dichos derechos. Así, el problema de su titularidad y ejercicio “depende del derecho afectado” como también de los convenios o criterios de reciprocidad que puedan existir con España. El art. 13 CE expresa el reconocimiento de las “libertades públicas” a los extranjeros, estas libertades no deben ser interpretadas en un sentido restrictivo, sino amplio de tal forma que los extranjeros no solo gozan de las libertades, sino también de los derechos reconocidos en el título I de la Constitución. De esta forma, se distinguen constitucionalmente los derechos expresados en el Título I CE que “corresponden a los extranjeros por propio mandato constitucional, y no resulta posible un tratamiento desigual respecto de los españoles”. Estos derechos son los que pertenecen a la persona en cuanto tal y no como ciudadanos, o dicho de otro modo, se trata de derechos que son imprescindibles para la garantía de la dignidad humana. De esta manera, se encuentran garan-

tizados constitucionalmente los derechos inherentes a la dignidad humana de los extranjeros, los cuales se encuentran fuera del límite de la libertad de configuración por parte del legislador, por ser derechos que pertenecen a la persona como tal y no como ciudadano.

- En cambio, el legislador conforme el art. 13 CE, goza de la libertad de regular derechos de los que serán titulares los extranjeros en la medida y condiciones que se establezcan en los Tratados y las Leyes, pudiendo modular las condiciones de ejercicio en función de la nacionalidad de las personas, pudiendo introducir tratamientos desiguales entre españoles y extranjeros, aunque esa libertad no es en modo alguna absoluta. No pudiendo afectar de ninguna manera aquellos derechos inherentes a la dignidad humana.

10. STC 12/2008, de 29 de enero (*Boletín Oficial del Estado* núm. 52, de 29 de febrero; <http://www.tribunalconstitucional.es/jurisprudencia/Stc2008/STC2008-12.html>).

Asunto: Cuestión de inconstitucionalidad. Paridad de sexos en listas electorales.

- La primera y principal cuestión a resolver es la de la legitimidad constitucional de la imposición a los partidos políticos de la obligación de presentar candidaturas con “una composición equilibrada de mujeres y hombres” en porcentajes que siempre aseguren un mínimo del 40 por 100 para cada sexo. La respuesta hemos de buscarla tanto en el análisis del mandato de sustantivación de la igualdad formal, contenido en el art. 9.2 CE, como en el de la configuración constitucional de los partidos políticos (art. 6 CE). [FJ 4].
- El art. 9.2 CE expresa la voluntad del constituyente de alcanzar no sólo la igualdad formal, sino también la igualdad sustantiva, al ser consciente de que únicamente desde esa igualdad sustantiva es posible la realización efectiva del libre desarrollo de la personalidad; por ello el constituyente completa la vertiente

negativa de proscripción de acciones discriminatorias con la positiva de fomento de esa igualdad material. En particular del art. 9.2 CE, y de la interpretación sistemática del conjunto de preceptos constitucionales que inciden en este ámbito, deriva la justificación constitucional de que los cauces e instrumentos establecidos por el legislador faciliten la participación de todos los ciudadanos, removiendo, cuando sea preciso, los obstáculos de todo orden, tanto normativos como estrictamente fácticos, que la impidan o dificulten y promoviendo las condiciones garantizadoras de la igualdad de los ciudadanos. En este punto cabe añadir que la igualdad sustantiva no sólo facilita la participación efectiva de todos en los asuntos públicos, sino que es un elemento definidor de la noción de ciudadanía. [FJ 4].

- La condición impuesta a los partidos por el art. 44 bis LOREG es constitucionalmente legítima, toda vez que los partidos políticos, como asociaciones cualificadas por sus funciones constitucionales (STC 48/2003, de 12 de marzo), son cauce válido para el logro de la sustantivación de la igualdad formal propugnada por el art. 9.2 CE, precepto éste que dota de legitimidad a las configuraciones legislativas del estatuto jurídico de los partidos, o de sus actividades con relevancia pública, orientadas a la realización efectiva de un principio tan fundamental del orden constitucional como es el de la igualdad (arts. 1.1 y 14 CE). [FJ 5].
- El art. 44 bis LOREG persigue la efectividad del art. 14 CE en el ámbito de la representación política, donde, si bien hombres y mujeres son formalmente iguales, es evidente que las segundas han estado siempre materialmente preteridas. Exigir de los partidos políticos que cumplan con su condición constitucional de instrumento para la participación política (art. 6 CE) mediante una integración de sus candidaturas que permita la participación equilibrada de ambos sexos, supone servirse de los partidos para hacer realidad la efectividad en el disfrute de los derechos exigida por el art. 9.2 CE. Y hacerlo, además, de una manera constitucionalmente lícita, pues con la composición de las Cámaras legislativas o de

los Ayuntamientos se asegura la incorporación en los procedimientos normativos y de ejercicio del poder público de las mujeres (que suponen la mitad de la población) en un número significativo. Ello resulta coherente, en definitiva, con el principio democrático que reclama la mayor identidad posible entre gobernantes y gobernados. [FJ 5].

- Es evidente que la libertad de presentación de candidaturas por los partidos no es, ni puede ser absoluta. Ya el legislador, en atención a otros valores y bienes constitucionales protegidos, ha limitado esa libertad imponiéndoles determinadas condiciones para la confección de las candidaturas (referidas a la elegibilidad de los candidatos, a la residencia en algunos supuestos, o incluso a que tales candidaturas hayan de serlo mediante listas cerradas y bloqueadas). Esta nueva limitación del equilibrio por razón de sexo, pues, ni es la única, ni carece, por lo que acaba de verse, de fundamento constitucional. [FJ 5].
- La normativa impugnada tampoco vulnera la libertad ideológica de los partidos políticos ni su libertad de expresión [arts. 16.1 y 20.1 a) CE]. No lo hace, en primer lugar, de la propia ideología feminista. Una norma como el art. 44 bis LOREG no hace innecesarios los partidos o idearios feministas, pero, a partir de ese precepto, es el propio art. 9.2 CE el que, una vez concretado en términos de Derecho positivo su mandato de efectividad, convierte en constitucionalmente lícita la imposibilidad de presentar candidaturas que quieran hacer testimonio feminista con la presentación de listas integradas únicamente por mujeres. En el nuevo contexto normativo es ya innecesario compensar la mayor presencia masculina con candidaturas exclusivamente femeninas, por la sencilla razón de que aquel desequilibrio histórico deviene un imposible. Ciertamente un ideario feminista radical que pretenda el predominio femenino no podrá ser constitucionalmente prohibido, pero tampoco podrá pretender sustraerse al mandato constitucional de la igualdad formal (art. 14 CE) ni a las normas dictadas por el legislador para hacer efectiva la igualdad material tal como establece el 9.2 CE. [FJ 6].

- No cabe atender al argumento de que el requisito de la paridad perjudica a la unidad del pueblo soberano en la medida en que introduce en la categoría de ciudadano la divisoria del sexo. Baste decir que el cuerpo electoral no se confunde con el titular de la soberanía, esto es, con el pueblo español (art. 1.2 CE), aunque su voluntad se exprese a través de él. Este cuerpo electoral está sometido a la Constitución y al resto del Ordenamiento jurídico (art. 9.1 CE), en tanto que el pueblo soberano es la unidad ideal de imputación del poder constituyente y como tal fundamento de la Constitución y del Ordenamiento. Las causas determinantes de la condición de elector no afectan, por tanto, a esta unidad ideal, sino al conjunto de quienes, como ciudadanos, están sometidos al Ordenamiento español y no tienen, en cuanto tales, más derechos que los que la Constitución les garantiza, con el contenido que, asegurado un mínimo constitucional indisponible, determine el legislador constituido. [FJ 10].