



UCAM
UNIVERSIDAD
CATÓLICA DE MURCIA

**EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL
COMO GARANTE Y PROTECTOR DE
LOS DERECHOS FUNDAMENTALES
DE LA PERSONA**

**LECCIÓN INAUGURAL
CURSO ACADÉMICO
2017/18**

Excmo. Sr. D. Juan José González Rivas
Presidente del Tribunal Constitucional

LOS JERÓNIMOS, 7 DE NOVIEMBRE DE 2017

IN LIBERTATEM VOCATI



UCAM
UNIVERSIDAD
CATÓLICA DE MURCIA

Excmo. Sr. D. Juan José González Rivas

Presidente del Tribunal Constitucional

**EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL
COMO GARANTE Y PROTECTOR DE
LOS DERECHOS FUNDAMENTALES
DE LA PERSONA**

LECCIÓN INAUGURAL

CURSO ACADÉMICO

2017/18

MURCIA, 7 DE NOVIEMBRE DE 2017

Excmo. Sr. Presidente y Gran Canciller,

Excmo. Sr. Presidente de la Región de Murcia,

Su Eminencia Reverendísima Cardenal Arzobispo de Valencia,

Excma. Sra. Rectora,

Autoridades,

Señoras y señores,

Amigas y amigos,

Quisiera ante todo agradecer a la Universidad Católica San Antonio de Murcia su amable invitación para que pronuncie en este magnífico Templo del Monasterio de Los Jerónimos la Lección Inaugural con la que se abre el Curso Académico de este año.

El asunto que he elegido para ello es según creo de gran relevancia no sólo intelectual sino también práctica, puesto que examinar el quehacer del Tribunal Constitucional como garante y protector de los derechos fundamentales de la persona supone situar a nuestra jurisdicción ante el espejo de su pasado, de su presente y de su futuro desde una perspectiva esencial: su utilidad directa para los ciudadanos, individualmente y como sociedad democrática.

Para ello, me propongo dividir esta intervención en varias partes. En primer lugar, me gustaría encuadrar al Tribunal Constitucional de España entre los modernos sistemas de justicia constitucional de nuestro entorno, así como garante supremo de la Constitución; a continuación, me permitiré desglosar unas notas específicas de nuestro Tribunal en particular, así como sobre las competencias más típicas que posee, relacionadas con el control de constitucionalidad de las leyes.

El grueso de mi intervención tendrá que ver con el recurso de amparo como figura nuclear de nuestro ordenamiento jurídico en la defensa de ciertos derechos y libertades fundamentales considerados básicos. Finalizaré abordando el tratamiento de los derechos humanos en Europa, y su interacción con las labores propias de nuestro Tribunal.

1.El Tribunal Constitucional español como jurisdicción constitucional europea que garantiza la supremacía normativa de la Constitución:

El Tribunal Constitucional español implica no sólo un control jurisdiccional, al modo de la clásica «judicial review» o revisión judicial americana, sino que también resuelve los conflictos entre los órganos superiores del Estado, y los conflictos entre el Estado y las Comunidades Autónomas, o entre éstas y es el vigilante y encargado de hacer cumplir a los órganos del Estado y a los ciudadanos el orden fundamental de los valores ínsitos en la Constitución.

La jurisdicción constitucional supone, con la Constitución y la Ley Orgánica reguladora del Tribunal, un intento de someter la acción política y los órga-

nos del Estado a la disciplina constitucional, dependiendo su funcionalidad de la cooperación de la ciudadanía y de los órganos del Estado en el serio planteamiento de los diversos contenidos competenciales asumibles por el Tribunal.

El Tribunal Constitucional juzga con arreglo a criterios y razones jurídicas sobre controversias jurídicamente formuladas que hacen referencia a limitaciones constitucionalmente establecidas al poder, al ámbito de acción libre de los distintos órganos que integran el Estado y son, en consecuencia, controversias que pueden tener matizaciones políticas, en cuanto que la disputa sobre el ejercicio, la distribución y el uso del poder constituyen el núcleo de la política.

El tema de las garantías constitucionales proyecta esta cuestión en el Tribunal Constitucional español en tres perspectivas:

- a) En el plano delimitador de la titularidad: resolución de conflictos de competencia y atribuciones;
- b) En el plano judicial: recurso de amparo como garantía frente a la transgresión de derechos fundamentales;
- Y c) En el plano jurídico: manteniendo la supremacía de la Constitución y respetando la jerarquía de las disposiciones legales, pues al asegurar la supremacía de la Constitución, el Tribunal contribuye con su elaborada jurisprudencia a constituir la principal fuente de nuestro Derecho constitucional.

Incumbe al Tribunal Constitucional señalar el contenido de los valores superiores de la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político. Es-

tos principios, previstos en el Título Preliminar de la Constitución, fijan las directrices cuya interpretación desarrolla el Tribunal Constitucional y constituyen los valores propugnados en la forma de un Estado social y democrático de Derecho. La doctrina, en este punto, evoluciona de un Estado liberal de Derecho a un Estado social de Derecho y finalmente a un Estado democrático de Derecho.

En particular, en virtud del artículo 9.1 de la Constitución, cualquier acto del Parlamento con relevancia externa queda sujeto, comenzando por los de naturaleza legislativa, no sólo a las normas procedimentales, sino al conjunto de normas materiales que la Constitución establece e incumbe al Tribunal Constitucional, como intérprete supremo, garantizar la conformidad a ésta de los actos parlamentarios.

Este monopolio impone al Tribunal una interpretación de las normas legales acorde con la Constitución y en dicho proceso exegético, basado en los criterios sistemáticos y teleológicos propios de toda labor de hermenéutica legal, debe prevalecer el sentido de la norma más adecuado al texto constitucional.

A la hora de valorar adecuadamente la legitimidad del Tribunal como órgano constitucional para llevar a cabo esta imponente tarea, es necesario señalar que, por una parte, intervienen en su composición, el Congreso, el Senado, el Gobierno y el Consejo General del Poder Judicial, proponiendo al Rey la designación de sus Magistrados así como, por otra parte, el hecho de que la Constitución lo llama a dirimir los posibles conflictos constitucionales del Gobierno con el Congreso de los Diputados, el Senado y el Consejo General del Poder Judicial o de cualesquiera de estos órganos entre sí (artículo 59.3 de la LOTC).

Al Tribunal Constitucional, en su función de intérprete supremo de la Constitución y órgano independiente de toda otra jurisdicción le corresponde, como indica la sentencia 76/83 de 5 de agosto (fundamento jurídico cuarto) *“custodiar la permanente distinción entre la objetivación del poder constituyente y la actuación de los poderes constituidos, los cuales nunca podrán rebasar los límites y las competencias establecidas por aquel”*.

La anterior afirmación es predicable de la actuación de las Cortes que no pueden colocarse en el plano del poder constituyente, salvo en el caso de que la Constitución les atribuya alguna función constituyente, ya que la distinción entre los poderes constituyentes y constituidos no opera sólo en el momento de establecerse la Constitución y es la voluntad del poder constituyente, fundamentando el orden jurídico y estatal, la que supone un límite a la potestad del legislador.

El pronunciamiento del Tribunal proyecta su eficacia sobre los distintos poderes y su alcance es variable, según el tipo de proceso constitucional.

Así, en los procesos de inconstitucionalidad, de acuerdo con el artículo 164.1 de la Constitución, las sentencias que declaren la inconstitucionalidad de una ley, además de poseer el valor de cosa juzgada, tienen eficacia erga omnes, vinculan a todos los poderes públicos, y producen efectos desde la fecha de su publicación en el BOE, conforme al artículo 38.1 de la LOTC y cuando la sentencia declara en inconstitucionalidad, declarará asimismo la nulidad de los preceptos impugnados, como establece el artículo 39.1 de la LOTC.

En los conflictos positivos de competencia, conforme al artículo 66 de la LOTC, la sentencia declarará la titularidad de la competencia controvertida

y acordará, en su caso, la anulación de la disposición, resolución o acto que origine el conflicto en cuanto estuviese viciado de incompetencia.

Finalmente, en los recursos de amparo, como veremos más adelante, la sentencia que estime el recurso contendrá alguno de los pronunciamientos del artículo 55.1 de la LOTC en orden a la declaración de nulidad de la resolución que haya impedido el ejercicio del derecho o libertad susceptible de amparo, con el consiguiente reconocimiento y restablecimiento.

2. El control de la constitucionalidad de las leyes y los conflictos competenciales:

El mismo puede promoverse contra leyes, disposiciones normativas o actos con fuerza de ley del Estado o de las Comunidades Autónomas y junto a la legitimación del Presidente del Gobierno, el Defensor del Pueblo, cincuenta Diputados y cincuenta Senadores, también están legitimados los órganos ejecutivos y las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas siempre que la ley recurrida afecte a su propio ámbito de autonomía.

La legitimación del Presidente del Gobierno aproxima el sistema español al italiano, que permite al Presidente del Consejo de Ministros la impugnación de las leyes regionales que exceden de su competencia y a los Presidentes de las Juntas Regionales la impugnación de las normas primarias estatales y de las leyes de las demás regiones, por invasión de competencias (artículo 127 de la Constitución y 2 de la Ley de 1 de noviembre de 1948). También el sistema alemán atribuye legitimación al Gobierno Federal y a los Gobiernos de los Länder para promover la actuación del Tribunal, tanto frente al derecho de los Länder, como frente al derecho federal.

La legitimación del Defensor del Pueblo no tiene precedentes en el derecho alemán e italiano y en cuanto a la legitimación de cincuenta Diputados y cincuenta Senadores, los ordenamientos alemán y francés presentan legitimaciones del mismo tipo (un tercio de los miembros del Bundestag -Grundgesetz y sesenta Diputados y sesenta Senadores - Constitución francesa). Finalmente, la legitimación de las Asambleas de las Comunidades Autónomas implica una novedad frente a los sistemas italiano y alemán.

Los conflictos de competencia se promueven con arreglo a la Constitución, los Estatutos o las leyes delimitadoras y pueden suscitarse entre el Estado con una o más Comunidades o dos o más Comunidades entre sí, actuando el Gobierno de la Nación o los órganos ejecutivos de las Comunidades Autónomas, respectivamente, pudiendo ser positivos o negativos.

Responden los sectores competenciales anteriormente referidos, a dos modalidades de relaciones del Tribunal con la actividad legislativa del Estado y de las Comunidades Autónomas (inconstitucionalidad) y con la delimitación de las titularidades controvertidas (conflictos de competencia). El recurso de inconstitucionalidad en vía directa, tiene por objeto la determinación de si la norma legislativa es acorde con la Constitución y la finalidad del conflicto es determinar el titular de la competencia controvertida.

Son, pues, en estos dos núcleos competenciales de la jurisdicción del Tribunal (inconstitucionalidad y conflictos), donde se articulan importantes puntos de conexión, por vía de legitimación procesal, en la mayor parte de los casos, entre el Tribunal y los restantes poderes y órganos constitucionales, que se constituyen como parte procesal en los distintos procesos constitucionales.

Por otro lado, el artículo 164 de la Constitución regula el alcance de las sentencias del Tribunal Constitucional y la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional no contiene una regulación acabada de las normas procesales que el Tribunal debe utilizar, partiendo de la consideración de que el Tribunal no es Poder Judicial y desde esta perspectiva, la posición del Tribunal Constitucional viene recogida en la sentencia de 31 de marzo de 1981, que señala que el Tribunal está al margen de la organización de los Tribunales de Justicia, pero actúa especialmente en relación con el Poder Judicial cuando éste suscita cuestiones de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional, por la vía del artículo 163 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, cuando el Juez ordinario duda de la validez de la ley aplicable al caso, de cuya validez dependa el fallo y cuando suscita la necesidad de una sentencia constitucional de incidencia posterior en el proceso ordinario e igualmente, resuelve cuestiones que afectan al recurso de amparo o a la inconstitucionalidad de la ley.

3.El Tribunal Constitucional como protector de los derechos fundamentales de la persona. Consideraciones preliminares:

Para examinar el papel que el Tribunal Constitucional ha jugado y juega desde su establecimiento en materia de protección de los derechos y libertades fundamentales, es necesario partir de ciertas premisas:

- En el moderno Estado de las prestaciones sociales, la realización de determinadas tareas por el Estado y la esfera de la vida individual están entrelazadas y los derechos fundamentales reconocidos junto a los deberes en el texto constitucional (Título I: arts. 10-55) son ordenaciones de esferas de la vida social.

- La Constitución Española garantiza las libertades y derechos fundamentales del modo siguiente:

a) Los derechos y libertades reconocidos en el capítulo II del Título I se tutelarán por el Tribunal Constitucional, de acuerdo con lo previsto en el artículo 161.1.a) de la Constitución;

b) Las libertades y derechos reconocidos en el artículo 14: igualdad ante la ley, y la Sección 1ª del capítulo 2 relativa a los derechos fundamentales y las libertades públicas se tutelarán ante los Tribunales ordinarios por un procedimiento basado en los principios de preferencia y sumariedad, y, en su caso, a través del recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional (carácter subsidiario de este recurso), que se aplicará igualmente a la objeción de conciencia, reconocida en el artículo 30;

c) El reconocimiento, el respeto y la protección de los principios rectores de la política social y económica podrán ser alegados ante la jurisdicción ordinaria, de acuerdo con lo que disponen las leyes que los desarrollan.

- La Constitución Española se decide por una protección íntegra de los derechos fundamentales, a través de la justicia, introduciendo, junto a la garantía del recurso judicial, la institución del recurso de amparo y creando la figura del Defensor del Pueblo (artículo 54), que ha de velar, con independencia, por el cumplimiento de los derechos fundamentales.

- La jurisprudencia del Tribunal Constitucional valora la libertad y la igualdad reales preconizadas en la Constitución, afirmando las libertades políticas fundamentales y la igualdad de oportunidades, respetando el pluralismo de la sociedad, como señala el artículo 20.3 de la Constitución,

y subraya la función democrática de los derechos fundamentales, como garantías organizatorias y procesales.

- El problema de la rapidez de la intervención de la justicia tutelar de los derechos y libertades fundamentales se desarrolla en el artículo 53.2 del texto fundamental, mediante la atribución primigenia y esencial al Juez ordinario de las intervenciones de urgencia y la posibilidad de impugnar inmediatamente con el recurso de amparo constitucional la sentencia de dicho Juez. La Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, establece en el Título III las normas por las que se rige el recurso de amparo constitucional.
- Por otro lado, el núcleo competencial que se contiene en el artículo 161 de la Constitución permite abarcar importantes puntos de conexión con los restantes poderes del Estado. Así, el control de la constitucionalidad de la Ley permite observar la conexión con la actividad del Parlamento y las cuestiones de inconstitucionalidad y los recursos de amparo son dos importantes puntos de conexión con los actos del Poder Judicial.
- También la intervención del Tribunal en el control de los actos de los poderes públicos, permite mostrar la conexión del Tribunal con actuaciones administrativas, susceptibles de ser controladas en vía judicial contenciosa, antes de ser recurridas en vía del amparo constitucional y la resolución por el Tribunal de los conflictos constitucionales entre órganos del Estado y la delimitación concreta de los respectivos ámbitos competenciales, entre el Estado y las Comunidades Autónomas, son dos sectores, igualmente referenciales, de esa dinámica de relaciones del Tribunal con los restantes poderes del Estado.

En particular, el estudio de la protección jurisdiccional de los derechos fundamentales ha de realizarse esencialmente desde la dinámica que ofrece el contenido del art. 53.2 de la Constitución cuya literalidad es significativa de la proyección que el referido precepto tiene en el ámbito de la protección jurisdiccional de los derechos.

Algunos de los estudios doctrinales que se han realizado sobre la problemática del artículo 53.2 de la Constitución justifican la trascendencia que el referido precepto contiene, puesto que un análisis de cada uno de sus contenidos permite señalar:

- En primer lugar, en el referido precepto se delimita objetivamente el ámbito de aplicación de una protección específica de los derechos fundamentales y libertades públicas contenidos en la Sección 1ª, Capítulo 2º, Título 1º, del texto constitucional, que abarca derechos fundamentales y libertades públicas esenciales y que son objeto de tutela, por el Juez Ordinario, por imperativo del art. 117.3 de la Constitución que le otorga como misión constitucional esencial la de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado.
- En segundo lugar, y de forma que la doctrina califica de subsidiaria, en el sentido de que la expresión, “en su caso”, viene a matizar el carácter subsidiario de protección del recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional, esta vía de protección constituye, en el ámbito del derecho interno, la última protección jurisdiccional de los derechos fundamentales, siendo determinante en el análisis de dicha protección jurisdiccional que el acto del poder público vulnere algún derecho fundamental, ya se considere un acto del Poder Legislativo, del Poder Ejecutivo, o del Poder Judicial; y buena prueba de ello es, a este respecto, la clara delimitación normativa que

efectúan los artículos 42, 43 y 44 de la Ley Orgánica 2/79, de 3 de octubre, sobre el Tribunal Constitucional.

4. El recurso de amparo en España:

A. La influencia del Derecho alemán en el recurso de amparo constitucional español

Sin duda, el recurso constitucional alemán constituye un importante precedente del recurso de amparo constitucional del sistema español.

Según la Ley Reguladora del Tribunal Constitucional Federal, todo aquel que considere que ha sufrido una lesión de sus derechos fundamentales producida por el poder público –Poder Legislativo, Judicial, Administración Pública- puede presentar un recurso ante el Tribunal Constitucional Federal. El plazo para su interposición dura un mes, computado a partir del momento en que se dicta la decisión judicial del Tribunal de última instancia, interponiéndose cuando el recurrente ha agotado todos los demás recursos jurídicos, y sólo, de forma excepcional, el Tribunal Constitucional Federal puede adoptar una decisión inmediata en aquellos casos en los que el recurrente sufriera una lesión grave e irreparable o cuando el Tribunal considere que la cuestión tiene interés general.

Tienen capacidad para ser parte, en dicho proceso, todos los sujetos de derechos fundamentales y la capacidad procesal no es admitida para los menores de edad, salvo que para su defensa estén excepcionalmente legitimados.

No existe acción popular para iniciar el recurso, y antes de que pase a conocimiento de la Sala competente del Tribunal, procede un examen previo del

recurso por una Comisión compuesta por tres Jueces, pudiendo inadmitirse, con carácter previo, cuando ha sido presentado fuera de plazo, con vicios de forma o de inadmisibilidad, o cuando se trata de un recurso manifiestamente infundado o interpuesto por persona no legitimada, rechazándose por unanimidad. En caso de admisibilidad será objeto de un segundo examen, previo, a cargo de la Sala competente del Tribunal Constitucional Federal.

Particular importancia tiene el recurso de amparo contra leyes. Como punto de arranque para llegar a una limitación del alcance procesal del instituto del recurso de amparo contra leyes, el TCF se sirvió fundamentalmente de tres instrumentos:

- a) El criterio de la “afectación propia, actual e inmediata” como presupuesto de admisibilidad de un amparo contra leyes.
- b) La alusión a la subsidiariedad del recurso de amparo.
- c) El recurso al concepto de interés (legítimo) jurídicamente protegible como presupuesto general de admisibilidad.

En todo caso, nuestro recurso de amparo se diferencia de la queja constitucional alemana en no pocos aspectos:

- En primer lugar, nuestro recurso de amparo no está abierto sólo a los titulares del derecho lesionado, sino también a instituciones públicas. En segundo término, su regulación procesal acentúa el carácter propio de un recurso frente a decisiones judiciales.
- A diferencia de lo que sucede en Alemania, la necesidad de agotamiento de todos los remedios judiciales posibles se impone de manera rigurosa, sin

excepción alguna que ofrezca al Tribunal Constitucional la posibilidad de actuar inmediatamente, aunque el demandante no haya iniciado vía previa alguna, cuando el caso es de importancia general o el seguimiento de la vía judicial pueda acarrear al demandante de amparo un perjuicio grave e inevitable.

- Apartándose también del modelo alemán, la LOTC (art. 44.1) exige que “se haya invocado formalmente en el proceso el derecho constitucional vulnerado tan pronto como, una vez conocida la violación, hubiera lugar para ello”. Esta exigencia, que la ley impone sólo en relación con las demandas de amparo deducidas directamente contra actos y omisiones del Poder Judicial, pero que el Tribunal extendió desde muy pronto a aquellas que se dirigen contra actuaciones gubernativas en Alemania ha dado lugar, cuando se ha intentado, a una viva crítica de la doctrina.
- De esta doble exigencia de agotamiento de la vía judicial previa y de invocación previa del derecho vulnerado resulta la nota de subsidiariedad, que constituye una característica esencial del recurso de amparo.

B.Rasgos distintivos del recurso de amparo en el ordenamiento jurídico español:

De acuerdo con lo que hemos ya visto, y según establecen los artículos 53.2 de la C.E. y 41.1 de la L.O.T.C., el objeto del recurso de amparo constitucional lo constituyen los derechos y libertades reconocidos por el artículo 14 y la Sección Primera del Capítulo II de la Constitución (arts. 15 a 29), así como la objeción de conciencia reconocida por el artículo 30.2.

Los plazos para interponer el recurso de amparo en los supuestos contemplados son, respectivamente: a) de tres meses a partir de haber ganado firmeza el acto recurrido (art. 42); b) de veinte días a partir de la notificación de la resolución recaída en el previo proceso judicial (art. 43); c) de treinta días a partir de la notificación de la resolución recaída en el previo judicial, en el supuesto previsto en el artículo 44 de la LOTC, según la reforma de la L.O. 6/2007.

La Ley Orgánica del Tribunal Constitucional distingue tres modalidades de recurso de amparo en razón del origen del acto del poder público contra el que se aduce la vulneración de los derechos fundamentales:

- a) recurso de amparo contra decisiones parlamentarias (art. 42);
- b) recurso de amparo contra decisiones gubernativas y administrativas (art. 43);
- c) recurso de amparo contra decisiones judiciales (art. 44).

Por su parte la Ley Orgánica de Régimen Electoral General ha previsto otras dos modalidades:

- a) recurso de amparo contra los Acuerdos de las Juntas Electorales sobre proclamación de candidatos y candidaturas (art. 49.3);
- b) recurso de amparo contra los Acuerdos de las Juntas Electorales sobre proclamación de electos y elección y proclamación de Presidentes de las Corporaciones locales (art. 114.2).

En su mayoría, este Tribunal ha recibido y recibe recursos de amparo que tienen su origen en el amparo contra decisiones judiciales. A continuación,

a los efectos de esta lección, nos ceñiremos a los recursos recogidos en la LOTC.

Por lo que se refiere a la legitimación activa, esto es, a la capacidad para sostener como demandante la pretensión de amparo, el art. 162.1.b) de la C.E. se le confiere a toda persona natural o jurídica que invoque un interés legítimo, así como al Defensor del Pueblo y al Ministerio Fiscal.

El artículo 46 de la L.O.T.C., que desarrolla la fórmula constitucional, mantiene la legitimación del Defensor del Pueblo y el Ministerio Fiscal en todos los supuestos ya mencionados de recurribilidad del acto, de acuerdo con la función que la Ley atribuye a ambas instituciones para la protección de los derechos fundamentales en defensa de los ciudadanos y de la legalidad. La interposición del recurso por cualquiera de estos órganos no excluye la comparecencia en el mismo de otros posibles interesados, a cuyo efecto la L.O.T.C. (art. 46.2) ordena a la Sala competente su comunicación a los posibles agraviados y el anuncio de la interposición en el B.O.E. Al regular la legitimación de las personas naturales o jurídicas, el mismo precepto exige, además, en los supuestos en que el amparo se interponga frente a violaciones provenientes del Poder Ejecutivo o Judicial, «haber sido parte en el proceso judicial correspondiente», en tanto que, en el supuesto de lesiones producidas por el Poder legislativo o en el caso de violaciones contra la objeción de conciencia, requiere «ser la persona directamente afectada».

Respecto del recurso de amparo, el Tribunal Constitucional ha seguido una reiterada jurisprudencia que ha puesto de manifiesto:

- a) que el Tribunal no es el Juez del caso concreto,
 - b) que el recurso de amparo no es un recurso de revisión del Derecho aplicado por los Jueces y Tribunales,
 - c) que no es una tercera instancia jurisdiccional,
 - d) que es un proceso constitucional específico
- Y e) que el Tribunal Constitucional no puede valorar la forma en que los órganos del poder judicial y en especial el Tribunal Supremo, interpretan y aplican las leyes en tanto no se violen las garantías constitucionales.

A este respecto, la sentencia constitucional de 23 de marzo de 1982, señala que: *“Este Tribunal no es una tercera instancia a la que corresponda revisar con carácter general los hechos declarados probados y el Derecho aplicado en la resolución judicial impugnada. Por el contrario, cuando la Sala conoce el recurso de amparo contra resoluciones de órganos judiciales, ha de partir de los hechos declarados probados (artículo 44.1.b de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional) y hemos de limitar nuestra función a concretar si se han violado derechos o libertades del demandante y a preservar o restablecer tales libertades o derechos (artículo 54 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional)”*.

De especial importancia es la subsidiariedad del recurso, que ha sido destacada por la jurisprudencia constitucional. Así por ejemplo: “Este Tribunal viene exigiendo, en aplicación de su doctrina sobre la subsidiariedad del amparo, la utilización previa de todo recurso que por su carácter y natura-

leza sea adecuado para tutelar la libertad o derecho que se entiende vulnerado (SSTC 108/1999, de 14 de junio, F.F. 3; 57/2003, de 24 de marzo, F. 2 y 89/2003, de 19 de mayo, F. 2).

Por lo ajustado del tiempo, me permitiré no abordar otros aspectos nucleares derivados de éstos primeros. Básteme insistir en la necesidad de agotar la vía judicial procedente antes de la interposición del recurso; en la imposibilidad legal de valorar los hechos, la prueba o el relato fáctico; en la necesidad de invocar formalmente el derecho constitucional vulnerado; o en su procedimiento.

Más importante es, a los efectos de esta charla, la consideración del requisito de especial trascendencia constitucional.

Tras la reforma llevada a cabo mediante la Ley Orgánica 6/2007, de 24 de mayo, el escrito de demanda ha de incorporar una justificación expresa acerca de la “especial trascendencia constitucional del recurso de amparo que se presente” (art. 49.1 in fine LOTC).

La exposición de motivos de la citada Ley Orgánica 6/2007, de 24 de mayo, destaca, entre las reformas que aborda, la nueva configuración del recurso de amparo y, singularmente, la de su trámite de admisión. En dicha exposición de motivos se llama la atención acerca de si bien el sistema anterior a la reforma se basaba en la previsión de “causas de inadmisión tasadas”, la reforma introduce un sistema en el que “el recurrente debe alegar y acreditar que el contenido del recurso justifica una decisión sobre el fondo por parte del Tribunal en razón de su especial trascendencia constitucional, dada su importancia para la interpretación aplicación o general eficacia de la Constitución”. Esta novedad supone, tal como también incide la exposición de mo-

tivos, una inversión del juicio de admisibilidad, ya que “se pasa de comprobar la inexistencia de causas de inadmisión a la verificación de la existencia de una relevancia constitucional en el recurso de amparo formulado”, por lo que el examen de admisión consistirá, materialmente, en “la comprobación en las alegaciones del recurrente de la existencia de relevancia constitucional en el recurso”.

Los artículos 49 y 50 LOTC han recibido una nueva redacción por la Ley Orgánica 6/2007, estableciéndose un nuevo régimen jurídico de admisibilidad de los recursos de amparo. A esos efectos, el art. 50.1 LOTC dispone que sólo se acordará la admisión del recurso de amparo “cuando concurren todos los siguientes requisitos:

- a) Que la demanda cumpla con lo dispuesto en los artículos 41 a 46 y 49;
- b) Que el contenido del recurso justifique una decisión sobre el fondo por parte del Tribunal Constitucional en razón de su especial trascendencia constitucional, que se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación de la Constitución, para su aplicación o para su general eficacia, y para la determinación del contenido y alcance de los derechos fundamentales”.

Diversas dudas que se habían venido suscitando sobre el modo en que ha de cumplimentarse la nueva carga procesal han sido despejadas por el Tribunal en los AATC 188/2008, de 21 de julio; 289/2008, de 22 de septiembre; 290/2008, de 22 de septiembre y 80/2009, de 9 de marzo.

En ellas el Tribunal ha señalado que el recurso de amparo, conforme a lo dispuesto en el art. 50.1.a) LOTC, no puede ser admitido a trámite si el recu-

rrente no cumple –además de los restantes requisitos procesales previstos en los arts. 42 a 44 LOTC- la exigencia impuesta por el art. 49.1 in fine LOTC de justificar de manera expresa en la demanda de amparo la especial trascendencia constitucional del recurso, cuya naturaleza sustantiva se refleja en la expresión “en todo caso” empleada por el precepto. Ello sin perjuicio, claro está, de la apreciación por parte del Tribunal, atendiendo a los criterios señalados por el art. 50.1.b) LOTC acerca de si, cumplida aquella exigencia por el recurrente, el recurso de amparo reviste efectivamente una especial trascendencia constitucional que justifique una decisión sobre el fondo por parte del Tribunal.

Debe destacarse que la carga de justificar la especial trascendencia constitucional del recurso de amparo es algo distinto a razonar la existencia de la vulneración de un derecho fundamental. La argumentación sobre la concurrencia de la lesión de un derecho fundamental por la resolución impugnada es un presupuesto inexcusable en cualquier demanda de amparo y a esa exigencia se refiere el inciso inicial del art. 49.1 LOTC cuando establece, como contenido de la demanda, la exposición clara y concisa de los hechos que la fundamenten y la cita de los preceptos constitucionales que se estimen infringidos, fijando con precisión el amparo que se solicita para preservar o restablecer el derecho o libertad que se considere vulnerado. Pero además, en virtud de la reforma operada por la Ley Orgánica 6/2007, en todo caso el recurrente habrá de justificar expresamente en su demanda de amparo la especial trascendencia constitucional del recurso, sin que corresponda al Tribunal reconstruir de oficio la demanda cuando el recurrente incumpla la carga de argumentación que sobre él recae en orden a justificar esa especial trascendencia constitucional que, a su juicio, reviste el recurso de amparo que ha interpuesto.

En todo caso, la nueva exigencia prevista en el art. 49.1 in fine LOTC de que en la demanda de amparo se justifique en todo caso la especial trascendencia constitucional del recurso, es un requisito insubsanable.

Una síntesis de los criterios enumerados por la STC nº 155/09 permite concretar en los siguientes puntos los casos en que cabe apreciar que concurre en el contenido del recurso de amparo la “especial trascendencia constitucional” a la que se refiere el art. 50.1 b) LOTC:

- Cuando “en él se plantee “una cuestión en la que este Tribunal no ha sentado doctrina” (STC 70/2009, de 23 de marzo, FJ 1)”.
- Cuando “dé ocasión al Tribunal Constitucional para aclarar o cambiar su doctrina, como consecuencia de un proceso de reflexión interna, o por el surgimiento de nuevas realidades sociales o de cambios normativos relevantes para la configuración del contenido del derecho fundamental, o de un cambio en la doctrina de los órganos de garantía encargados de la interpretación de los tratados y acuerdos internacionales a los que se refiere el art. 10.2 CE”.
- “Cuando la vulneración del derecho fundamental que se denuncia provenga de la ley o de otra disposición de carácter general”.
- Cuando “la vulneración del derecho fundamental traiga causa de una reiterada interpretación jurisprudencial de la ley que el Tribunal Constitucional considere lesiva del derecho fundamental y crea necesario proclamar otra interpretación conforme a la Constitución».
- “Cuando la doctrina del Tribunal Constitucional sobre el derecho fundamental que se alega en el recurso esté siendo incumplida de modo general

y reiterado por la jurisdicción ordinaria, o existan resoluciones judiciales contradictorias sobre el derecho fundamental, ya sea interpretando de manera distinta la doctrina constitucional, ya sea aplicándola en unos casos y desconociéndola en otros”.

- “En el caso de que un órgano judicial incurra en una negativa manifiesta del deber de acatamiento de la doctrina del Tribunal Constitucional (art. 5 de la Ley Orgánica del Poder Judicial: LOPJ)”.
- “Cuando el asunto suscitado, sin estar incluido en ninguno de los supuestos anteriores, trascienda del caso concreto porque plantee una cuestión jurídica de relevante y general repercusión social o económica o tenga unas consecuencias políticas generales, consecuencias que podrían concurrir, sobre todo, aunque no exclusivamente, en determinados amparos electorales o parlamentarios”.

Finalmente, el Tribunal “considera que cabe apreciar que el contenido del recurso de amparo justifica una decisión sobre el fondo en razón de su especial trascendencia constitucional sin que la relación que se efectúa pueda ser entendida como un elenco definitivamente cerrado de casos en los que un recurso de amparo tiene especial trascendencia constitucional, pues a tal entendimiento se opone, lógicamente, el carácter dinámico del ejercicio de nuestra jurisdicción, en cuyo desempeño no puede descartarse a partir de la casuística que se presente la necesidad de perfilar o depurar conceptos, redefinir supuestos contemplados, añadir otros nuevos o excluir alguno inicialmente incluido”.

De este modo, el Tribunal utiliza el sistema del certiorari, al modo del sistema norteamericano, en el que sólo son objeto de vista pública los casos

denominados «favoritos» o del certiorari alemán al necesitar la prueba de la «relevancia» constitucional de la cuestión que se plantee.

Es necesario señalar que, con carácter previo a la reforma de 2007, el elevadísimo número de recursos de amparo, mayoritariamente basados en un supuesto quebranto de la tutela judicial efectiva recogida en el artículo 24 de nuestra Constitución, puso en riesgo la propia efectividad del Tribunal Constitucional.

Y sin embargo, aunque los números de peticionarios de amparo se han mantenido estables en los últimos años, ha resultado posible llevar a cabo una racionalización, de acuerdo con lo mandatado por la ley, a fin de preservar el rasgo eminentemente subsidiario del mismo.

A día de hoy, la resolución de un recurso de amparo se alcanza en torno a un año. A finales de 2016, sólo 66 de ellos estaban pendientes de sentencia. Y ese mismo año, se dictaron 88 sentencias relacionadas con la figura del amparo.

Esta dinámica, en mi opinión, deriva de la “historia de éxito” que representa la Constitución Española de 1978. En las últimas décadas, no sólo ha madurado nuestro acervo legal y jurisprudencial en materia de defensa de los derechos y libertades fundamentales, sino que además ha proliferado toda una cultura de promoción alrededor de los mismos. Es decir, la sociedad y los poderes públicos han interiorizado que los derechos y libertades fundamentales constituyen el eje principal que inspira todo nuestro ordenamiento jurídico, propiciando, así, su continuo fomento.

Especialmente tras la reforma de 2007, este Tribunal continúa ejerciendo una labor primordial como uno de los principales actores responsables de aquilatar el contenido de los derechos y libertades fundamentales, de protegerlos y de impulsarlos, como custodio último que garantiza su disfrute, pero partiendo del buen entendido de que en puridad compete al resto de poderes públicos, y en especial a los tribunales ordinarios, su normal y diario aseguramiento.

5.Los derechos humanos en Europa, especialmente en la Unión Europea, y el diálogo de Tribunales en nuestro continente:

Permítanme que dedique ahora unas reflexiones al tratamiento de los derechos humanos en nuestro continente, con especial referencia a la Unión Europea. Con ellas me gustaría homenajear a la misma, en este año en que se cumple el sexagésimo aniversario de la firma de los Tratados de Roma y el vigésimo quinto de la firma del Tratado de Maastricht.

En los iniciales Tratados de París y Roma no se consignaba ninguna mención expresa a los derechos humanos o a las libertades fundamentales, pero los principios de primacía y efecto directo de las normas europeas no podrían aplicarse debidamente sin un recurso a la tutela judicial efectiva por parte de los destinatarios de dichas normas.

Como dejó escrito el profesor Armin von Bogdandy:

“El ordenamiento jurídico europeo empezó siendo un ordenamiento legal de tipo funcional; fue creado para integrar los pueblos europeos y sus Estados, principalmente a través de la integración de sus economías nacionales. (...)

Los derechos humanos fueron introducidos como un límite a la discrecionalidad de las instituciones supranacionales”.

Comenzó a partir de entonces una línea jurisprudencial (casos como Costa contra ENEL o Nold), en los que el antiguo Tribunal de Justicia de las Comunidades, actual Tribunal de Justicia de la Unión Europea, enjuició actos de la Comisión o los Estados miembros a la luz de los derechos de éstos.

Como dijo el propio Tribunal en el último de los casos citados, resuelto en 1974:

“Los derechos fundamentales forman parte integrante de los principios generales del Derecho, cuyo respeto asegura el propio Tribunal; que, al garantizar la protección de estos derechos, el Tribunal de Justicia tiene que inspirarse en las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros y no puede, por consiguiente, admitir medidas incompatibles con los derechos fundamentales reconocidos y garantizados por las Constituciones de dichos Estados (...), los motivos formulados por la demandante deben ser apreciados a la luz de estos principios”.

A medida que las Comunidades Europeas y luego la Unión han ido aumentando el ámbito de sus competencias, rebasando las estrictamente funcionales, el reconocimiento de nuevas libertades y la asunción de medidas para su protección no ha cesado de crecer.

A día de hoy, podemos reconocer que los derechos humanos en la Unión han pasado de significar un límite a constituir el basamento y la meta de la integración. Por esta razón, tanto el Tratado de la Unión Europea como el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea reservan sus primeros

párrafos preambulares a subrayar la dignidad de la persona, su libertad, su igualdad y su solidaridad, en tanto que valores fundadores de la misma. De igual manera, ambos Tratados enuncian a lo largo de sus textos un amplio catálogo de derechos en gran variedad de ámbitos, desde el derecho a la participación en la vida política de la Unión (artículo 10.3 TUE) hasta el derecho a la protección de los datos de carácter personal (artículo 16.1 TFUE), pasando por los derechos que comportan la ciudadanía de la Unión (artículos 18 a 25 del TFUE).

De forma aún más importante, el artículo 6 del Tratado de la Unión otorga plena vigencia a la Carta de Derechos Fundamentales de la UE de 7 de diciembre de 2000, subraya la obligación de la Unión de adherirse al convenio de Roma y reconoce como principios generales los derechos fundamentales recogidos en dicho Convenio, así como los que son fruto de las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros, plasmando como Derecho Primario la jurisprudencia del Tribunal de Justicia ya vista.

De este modo, la Unión Europea fortalece la protección y promoción de los derechos humanos.

Sobre la base de este estado de cosas, me gustaría compartir con ustedes unas reflexiones específicas relacionadas con la protección jurisdiccional de los derechos humanos en la Unión Europea.

En primer lugar, la protección de los derechos humanos en Europa plantea la definición y el alcance de ciertos derechos básicos resultan universales y válidos en todo el continente y aun en todo el mundo, así como de otros que en ocasiones resultan de un proceso social e histórico, el cual ha propiciado la elección de unos bienes jurídicos sobre otros.

Unificación no quiere decir homogenización, y por ello en el ámbito de la Unión son tan relevantes los principios de subsidiariedad y de proporcionalidad, así como el principio de respeto de la Unión a las identidades nacionales y constitucionales de sus Estados miembros, recogido éste último en el artículo 4.2 del Tratado de la Unión.

En este sentido, es importante valorar la jurisprudencia sentada por los casos Melloni y Akerberg Fransson: en el primero de los casos, relativo como es de sobra conocido a la aplicabilidad de una Orden de Detención y Entrega realizada tras un juicio *in absentia*, el TJUE en sentencia de 26 de febrero de 2013, que fue considerada en la resolución final del recurso de amparo STC 26/2014 de 13 de febrero, señaló que la primacía del Derecho de la Unión impide una aplicación *ultra vires* del artículo 53 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, en el sentido de impedir la ejecutividad de una ley europea por aplicación de un estándar más elevado de protección.

En el segundo caso, referido al alcance del principio *non bis in ídem* en el caso de competencias compartidas entre la Unión Europea y un Estado Miembro, el Tribunal optó por el contrario por permitir a las autoridades y tribunales nacionales el aplicar estándares nacionales de protección de los derechos fundamentales, siempre que esa aplicación no afectase al nivel de protección previsto por la Carta.

El análisis de dichos supuestos supera una concepción de los respectivos ámbitos de aplicación del Derecho de la Unión y de los Derechos Constitucionales nacionales como compartimentos estancos y acoge la realidad de la interrelación y superposición de esferas de responsabilidad.

El Tribunal de Justicia distingue, en consecuencia, dos situaciones:

- a) La primera surge cuando un acto de derecho de la Unión requiere medidas nacionales para su ejecución, sin que la actuación del Estado sea reglada y en tal caso las autoridades y tribunales nacionales siguen estando facultados para aplicar estándares nacionales de protección de los derechos fundamentales siempre que esa aplicación no afecte al nivel previsto por la Carta, según la interpretación del Tribunal de Justicia, ni a la primacía, unidad y efectividad del Derecho de la Unión.
- b) La segunda aparece cuando la aplicación nacional del Derecho de la Unión debe realizarse sin margen para adoptar medidas normativas internas, por lo que habrá de aplicar el Derecho de la Unión.

Si esta situación se da en el asunto Melloni, aquélla aparece en el asunto Akerberg.

Por todo ello, la protección de los derechos básicos, el logro de la seguridad jurídica, y la tutela judicial efectiva, implican, en ausencia de una jerarquía definida, la búsqueda de una armonía en las relaciones, que debe ser protagonizada por los Tribunales Constitucionales y los Tribunales residentes en Estrasburgo y en Luxemburgo.

Las cláusulas de salvaguardia, interpretación e interrelación contenidas en los artículos 52 y 53 de la Carta Fundamental de los Derechos Humanos de la Unión, en el artículo 53 del Convenio de Roma, o en el propio artículo 10.2 de la Constitución Española, que establecen la obligación de interpretar las normas relativas a derechos fundamentales y libertades a la luz del Derecho Internacional, y deben ser aplicadas por nuestras jurisdicciones, cada una en su ámbito, para que éstas hallen su plena vigencia y utilidad.

Especialmente tras el Dictamen 2/13 del TJUE, a propósito del proyecto de Acuerdo de Adhesión de la Unión al Convenio de Roma, se aprecia que los tres sistemas de derecho imperantes en Europa, esto es, los ordenamientos jurídicos nacionales y europeo, así como el derecho emanado del Convenio de 1950, no pueden sin más, en su estadio actual, regirse por una relación preordenada jurídicamente, que establezca prelación entre ellos.

El Tribunal de Luxemburgo dijo entonces respecto del Alto Tribunal de Estrasburgo:

“Un acuerdo internacional únicamente puede afectar a sus propias competencias si se cumplen los requisitos esenciales para la preservación de la naturaleza de éstas y, por lo tanto, si no se pone en peligro la autonomía del sistema jurídico comunitario.” y añadió

“Las apreciaciones del Tribunal de Justicia relativas al ámbito de aplicación material del Derecho de la Unión, especialmente a efectos de determinar si un Estado miembro está obligado a respetar los derechos fundamentales de la Unión, no deberían poder ser cuestionadas por el TEDH.”

Posteriormente, en el asunto Avotins vs Letonia (STJUE, 23.5.2016) la Gran Sala se hace eco de la afirmación vertida por el TJUE en el Dictamen 2/13 según la cual “cuando aplican el derecho de la unión, los Estados Miembros pueden estar obligados en virtud de ese mismo derecho, a presumir que los demás Estados Miembros respetan los derechos fundamentales, de forma que les está vedado ratificar, salvo en supuestos excepcionales, si ese otro Estado Miembro ha respetado efectivamente, en un caso concreto, los derechos fundamentales garantizados por la Unión”.

Otro tanto sucede con las normas constitucionales básicas de cada uno de los Estados, tal como sean determinadas por los órganos de jurisdicción constitucional, respecto de sus relaciones con el Derecho de la Unión. La jurisprudencia de nuestros Tribunales, así como del Tribunal Constitucional alemán, muestran claramente que en los tres ámbitos se ha de mantener y salvaguardar un núcleo esencial: la identidad constitucional de cada Estado Miembro, incluyendo sus derechos y libertades fundamentales, los fines y metas de la Unión, así como el conjunto de derechos básicos amparado por el Convenio de Roma e interpretado por el Tribunal de Estrasburgo.

6. Reflexiones finales:

El principio democrático, el principio de legalidad y los derechos del hombre forman una triada, en el que cada una de las partes sólo puede alcanzar su pleno significado a través de las otras dos, y se nutren de un mismo significado, el de la vinculación obligatoria de todo poder constituido a una ley democráticamente legitimada. Asimismo, junto con las salvaguardas nacionales, la propia Unión Europea establece en el artículo 7 del Tratado fundacional un mecanismo de supervisión en cada Estado Miembro que precisamente busca apuntalar esa triada antes descrita –ley, democracia, libertades- ante situaciones especialmente graves de violación de dichos principios.

Debemos ser conscientes de que en la fidelidad a la ley democrática se encierra una idea básica para entender el pasado, el presente y el futuro de Europa.

En este sentido, déjenme que finalice recordando algunas de las palabras que usó el Presidente de la Comisión Europea, Jean-Claude Juncker, en su Discurso sobre el Estado de la Unión de este año.

“En la Unión Europea, el Estado de Derecho no es una opción. Es un imperativo. Nuestra Unión no es un Estado, sino que debe ser una comunidad de Derecho.”

Muchas gracias por su atención.

NOTA: las reflexiones que se contienen en este trabajo han sido reflejadas en el libro “La interpretación de la Constitución por el Tribunal Constitucional. Comentario sistemático de la Constitución”, del que es autor Juan José González Rivas.



UCAM
UNIVERSIDAD
CATÓLICA DE MURCIA