

2. FISCALÍA ANTE EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2.1 Introducción

Las funciones específicas de esta Fiscalía hacen aconsejable que la memoria mantenga las líneas básicas que han servido para elaborarla desde sus orígenes, aunque se vaya ampliando el campo de análisis de las resoluciones dictadas por el Tribunal Constitucional, dada la profunda modificación que han sufrido los procesos constitucionales, ampliándose al estudio de las resoluciones dictadas en los procesos constitucionales de constitucionalidad de las normas, tanto en su aspecto procesal, como material, además de a otro tipo de procesos.

Pocas innovaciones pueden incorporarse, pues, como ya sucediera en los años precedentes, en la parte dedicada al derecho procesal constitucional en recursos de amparo no se hace referencia específica a la reforma de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, operada por la Ley Orgánica 6/2007, de 24 de mayo, aunque se sigue insistiendo en el examen de las resoluciones dictadas por el Tribunal sobre novedades introducidas por dicha reforma, en especial, sobre el nuevo requisito de admisibilidad de las demandas de amparo, la especial trascendencia constitucional, su justificación y supuestos de apreciación por parte del Tribunal Constitucional, habiendo adquirido mayor protagonismo tras el dictado de la Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, de 20 de enero de 2015, en el asunto *Arribas Antón c. España* (§46), que exige hacer explícitos no solo los criterios de definición del requisito de la especial trascendencia constitucional, sino también su aplicación en los asuntos que se admitan a trámite, con el fin de asegurar una buena Administración de justicia. También se incide sobre la nueva configuración del incidente de nulidad de actuaciones, que no acaba de ser comprendido ni asumido por los órganos jurisdiccionales a lo que contribuye su aún no nítida formulación por el Tribunal.

Como en años anteriores, en la parte primera se estudia la organización y funcionamiento de la Fiscalía, con referencia específica a los movimientos de personal y a los datos estadísticos que concretan su actividad y la del Tribunal Constitucional en el período anual a que se contrae la memoria, incluyendo su valoración y el examen de las variaciones que presentan respecto de años previos, al objeto de que puedan ser tenidas en cuenta para adecuar, en el futuro, los medios personales y materiales al volumen previsible de asuntos. No obstante, la situación pandémica que hemos vivido durante el año 2020 y la paralización de los plazos procesales durante un dilatado periodo de

tiempo, así como la disminución de la actividad legislativa, aconsejan una especial prudencia a la hora de extraer conclusiones de los datos estadísticos de dicho ejercicio, pese a que, como se puede constatar más adelante, se haya realizado un notable esfuerzo para evitar la parálisis procesal, de modo que la actividad desarrollada no ofrece finalmente un contraste llamativo con la de ejercicios anteriores.

A pesar de la cautela con que se deben analizar los datos estadísticos para extraer de ellos conclusiones para la organización y necesidades de la Fiscalía y más en el año objeto de examen, no puede olvidarse que dada la profunda reforma que de los procesos constitucionales ha realizado la Ley Orgánica 6/2007 –que ha supuesto una pérdida evidente de protagonismo del amparo subjetivo frente a los procesos de control sobre la ley– cabe concluir que el número de recursos de amparo examinados por el Tribunal Constitucional no va a ser elevado, pues la apreciación del requisito de la especial trascendencia constitucional sigue siendo muy restrictiva por parte del Tribunal Constitucional. No obstante, la abundancia de cambios legislativos, la defectuosa comprensión de la doctrina del Tribunal y la incidencia de la jurisprudencia tanto del Tribunal Europeo de Derechos Humanos como del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, pueden determinar un aumento de los procesos de amparo.

Por ello, los contornos, que actualmente presenta la jurisdicción constitucional pueden variar ya sea porque la función subjetiva del recurso de amparo sea potenciada por el Tribunal Constitucional, cuanto porque no puede descartarse el aumento de los asuntos que presenten especial trascendencia constitucional.

La informatización de los procesos constitucionales y los cambios que está conllevando, van afectando al funcionamiento de esta Fiscalía ante el Tribunal Constitucional de un modo paulatino, pues se ha pospuesto su implantación.

Este año 2020 el Tribunal Constitucional –a diferencia de lo sucedido en los años 2019, 2018 y 2017, y de modo similar a lo acaecido en años precedentes a estos tres últimos– ha aumentado su esfuerzo de actualización de forma constatable, por lo que nuevamente se vuelve a aumentar la celeridad del Tribunal en la resolución de los asuntos. Tal vez ello haya venido motivado porque a pesar de la paralización de los plazos procesales por la declaración del estado de alarma, el Tribunal ha seguido preparando las resoluciones para cuando se reanudaran los plazos procesales.

De momento no cabe apreciar una mayor tendencia a la admisión de los recursos de amparo. Y ello se hace evidente, tanto por el número de providencias de admisión, aún no muy numerosas, como por el

examen de las sentencias dictadas en recursos de amparo, según detalle que se expresará más adelante al indicarse el número de sentencias sobre asuntos similares o idénticos resultados, que ponen de manifiesto que muchos de ellos se refieren a un mismo problema constitucional alegado por una pluralidad de recurrentes o por los mismos recurrentes en una pluralidad de asuntos similares que son admitidos, hasta que el Tribunal establece la doctrina o se auto plantea la constitucionalidad de la norma aplicada y tras ello resuelven los recursos de amparo. En otros casos, se reitera la doctrina que no ha encontrado debido acatamiento, sin que, por ello, quepa deducir un cambio claro en la apreciación de los requisitos de admisión de las demandas de amparo que, de momento, sigue sin constatarse.

Estos extremos no pueden ser discutidos y se corroboran con los propios datos estadísticos proporcionados por el Tribunal, aunque haya una tendencia de aumento en las admisiones de recurso de amparo. Se han dictado este año 146 providencias admisorias, cifra inferior a la del año 2019 en que fueron 162, pero es superior a la del año 2018 en que fueron 81 y superior a las 70 y 67 de los años 2017 y 2016 respectivamente.

Las providencias de admisión del Pleno han sido 68, cifra algo superior a la del año 2019 en que fueron 65 y también inferior a las de los años 2018 y 2017 en que fueron 71.

Se efectúa también el análisis de numerosas resoluciones dictadas por el Tribunal Constitucional en materia procesal, incluyendo sentencias y autos, que sirven para constatar cómo se ha incorporado a la práctica la reforma de su Ley Orgánica aprobada en 2007. También se examinan otro tipo de resoluciones para comprender y concretar el régimen del recurso de amparo. Del mismo modo, se analizan resoluciones dictadas en las cuestiones de inconstitucionalidad para conocer y profundizar el estudio de su régimen procesal.

Los trámites procesales analizados presentan alguna variación respecto a la memoria precedente, lo que trae causa de la diversidad de las cuestiones analizadas en cada ejercicio o de razones de mejor sistemática, como sucede por ejemplo con los incidentes de ejecución que pueden plantearse en recursos de amparo o en otros procesos constitucionales, recursos de inconstitucionalidad, por ejemplo, con un régimen procesal diverso, que, en memorias precedentes, se analizaban todos ellos en la parte procesal referida a los recursos de amparo, lo que permitía la comparación de los trámites y requisitos de dichos incidentes en uno y otro tipo de procesos constitucionales. En el año 2020 no ha habido incidentes de ejecución referidos a sentencias dictadas en recursos de amparo, por lo que los autos dictados en

dichos incidentes no se han ubicado y estudiado en la parte procesal referida a los recursos de amparo.

Al igual que en la memoria de los dos últimos años, se ha añadido un nuevo epígrafe referido a cuestiones procesales en otros procedimientos constitucionales distintos de los recursos de amparo y las cuestiones de inconstitucionalidad, pues aunque en los mismos no se intervenga, las soluciones que en ellos se alcanzan pueden ser extrapolables a otros procesos constitucionales en los que sí interviene este Ministerio Fiscal.

Por último, se mantiene en la memoria un apartado con la relación de preceptos legales que en el año 2020 se han estimado inconstitucionales o precisados de alguna interpretación, con cita de la sentencia en que ello ha sido declarado, los preceptos constitucionales que determinan la inconstitucionalidad, el alcance de la misma, y, en su caso, la interpretación conforme establecida por el Tribunal.

También se incorpora el estudio de las sentencias dictadas por el Tribunal Constitucional en recursos de amparo, cuestiones de inconstitucionalidad y otros procesos constitucionales, analizando de forma sistemática su doctrina más relevante en los distintos órdenes jurisdiccionales y también las referidas a los amparos parlamentarios, soliendo comenzar la exposición por el estudio de los problemas referidos a los derechos procesales constitucionalizados.

Del estudio de la jurisprudencia dictada en recursos de amparo se desprende el elevado número de asuntos en que, en la jurisdicción ordinaria, no se constata el obligado acatamiento de la doctrina del Tribunal, aquellos en que hay un cambio o modulación de la doctrina del Tribunal o se examinan supuestos carentes de previos pronunciamientos por parte del Tribunal. También los cambios legislativos que han ocasionado una gran litigiosidad o los asuntos en los que la vulneración puede provenir de las normas legales, en algunos de los cuales se acaban dictando autos de autoplanteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad y las pertinentes sentencias, antes de su resolución. Todo ello en consonancia con la concurrencia ineludible de la trascendencia constitucional como requisito de admisión de los recursos, sin que ello comporte, claro está, que, en todos estos supuestos, la doctrina que aplica el Tribunal Constitucional al resolver dichos recursos, tenga que ser distinta a la consolidada doctrina del Tribunal sobre los derechos fundamentales y las libertades públicas.

También se estudian sentencias y autos dictados en cuestiones de inconstitucionalidad y se incorpora el análisis de resoluciones dictadas en otros procesos constitucionales y que, al igual que las sentencias dictadas en las cuestiones de inconstitucionalidad, pueden

referirse a materias ajenas a los derechos fundamentales y libertades públicas objeto de los recursos de amparo, dada la transformación de la justicia constitucional y la relevancia de otros procesos constitucionales, en cuyas incidencias interviene esta Fiscalía ante el Tribunal Constitucional.

Además, preceptos que son objeto de recursos de inconstitucionalidad también lo son de cuestiones de inconstitucionalidad y materias que se pueden plantear en conflictos entre órganos jurisdiccionales y en amparos parlamentarios, sin olvidar las peculiaridades que los distintos momentos históricos pueden generar, dando lugar a novedosos problemas constitucionales, como los derivados del extenso lapso temporal del gobierno en funciones o el cuestionamiento de alguna institución constitucional como la Monarquía, o la aplicación del art. 155 CE, y más particularmente durante el año memorial, la incidencia de la declaración del estado de alarma en el ejercicio de derechos fundamentales que, es de esperar, sea resuelta en sus puntos más controvertidos en el año 2021.

2.2 Organización de la Fiscalía

2.2.1 PLANTILLA DE FISCALES Y DISTRIBUCIÓN DEL TRABAJO

Durante el año 2020 no se ha producido ninguna alteración en la plantilla de la Fiscalía ante el Tribunal Constitucional. La plantilla es suficiente para cubrir las necesidades de trabajo del órgano.

La razón de ello estriba en que el volumen de trabajo de esta Fiscalía ante el Tribunal Constitucional no ha experimentado grandes cambios. Aunque haya disminuido el número de asuntos ingresados respecto del año precedente, ello no ha tenido incidencia en cuanto al número de asuntos que despachan los fiscales ante el Tribunal Constitucional, que se situó en torno a los 740 asuntos, número superior al del año 2019 que estuvo en torno a los 688 asuntos.

Se constata un descenso en el número de asuntos ingresados pero su trascendencia no es evaluable dada la situación procesal producida por la declaración del estado de alarma, tendencia que también se observa en el número de asuntos ingresados en el Tribunal Constitucional, igualmente inferior al del año anterior. No obstante, cabe hacer notar que la complejidad de los asuntos objeto de despacho va en aumento.

Las variaciones con respecto a los años precedentes quedan reflejadas en el número total de asuntos despachados durante el año 2020: 6.633, cifra superior a la del año precedente: 6.193, que también superó a la del año 2018: 5.973 y la del año 2017: 5.927.

Este año 2020 hay, de nuevo, una importante cifra de providencias de inadmisión por unanimidad dictadas por el Tribunal, siendo su número superior respecto al año precedente, lo que, dada su escueta motivación –que se limita a especificar la causa o causas de inadmisión y el extremo de que solo este Ministerio Fiscal puede interponer recurso de súplica–. Ello conlleva un indudable trabajo que se ve agravado por los requerimientos que los demandantes de amparo o su defensa técnica efectúan a esta Fiscalía, a fin de solicitar de la misma la interposición de recurso de súplica contra las decisiones de inadmisión, requerimientos que son atendidos por los miembros de la plantilla, vía telefónica, de forma escrita o recibiendo a los solicitantes, a fin de explicar las razones por las que el Fiscal entiende que la providencia se ajusta a la legalidad procesal.

Tales requerimientos siguen siendo numerosos, a pesar del tiempo que la reforma de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional lleva en vigor y se explican por el criterio restrictivo en la admisión de las

demandas de amparo y por la envergadura de los asuntos debatidos en los procesos subyacentes.

La comunicación con las diversas fiscalías, cuando se abre el trámite de audiencia previsto en el artículo 35.2 LOTC para el planteamiento de cuestiones de inconstitucionalidad, generalmente a través de las jefaturas, sigue produciéndose, incluso se ha intensificado tras el recordatorio que supuso la Instrucción 2/2012, contribuyendo a su casi total acatamiento.

Esta comunicación permite tanto evitar el incumplimiento de los requisitos procesales, cuanto la adopción de posiciones comunes, como el más temprano análisis por esta Fiscalía ante el Tribunal Constitucional, aunque todavía siga siendo muy llamativo el número de cuestiones de inconstitucionalidad que son inadmitidas a pesar de la sencillez de su tramitación. Este año se han dictado dieciocho autos de inadmisión de inconstitucionalidad, reseñándose en esta memoria los que lo han sido por su defectuosa tramitación.

Siguen manteniéndose los contactos con las diversas fiscalías en los supuestos en que el Ministerio Fiscal estima que alguna resolución judicial es vulneradora de algún derecho fundamental o libertad pública y, por ello, es susceptible de ser recurrida en amparo por esta Fiscalía ante el Tribunal Constitucional, lo que permite el examen de la viabilidad de la interposición de la demanda de amparo e indicar, en su caso, los requisitos que han de cumplirse en el proceso subyacente para evitar la concurrencia de causas de inadmisión, en los últimos tiempos, de modo singular, la necesidad de interponer el incidente de nulidad de actuaciones, previsto en el art. 241.1 LOPJ.

Como es sabido, la legitimación del Ministerio Fiscal para la interposición de demandas de amparo, sobre todo en el orden penal, es restringida, lo que, dadas nuestras principales funciones, determina que las interposiciones sean muy escasas. No obstante, a partir del año 2013, la Fiscalía ha venido interponiendo demandas en materia de *habeas corpus*, en defensa de discapacitados y en supuestos de internamientos urgentes no voluntarios.

En el año 2020 el Fiscal no ha interpuesto ninguna demanda de amparo.

Las sentencias del Tribunal Constitucional notificadas a esta Fiscalía y aún no publicadas y que son trascendentes –ya sea por su novedad y por el cambio doctrinal que implican, ya por el asunto en que se han dictado, ya por sus previsibles consecuencias prácticas– siguen poniéndose en inmediato conocimiento de los fiscales de sala del Tribunal Supremo y de los de las fiscalías especiales a quienes concierne los asuntos. La misma práctica se sigue en los autos de inadmisión

de las cuestiones de inconstitucionalidad, manifiestamente infundadas, cuando se trata de normas que suscitan una notoria litigiosidad constitucional.

Durante el año 2020 se celebraron elecciones autonómicas en el País Vasco y Galicia, habiéndose puesto en funcionamiento los servicios de coordinación previstos para estos procesos.

La distribución de trabajo en la Fiscalía responde a criterios igualitarios entre los fiscales y es comunicada en las juntas que se celebran los miércoles, aunque la pluralidad de recursos o cuestiones de temática idéntica o similar distorsione dicho reparto, que, en todo caso, respeta la especialización. Ello sin perjuicio de que se puedan hacer salvedades en las providencias de inadmisión, cuando el cúmulo de asuntos en algún orden jurisdiccional lo requiera, lo que durante el año 2020 ha tenido lugar en el orden jurisdiccional civil. Descontado el orden jurisdiccional penal que se reparte entre todos los miembros de la plantilla, el mayor número de asuntos sigue siendo el de la jurisdicción contenciosa-administrativa, que motivó en tiempos pasados su refuerzo, debiéndose tener en cuenta que a ese grupo de trabajo también se le asignan los amparos parlamentarios y los derivados de los procesos electorales. Cabe insistir en que a la jurisdicción penal se le atribuye la naturaleza de materia común lo que permite equilibrar los repartos.

Durante el año 2020 se han producido algunas alteraciones de escasa entidad en la distribución de los recursos de amparo, manteniéndose en cifras similares a las del precedente ejercicio, aunque civil, contencioso y militar han aumentado el número de asuntos. Descienden los asuntos de penal, social, parlamentario y electoral.

En cuestiones de inconstitucionalidad ha habido descenso numérico en contencioso y social, habiendo aumentado en civil y penal.

Los cambios no son muy significativos, por lo que, de momento, se mantiene la asignación de fiscales a los distintos órdenes jurisdiccionales, así sin perjuicio de distribuir los asuntos penales entre todos, se han dedicado a asuntos contenciosos cinco fiscales, a asuntos civiles dos fiscales y a asuntos sociales dos fiscales. En el despacho de los asuntos se cumplen los plazos señalados por el Tribunal, de acuerdo con la Ley. Las Juntas de Fiscalía se siguen celebrando los miércoles, documentándose en soporte informático.

Como en anteriores ocasiones, es satisfactorio subrayar la excelente valoración que todos los miembros de la plantilla merecen por la calidad de su trabajo y el sentido de la responsabilidad en el ejercicio de sus funciones, sin cuya dedicación no hubiera sido posible mantener el excelente funcionamiento de la Fiscalía.

2.2.2 ACTIVIDAD DE LA FISCALÍA. ESTADÍSTICA

2.2.2.1 Evolución del número de asuntos registrados en Fiscalía

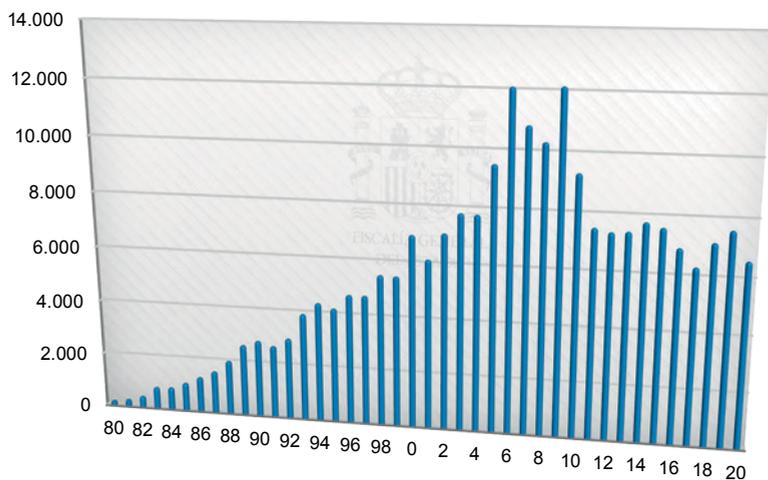
Los datos consignados en la Fiscalía, desde 1980 a 2020, ambos inclusive son:

A) Datos estadísticos:

1980	170
1981	257
1982	411
1983	793
1984	817
1985	1.030
1986	1.287
1987	1.548
1988	1.982
1989	2.616
1990	2.806
1991	2.645
1992	2.958
1993	3.902
1994	4.339
1995	4.169
1996	4.696
1997	4.694
1998	5.472
1999	5.453
2000	6.944
2001	6.106
2002	7.051
2003	7.777
2004	7.748
2005	9.492
2006	12.064
2007	10.818
2008	10.277
2009	12.114
2010	9.284
2011	7.475

2012	7.348
2013	7.393
2014	7.736
2015	7.573
2016	6.913
2017	6.284
2018	7.140
2019	7.580
2020	6.566
Total asuntos registrados	223.718

B) Gráfico:



Años	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
Asuntos	170	257	411	793	817	1.030	1.287	1.548	1.982
Años	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Asuntos	2.616	2.806	2.645	2.958	3.902	4.339	4.169	4.696	4.694
Años	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Asuntos	5.472	5.453	6.944	6.106	7.051	7.777	7.748	9.492	12.064

Años	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Asuntos	10.818	10.277	12.114	9.284	7.475	7.348	7.393	7.736	7.573
Años			2016	2017	2018	2019	2020		
Asuntos			6.913	6.284	7140	7.580	6.566		

Comparación de 2019 con 2020

– Asuntos Registrados al 31-12-2019	7.580
– Asuntos Registrados al 31-12-2020	6.566
– Diferencia	–1.014
– Diferencia en tanto por ciento	–13,38%

2.2.2.2 Detalle de los asuntos despachados según su naturaleza y trámite

Cuestiones de Inconstitucionalidad	
Dictámenes en trámite de alegaciones	10
Dictámenes en trámite de admisión	18
Dictámenes acumulación y otros	1
Total	29
Recursos de Inconstitucionalidad	
Dictámenes	1
Incidente de Ejecución	14
Total	15
Recursos de Amparo Constitucional	
Dictámenes en trámite de alegaciones (art. 52 LOTC)	173
Dictámenes en trámite de alegaciones por dilaciones indebidas (art. 32.8 Ley 40/2015)	1
Dictámenes sobre sostenibilidad	99
Dictámenes en pieza de suspensión (art. 56 LOTC)	95
Dictámenes sobre desistimiento	46
Vista Oral	–
Acumulados y otros trámites e incidencias	37
Inadmisión	6.120
Recursos de súplica interpuestos	18
Total	6.589
Total de asuntos despachados	6.633

2.2.2.3 Detalle de los asuntos despachados, por órdenes jurisdiccionales

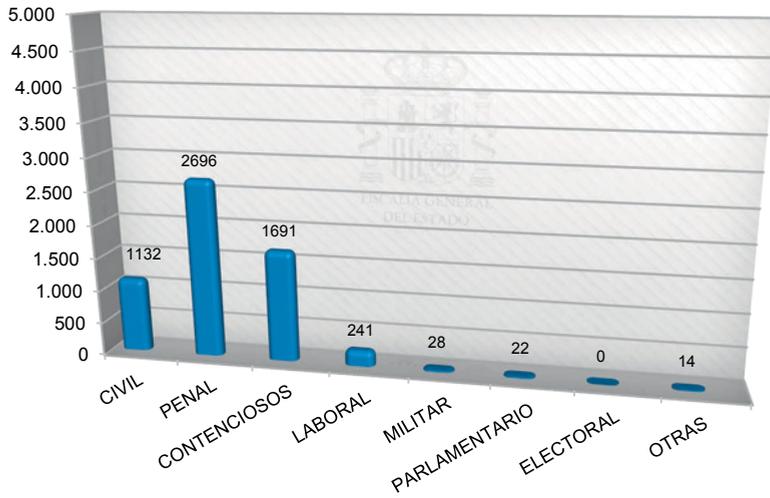
Datos estadísticos:

Recursos de Amparo Constitucional	Asuntos	Tanto por cien
Civil	1.134	19,53 %
Penal	2.696	46,45 %
Contencioso	1.691	29,13 %
Social	241	4,15 %
Militar	28	0,48 %
Parlamentario	22	0,35 %
Electoral	0	0 %
Otras	14	0,24 %
Total	5.804	100 %

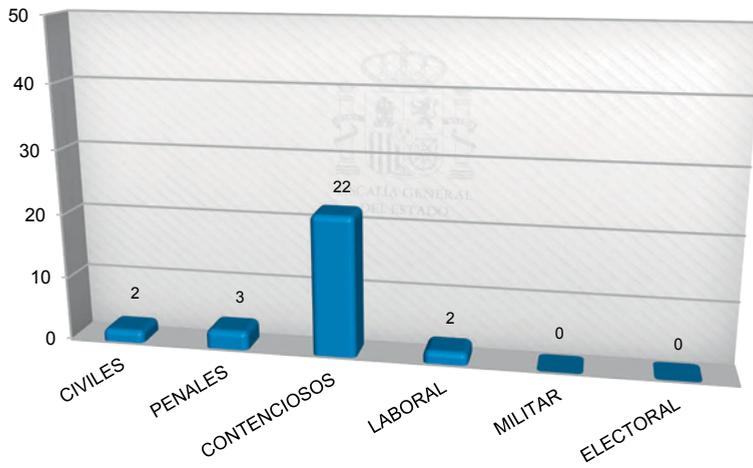
Cuestiones de Inconstitucionalidad	Asuntos	Tanto por cien
Civiles	2	6,89 %
Penales	3	10,34 %
Contencioso	22	75,86 %
Social	2	6,89 %
Militar	0	0 %
Electoral	0	0 %
Total	29	100 %

Recursos de Inconstitucionalidad	Asuntos	Tanto por cien
Parlamentario	13	100 %
Otros	0	-
Total	13	100 %

RECURSOS DE AMPARO



CUESTIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD



2.2.3 REFERENCIA A LA ACTIVIDAD DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2.2.3.1 *Datos de actividad facilitados por el Tribunal Constitucional*

CUADRO N.º 1

ASUNTOS INGRESADOS DURANTE EL AÑO Y SU DISTRIBUCIÓN INICIAL ENTRE EL PLENO Y LAS SALAS

Meses	Pleno	Salas	Totales
Enero	5	644	649
Febrero	8	642	650
Marzo	6	520	526
Abril	3	243	246
Mayo	–	161	161
Junio	6	507	513
Julio	4	1.122	1.126
Agosto	2	248	250
Septiembre	5	498	503
Octubre	9	589	558
Noviembre	4	711	715
Diciembre	3	670	673
Totales	55	6.515	6.570

CUADRO N.º 2

ASUNTOS INGRESADOS DURANTE EL AÑO, CLASIFICADOS SEGÚN EL TIPO DE PROCESO

Recursos de inconstitucionalidad	24
Cuestiones de inconstitucionalidad	27 ¹
Recursos de amparo	6.515 ²

¹ Una de ellas, cuestión interna de inconstitucionalidad.

² Veintitrés de estos recursos de amparo fueron avocados al Pleno.

Conflictos positivos de competencia	3
Conflictos negativos de competencia	1
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	–
Cuestiones prejudiciales sobre normas forales fiscales	–
Total	6.570





CUADRO N.º 3

RESOLUCIONES DICTADAS DURANTE EL AÑO³

	Pleno	Sala I y sus Secciones	Sala II y sus Secciones	Total
Sentencias:				
– estimación (total o parcial)	27 (+5)	58(+6)	73	158(+11)
– desestimación	16	4	2	22
– inadmisión.	12	1	–	13
– declara la extinción	1	–	1	2
Total Sentencias (+ asuntos acumulados):	56 (+5)	63(+6)	76	195(+11)

³ Se indican las resoluciones dictadas y en su caso, entre paréntesis, los asuntos acumulados resueltos.

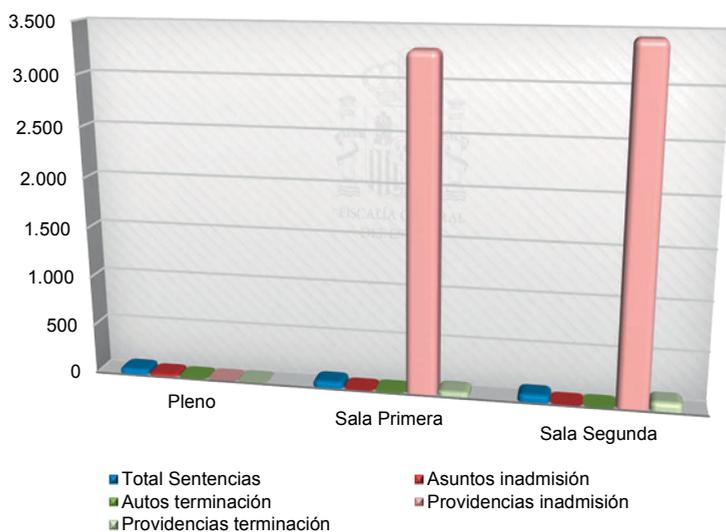
⁴ Terminación del asunto por desistimiento, caducidad, extinción del objeto, etc.

⁵ Providencias que no fueron de mero trámite.

⁶ Se indican entre paréntesis las inadmisiones revocadas en súplica.

	Pleno	Sala I y sus Secciones	Sala II y sus Secciones	Total
Dictadas por la Sala	–	63(+6)	76	139(+6)
Por la Sección 1. ^a	–	–	–	–
Por la Sección 2. ^a	–	–	–	–
Por la Sección 3. ^a	–	–	–	–
Por la Sección 4. ^a	–	–	–	–
Autos	57	72	45	174
– Inadmisión.	19	2	–	21
– Terminación ⁴	1	5	–	6
– Suspensión de leyes	1	–	–	1
– Suspensión de Resoluciones Judiciales o Administrativas.	15	34	41	90
– Suspensión de otras disposiciones . .	–	1	1	2
– Aclaración o rectificación	1	2	–	3
– Acumulación	–	2	–	2
– Recusación y abstención	6	6	–	12
– Ejecución	5	–	–	5
– Súplica	9	17	1	27
– Varios	–	3	2	5
Providencias ⁵	69	3.405	3.605	7.079
– Admisión	68	63	83	214
– Inadmisión	–	3292(–14) ⁶	3.430	6.722(–14)
– Terminación	1	50	92	143
Total de resoluciones dictadas	182	3.540(–14)	3.726	7.448(–14)
Total de resoluciones interlocutorias . .	105	128	128	361
Total de resoluciones definitivas	77	3.412(–14)	3.598	7.087(–14)
Total de asuntos resueltos	82	3.404	3.598	7.084

RESOLUCIONES DEFINITIVAS



CUADRO N.º 4

SENTENCIAS DICTADAS EN LOS DISTINTOS PROCESOS (Y ASUNTOS RESUELTOS⁷)

Tipo de proceso	Sentencias dictadas (asuntos acumulados)	Sentencias con votos particulares
Recurso de inconstitucionalidad	14	5
Cuestión de inconstitucionalidad ⁸	9	–
Recurso de amparo.	170(+11)	21
Conflicto positivo de competencias	2	1
Conflicto negativo de competencia	–	–
Conflicto entre órganos constitucionales	–	–

⁷ Algunas sentencias resolvieron varios asuntos acumulados. Se expresan entre paréntesis.

⁸ Dos de las cuestiones de inconstitucionalidad habían sido planteadas por el propio Tribunal Constitucional como cuestiones internas de inconstitucionalidad.

Conflicto 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	-	-
Cuestión prejudicial sobre normas forales fiscales	-	-
Total, sentencias dictadas (y asuntos resueltos)	195(+11)	27

CUADRO N.º 5

RELACIÓN ENTRE ASUNTOS INGRESADOS, ADMITIDOS Y RESUELTOS

Fase de admisión	Pleno	Sala I	Sala II	Salas	Total
Asuntos recibidos	78	3.250	3.242	6.492	6.570
De nuevo ingreso	55	3.257	3.258	6.515	6.570
Avogados (no admitidos)	23	-9	-14	-	-
Traslados entre Salas		2	-2	-	-
		(-63/+65)	(-65/+63)		
Asuntos admitidos	68	63	83	146	214
Asuntos inadmitidos	19	3.280	6.430	6.710	6.729
Por providencia	-	3.292	3.430	6.722	6.722
Por Auto	19	2	-	2	21
Revocaciones en súplica	-	-14	-	-14	-14
Asuntos terminados (antes de decidir sobre su admisión)	1	50	92	142	143
Por providencia	1	50	92	142	143
Por Auto	-	-	-	-	-
<i>Diferencia entre los asuntos recibidos y los resueltos en trámite de admisión</i>	-10	-143	-363	-506	-516

Fase de sentencia	Pleno	Sala I	Sala II	Secciones	Salas y Secciones	Total
Asuntos a sentenciar	89	51	76	-	127	216
Deferidos a las Secciones	-	-	-	-	-	-
Acumulaciones	-	2 ₍₂₎	-	-	2 ₍₂₎	2 ₍₂₎

Procesos a sentenciar	89	49	76	-	125	214
Asuntos resueltos	62	68	76	-	144	206
Por Sentencia	57	63	76	-	139	196
<i>De los cuales, por la Sala</i>	-	63	76	-	-	-
<i>Sección 1.ª</i>	-	-	-	-	-	-
<i>Sección 2.ª</i>	-	-	-	-	-	-
<i>Sección 3.ª</i>	-	-	-	-	-	-
<i>Sección 4.ª</i>	-	-	-	-	-	-
Asuntos terminados (después de su admisión.	-	-	-	-	-	-
Acumulados	5	6	-	-	6	11
Procesos resueltos	57	62	76	-	138	195
<i>Diferencia entre los asuntos a sentenciar y los resueltos</i>	27	-17	-	-	-17	10
<i>Diferencia entre los procesos a sentenciar y los resueltos</i>	32	-13	-	-	-13	19

CUADRO N.º 6

A) PROCESOS Y ASUNTOS ADMITIDOS PENDIENTES DE SENTENCIA

		Procesos	Asuntos
Pleno		89	90
	Recursos de inconstitucionalidad.	32	32
	Cuestiones de inconstitucionalidad	10	10
	Recursos de amparo avocados	43	44
	Conflictos positivos de competencia	4	4
	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	–	–
	Cuestiones prejudiciales sobre normas forales fiscales	–	–
Sala Primera.	Recursos de amparo	64	65
	Recursos de inconstitucionalidad	–	–
	Cuestiones de inconstitucionalidad	–	–
	Conflictos positivos de competencia	–	–
	Conflictos en defensa de la autonomía local	–	–
Sala Segunda.	Recursos de amparo	98	98
	Recursos de inconstitucionalidad	–	–
	Cuestiones de inconstitucionalidad	–	–
	Conflictos positivos de competencia	–	–
	Conflictos en defensa de la autonomía local	–	–
	Suma de las cuestiones de inconstitucionalidad	10	10
	Suma de los recursos de amparo	205	207
	Suma de los conflictos positivos de competencia	4	4

B) ASUNTOS PENDIENTES DE DECIDIR SOBRE ADMISIÓN

Pleno		11 ⁹
	Recursos de inconstitucionalidad	4
	Cuestiones de inconstitucionalidad	2
	Conflictos positivos de competencia	–
	Conflictos negativos de competencia	1
	Conflictos entre órganos constitucionales	–
	Conflictos en defensa de la autonomía local	–
	Impugnación de disposiciones sin fuerza de Ley y resoluciones de las Comunidades Autónomas	–
	Requerimientos sobre la constitucionalidad de los tratados internacionales	–
	Cuestiones prejudiciales sobre normas forales fiscales .	–
Sala Primera.	Recurso de amparo	1.820
Sala Segunda.	Recurso de amparo	1.536
Ambas Salas.	Recurso de amparo	3.356

- Resoluciones notificadas a la Fiscalía.
- Sentencias dictadas por el Tribunal Constitucional.

Años	N.º Sentencias
1981	42
1982	86
1983	125
1984	127
1985	183
1986	169
1987	209
1988	265
1989	219
1990	214
1991	248
1992	242

⁹ A 31 de diciembre de 2020 permanecían pendientes de admisión cuatro recursos de amparo avocados.

Años	N.º Sentencias
1993	388
1994	337
1995	198
1996	213
1997	237
1998	240
1999	242
2000	312
2001	240
2002	239
2003	230
2004	255
2005	332
2006	365
2007	265
2008	187
2009	220
2010	143
2011	207
2012	246
2013	219
2014	215
2015	272
2016	228
2017	156
2018	172
2019	135
2020	178
Total	8.644

2.2.3.2 *Sentencias notificadas en Recursos de Amparo y Cuestiones de Inconstitucionalidad*

Meses	CI	RA	Total
Enero	1	12	13
Febrero.....	1	22	23
Marzo.....	–	5	5
Abril.....	–	–	–
Mayo.....	–	–	–
Junio.....	–	31	31
Julio.....	2	16	18
Agosto.....	–	–	–
Septiembre.....	1	31	32
Octubre.....	1	14	15
Noviembre.....	–	23	23
Diciembre.....	–	19	19
Totales	6	173	179

2.2.3.3 *Autos del Tribunal dictados en Recursos de Amparo y Cuestiones de Inconstitucionalidad notificados en Fiscalía.*

a) Por meses:

Meses	Autos
Enero	2
Febrero.....	22
Marzo.....	5
Abril.....	2
Mayo.....	–
Junio.....	21
Julio.....	23
Agosto.....	–
Septiembre.....	22
Octubre.....	16
Noviembre.....	18
Diciembre.....	25
Total	156

b) Por clase de procedimientos:

En Cuestiones de Inconstitucionalidad	5
En Recursos de Inconstitucionalidad	19
En Recursos de Amparo	123
Total	156

2.2.3.4 *Providencias de Inadmisión*

Meses	Providencias
Enero	446
Febrero	524
Marzo	174
Abril	–
Mayo	–
Junio	1.287
Julio	1.142
Agosto	61
Septiembre	333
Octubre	724
Noviembre	640
Diciembre	447
Total	5.863

Nota: de las 5.863 Providencias, 18 han sido recurridas en súplica por el Ministerio Fiscal.

2.2.3.5 *Causas de inadmisión*

Causas	Providencias	Total en porcentaje
Art. 49 No justificar o insuficiencia de la justificación de la trascendencia constitucional . . .	2.783	51,69 %
Art. 50 Extemporaneidad	146	2,71 %
Art. 50.1 a) Falta de invocación	56	10,10 %
Art. 50.1 a) Falta de agotamiento	544	10,10 %
Art. 50 b) No apreciar trascendencia	1.646	30,57 %
Art. 50.1 Manifiesta inexistencia de vulneración. .	208	3,88 %

2.2.4 VALORACIÓN DE LOS DATOS ESTADÍSTICOS

2.2.4.1 *Actividad de la Fiscalía*

Como en memorias de años precedentes, se analizan los datos estadísticos para estudiar la evolución de la actividad de esta Fiscalía ante el Tribunal Constitucional.

La Fiscalía ha registrado de entrada 6.566 asuntos, frente a los 7.580 registrados el año 2019, lo que supone un descenso respecto del año anterior y también respecto del año 2018, situándose en niveles parecidos de entrada a los años 2017 y 2016, pero no es posible extraer conclusiones de estos datos, como se ha expuesto con anterioridad, dadas las especialidades procesales acaecidas en 2020.

No obstante, se debe dejar constancia de un descenso respecto del año 2019 de un 13,41 % y reseñar que en el año 2019 los asuntos aumentaron un 6,12 % respecto del año anterior.

Aunque las cifras oscilen y no sea fácil precisar su evolución en años futuros, dadas sus variaciones de aumento y descenso, lo único que cabe constatar es que, a partir del año 2011, nunca se han superado los ocho mil asuntos, al igual que sucedió en los primeros años del presente siglo hasta el año 2005, debiendo destacarse que en el siglo xx nunca se superó la cifra de seis mil asuntos.

El número de recursos de amparo sigue siendo muy elevado y, según las cifras del Tribunal, salvo error, supone un 99,17 % de la totalidad de entrada, esto es, de los 6.570 asuntos ingresados, solo 55 no fueron recursos de amparo y se refieren a otro tipo de procesos constitucionales.

Tal proporción vuelve a servir para hacer notar que no se va produciendo un descenso en los porcentajes de las demandas de amparo, respecto a la totalidad de los asuntos, lo que ya viene observándose casi desde el inicio de la actividad del Tribunal y se constata del mismo modo que en el año 2019, en que los recursos de amparo supusieron el 99,13 % y en los años 2018, 2017, 2016, 2015, 2014, 2013, 2012, 2011 y 2010 en que supusieron un 94,15 %, 98,52 %, 98,68 %, 97,74 %, 97,27 %, 97,04 %, 98,08 % y 98,96 %.

Este año, al igual que en el anterior ejercicio, la parálisis legislativa puede explicar el descenso de otros procesos constitucionales.

De todos modos, ello permite seguir afirmando que la eficacia de la reforma establecida por la Ley Orgánica 6/2007 continúa sin ser elevada, aunque algo se hace notar en la cifra total de recursos que se presentan ante el Tribunal, aunque cada vez menos. No es así en la proporción con los asuntos ingresados, por lo que los enormes esfuerzos realizados por el Tribunal en los años anteriores y la notable

reducción de los plazos en la resolución de los asuntos surten escasos efectos y sigue siendo muy elevado el número de recursos de amparo, a pesar de que en el año 2020 el Tribunal dictó 6.722 providencias de inadmisión y solo se admitieron por las Salas 146 recursos de amparo, según las estadísticas remitidas a esta Fiscalía, además debe reseñarse que el Pleno avocó el conocimiento de 23 recursos promovidos en 2020.

Como en años anteriores, hay que seguir insistiendo en que la LO 6/2007 no alcanza el suficiente conocimiento entre los profesionales del derecho, debiendo destacarse que, también a lo largo de año 2020, un elevado número de demandas de amparo se siguen inadmitiendo por desconocimiento de la nueva regulación procesal. Cabe reiterar que, a pesar de que en el año 2009, el Pleno del Tribunal Constitucional dictó, en fecha 25 de junio, la STC 155/2009, en la que el Tribunal avanzó la interpretación del nuevo requisito de la especial trascendencia constitucional, enumerando los casos en que cabía apreciarla, aunque por ello no podía considerarse un elenco definitivamente cerrado, doctrina que cabe entender consolidada, dado que el Tribunal se atiene a la misma para apreciar la concurrencia de dicho requisito. Así suele hacerlo constar en sus sentencias, no obstante lo cual, el número de demandas que se siguen inadmitiendo bien por incumplir totalmente dicha justificación o por hacerlo de modo inadecuado es muy significativo, pues, ateniéndonos a las providencias notificadas a esta Fiscalía ante el Tribunal Constitucional es un 51,69 %, cifra muy relevante, algo inferior al 55,22 % del año 2019 y algo inferior al 55,74 % del año 2018 y algo inferior al 55,72 % del año 2017 y superior a la de los años 2016, 2015, 2014, 2013 y 2012 en que los porcentajes fueron el 50,69 %, 39,36 %, 41,12 %, 49,66 % y 51,5 % de inadmisiónes respectivamente.

Tampoco parece ser suficientemente conocida la nueva regulación del incidente de nulidad de actuaciones (art. 241.1 LOPJ), contemplada en la disposición final primera de la LO 6/2007, que sigue determinando la inadmisión de un importante número de demandas de amparo por no haber agotado la vía judicial previa. Así, si nos atenemos a las providencias notificadas a la Fiscalía, un 10,10 % de las demandas de amparo se inadmitieron por falta de agotamiento de la vía judicial previa, siendo la no interposición del incidente de nulidad de actuaciones la causa determinante de dicha inadmisión en la mayoría de los casos, porcentaje ligeramente inferior al del año precedente, en que constituyó un 10,66 % de las inadmisiónes y al que se podría añadir el 2,71 % de demandas inadmitidas por extemporaneidad, de las cuales muchas son inadmitidas por indebida interposición del incidente.

Todas estas consideraciones se realizan en base al contenido de las providencias de inadmisión por unanimidad dictadas por el Tribunal, en las que se suele hacer constar una única causa de inadmisión, aunque concurra alguna más.

En el año 2020 el Tribunal ha dictado 143 providencias de terminación, esto es, día por terminados los recursos generalmente por incumplimiento por los recurrentes de los requerimientos de subsanación efectuados por el Tribunal, cifra similar a la del año 2019, en el que se dictaron 152 providencias de terminación.

La Fiscalía ha despachado un total de 6.633 asuntos frente a los 6.193 del año anterior, de los que cabe destacar que los referidos a las inadmisiones de recursos de amparo han sido 6.120, lo que supone un 91,85 % del total de los asuntos despachados, porcentaje parecido, aunque superior, al del año precedente, en el que las inadmisiones supusieron un 91,16 % del trabajo de la Fiscalía.

Para apreciar la evolución del número de asuntos despachados en relación al año precedente, es sumamente ilustrativa la comparación de los datos:

Cuestiones de inconstitucionalidad	Año 2019	Año 2020
Dictámenes en trámite de alegaciones	17	10
Dictámenes en trámite de admisión	15	19
Acumuladas y otros trámites e incidencias	0	0
Total	32	29

Recursos de Amparo Constitucional	Año 2019	Año 2020
Dictámenes en trámite de alegaciones (art. 52 LOTC) . .	146	173
Dictámenes en trámite de alegaciones por funcionamiento anormal (art. 32.8 Ley 40/2015)	2	1
Dictámenes sobre sostenibilidad	175	99
Dictámenes en pieza de suspensión (art. 56 LOTC)	102	95
Dictámenes sobre desistimiento.	33	46
Vista Oral	0	0
Acumulados y otros trámites e incidencias	31	37
Inadmisiones	5.646	6.120
Recursos de súplica interpuestos	7	18
Total Recursos de Amparo	6.142	6.589
Total Asuntos Despachados: CCI más RRA	6.193	6.633

2.2.4.2 *Detalle de asuntos despachados*

Por órdenes jurisdiccionales, en recursos de amparo este año el penal ha sido el más numeroso, implicando un 46,45 % del total, seguido del contencioso-administrativo con un 29,13 %, seguido del civil con un 19,53 %, el social con un 4,15 %, el militar con un 0,48 %, el parlamentario con un 0,35 %.

En el año 2019, también fue el Penal el más numeroso con un 56,48 % del total, seguido del contencioso-administrativo con un 18,33 %, el civil con un 16,70 %, el social con un 6,80 %, el electoral con un 0,97 %, el militar 0,35 %, y el parlamentario un 0,35 %.

En cuestiones de inconstitucionalidad la que ha producido más número es la jurisdicción contencioso-administrativa con un 75,86 %, muy similar al 70 %, del ejercicio anterior, seguida jurisdicción penal con un 10,34 % frente al 3,125 % del ejercicio anterior, la jurisdicción civil con un 6,89 % frente al 3,125 % del ejercicio anterior y la jurisdicción social con un 6,89 % frente al 18,75 % el ejercicio anterior.

2.2.4.3 *Actividad del Tribunal Constitucional*

Como en años precedentes, no coincide el número de los asuntos registrados anualmente de entrada en el Tribunal Constitucional y los registrados por el mismo concepto en Fiscalía, ello es debido a que el Ministerio Fiscal no interviene, salvo en determinadas cuestiones incidentales, en los recursos de inconstitucionalidad, en los conflictos positivos de competencia, en los conflictos negativos de competencia, en los conflictos entre órganos constitucionales, en los conflictos en defensa de la autonomía local, en las impugnaciones de disposiciones sin fuerza de Ley y las resoluciones de las comunidades autónomas, ni en los requerimientos sobre constitucionalidad de los tratados internacionales. También porque el registro del Tribunal refleja la fecha de entrada del asunto, en tanto que el registro de Fiscalía solo reseña la fecha en que el Tribunal da por primera vez noticia de aquel como, por ejemplo, tener por presentada la demanda o la cuestión. Este año la diferencia no es muy llamativa, pues la Fiscalía ha registrado 6.566 asuntos y el Tribunal 6.570 asuntos, en cambio el año pasado la Fiscalía registro 7.580 asuntos y el Tribunal 7.621. Respecto al año precedente, el número de asuntos registrados por el Tribunal también ha experimentado un apreciable descenso 6.570 frente a 7621.

El número de recursos de amparo presentados ante el Tribunal Constitucional ha sido de 6.515 también inferior al del año precedente 7.554.

El número de resoluciones dictadas por el Tribunal Constitucional, según los datos facilitados a esta Fiscalía arroja las siguientes conclusiones:

El número de sentencias 195, más 11 asuntos acumulados supone un claro incremento respecto del año precedente 178 más 3 asuntos acumulados.

El número de autos 174 es algo inferior al del año precedente 184.

El número total de resoluciones dictadas por el Tribunal ha sido 7.448 frente a las 6.961 del año 2019, habiéndose resuelto un total de 7.084 asuntos frente a los 6.575 del año precedente.

Hay, pues, un claro ascenso de los asuntos resueltos, debiendo destacarse que frente a los 6.570 asuntos ingresados, se han resuelto un total de 7.084 asuntos, con lo que vuelve a retomarse la tendencia iniciada en el año 2007 de que fueran más los asuntos finalizados por resolución firme que los ingresados y ello también en los recursos de amparo, con la consiguiente reducción de plazos en el dictado de las resoluciones. La tendencia de descenso tuvo una pequeña ruptura en el año 2011 que se agravó los años 2013 y 2014 y se reiteró en los años 2017, 2018 y 2019.

Según la memoria del Tribunal Constitucional, al finalizar el año 2020 los recursos de amparo pendientes de admisión en la Sala Primera eran 1.820 y en la Sala Segunda 1.536, cifras inferiores a las del año 2019, en que en la Sala Primera había 1.969 asuntos y en la Sala Segunda 1.536.

Como viene sucediendo a partir del año 2014, la memoria incorpora un nuevo cuadro, concretamente el n.º 5 titulado *Relación entre asuntos ingresados, admitidos y resueltos*, en el que se refleja que la diferencia entre asuntos recibidos y resueltos, en trámite de admisión este año arroja un -516 frente a los +984 del precedente ejercicio.

Además, en los asuntos a sentenciar y resueltos, y procesos a sentenciar y resueltos, se constatan unas cifras de 10 y 19 frente a las 44 y 37 respectivamente del ejercicio precedente.

Este año, como en los dos anteriores, se incorpora un nuevo cuadro facilitado por el Tribunal, el n.º 6: A) *Procesos admitidos pendiente de sentencia a 31 de diciembre* y B) *asuntos pendientes de decidir sobre admisión a 31 de diciembre*.

También conviene destacar que, a diferencia de lo sucedido en los años 2010, 2011, 2012 y 2013 en que la proporción de recursos de amparo admitidos se situaba en el 1,7 %, lejos del tradicional que se situaba entre el 3 y 6 %, y de lo sucedido en los años 2014, 2015, 2016 y 2018 en que dicha proporción había bajado hasta el 1 %, en el año

2020 la proporción de recursos de amparo admitidos ha subido hasta el 2,3 % algo inferior a la del año 2019 en que subió hasta el 2,6 %.

2.2.5 GRADOS DE ESTIMACIÓN Y DE CONFORMIDAD: CUADROS ESTADÍSTICOS Y VALORACIÓN

2.2.5.1 Cuadros estadísticos

Sentencias dictadas en recursos de amparo

Civil	86
Penal	36
Contencioso	29
Social	14
Electoral	0
Militar	0
Parlamentario	6
Total	171

Grado de estimación de la pretensión de amparo

A) Porcentaje general de estimación: 84,04 % (corresponde a 142 Sentencias estimatorias).

Sentencias	Total	Porcentajes de estimación
Civiles	86	100 %
– Estimatorias	86	
– Desestimatorias	0	
Penales	36	41,66 %
– Estimatorias	15	
– Desestimatorias	21	
Contenciosas	29	93,10 %
– Estimatorias	27	
– Desestimatorias	2	
Sociales	14	92,85 %
– Estimatorias	13	
– Desestimatorias	1	
Electoral	–	–
– Estimatorias	–	
– Desestimatorias	–	

Sentencias	Total	Porcentajes de estimación
Militar	–	
– Estimatorias	–	–
– Desestimatorias	–	
Parlamentarias	6	
– Estimatorias	1	20 %
– Desestimatorias	5	

B) Grado de conformidad con la posición del Fiscal.

Porcentaje General de conformidad: 91,33 % (corresponde a 158 Sentencias conformes).

Sentencias	Total	Porcentaje de conformidad
Civiles	88	
– Conforme	84	95,45 %
– Disconforme	4	
Penales	36	
– Conforme	29	80,55 %
– Disconforme	7	
Contenciosas	29	
– Conforme	26	89,65 %
– Disconforme	3	
Sociales	14	
– Conforme	14	100 %
– Disconforme		
ElectORALES	–	
– Conforme	–	
– Disconforme	–	
Militar	–	
– Conforme	–	–
– Disconforme	–	
Parlamentarias	6	
– Conforme	5	83,33 %
– Disconforme	1	

2.2.5.1.2 *Sentencias dictadas en cuestiones de inconstitucionalidad*

Civil	1
Penal.....	1
Contencioso	4
Social	0
Militar	0
Total	6

A) Grado de estimación de inconstitucionalidad planteada.

Porcentaje general de estimación de la inconstitucionalidad: 100 %. (corresponde a 6 sentencias estimatorias)

Sentencias	Total	Porcentaje de estimación
Civil	1	
– Constitucionalidad.....	1	100 %
– Inconstitucionalidad (estima)	–	
Penal	1	
– Constitucionalidad.....	–	100 %
– Inconstitucionalidad (estima)	1	
Contencioso	4	
– Constitucionalidad.....	–	100 %
– Inconstitucionalidad (estima)	4	
Social	0	
– Constitucionalidad.....	–	–
– Inconstitucionalidad (estima)	–	
Militar	0	
– Constitucionalidad.....	–	–
– Inconstitucionalidad	–	

B) Grado de conformidad con la posición del Fiscal General del Estado.

Porcentaje general de conformidad: 100 % (Corresponde a 6 sentencias conformes)

Sentencias	Total	Porcentaje de conformidad
Civil	1	
– Conforme.	1	100%
– Disconforme.	0	
Penal	1	
– Conforme.	1	100%
– Disconformes.	–	
Contencioso	4	
– Conforme.	4	100%
– Disconforme.	–	
Social	0	
– Conforme.	–	
– Disconforme.	–	
Militar	–	
– Conforme.	–	
– Disconforme.	–	

El Tribunal Constitucional ha dictado además 32 sentencias en recursos de inconstitucionalidad, 3 sentencias en conflictos de competencia y 3 sentencias en impugnación de disposiciones autonómicas.

2.2.5.2 Valoración del grado de estimación y de conformidad

A partir de estos datos estadísticos, podemos valorar el tanto por ciento de estimación de las pretensiones de amparo y de inconstitucionalidad planteadas durante 2020, así como el grado de conformidad del Tribunal con los dictámenes o alegaciones del Ministerio Fiscal en el mismo período temporal.

En recursos de amparo, por lo que al grado de estimaciones se refiere las sentencias estimatorias de la pretensión representan un 84,04 %, frente al 76,92 % del año anterior. En los años 2018, 2017 y 2016 dichos porcentajes fueron el 76,36 %, 89, 69 % y 76,63 % respectivamente. Las estimaciones más frecuentes han sido en los ámbitos civiles, contenciosos y sociales en que los porcentajes de estimación han sido de un 100 %, 93,10 % y 92,85 % respectivamente.

Dado el carácter seriado de algunas sentencias es precipitado sacar conclusiones, pero, aunque parece que existe un adecuado filtro de admisión, este podría haberse relajado en los recursos de amparo presentados respecto de los procesos penales del proceso independentista catalán.

El grado de sintonía entre el sentido del dictamen del Fiscal y la resolución del Tribunal en los recursos de amparo, se ha situado en un 91,33 %, superior al del año precedente en que fue un 86,32 %.

En las cuestiones de inconstitucionalidad el porcentaje de estimación de la inconstitucionalidad ha sido del 100 % superior al 43,47 % del año precedente.

En las cuestiones de inconstitucionalidad la tesis mantenida por el Fiscal General del Estado fue aceptada por el Tribunal Constitucional en todas ellas, lo que arroja un porcentaje de conformidad del 100 % superior al 86,95 % del año 2019.

2.3 Derecho Procesal Constitucional

2.3.1 RECURSOS DE AMPARO

2.3.1.1 *Trascendencia constitucional*

Como ya se expuso en las memorias de años precedentes, la que, a efectos prácticos ha constituido la novedad más relevante de la reforma de 2007, ha sido la introducción de la trascendencia constitucional como nuevo criterio determinante de la admisibilidad de las demandas de amparo.

Así se recuerda en el ATC 149/2020, FJ 2: La entrada en vigor de la LO 6/2007, de 24 de mayo, supuso una importante modificación del régimen jurídico del trámite de la admisión del recurso de amparo por la inclusión de nuevos requisitos de procedibilidad. Entre ellos, diferenciada de la exigencia impuesta al recurrente por el art. 49.1 in fine LOTC de 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, destaca como caracterización más distintiva el enunciado en el artículo 50.1 b) LOTC, que exige que el contenido del recurso justifique una decisión sobre el fondo por parte del Tribunal Constitucional por su especial trascendencia constitucional, la cual 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.

En el año 2008, en los AATC 188/2008 y 209/2008, el Tribunal fijó su doctrina de tener por inadmisibles todo recurso en que no se justificase expresamente la concurrencia de la especial trascendencia constitucional, lo ratificó en el ATC 134/2010 y lo volvió a subrayar en el ATC 50/2011, y la falta de cumplimiento ha determinado la decisión de inadmisión por sentencia, tras alegarlo alguna parte procesal v.gr. en las SSTC 176 y 178/2012 y 140/2013, 146/2016, no así en el año 2017, si en el año 2018, en el que se produjo por este motivo una inadmisión en sentencia, en concreto la STC 101/2018, ni en el año 2019 ni en el 2020 se ha producido ninguna inadmisión en sentencia por esta causa; asimismo, ha determinado la inadmisión por providencia de una multitud de recursos de amparo, y, aunque en el año 2014, se observó una relajación en la doctrina del Tribunal, ello no tuvo continuidad ni en los años 2015 y 2016. En el año 2017 se apreció una cierta suavización cuando se habían admitido demandas similares (STC 136/2017) criterio que también se sostuvo en el año 2018 en la

STC 139/2018 y se constató una cierta relajación en los recursos de amparo relativos a las causas seguidas con ocasión del proceso independentista catalán, tal vez porque la trascendencia constitucional de dichos recursos de amparo fuera obvia.

En el año 2019 se aludió a la flexibilización para validar la carga argumentativa en el ATC 23/2019 y a la previa admisión de demandas similares en la STC 2/2019.

Este año en la STC 9/2020, FJ 3, se recuerda (i) la existencia de una jurisprudencia constitucional sobre la flexibilización de esta exigencia; (ii) que en el presente caso esos elementos de justificación aparecen contenidos en el texto de la demanda a través de las referencias a la eliminación de los derechos políticos de un representante electo que se encuentra en situación de prisión provisional y al carácter tributario del procedimiento del que trae causa el presente recurso de la situación institucional existente en la Comunidad Autónoma de Cataluña, lo que permite su vinculación con las causas de especial trascendencia constitucional relativas al carácter novedoso de la cuestión constitucional planteada y al planteamiento de una cuestión jurídica de relevante y general repercusión social o con consecuencias políticas generales.

En el ATC 96/2020 (en el mismo sentido los AATC 97, 98, 99, 100, 101, 114, 118, 128, 129, 131 y 148 todos ellos del 2020), FJ Único se reseña: cabe destacar que las entidades demandantes han interpuesto desde el año 2018, aproximadamente, un centenar de recursos de amparo en relación con las resoluciones dictadas por diversos juzgados de primera instancia e instrucción de Lorca, en otros tantos procedimientos de ejecución hipotecaria. En cada uno de ellos, invocando el derecho a la tutela judicial efectiva sin indefensión, han cuestionado el emplazamiento que les fue efectuado a través de su dirección electrónica habilitada. Los motivos alegados por las sociedades recurrentes para sustentar la especial trascendencia constitucional de estos recursos guardan sustancial identidad con el que fue considerado en la originaria STC 47/2019, en la que se examinó por vez primera como *ratio decidendi* la validez constitucional del emplazamiento inicial a juicio mediante tal procedimiento electrónico, así como lo fue en las posteriores SSTC 102/2019, 122/2019, 129/2019 y 150/2019.

El presente recurso de amparo, que forma parte de la extensa serie de recursos idénticos descrita, fue inadmitido a trámite por providencia de fecha 16 de junio de 2020, tras apreciar la Sección que el mismo no presentaba la especial trascendencia constitucional que, como condición para su admisión requiere el art. 50.1.b) LOTC.

En el año 2009, el Pleno del Tribunal dictó la STC 155/2009, en cuyo fundamento jurídico 2.º, avanzó la interpretación del nuevo requisito de la especial trascendencia constitucional, enumerando los casos en que cabe apreciar que el contenido del recurso de amparo justifica una decisión sobre el fondo, en razón de su especial trascendencia constitucional. A dicha enumeración se suelen ceñir los demandantes para justificar la concurrencia del requisito y la misma suele ser seguida por el Tribunal para apreciar dicha concurrencia, como se podrá comprobar más adelante.

En el año 2010, en la STC 95/2010, el Tribunal proclamó la flexibilización en la justificación de la especial trascendencia, cuando se trataba de demandas interpuestas con anterioridad a que el Tribunal hubiera dictado la primera resolución que abordaba la carga de justificar la especial trascendencia, esto es el ATC 188/2008. En la STC 143/2011 se amplió dicha flexibilización hasta la fecha de la publicación de la STC 155/2009, de 25 de junio, esto es, el 28 de julio de 2009. Este criterio se mantuvo en años posteriores, hasta el año 2015, en que no hubo pronunciamientos de este tipo, dado el tiempo transcurrido desde que la reforma entró en vigor.

También es sabido que en la STC 96/2010, el Tribunal se refirió a sus extensas facultades para apreciar la concurrencia del requisito, una vez que la demanda había cumplido la carga justificativa, ello fue nuevamente recordado en las SSTC 127/2013, 29/2014, 47/2014, 49/2015, 54/2015, 77/2015, 167/2015, 203/2015, 75/2016, 76/2016, 77/2016, 84/2016, 124/2016 y 103/2016, 6/2017, 14/2017, 22/2017, 30/2017, 70/2017, 71/2017, 128/2017, ATC 96/2017, SSTC 10/2018, 20/2018, 58/2018, 25/2019, 107/2019 y 122/2019.

En el presente año se ha insistido también en ello por el Tribunal, así el ATC 147/2020, FJ 2, en el que se afirma que la concurrencia de la especial trascendencia constitucional es de valoración exclusiva de las Secciones, las Salas o el Pleno del Tribunal Constitucional.

Ahora bien, como se recuerda en el ATC 147/2020, FJ2: No obstante, nada impide que una decisión a este respecto pueda ser reconsiderada a instancias de lo solicitado por el Ministerio Fiscal en un recurso de súplica. Siendo el Ministerio Fiscal el único legitimado por la LOTC (art. 50.3) para instar la revisión de una decisión sobre la admisibilidad de los recursos de amparo, y no estando formalmente limitado el contenido del recurso de súplica, nada obsta para que la colaboración del Ministerio Fiscal con la actividad del Tribunal, en tanto que garante de los derechos fundamentales, alcance a la posibilidad de replantear la concurrencia de la especial trascendencia constitucional, allí donde el Tribunal no la había apreciado previamente.

En el año 2011, en el ATC 29/2011 se descartó que se permitiera incluir entre este elenco de casos, en que cabe apreciar la especial trascendencia constitucional, el grave perjuicio para los titulares de los derechos fundamentales denunciados como lesionados, o lo que es lo mismo, la gravedad de la lesión en su dimensión subjetiva, sin que este planteamiento haya sido reconsiderado.

En el año 2012, el Tribunal Constitucional formuló de una forma más acabada su doctrina acerca del modo de cumplimiento del requisito en las demandas de amparo, en la STC 176/2012, incidiendo en dicha cuestión en las SSTC 2/2013, 116/2013, 46/2014, 47/2014, 54/2015, 160/2015, 63/2016, 76/2016, 84/2016, 103/2016, 146/2016, 172/2016, 226/2016, 32/2017, 117/2017, 136/2017, AATC 20/2017 y 78/2017, SSTC 10/2018, 20/2018, 101/2018 y ATC 101/2018. STC 1/2019, 37/2019, [46/2019, 53/2019, 54/2019, 57/2019, 58/2019, 59/2019, 65/2019, 66/2019, 67/2019, 68/2019, 70/2019, 71/2019, 81/2019, 84/2019] 50/2019.

En el año 2020, en la STC 5/2020, FJ 6, se recuerda que la previsión del art. 49.1 LOTC «en todo caso, la demanda justificará la especial trascendencia constitucional del recurso» se configura como una carga procesal de la parte y, al mismo tiempo, como instrumento de colaboración con la justicia constitucional, habida cuenta de que el legislador ha querido que la valoración del Tribunal acerca de la especial trascendencia constitucional de cada recurso venga siempre precedida de la iniciativa y apreciaciones de la parte recogidas en su escrito de demanda.

A la parte recurrente le es exigible un esfuerzo argumental que ponga en conexión las vulneraciones constitucionales que alega con los criterios establecidos en el artículo 50.1 b) LOTC, criterios que se concretan, sin ánimo exhaustivo, en los supuestos contemplados en el fundamento jurídico 2 de la conocida STC 155/2009. De este modo, no basta argumentar la existencia de la vulneración de un derecho fundamental, sino que es preciso que en la demanda se disocie adecuadamente la argumentación tendente a evidenciar la existencia de la lesión de un derecho fundamental –que sigue siendo, obviamente, un presupuesto inexcusable en cualquier demanda de amparo– y los razonamientos específicamente dirigidos a justificar que el recurso presenta especial trascendencia constitucional.

Razonamiento semejante se contiene en las SSTC 11/2020, 22/2020, 23/2020, 26/2020 y 37/2020.

En las SSTC 2/2013 y 203/2015 se estableció que, una vez admitido el recurso por apreciarse su especial trascendencia constitucional, no es posible seleccionar los motivos que deben ser objeto de enjuici-

ciamiento, puesto que el amparo constitucional no ha perdido su dimensión subjetiva, como instrumento procesal para preservar o restablecer las violaciones de los derechos y libertades fundamentales. Por ello, si el contenido del recurso justifica una decisión sobre el fondo, debe ser admitido y examinado en la totalidad de su contenido, no siendo posible incluir o excluir determinados motivos en función de su especial trascendencia constitucional. En el mismo sentido en la STC 135/2017 y la STC 25/2019.

Este criterio se reitera en la STC 1/2020, FJ 2: Este Tribunal Constitucional ha establecido que el requisito de admisibilidad de la especial trascendencia constitucional a que se refiere el art. 50.1 b) LOTC se exige del recurso y no de cada uno de los motivos en los que se fundamenta. A esos efectos, en la STC 2/2013 se afirma que, como el recurso de amparo no ha perdido su dimensión subjetiva como instrumento procesal para preservar o restablecer las violaciones de los derechos y libertades fundamentales, «si el contenido del recurso justifica una decisión sobre el fondo [...] debe ser admitido y examinado en la totalidad de su contenido, sin que sea posible incluir o excluir determinados motivos en función de su especial trascendencia constitucional. Dicho en otras palabras, la especial trascendencia constitucional se exige del recurso y no de cada uno de los motivos en concreto» (FJ 3).

También en la STC 97/2020, FJ 2 b): La demanda ha satisfecho la carga que impone el mentado artículo 49.2, precepto que de ningún modo exige que quien recurra invoque todas y cada una de las causas de especial trascendencia constitucional que pudieran concurrir en el caso, pues también respecto del levantamiento de esta carga vale decir lo que el Tribunal tiene declarado a propósito del presupuesto objetivo que fija el artículo 50.1 b) LOTC, esto es, que la especial trascendencia constitucional y su justificación por la parte, se exige del recurso, no de cada uno de sus motivos y menos aún, de unas u otras de sus fundamentaciones en derecho.

En el ATC 26/2012 se extendió esta carga justificativa para el Ministerio Fiscal, cuando recurriera en súplica una providencia de inadmisión por no apreciar el Tribunal trascendencia constitucional, en el que se afirma que la doctrina constitucional ha definido reiteradamente ese requisito y la carga de justificación que conlleva para el recurrente, al ser el sujeto llamado a satisfacerla al iniciar el procedimiento de amparo. Y que es necesario establecer que esa exigencia de justificación alcanza también al Ministerio Fiscal, en casos como el actual. En efecto, en coherencia con el nuevo modelo que la Ley Orgánica 6/2007, de 24 de mayo, introduce en el régimen jurídico de admi-

sión del recurso de amparo, el Ministerio Fiscal deberá observar el deber de justificación de la especial trascendencia constitucional que aduzca, cuando con ocasión de un recurso de súplica, cuestione la decisión previa de este Tribunal que la haya declarado no concurrente en el asunto. Claro está, siempre que la parte haya hecho el esfuerzo argumentativo que le compete (ATC 177/2016), pues el Ministerio Fiscal no puede suplir tal omisión (ATC 20/2017).

En la STC 27/2013 se hizo alusión a la carga argumentativa que compete a quien niega la concurrencia del requisito, en lógica correspondencia con el esfuerzo argumental realizado por la recurrente para justificarlo, y, teniendo en cuenta, además, el deber de las partes de colaborar con el Tribunal aportando los argumentos que sustentan las respectivas posiciones. Por lo tanto, el Tribunal subraya que también ha de soportar la consiguiente carga argumentativa quien niega que en la demanda se haya cumplido en forma correcta ese deber, especialmente en la medida en que el planteamiento del óbice se produce cuando ya se ha adoptado una decisión de admisión por parte del Tribunal, que implica un enjuiciamiento del deber de justificar la especial trascendencia.

Cumple recordar que, según doctrina unánime, el Tribunal no queda vinculado a lo alegado por las partes, como es obvio, así en la STC 25/2019, FJ 2 b), se reseña que la apreciación de la concurrencia de la especial trascendencia constitucional es condición necesaria para la admisión del recurso, pero, una vez admitido el recurso, ello no limita la extensión de su objeto, reduciéndolo al enjuiciamiento de las cuestiones que el Tribunal estime que revisten especial trascendencia constitucional ni tampoco limita la razón de decidir sobre el fondo del recurso. Por un lado, la función objetiva que, tras la reforma operada por la Ley Orgánica 6/2007, de 24 de mayo, cumple el proceso constitucional de amparo, no elimina la función de tutela subjetiva de la posición jurídica del actor, sino que debe conciliarse con sus exigencias. Por otro lado, las cuestiones que en fase de admisión llevaron a apreciar la especial trascendencia constitucional del recurso no tienen que traducirse forzosa y miméticamente en el núcleo de la decisión que finalmente se adopte, toda vez que la estructura del razonamiento, el orden conforme al cual han de estudiarse las quejas ante nosotros esgrimidas, u otras razones pueden impedirlo. En el mismo sentido la STC 37/2019 (y todas las demás sobre la misma cuestión). O lo afirmado en la STC 122/2019, FJ 2, esto es, que la apreciación de la especial trascendencia constitucional pertenece al ámbito estricto de apreciación discrecional de este Tribunal, que no queda vinculado por las alegaciones que al efecto pueda realizar la

parte demandante, a la que solo compete cumplir con la carga argumentativa que sobre ella pesa (art. 49.1 LOTC).

El Tribunal, siempre ha insistido en que es en el trámite de admisión, donde se verifica por el Tribunal el enjuiciamiento sobre el cumplimiento de dicho deber justificativo, así se afirma que el momento procesal idóneo para el análisis del cumplimiento de este requisito material es el trámite de admisión de la demanda de amparo, como ya recordó en las SSTC 9/2015, 149/2016, 166/2016, 176/2016, 37/2019 [46/2019, 51/2019, 53/2019, 54/2019, 58/2019, 59/2019, 65/2019, 66/2019, 67/2019, 68/2019, 69/2019, 70/2019, 71/2019, 81/2019, 84/2019] y 89/2020, entre otras muchas.

Por otra parte, cabe recordar que ante la alegación de falta de trascendencia constitucional, cuando el Tribunal ha admitido el recurso de amparo, ello suele determinar el rechazo del óbice alegado, ya porque el Tribunal no encuentra razones para modificar esa inicial apariencia en el momento de resolver sobre el fondo (STC 170/2013) o porque el deber de redactar las demandas tiene un carácter instrumental, en cuanto se dirige a proporcionar al Tribunal elementos de juicio para decidir sobre la admisibilidad de la demanda y que, si *ab initio* se considera suficientemente ilustrado, no cabe sino hacer un uso prudente de la facultad de inadmitir posteriormente la demanda por meros defectos formales (STC 166/2016 y 136/2017). Así en la STC 41/2019, FJ 2 b), se afirma que el Tribunal por providencia, apreció la concurrencia de especial trascendencia constitucional porque el asunto suscitado trasciende al caso concreto, en la medida en que pudiera tener unas consecuencias políticas generales [STC 155/2009, FJ 2 g)], sin que en este momento concorra ninguna razón que nos lleve a modificar dicha apreciación. En el mismo sentido la STC 42/2019.

En la STC 9/2020, FJ 3 se recuerda que tampoco se puede obviar que el Tribunal ha afirmado que ese deber de justificar de modo suficiente la especial trascendencia constitucional del recurso tiene un alcance instrumental, en cuanto se dirige a proporcionar al Tribunal elementos de juicio para decidir sobre la admisibilidad de la demanda, razón por la cual *si ab initio* el Tribunal se consideró suficientemente ilustrado, no cabe sino hacer un uso prudente de la facultad de inadmitir posteriormente la demanda por meros defectos en el modo de redactarla, de manera que solo se modificará al dictar sentencia la apreciación inicial al admitir la demanda cuando existan razones que así lo exijan

En el año 2015 se dictó la sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, de 20 de enero de 2015, *caso Arribas Antón* contra España, en cuyo apartado 46, se exige hacer explícitos en las senten-

cias los criterios de definición del requisito de la especial trascendencia constitucional, establecidos, con carácter general por el Tribunal Constitucional en su STC 155/2009, para que los mismos puedan ser plenamente reconocibles para todos los ciudadanos, especificándolos en los asuntos que se admiten a trámite. Por ello, desde entonces, en las providencias de admisión de los recursos de amparo se hace alusión sintética al concreto supuesto de trascendencia constitucional concurrente, que suele ser más ampliamente analizado en las sentencias.

Así, como ya se recogiera en las memorias de los años 2016, 2017, 2018 y 2019 también este año 2020, en algunas sentencias se hace constar que, aunque ninguna de las partes haya puesto en duda la especial trascendencia constitucional del recurso, exigencias de certeza y buena administración de justicia (STEDH de 20 de enero de 2015, asunto *Arribas Antón c. España*, apartado 46) obligan a explicitarla para hacer reconocibles los criterios empleados por el Tribunal en la apreciación de dicho requisito de orden público (v.gr. SSTC 61/2020, 80/2020, 86/2020, 87/2020, 147/2020 y 185/2020)

Durante el año 2020, el Tribunal ha apreciado la concurrencia del requisito del siguiente modo:

En la STC 1/2020, FJ 2 se hace constar que el Tribunal decidió la admisión de estos recursos de amparo al apreciar que concurre en los mismos especial trascendencia constitucional como consecuencia de que la doctrina sobre el derecho fundamental que se alega podría estar siendo incumplida de modo general y reiterado por la jurisdicción ordinaria o pudieran existir resoluciones judiciales contradictorias sobre dicho derecho fundamental, concretamente la doctrina establecida por el Pleno de este Tribunal Constitucional en la STC 167/2002, según la cual el respeto a los principios de publicidad, inmediación y contradicción, que forman parte del contenido del derecho a un proceso con todas las garantías (art. 24.2 CE), impone inexorablemente que toda condena articulada sobre pruebas personales se fundamente en una actividad probatoria que el órgano judicial haya examinado directa y personalmente en un debate público, en el que se respete la posibilidad de contradicción. Esta jurisprudencia ha sido posteriormente complementada por la STC 184/2009, señalando que, en aquellos casos en los que se condena en segunda instancia, revocando una previa absolución, o se agravan sus consecuencias, debe igualmente atenderse a la eventual exigencia de la audiencia personal del acusado como garantía específica vinculada al derecho de defensa (art. 24.2 CE).

En aplicación de esta doctrina, son muy numerosas las sentencias que ha debido dictar este Tribunal bien constatando este incumplimiento, bien con fundamento en la necesidad de aclarar algunos aspectos. Igualmente, son numerosas las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos pronunciadas en los últimos años en que se ha apreciado la vulneración del art. 6.1 CEDH.

En la STC 3/2020, FJ 3: El recurso plantea un problema o afecta a una faceta de un derecho fundamental sobre el que no hay doctrina de este Tribunal.

En la STC 4/2020, FJ 4: Tal conexión mediata entre el contenido del derecho de representación política parlamentaria y la previsión legal de permisos penitenciarios, dota objetivamente de especial trascendencia constitucional a la cuestión planteada en este recurso. Su análisis impone un desarrollo adicional en torno a la relevancia de los permisos penitenciarios y su encuadramiento constitucional, con especial referencia a los supuestos en que sus solicitantes no son penados, sino presos preventivos.

En la STC 5/2020, FJ 6 (También en la STC 37/2020). La demanda contiene un apartado específico relativo a la especial trascendencia constitucional del recurso en el que se destaca la supuesta novedad de algunas de las cuestiones planteadas lo que otorgaría a esta pretensión un alcance general más allá del caso concreto [supuestos a) y g) de la STC 155/2009].

En la STC 9/2020, FJ 3: Las diversas consideraciones contenidas en la demanda de amparo sobre el problema constitucional que se planteaba en relación con el ejercicio del derecho de representación política del recurrente son las que sirvieron en este caso al Pleno del Tribunal Constitucional para acordar su admisión.

En la STC 11/2020, FJ 4: La demanda dedica a esta materia el primer apartado. En este apartado específico la parte recurrente pone de manifiesto la importancia del debate, tanto por los intereses en juego como por el alcance de los derechos fundamentales concernidos, al incidir sobre la esencia misma del Estado democrático a través de la discusión sobre la vigencia de derechos fundamentales de singular potencia. Se refiere expresamente a la anulación de los derechos políticos de parlamentarios por una resolución judicial que, a su juicio, aplicó un precepto legal fuera del supuesto de hecho previsto en la propia norma, mediante una interpretación imprevisible y contraria a la jurisprudencia consolidada. Este razonamiento permite conectar materialmente la vulneración del art. 23.2 CE en relación con el art. 24.1 CE, en la aplicación del art. 384 bis LECrim, desarrollada en el cuerpo del escrito de demanda, con uno de los supuestos en los que

cabe apreciar que el contenido del recurso justifica una decisión sobre el fondo en razón de su especial trascendencia constitucional conforme a lo establecido en la STC 155/2009, de 25 de junio, a saber, que «el recurso plantea un problema o afecta a una faceta de un derecho fundamental sobre el que no hay doctrina de este Tribunal» [FJ 2, apartado a)]. causa que el Tribunal apreció para su admisión.

En la STC17/2020 FJ2b. La demanda alegó el supuesto de inconstitucionalidad de una ley o disposición general, que es causa de trascendencia de acuerdo con nuestra STC 155/2009, FJ 2).

En la STC 18/2020, FJ 3 A): El presente caso plantea una cuestión no abordada por la jurisprudencia de este Tribunal relativa a la posibilidad de proyectar el contenido y alcance del derecho fundamental al secreto de las comunicaciones (art. 18.3 CE) sobre las instancias dirigidas a un concreto servicio de la administración penitenciaria y presentadas por escrito ante un funcionario de esa misma administración, novedad por la que hemos considerado, al dictar la providencia de admisión del recurso de amparo, que concurre la especial trascendencia constitucional porque el recurso plantea un problema o afecta a una faceta de un derecho fundamental sobre el que no hay doctrina de este Tribunal [STC 155/2009, FJ 2 a)].

En la STC 22/2020, FJ 4: La parte recurrente pone de manifiesto la importancia del debate por los intereses en juego como por el alcance de los derechos fundamentales concernidos y apunta expresamente a la singularidad de alguno de ellos, así como al déficit que, en su ponderación, habrían incurrido las resoluciones impugnadas, de las que dice que ponen en crisis el modelo constitucional. Este razonamiento permite conectar materialmente la vulneración del art. 23.2 CE, desarrollada en el cuerpo del escrito de demanda, con uno de los supuestos en los que cabe apreciar que el contenido del recurso justifica una decisión sobre el fondo en razón de su especial trascendencia constitucional conforme a lo establecido en la STC 155/2009 «el recurso plantea un problema o afecta a una faceta de un derecho fundamental sobre el que no hay doctrina de este Tribunal» [FJ 2, apartado a)]. Esta fue la causa que apreció el Pleno del Tribunal para la admisión del recurso de amparo.

En la STC 23/2020, FJ 3: La demanda que da inicio al proceso de amparo contiene un apartado III específico relativo a la justificación de la especial trascendencia constitucional. En él se destaca la supuesta novedad de algunas de las cuestiones planteadas que, en la STC 4/2020 hemos declarado ya que presentan especial trascendencia constitucional. Esta fue la causa que apreció el Pleno del Tribunal para la admisión del recurso de amparo. Entre estas cuestiones destaca la incidencia

que la limitación cautelar del derecho a la libertad personal acordada en tutela del proceso penal puede tener en relación con otros derechos fundamentales sustantivos alegados, singularmente el derecho de participación política representativa y el acceso a cargos públicos que corresponde a los diputados, la proporcionalidad de las decisiones denegatorias cuestionadas, o el hecho de que la privación cautelar de libertad que se cuestiona pueda suponer la vulneración de derechos de contenido político. A ello se añade la incidencia que sobre la imparcialidad judicial puede tener la utilización por el juez de expresiones que el demandante considera exteriorizan un juicio previo sobre su culpabilidad, lo que otorgaría a esta pretensión un alcance general más allá del caso concreto [supuestos a) y g) de FJ 2 STC 155/2009]. Se trata de una argumentación que va más allá del ámbito de la concreta queja por la vulneración de derechos fundamentales que la parte estima padecida y expone una razón adicional para que se dicte una sentencia que resuelva la cuestión de fondo debatida.

En la STC 26/2020, FJ 1: El problema principal y novedoso planteado por el recurrente en este caso y que dota de especial trascendencia al conjunto de cuestiones contenidas en ambos recursos de amparo, se centra en el análisis de si la aplicación por el órgano judicial al supuesto de autos, del Reglamento (CE) núm. 805/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de abril de 2004, ha vulnerado o no el derecho a la tutela judicial efectiva del recurrente. Las dudas sobre la correcta aplicación de este Reglamento se centran, de un lado, en la posibilidad de calificar el despacho de ejecución como título ejecutivo certificable en lugar de la sentencia que pone fin al procedimiento civil ordinario. Y de otro lado en la posibilidad de certificar cualquier resolución adoptada en un procedimiento concluido en ausencia de las personas condenadas, cuando la notificación de dicho procedimiento se concretó por edictos, y no de forma personal.

En la STC 29/2020, FJ 2. (También las 32/2020, FJ 2c), STC 86/2020, FJ 2 y STC 187/2020, FJ 2). La presente demanda de amparo, como ya se indicó en la providencia de admisión, tiene especial trascendencia constitucional, como consecuencia de que el órgano judicial pudiera haber incurrido en una negativa manifiesta del deber de acatamiento de la doctrina de este Tribunal [STC 155/2009, FJ 2 f)].

Como recientemente expresó esta Sala en un asunto muy similar al ahora enjuiciado, en el presente caso concurre la especial trascendencia constitucional indicada, puesto que la demandante de amparo hizo en la exposición, en su incidente de nulidad de actuaciones, de la doctrina constitucional mantenida en las SSTC 40/2005, 293/2020,

245/2006 y especialmente STC 122/2013 sobre la relevancia que, desde la perspectiva del artículo 24.1 CE, tienen las notificaciones edictales y la obligación judicial –incluso ante la literalidad de la previsión del art. 686.3 LEC, en su redacción dada por la Ley 13/2009, de 3 de noviembre– de practicar las razonables diligencias de averiguación de domicilio antes de acudir a ese modo de citación. A pesar de ello, el órgano judicial dispensó una respuesta que elude cualquier tipo de consideración sobre la dimensión constitucional puesta de relieve, lo que denota una voluntad implícita de no aplicarla, de lo que esta Sala infiere una conducta concluyente y patente de incumplimiento de la doctrina constitucional aplicable al caso, insistentemente invocada por la ahora recurrente.

En la STC 34/2020, FJ 2b): En la providencia de admisión a trámite de este recurso se apreció que plantea un problema o afecta a una faceta de un derecho fundamental sobre el que no hay doctrina de este Tribunal [STC 155/2009, FJ 2 a)], señaladamente porque, en efecto, carecemos de ella en cuanto a las posibles vulneraciones del derecho a la tutela judicial efectiva sin indefensión (art. 24.1 CE) por incumplimiento de las garantías de una subasta electrónica, pese a la centralidad que posee ese cauce de realización forzosa de bienes muebles e inmuebles en procedimientos ejecutivos, frente a la modalidad presencial, a partir de las previsiones establecidas por la Ley 19/2015, de 13 de julio, de medidas de reforma en el ámbito de la administración de justicia y del registro civil.

En la STC 37/2020, FJ 2: La demanda contiene un apartado relativo a la especial trascendencia constitucional que alude expresamente a dos cuestiones que están directamente concernidas en el presente recurso de amparo: (i) la adopción de la medida cautelar de prisión provisional cuando está en trámite un debate de investidura, con la consiguiente interferencia en el ejercicio de cargo público representativo (art. 23.2 CE); (ii) la convocatoria efectuada de oficio por parte del juez de instrucción de la audiencia necesaria para acordar la medida cautelar de prisión y su influjo en la garantía de imparcialidad judicial. Los recurrentes señalan expresamente que el recurso presentado permite al Tribunal Constitucional responder a estas cuestiones jurídicas de gran interés, que todavía no consta que se le hayan planteado en casos anteriores, cifrando, así, la especial trascendencia del asunto en la inexistencia de doctrina sobre una nueva faceta de los derechos fundamentales a la libertad (art. 17 CE) y a la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos (art. 23 CE).

En la STC 62/2020, FJ 2: No cabe oponer, como sostiene el órgano judicial en la providencia que inadmite la solicitud de nulidad que fue

presentada alegando indefensión, que la Ley de enjuiciamiento civil no exige realizar mayores averiguaciones tras la reforma del art. 164 LEC llevada a cabo mediante la Ley 19/2009, de 23 de noviembre, de medidas de fomento y agilización procesal del alquiler y de la eficiencia energética de los edificios. Semejante argumentación es la que pone de relieve, precisamente, la especial trascendencia constitucional del presente recurso, pues hemos reiterado dicho cambio normativo no permite obviar la doctrina constitucional precedente, que le fue expresamente alegada por el recurrente.

En la STC 66/2020, FJ 2: La presente demanda de amparo tiene especial trascendencia constitucional porque el recurso plantea un problema o afecta a una faceta de un derecho fundamental sobre el que no hay doctrina de este Tribunal [STC 155/2009, FJ 2 a)].

En la STC 79/2020, FJ 2. (También SSTC 120/2020, 128/2020 y 129/2020). En la providencia de admisión a trámite del recurso de amparo, se apreció que concurría en el mismo la especial trascendencia constitucional prevista en los apartados a) y b) del FJ 2 de la STC 155/2009. Este Tribunal valoró, de un lado, que el recurso planteaba un problema o faceta de un derecho fundamental susceptible de amparo sobre el que no hay doctrina de este Tribunal, en la medida en que en este caso se denuncia una diferencia de trato en materia retributiva entre trabajadores a tiempo completo y parcial, derivada del ejercicio de derechos asociados con la maternidad. De otro lado, el recurso permite además aclarar la doctrina existente sobre la discriminación indirecta por razón de sexo pues, aun cuando existen pronunciamientos diversos de este Tribunal sobre tal tipo de discriminación, el Tribunal tiene la oportunidad de insistir en la necesidad de cumplimiento de su jurisprudencia en la materia, abundando para ello en sus parámetros generales y concreción aplicativa, evitando, en lo posible, dudas ulteriores sobre su alcance que puedan dar lugar a inaplicaciones objetivas de la misma (STC 146/2019).

En la STC 80/2020, FJ 2c). (También la STC 155/2020). El Tribunal ha apreciado en la providencia de admisión a trámite del recurso que el mismo cuenta con especial trascendencia constitucional porque la doctrina de este tribunal sobre el derecho fundamental que se alega podría estar siendo incumplida de modo general y reiterado por la jurisdicción ordinaria o pudieran existir resoluciones judiciales contradictorias sobre el derecho fundamental [STC 155/2009, FJ 2 e)], tal y como revela la argumentación de la demanda de amparo, en la que se ha puesto de relieve que, ante las reclamaciones de farmacéuticos solicitando el abono de intereses de demora, unos órganos jurisdiccionales están considerando que cuentan con legitimación para el ejerci-

cio de la pretensión y otros no. Es evidente, por consiguiente, y así lo entendió el tribunal al admitirlo a trámite, que el recurso presenta especial trascendencia constitucional por tener encaje en uno de los supuestos en los que un recurso de amparo puede tener especial trascendencia constitucional, que, con carácter abierto se recogió en la STC 155/2009.

En la STC 85/2020, FJ 2: La presente demanda de amparo –como ya se indicó en la providencia de admisión– tiene especial trascendencia constitucional porque el recurso puede dar ocasión al tribunal para aclarar o cambiar su doctrina, como consecuencia de un proceso de reflexión interna [STC 155/2009, FJ 2 b)]. La jurisprudencia constitucional ha dedicado numerosos pronunciamientos, incluso recientes, a la incidencia que las decisiones de las diversas comisiones de asistencia jurídica gratuita denegatorias de este derecho tienen sobre la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE) de aquellos ciudadanos que, por acreditar insuficiencia de recursos para litigar, tienen derecho a que la justicia sea gratuita (art. 119 CE). Esa diversidad de pronunciamientos, sin embargo, no impide que este Tribunal deba seguir aclarando, en el sentido de matizando, esa jurisprudencia constitucional general cuando se plantean supuestos con cierta singularidad, que permitan ir adaptando la citada jurisprudencia y generando un cuerpo de doctrina con el alcance general que tiene la jurisprudencia constitucional en materia de derechos fundamentales. En el presente recurso esta singularidad viene representada por la circunstancia de que se va a posibilitar aclarar los eventuales efectos que sobre la dimensión del derecho de acceso a la jurisdicción puede tener la preclusión del plazo para mantener la insostenibilidad de una pretensión como causa de denegación del derecho a la asistencia jurídica gratuita de quienes carecen de recursos para litigar cuestión, sobre la que todavía no se ha pronunciado este Tribunal.

La STC 86/2020, FJ 2: La providencia de admisión apreció que concurría en el mismo una especial trascendencia constitucional (art. 50.1 LOTC) como consecuencia de que el órgano judicial pudiera haber incurrido en una negativa manifiesta del deber de acatamiento de la doctrina de este Tribunal Constitucional [STC 155/2009, FJ 2, f)].

En la STC 87/2020, FJ 2: a) La inicial admisión a trámite de la demanda de amparo no es obstáculo para después, abordar o reconsiderar en sentencia la concurrencia de los presupuestos y requisitos procesales. b) El Tribunal decidió admitir el presente recurso de amparo porque apreció una especial trascendencia constitucional en el mismo (art. 50.1 LOTC), referida al planteamiento de un problema o afectación de una faceta del derecho fundamental concernido, sobre el

que no hay doctrina [STC 155/2009, FJ 2 a)]. Ciertamente, hasta este momento, el Tribunal no había tenido ocasión de pronunciarse sobre el marco constitucional del derecho a la tutela judicial efectiva, en su faceta de investigación penal eficaz, cuando las alegaciones de maltrato habitual denunciadas cursan bajo el ámbito de privacidad característico de las relaciones entre particulares unidos por un vínculo familiar y/o afectivo, que puedan tener su origen o causa en aquella eventual conducta denunciada, semejante contexto dota de relevancia constitucional al enjuiciamiento del caso de autos, en cuanto que sitúa a este Tribunal ante la tarea de concretar el papel que, a la luz de nuestra Constitución (en concreto, de su art. 24.1 CE), compete a los órganos judiciales en su deber de investigar hechos que, según el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, afectan a entornos o colectivos especialmente vulnerables.

En la STC 89/2020, FJ 2: En tal fase apreciamos que concurría la especial trascendencia constitucional exigida para la admisión a trámite del presente recurso, al plantearse en él un problema que afecta a una faceta de un derecho fundamental sobre el que no hay doctrina de este Tribunal [STC 155/2009, FJ 2 a)] y que el asunto suscitado trasciende del caso concreto porque plantea una cuestión jurídica de relevante y general repercusión social o económica [STC 155/2009, FJ 2 g)], sin que encontremos ahora razones para modificar esa inicial apreciación.

En la STC 97/2020, FJ 2 b). (También las SSTC 193/2020 y 194/2020). El recurso muestra, ya en un plano objetivo, especial trascendencia constitucional en atención a lo razonado en la providencia de admisión. Debe adicionalmente tenerse en cuenta, a estos efectos, la especial posición de los recursos de amparo de origen parlamentario (art. 42 LOTC), recursos que, además de su posible repercusión general, ya constatada en aquella providencia, se promueven siempre sin haber contado con una vía judicial previa en la que defender los derechos fundamentales que se dicen infringidos.

En la STC 119/2020, FJ 2: La mercantil recurrente, argumenta que las cuestiones planteadas revisten una especial y objetiva trascendencia constitucional, pues plantean varias cuestiones constitucionales que exceden del interés subjetivo concreto, señalando que el órgano judicial hubiera podido incurrir en una negativa manifiesta del deber de acatamiento de la doctrina de este Tribunal [STC 155/2009, FJ 2 f)], pues no solo no remedió la indebida citación en el domicilio erróneo, sino que ni siquiera admitió corregir su proceder al resolver el incidente de nulidad de actuaciones, se añade además que el recurso puede dar ocasión al Tribunal para aclarar o modificar su doctrina

[STC 155/2009, FJ 2 b], valorando la ausencia de una correcta revisión de lo realizado por el juzgado de paz, al amparo de la nueva Ley de jurisdicción social, y su entrada en vigor el 11 de diciembre de 2011 y, finalmente, considera que el asunto suscitado trasciende del caso concreto para plantear una cuestión jurídica relevante, que genera repercusión social o económica [STC 155/2009, FJ 2 g)], pues los ciudadanos esperan que sus órganos judiciales actúen correctamente en la realización de los actos de comunicación procesal, y que realmente van a ser conocedores de la existencia de un procedimiento judicial en tramitación de modo legal y correcto. Mediante dicha alegación la mercantil recurrente cumple con la previsión del art 49 in fine LOTC.

En la STC 132/2020, FJ 2: Se aprecia su especial trascendencia constitucional en la medida en que ofrece al Tribunal una ocasión para aclarar la doctrina constitucional sobre el tema que aborda [STC 155/2009, FJ 2 b)]. La doctrina que según el recurrente debe ser aclarada es la que se contiene en la STC 26/2014, entendiéndolo también así el Tribunal Constitucional que posee la facultad de apreciación discrecional respecto de la concurrencia de la especial trascendencia constitucional. Esta doctrina fue aplicada una sola ocasión hasta la fecha por la STC 48/2014 en un supuesto en que se acordó la ejecución de una orden europea de detención y entrega de un condenado en rebeldía, pero no se ha proyectado así sobre entregas resultantes de una extradición para el cumplimiento de condenas impuestas en juicios celebrados en ausencia.

En la STC 141/2020, FJ 2: Como se indica en la providencia de admisión, la presente demanda de amparo tiene especial trascendencia constitucional porque el recurso plantea un problema o afecta a una faceta de un derecho fundamental sobre el que no hay doctrina de este tribunal [STC 155/2009, FJ 2a)]. La faceta novedosa del recurso interpuesto radica en la eventual afectación al derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), desde la perspectiva del derecho de acceso a la jurisdicción, y, más concretamente, del control judicial desarrollado en el orden jurisdiccional penal en el marco de la previsión contenida en el art. 81.8 LGT de que sea la administración pública —en este caso, la administración tributaria— la que directamente adopte, pendiente una instrucción penal, medidas cautelares en garantía de los eventuales pronunciamientos civiles que puedan llegar a producirse por parte de los órganos judiciales penales, en lugar de que sean adoptadas por el órgano judicial de instrucción. El reconocimiento de esta facultad en favor de la administración tributaria es una novedad en el ordenamiento jurídico español introducida por la Ley 7/2012, de 29 de

octubre. Supone la alteración de la tradicional exclusividad jurisdiccional en la adopción de medidas cautelares de cualquier naturaleza en el proceso penal, sustituida por un control a posteriori de los órganos judiciales penales, que fue reforzado con la inclusión del art. 614 bis LECrim por la Ley 34/2015, de 21 de septiembre, y tiene una incidencia directa en el derecho a la tutela judicial efectiva que todavía no ha sido objeto de análisis por la jurisprudencia constitucional.

En la STC 143/2020, FJ 2: Como se hizo constar en la providencia de admisión a trámite, hemos considerado que el presente recurso tiene especial trascendencia constitucional porque, en los términos de la STC 155/2009, FJ 2, plantea un problema o afecta a una faceta del derecho fundamental sobre el que no hay doctrina de este Tribunal. En concreto, y desde la perspectiva del derecho de acceso al recurso (art. 24.1 CE), suscita el problema de si frente a una sentencia de apelación que se dice ha vulnerado el derecho a la tutela judicial efectiva de la parte recurrente, cabe exigir a esta la interposición de recursos extraordinarios ante el Tribunal Supremo en el orden jurisdiccional civil, entre ellos el de casación por interés casacional, con la consiguiente exclusión *a limine* del incidente de nulidad de actuaciones como cauce apto para la reparación del derecho. Cuestión sobre la que no hay establecida doctrina, siendo de observar que este Tribunal ha reconocido ya dicha especial trascendencia en situaciones similares como la que aquí nos ocupa, tanto en la casación penal entonces vigente como en la casación contencioso-administrativa por interés casacional ante el Tribunal Supremo.

En la STC 147/2020, FJ 2: La demanda obliga a pronunciarse sobre un problema nuevo, el que suscita concretar las condiciones que ha de reunir el título jurídico transmitido por las autoridades del país reclamante junto con su demanda extradicional para que pueda ser considerado legítimo y suficiente en orden a justificar una decisión de entrega. Se trata de un problema o una faceta de un derecho fundamental susceptible de amparo sobre el que no hay doctrina del Tribunal Constitucional [STC 155/2009 FJ 2a)].

En la STC 165/2020, FJ 2: El escrito de la recurrente propone dos causas de especial trascendencia, la segunda de las cuales en efecto no es conducente porque reitera las lesiones de fondo. Pero sí es válida, en cambio, la primera de ellas, expresando que sobre el problema planteado no existe doctrina de este tribunal, en concreto la incidencia que tiene para el ejercicio del derecho de defensa y de tutela judicial efectiva, la desaparición de la historia clínica de un paciente, en orden a los procesos donde esa documental sería relevante. La justificación por tanto fue suficiente, como apreciamos en

nuestra providencia de admisión a trámite del recurso, con remisión a la STC 155/2009, FJ 2 a).

En la STC 187/2020, FJ 2: La Sección Cuarta de este Tribunal, por providencia admitió a trámite el presente recurso de amparo al apreciar que concurre en el mismo una especial trascendencia constitucional (art. 50.1 LOTC) como consecuencia de que el órgano judicial pudiera haber incurrido en una negativa manifiesta del deber de acatamiento de la doctrina de este Tribunal [STC 155/2009, FJ 2 f)]. Una negativa que se ha sostenido por este Tribunal desde el ATC 26/2012, que no puede ser identificada como la errónea interpretación o aplicación de la jurisprudencia, incluso si fuera objetivable y verificable en el caso concreto. Para el Tribunal se trata de algo radicalmente distinto como lo es la voluntad manifiesta de no proceder a su aplicación o, dicho en otras palabras, a una decisión consciente de soslayarla. Y es precisamente el elemento intencional o volitivo el que caracteriza este concreto supuesto de trascendencia constitucional y el que lo distingue de un supuesto subjetivo, que no objetivo, de vulneración por inaplicación de la jurisprudencia constitucional. En definitiva, el incumplimiento por sí solo de la doctrina dictada por este Tribunal no puede ser considerado como un supuesto de especial trascendencia constitucional, pero una vez advertida la cualidad que hace del mismo un supuesto de trascendencia constitucional —es decir, la negativa manifiesta— este Tribunal debe conocer del recurso y aplicarla al asunto concreto.

En el ATC 40/2020, FJ 2: La recurrente ha afirmado que este Tribunal nunca ha tenido la oportunidad de pronunciarse respecto a la plenitud de ejercicio, suspensión o limitación del derecho de reunión o a la libertad sindical en el supuesto de estado de alarma, lo que nos situaría en el motivo a) del fundamento jurídico 2 de la STC 155/2009, es decir, el supuesto de un recurso que plantee un problema o una faceta de un derecho fundamental susceptible de amparo sobre el que no haya doctrina del Tribunal Constitucional. Sin embargo, aun siendo cierto que, *prima facie*, podría reconocerse la novedad del asunto, esta conclusión no es indiscutible, pues la STC 83/2016, ya determinó los presupuestos de la declaración del estado de alarma, así como el alcance que cabía otorgar a dicha declaración que, entre otros aspectos, con los estados de excepción y sitio, supone excepciones o modificaciones *pro tempore* en la aplicabilidad de determinadas normas del ordenamiento vigente, incluidas determinadas disposiciones legales, que sin ser derogadas o modificadas sí pueden ver alterada su aplicabilidad ordinaria (arts. 9 a 12; 16 a 30; 32 a 36 de la LO 4/1981, de 4 de junio, de los estados de alarma, excepción y sitio), pues el funda-

mento de la declaración de cualquiera de estos estados es siempre la imposibilidad en que se encuentran las autoridades competentes para mantener mediante los poderes ordinarios la normalidad ante la emergencia de determinadas circunstancias extraordinarias.

Ante esta realidad, parece más conveniente entender que concurre el supuesto g) de especial trascendencia constitucional del FJ 2 de la STC 155/2009, porque el supuesto planteado trasciende al caso concreto ya que plantea una cuestión jurídica de relevante y general repercusión social o económica. No podemos olvidar que la manifestación se pretende desarrollar en el marco de una situación de pandemia global muy grave, que ha producido un gran número de afectados y de fallecidos en nuestro país, y que ha puesto a prueba a las instituciones democráticas y a la propia sociedad y los ciudadanos, en cuanto se han convertido, en conjunto, en elementos esenciales para luchar contra esta situación de crisis sanitaria y económica que afecta a todo el país, situado por mor de la misma ante un desafío de esta magnitud y de poner en marcha mecanismos precisos para hacerle frente.

En el ATC 96/2020, FJ Único. (En el mismo sentido los AATC 97/2020, 98/2020, 99/2020, 100/2020, 101/2020, 114/2020, 118/2020, 128/2020, 129/2020, 130/2020, 131/2020 y 148/2020) La demanda se refería a un problema o una faceta de un derecho fundamental sobre el que no existía doctrina específica de este tribunal [STC 155/2009 letra a)] pudiendo apreciarse también que el recurso puede dar ocasión al Tribunal para aclarar o cambiar su doctrina, como consecuencia de cambios normativos relevantes para la configuración del derecho fundamental alegado [STC 155/2009, FJ 2, b)]; en este caso, el recogido en el art. 24.1 CE, en cuanto que garantiza la tutela judicial efectiva sin indefensión.

En la STC 192/2020, FJ 1: La especial trascendencia constitucional de este recurso, en los términos enunciados sin pretensión de exhaustividad en la STC 155/2009, FJ 2, estriba, como indicó la providencia de admisión, en que el recurso plantea un problema o afecta a una faceta de un derecho fundamental sobre el que no hay doctrina de este tribunal, en concreto, en relación con el eventual conflicto entre el derecho de libertad de expresión [art. 20.1 a) CE], en conexión con los derechos a la libertad ideológica (art. 16.1 CE) y de reunión (art. 21 CE), frente a la libertad religiosa o de culto (art. 16.1 CE).

2.3.1.2 *Incidente de nulidad de actuaciones*

Como ya se ha expuesto en años anteriores el incidente de nulidad de actuaciones no acaba de encontrar una nítida configuración en la jurisprudencia constitucional.

En un primer momento existía contradicción entre la doctrina contenida en los AATC 124/2010 y 120/2011 referida a que el mismo tan solo tenía el sentido de dar ocasión a los órganos de la jurisdicción ordinaria para reparar la vulneración pretendidamente causada, por lo que, en caso de inadmisión, la resolución inadmisoria no entrañaba vulneración alguna y la contenida en la STC 153/2012, en cuyo fundamento jurídico tercero se contemplaba un acabado análisis de dicho incidente que, tras la configuración del nuevo amparo constitucional, había asumido una función esencial de tutela y defensa de los derechos fundamentales que podía y debía ser controlado por el Tribunal, cuando las hipotéticas lesiones autónomas que en él se produjeran tenían especial trascendencia constitucional, no pudiendo considerarse como un mero trámite formal previo al amparo constitucional, sino como un verdadero instrumento procesal que en la vía de la jurisdicción ordinaria, podía remediar las lesiones de derechos fundamentales que no hubieran podido denunciarse antes de recaer la resolución que pusiera fin al proceso.

Dicha contradicción se analizó en la STC 169/2013, en la que se hace referencia a estas dos situaciones, doctrina reiterada en la STC 65/2016, en cuyo fundamento jurídico 3, se recuerda que, en lo atinente a las resoluciones judiciales que resuelven sobre el incidente extraordinario de nulidad de actuaciones hay que recordar que en las SSTC 107/2011 y 153/2012 hemos diferenciado dos situaciones. De una parte, aquellas en que la respuesta judicial sea contraria a la nueva función institucional del incidente del art. 241 LOPJ pero solo evidencie que la petición de nulidad no surtió el efecto que estaba llamada a producir, sin que de ello se derive una vulneración autónoma de los derechos fundamentales; esto es, las situaciones en las que quepa calificar el incidente interpuesto como un instrumento necesario para el agotamiento de la vía judicial previa pero que no determina una lesión adicional a la que en él se denunciaba. De otra parte, los supuestos en los que el recurso de amparo se dirige, en exclusiva, contra el auto o providencia resolutorios de dicho remedio procesal, en tanto que en ellos se habría cometido la vulneración de que se trate. En un caso, entonces, el órgano judicial no repara la lesión previa; en el otro, antes bien, causa una vulneración autónoma con ocasión de la nulidad solicitada, siendo solo en este último supuesto cuando la resolución judicial adquiere dimensión constitucional en orden a la denuncia de una lesión diferenciada en amparo, resultando en cambio una mera expre-

sión de agotamiento de la vía judicial en la primera hipótesis enunciada.

En el presente año, en la STC 34/2020, FJ 3, con referencia a la STC 153/2012, se afirma que es de recibo recordar (i) que con anterioridad a la reforma operada por la Ley Orgánica 6/2007, de 24 de mayo, este Tribunal venía estableciendo que la formulación del incidente de nulidad de actuaciones que para agotar la vía judicial previa era preciso interponer con carácter preceptivo, tan solo tenía el sentido de dar ocasión a los órganos de la jurisdicción ordinaria para reparar la vulneración que pretendidamente se causó a los demandantes; (ii) que, por ello, los reproches que se dirigían frente a un auto por el que se inadmitía el incidente de nulidad de actuaciones, más que integrar lesiones autónomas de derechos fundamentales, pondrían en evidencia que tal incidente no surtió el efecto que estaba llamado a producir, esto es, reparar la lesión pretendidamente ocasionada en el proceso *a quo* (iii) que, sin embargo, el incidente de nulidad de actuaciones asume, tras la configuración del nuevo amparo constitucional, una función esencial de tutela y defensa de los derechos fundamentales que puede y debe ser controlada por este Tribunal cuando las hipotéticas lesiones autónomas que en él se produzcan tengan especial trascendencia constitucional; (iv) si se prefiere afirmarlo en otros términos, que el incidente de nulidad de actuaciones ya no puede considerarse como un mero trámite formal previo al amparo constitucional, sino, antes bien, como un verdadero instrumento procesal que, en la vía de la jurisdicción ordinaria, podrá remediar aquellas lesiones de derechos fundamentales que no hayan podido denunciarse antes de recaer resolución que ponga fin al proceso y siempre que dicha resolución no sea susceptible de recurso ordinario ni extraordinario (art. 241.1 LOPJ); (v) en definitiva, que el incidente de nulidad de actuaciones sirve, como así ha querido el legislador orgánico, para reparar aquellas lesiones de cualquier derecho fundamental que no puedan serlo a través de los recursos ordinarios o extraordinarios previstos por la ley, esto es, que su función en materia de tutela de derechos es, por tanto, la misma, en el ámbito de aplicación que le otorga el art. 241.1 LOPJ, que la realizada como consecuencia de la interposición de un recurso ordinario o extraordinario y como tal debe ser atendida por los órganos judiciales. Por consiguiente, cuando se esgrime una vulneración autónoma con ocasión de la nulidad solicitada la resolución judicial adquiere dimensión constitucional en orden a la denuncia de una lesión diferenciada en amparo. En el presente caso, cabe calificar como autónoma la lesión denunciada.

Todo este esfuerzo clarificador viene siendo desvirtuado por el propio Tribunal desde el año 2018, en la STC 101/2018 y en el ATC 111/2018, en los que para mitigar el denominado efecto arrastre, admitió recursos de amparo, en los que no se había interpuesto el incidente de nulidad de actuaciones, que se presentaba como ineludible para tener por correctamente agotada la vía judicial previa, –sin analizar los reproches contra la última resolución– también en este año se han producido resoluciones de este tipo que se analizan al final del epígrafe, e incluso se ha tenido por agotada la vía sin interposición del incidente para motivos que se analizan y acogen en la sentencia como se reseña más adelante.

Como exponentes del primer supuesto, se pueden citar las SSTC 113/2014, 167/2014, 77/2015, 186/2015, 16/2016, 65/2016, 105/2016, 2/2017, 3/2017, 10/2017, 14/2017, 149/2017, 6/2018, 21/2018, 81/2018, 101/2018, 15/2019, 50/2019, y en el pasado año las SSTC 15/2019, 50/2019, 55/2019 y este año las 1/2020, 3/2020, 4/2020, 5/2020, 48/2020, 65/2020 y 80/2020 que se analizarán al final del epígrafe y al segundo supuesto la STC 143/2020 que también se examinará.

Al doble supuesto se han referido la STC 31/2019 y este año la STC 34/2020 antes sintetizada. Y al segundo supuesto la STC 143/2020 que se analiza más adelante. De la aplicación de la doctrina mitigadora del efecto arrastre se puede reseñar la STC 4/2020 y la 34/2020.

A su naturaleza se han referido las SSTC 2/2013, 9/2014, 204/2014 y 208/2015. En esta última, en su fundamento jurídico 5, se recuerda que en el incidente de nulidad se plasma la opción del legislador, en el ejercicio de la habilitación que constitucionalmente le confiere el art. 161.1 b) CE, en relación con su art. 53. 2, por una nueva configuración del recurso de amparo, toda vez que, en principio, tras la reforma llevada a cabo la mera lesión de un derecho fundamental o libertad pública tutelable en amparo, ya no será por sí sola suficiente para admitir el recurso, pues es imprescindible, además, su especial trascendencia constitucional, frente a la configuración por la que esencialmente se caracterizaba en su anterior regulación, en tanto que recurso orientado primordialmente a reparar las lesiones causadas en los derechos fundamentales y libertades públicas. De esta forma, se configura por el legislador el sistema de garantías de los derechos fundamentales, encomendado a los Jueces y Tribunales como guardianes naturales y primeros de dichos derechos, a los que confiere un mayor protagonismo en su protección (ampliación del incidente de nulidad de actuaciones).

Por lo tanto, las decisiones de inadmisión del incidente de nulidad de actuaciones, cuando es procedente su planteamiento, implican la preterición del mecanismo de tutela ante la jurisdicción ordinaria, lo cual resulta más grave en supuestos, como el presente, en que estamos ante un proceso de única instancia, por lo que el único mecanismo de tutela ordinaria de los derechos fundamentales vulnerados en el proceso *a quo*, singularmente los referidos a vicios de la sentencia, es precisamente el incidente previsto en los arts. 241 LOPJ y 228 LEC.

En la STC 2/2017, FJ 3, se recuerda que la doctrina del Tribunal ha coincidido en declarar (por todos, ATC 293/2014) que ciertamente el incidente de nulidad de actuaciones, a partir de la reforma introducida en el art. 241 de la Ley Orgánica del Poder Judicial por la Ley Orgánica 6/2007, de 24 de mayo, es el instrumento idóneo para obtener ante la jurisdicción ordinaria la reparación de aquellas vulneraciones de los derechos fundamentales referidos en el art. 53.2 CE, que se entiendan cometidas en resolución judicial frente a la que la ley procesal no permita ningún recurso. Así, este precepto exige para la admisibilidad del incidente que la vulneración de que se trate no haya podido denunciarse antes de recaer resolución que ponga fin al proceso y que dicha resolución no sea susceptible de recurso ordinario ni extraordinario. En consecuencia, no será necesario que el recurrente reitere una queja a través de un incidente de nulidad que, por referirse a una vulneración ya denunciada con anterioridad, deviene manifiestamente improcedente a tenor del indicado precepto.

Debe recordarse que era doctrina del Tribunal que, en la jurisdicción social debía interponerse el incidente de nulidad de actuaciones, ante la Sala de lo Social del Tribunal Superior, tras la inadmisión del recurso de casación para unificación de doctrina (SSTC 169/2013 y 187/2014, ATC 153/2017, STC 95/2018). Doctrina que en principio sería extensible al orden jurisdiccional contencioso-administrativo, tras su reforma procesal. Sin embargo, el Tribunal lo matizó en las STC 112/2019, 120/2019 y 121/2019.

El Tribunal vino estableciendo desde el ATC 200/2010, que, al achacarse la lesión alegada en la demanda de amparo, de modo directo, a la sentencia dictada en casación por la Sala Primera del Tribunal Supremo que, variando el juicio de ponderación efectuado por las dos sentencias de instancia, acogió la pretensión de la otra parte procesal, y no cabiendo contra dicha sentencia recurso alguno, era exigible la promoción del incidente de nulidad de actuaciones, a pesar de que los hechos venían siendo debatidos ya desde la primera instancia e incluso concernían a conductas desplegadas en el ámbito extrajudicial por particulares.

En la STC 216/2013 el Tribunal expuso que la conclusión a que había llegado el ATC 200/2010, debía ser revisada, pues los órganos judiciales habían tenido la oportunidad de pronunciarse sobre los derechos fundamentales, luego invocados en vía de amparo constitucional, y lo contrario supondría cerrar la vía de amparo constitucional con un enfoque formalista y confundir la lógica del carácter subsidiario en su configuración.

Este criterio está definitivamente consolidado (SSTC 7/2014, 9/2014 y 18/2015). Es más, se ha extendido a otras jurisdicciones como la Social (SSTC 2/2017 y 149/2017) con el consiguiente debilitamiento de la institución.

Respecto de la necesidad de interponer el incidente de nulidad de actuaciones, en los amparos ubicados en el art. 43 LOTC, la STC 118/2014 recordó que la Asistencia Jurídica Gratuita es una función administrativa conceptualmente previa y sustancialmente autónoma respecto de la función jurisdiccional y que, cuando lo único que se le imputaba a la resolución judicial era no haber reparado la lesión ocasionada por el acuerdo administrativo, la demanda de amparo debía ser ubicada en el ámbito del art. 43 LOTC y no se necesitaba interponer el incidente de nulidad, en el mismo en el mismo sentido las SSTC 90/2015, 94/2016 y 136/2016.

Esta doctrina se ha recordado de aplicación para la jurisdicción contenciosa en la STC 10/2017 y se ha extendido a los supuestos de *Habeas Corpus* en las SSTC 13/2017, STC 21/2018, 125/2019, 135/2019 y 139/2019, lo que también contribuye a desdibujar la institución. También es el criterio seguido en el presente año en la STC 42/2020.

La no legitimación del Ministerio Fiscal para la interposición del incidente de nulidad de actuaciones, cuando no ha sido parte en el procedimiento, ni hubiera debido serlo, establecida en el ATC 36/2011, sigue siendo doctrina del Tribunal.

En los amparos electorales, por la perentoriedad de los plazos, no es exigible la interposición del incidente de nulidad de actuaciones (SSTC 86/2015 y 159/2015).

En la STC 152/2015 se recordó que el incidente de nulidad de actuaciones es una modalidad extraordinaria de impugnación de una resolución judicial firme, que atribuye al órgano judicial competente el poder excepcional de quebrar el efecto de cosa juzgada. Ese poder excepcional de revocación de la cosa juzgada impone, sin mayor dificultad, una interpretación lógica del referido precepto orgánico, según la cual, salvo necesidades de servicio debidamente justificadas, no

pueden decidir el incidente y revocar el efecto de cosa juzgada de su propia resolución tan solo algunos de los Magistrados que la dictaron.

En la STC 208/2015 se hizo referencia a que de manera diáfana los apartados uno y dos del art. 241 LOPJ atribuyen la competencia para conocer del incidente de nulidad de actuaciones al Juez o Tribunal que dictó la resolución, incluso cuando proceda la inadmisión a trámite del incidente, pues la resolución que así lo acuerde debe ser una providencia sucintamente motivada. Su rechazo por el Secretario Judicial supuso, en su manifestación más primaria, una efectiva denegación de la tutela judicial efectiva pues, de hecho, impidió que el Juez pudiera entrar a conocer sobre una pretensión cuya resolución le compete con carácter exclusivo.

En la STC 30/2017, el Tribunal recordó su doctrina de no declarar la extemporaneidad de la demanda cuando el incidente ha sido analizado y resuelto por el órgano judicial, también en la STC 81/2018 se afirmó que respecto a la necesidad de plantear incidente excepcional de nulidad de actuaciones hay que volver a advertir, que el recurrente puede encontrarse ante una encrucijada difícil de resolver, toda vez que si no utiliza todos los recursos disponibles dentro de la vía judicial ordinaria su recurso puede ser inadmitido por falta de agotamiento de la vía judicial previa, y si decide, en cambio, apurar la vía judicial, interponiendo todos los recursos posibles o imaginables, corre el riesgo de incurrir en extemporaneidad al formular alguno que no fuera, en rigor, procedente. Hay que tener en cuenta que, sin perjuicio de que la exigencia de agotar la vía judicial antes de acudir al amparo ante este Tribunal no reviste carácter formal, ya que sirve al fin de preservar la naturaleza subsidiaria del recurso de amparo, el agotamiento queda cumplido con la utilización de aquellos que razonablemente puedan ser considerados como pertinentes sin necesidad de complejos análisis jurídicos.

No es objeto del proceso de amparo enjuiciar la decisión del órgano judicial de admitir a trámite el referido incidente de nulidad de actuaciones. El Tribunal ha afirmado en ocasiones precedentes que cuando un incidente de nulidad de actuaciones, pese a ser interpuesto de modo que pudiera resultar dudoso con su regulación legal, es admitido a trámite, analizado y resuelto por el órgano judicial, debe considerarse que la demanda de amparo no es extemporánea si ha sido presentada dentro del plazo fijado en el artículo 44.2 LOTC, contado a partir de la fecha en la que los órganos judiciales dieron por agotada la vía judicial al desestimar el incidente de nulidad de actuaciones. También este año en la STC 80/2020 se recoge este criterio como se expone seguidamente.

La STC 1/2020, FJ 3. Don (...) si bien ha alegado esta vulneración en su demanda de amparo, no suscitó esta cuestión en el incidente de nulidad de actuaciones que promovió en la vía judicial previa ni tampoco en la fase de alegaciones formuló ningún tipo de adhesión a ese motivo formulado en alguno de los incidentes planteados por otros condenados, ya que no hizo uso de la facultad de alegaciones que le fue concedida. No obstante, aunque el ministerio fiscal ha suscitado que la invocación debe estar incurso en la causa de inadmisión de falta de agotamiento de la vía judicial previa [art. 50.1 a), en relación con el art. 44.1 a) LOTC], resultaría en exceso rigorista apreciar dicha causa de inadmisión o la de falta de denuncia formal [art. 50.1 a), en relación con el art. 44.1 c) LOTC] respecto de este recurrente, ya que, siendo un motivo de alcance general para todos los condenados, habiendo sido suscitado en diversos incidentes de nulidad de actuaciones por otros condenados y resuelto por el órgano judicial de casación, no puede descartarse que la previsión del art. 903 LECrim hubiera determinado que una eventual estimación de esta concreta cuestión le hubiera aprovechado, colmando con ello la posibilidad de una restauración temprana en la vía judicial previa, cuya ausencia es el fundamento que justifica, por razones de subsidiariedad, la concurrencia de estas causas de inadmisión.

STC 3/2020, FJ 3a). Como se dijo en el ATC 200/2010, el incidente de nulidad de actuaciones, en todo caso, no se propone para volver a discutir sobre el tema en litigio a modo de una nueva instancia, sino que se articula por la ley como un mecanismo impugnatorio especial, dotado de un objeto de cognición propio, autónomo y limitado. Lo que se le pide en estos casos al órgano judicial autor de la resolución cuestionada, es que examine y resuelva sobre la vulneración del derecho fundamental que se achaca a esta última (no a ninguna otra resolución), a la luz de los concretos razonamientos contenidos en sostén de la decisión adoptada, y para dar así respuesta en el auto resolutorio a los motivos de impugnación específicos que haya vertido el afectado en su escrito de solicitud de nulidad.

STC 4/2020, FJ 2 (También las SSTC 22/2020, 23/2020 y 36/2020). El incidente de nulidad de actuaciones constituye un instrumento procesal que, en la vía de la jurisdicción ordinaria, podrá remediar aquellas lesiones de derechos fundamentales referidos en el art. 53.2 CE que no hayan podido denunciarse antes de recaer resolución que ponga fin al proceso. Por consiguiente, en cuanto imputadas en este caso las vulneraciones de derechos fundamentales originariamente al auto dictado por el magistrado instructor, el agotamiento de la vía judicial previa al recurso de amparo exigía la interposición del

recurso de apelación. Así lo hizo la recurrente haciendo efectivo el requisito de la subsidiariedad. Ahora bien, el hecho de no haber promovido incidente de nulidad de actuaciones contra el auto de la Sala de recursos puede tener relevancia, pues determina que las quejas ahora formuladas solo resulten admisibles en cuanto que la lesión de los derechos fundamentales que denuncian fuera imputable inmediatamente al auto del magistrado instructor [art 44.1 a) LOTC en relación con el citado art. 241.1 LOPJ].

STC 5/2020, FJ 4. El incidente de nulidad de actuaciones constituye un instrumento procesal que en la vía jurisdiccional ordinaria sirve para remediar aquellas lesiones de derechos fundamentales del art. 53.2 CE que no hayan podido denunciarse antes de recaer resolución que ponga fin al proceso y siempre que dicha resolución no sea susceptible de recurso ordinario ni extraordinario (art. 241.1 LOPJ) de modo que su función en materia de tutela de derechos es esencialmente la misma que cumple la propia interposición de un recurso ordinario. En consecuencia, en el caso de que la ley conceda recurso ordinario o extraordinario frente a la resolución que la parte estime lesiva de su derecho, es este medio de impugnación el que deberá ser interpuesto por el interesado, sin que, tras el agotamiento de la cadena de recursos que legalmente quepan frente a la decisión adoptada, sea ya necesario que el recurrente reitere la queja a través de un incidente de nulidad que, por referirse a una vulneración ya denunciada con anterioridad en el procedimiento, deviene manifiestamente improcedente a tenor del propio art. 241 LOPJ.

STC 34/2020, FJ 3. (Ya ha sido recogida parcialmente más arriba). Hemos reiterado que entre los requisitos de admisibilidad de la demanda se encuentra, como expresión del carácter subsidiario del recurso de amparo, el que, previamente a acudir ante este Tribunal solicitando la protección de los derechos fundamentales pretendidamente vulnerados, se hayan agotado las posibilidades que el ordenamiento proporciona para lograr tal protección ante los órganos de la jurisdicción ordinaria [art. 44.1 a) LOTC]. Por consiguiente, cuando se esgrime una vulneración autónoma con ocasión de la nulidad solicitada la resolución judicial adquiere dimensión constitucional en orden a la denuncia de una lesión diferenciada en amparo. En el presente caso, ciertamente, cabe calificar como autónoma la lesión denunciada. De ello se deduce, en consecuencia, en relación con el derecho a la motivación a apreciar el óbice de procedibilidad por falta de agotamiento de la vía judicial previa, al no haberse interpuesto el correspondiente incidente de nulidad de actuaciones del art. 241.1 LOPJ.

STC 42/2020, FJ 2. En la demanda se alega, en unidad argumental, la incongruencia y la defectuosa motivación, que se predicán de las resoluciones administrativas en cuanto a la motivación y de las sentencias que se consideran que incurren, además, en incongruencia por no examinar los motivos de arraigo invocados. Así las cosas, no era preciso el incidente de nulidad de actuaciones contra la última sentencia sin que pueda considerarse que el acceso a la jurisdicción se haya producido *per saltum*. Es más, dado que lo que se pide al Tribunal de apelación es precisamente que se pronuncie sobre las citadas alegaciones sustanciales alegándose, además que de lo contrario se produce indefensión, el planteamiento del incidente de nulidad de actuaciones, en este caso, habría podido suponer un alargamiento de la vía.

STC 80/2020 (También la STC 155/2020), FJ 2 a). En particular, tenemos declarado que el incidente de nulidad de actuaciones, a partir de la reforma introducida en el art. 241 de la LO 6/2007, de 24 de mayo, constituye un instrumento procesal idóneo para obtener ante la jurisdicción ordinaria la reparación de aquellas vulneraciones de los derechos fundamentales referidos en el art. 53.2 CE, que se entiendan cometidas en resolución judicial, cuando no hayan podido denunciarse antes de recaer resolución que ponga fin al proceso y siempre que dicha resolución no sea susceptible de recurso ordinario ni extraordinario (art. 241.1 LOPJ), de modo que su función en materia de tutela de derechos es esencialmente la misma que cumple la propia interposición de un recurso ordinario por lo que se incluye entre los recursos y remedios procesales exigibles para cumplir el requisito previsto del art. 44.1 a) LOTC. Además, este Tribunal ha afirmado que cuando el incidente de nulidad de actuaciones es admitido a trámite, analizado y resuelto por el órgano judicial, aunque pudiera resultar dudosa su utilización, debe rechazarse el óbice procesal si la demanda de amparo se presenta ante este Tribunal dentro del plazo previsto en el art. 44.2 LOTC, contado a partir de la fecha en la que los órganos judiciales dieron por agotada la vía judicial previa al desestimar el incidente de nulidad de actuaciones.

STC 165/2020, FJ 2 b). La doctrina de este tribunal es reiterada en cuanto a considerar como instrumentos similares e idóneos para reparar esta lesión del art. 24.1 CE, tanto al incidente de nulidad de actuaciones como al de complemento de resoluciones, bastando a la parte interesada con promover alguno de los dos para cumplir con lo exigido por el art. 44.1 a) LOTC.

STC 143/2020, FJ 3). La faceta del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva concernida es la del derecho al recurso. En

efecto, es doctrina reiterada del tribunal la que declara que si bien no se trata técnicamente de un recurso porque este se articula frente a resoluciones judiciales no firmes y el incidente de nulidad de actuaciones procede frente a resoluciones que ya han alcanzado firmeza, la faceta del derecho al recurso (art. 24.1 CE) es la concernida cuando se trata de decisiones de inadmisión de tales incidentes, también cuando este asunto se erige en queja autónoma de la demanda de amparo.

2.3.1.3 Plazo

En lo referente al plazo, cabe recordar que el Tribunal ha seguido aplicando la doctrina expuesta en los AATC 172/2009 y 175/2009, de no admitir por extemporáneos recursos pretendidamente mixtos, pero, en realidad, solo dirigidos contra supuestas lesiones de origen administrativo y no reparadas por los tribunales ordinarios.

Doctrina que, inicialmente, se fijó para los procesos de orden contencioso y que también se ha venido aplicando a los procesos sociales, que tienen como único motivo discutir decisiones de la administración de la Seguridad Social, se ha extendido a los supuestos de las decisiones de las comisiones de asistencia jurídica gratuita y a las decisiones de la Administración Penitenciaria, incluso a los procesos de *Habeas Corpus*.

En el año 2017 se apreció por esta causa la extemporaneidad en la STC 61/2017, dictada en recurso de amparo social, en que se cuestionaban decisiones de la Administración de la Seguridad Social y el ATC 30/2017 en proceso contencioso-administrativo. En el año 2018 en el ATC 39/2018 en proceso contencioso-administrativo. En el año 2019 se han inadmitido por extemporaneidad dos recursos de amparo, en supuestos de *habeas corpus* (SSTC 11/2019 y 16/2019), otro en relación con la administración penitenciaria (STC 75/2019).

Con todo, la resolución más importante sobre el cumplimiento del plazo de presentación de demandas, previsto en el art. 44.2 LOTC, sigue siendo la STC 88/2013, en la que se sentó como doctrina que los recursos de amparo tienen excepcionado tanto el momento de presentación de los escritos de iniciación, para extenderlo hasta las 15:00 horas del día siguiente hábil al vencimiento, como el lugar de presentación para extenderlo a las oficinas o servicios de registro central de los tribunales civiles de cualquier localidad, con independencia del momento en que tal presentación se verifique, obviamente dentro del plazo.

Esta tesis se ha extendido a los escritos de anuncio de amparo en los supuestos de denegación de asistencia jurídica gratuita STC 136/2016, FJ 2: La cuestión a dilucidar es, por tanto, si la fecha de entrada en el registro de los Juzgados de (...) del escrito que anunciaba el recurso de amparo puede tenerse en cuenta a efectos de tener cumplido el plazo previsto en el art. 44.2 LOTC. En este punto, nuestro acuerdo plenario de 18 de junio de 1996, señala en su disposición adicional primera, relativa específicamente al supuesto que nos ocupa, esto es, al recurso de amparo contra la resolución judicial dictada en el trámite del art. 20 LAJG, que el escrito de anuncio del recurso de amparo debe dirigirse al Tribunal Constitucional dentro del plazo legalmente establecido. Los recursos de amparo podrán también presentarse hasta las 15 horas del día hábil siguiente al del vencimiento del plazo de interposición, en el registro del Tribunal Constitucional, o en la oficina o servicio del registro central de los tribunales civiles de cualquier localidad, de conformidad con lo establecido en el artículo 135.1 de la LEC.

La STC 13/2017, FJ 2, matizó esta doctrina en un caso en el que el incumplimiento del plazo para promover el amparo en un supuesto de ejercicio del derecho a la asistencia jurídica gratuita, vino determinado, de manera causalmente decisiva, por la pasividad del órgano judicial receptor de los escritos de los recurrentes y concluyó que una solución flexible y atemperada conducía a tener por bien formulados los escritos anunciando la intención de acudir en amparo.

El requisito de temporaneidad es insubsanable (STC 24/2016, FJ único): Las importantes razones de seguridad jurídica y de igualdad en la aplicación de la Ley que impone la exigencia del requisito de tempestividad hacen que el plazo para acudir a esta jurisdicción de amparo sea de caducidad, improrrogable y no susceptible de suspensión, y, por consiguiente, de inexorable cumplimiento.

En el año 2014, en la STC 200/2014, FJ 3, se reiteró la doctrina sobre el plazo de interposición de los amparos parlamentarios contenida en la STC 168/2012, en la que se recoge el criterio tradicional establecido en el art. 5.1 del CC. Así, toda vez, que el art. 80 LOTC prevé la aplicación supletoria de los preceptos de la LOPJ, en materia de cómputo de plazos y, a su vez, el art. 185 LOPJ remite a la regulación que hace el Código Civil, el corolario necesario es que un plazo fijado por meses, como es el previsto en el art. 42 LOTC para promover un amparo parlamentario se computa de fecha a fecha, regla de cómputo en la que el día del vencimiento será el correlativo mensual al de la notificación o publicación.

Por lo demás, el régimen de los recursos de amparo es de aplicación a los recursos de inconstitucionalidad, así la STC 103/2015, FJ 2. El Tribunal tiene afirmado, en relación al cómputo del plazo, para la interposición de los recursos de inconstitucionalidad, al igual que ocurre en el recurso de amparo, que, aunque la literalidad del art. 33.1 LOTC, deja abierta la posibilidad de situar el *dies a quo*, para el cómputo del plazo, tanto en el día de publicación oficial de la norma legal impugnada, como en el día siguiente a la misma, es este último el que ha de tenerse en cuenta en aplicación del principio *pro actione*.

Debe recordarse que en los AATC 141/2019, 142/2019, 143/2019, 145/2019, 162/2019, 163/2019, 164/2019, 165/2019 y 166/2019. Todos ellos dictados en incidente de ejecución, se recordó que de conformidad con el art. 93.2 LOTC el recurso de súplica podrá interponerse en el plazo de tres días

STC 18/2020, FJ 2. Como ha reiterado este Tribunal, la apreciación de una causa de inadmisibilidad no resulta impedida por el momento procesal en el que nos encontramos, pues es doctrina reiterada de este Tribunal la de que los defectos insubsanables, de que pudiera estar afectado el recurso de amparo, no resultan sanados porque la demanda haya sido inicialmente admitida a trámite, lo que determina que la comprobación de los presupuestos procesales para la viabilidad de la acción puede volverse a abordar o reconsiderarse en la sentencia, de oficio o a instancia de parte, dando lugar, en su caso, a un pronunciamiento de inadmisión por falta de tales presupuestos.

STC 31/2020, FJ 3. Es necesario abordar la concurrencia de la causa de inadmisión de falta de agotamiento de la vía judicial previa [art. 50.1 a), en relación con el art. 44.1 a) LOTC], por haberse simultaneado el presente recurso de amparo con un incidente de nulidad de actuaciones. No es obstáculo a este análisis que la demanda de amparo haya sido previamente admitida a trámite, ya que, cabe abordar, incluso de oficio, la concurrencia de los presupuestos de viabilidad del amparo en fase de sentencia y, en caso de comprobar su incumplimiento, dictar un pronunciamiento de inadmisión del recurso o del motivo del recurso afectado por tal inobservancia. El Tribunal ha puesto de manifiesto que esta causa de inadmisión tiene su fundamento en la salvaguarda de la naturaleza subsidiaria del amparo, con el fin de evitar que este Tribunal se pronuncie sobre eventuales vulneraciones de derechos fundamentales cuando los órganos judiciales tienen todavía ocasión de restablecerlos.

STC 79/2020, FJ 3 (en el mismo sentido las SSTC 120/2020, 128/2020 y 129/2020) Hay que recordar, a este respecto, que el plazo de interposición del recurso de amparo es de caducidad, improroga-

ble y no susceptible de suspensión y, por consiguiente, de inexorable cumplimiento, por lo que no consiente prolongación artificial ni puede quedar al arbitrio de las partes. Ahora bien, de cara a la determinación del concreto plazo de interposición del recurso de amparo es imprescindible analizar primero, la naturaleza de la decisión que ha originado la queja de la recurrente, para dilucidar si se trata de un acto administrativo impugnabile a través de la vía del art. 43. LOTC. La resolución cuestionada no es fruto del ejercicio de potestades administrativas de la agencia demandada, se trata de un mero acto de gestión del personal laboral empleado en los hospitales a ella adscritos, que se rige por el estatuto de los trabajadores y por el convenio colectivo de aplicación. Por consiguiente, no estamos ante un recurso de amparo por la vía del art. 43 LOTC, sino ante un recurso de amparo que debe quedar encuadrado en el art. 44 LOTC.

STC 80/2020, FJ 2 (También la STC 155/2020). Es cierto que el Tribunal ha declarado en distintas ocasiones que la indebida prolongación de la vía judicial previa por causa de la interposición de un recurso no autorizado por la ley puede ocasionar la extemporaneidad del recurso de amparo por prórroga indebida del plazo establecido en el art. 44.2 LOTC. Pero, por otra parte, de acuerdo con una consolidada doctrina constitucional, la armonización de las exigencias del principio de seguridad jurídica (art. 9.3 CE) y el derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE) conducen a una aplicación restrictiva del concepto de recurso manifiestamente improcedente, limitándolo a los casos en que se constate que la parte ha tenido la intención de prolongar artificialmente la vía judicial previa, o cuando tal improcedencia derive de manera terminante, clara e inequívoca del propio texto legal, sin dudas que hayan de resolverse con criterios interpretativos no absolutamente indiscutibles. El respeto debido al derecho de la parte a utilizar cuantos recursos considere útiles para la defensa de sus intereses impide exigirle que se abstenga de emplear aquellos cuya improcedencia sea razonablemente dudosa y, en consecuencia, que asuma el riesgo de incurrir en una falta de agotamiento de la vía judicial previa. De este modo, es doctrina consagrada que debe permitirse la utilización de cuantos recursos se consideren útiles para la defensa de los intereses de las partes, siempre que no se vislumbre en ello una intención meramente dilatoria o defraudadora del carácter preclusivo y perentorio del plazo para interponer demandas en amparo. Por tal razón, ha concluido este Tribunal que los medios de impugnación, aun cuando sean improcedentes, suspenden el plazo para recurrir en amparo cuando de las circunstancias del caso se colija que el recu-

rente obra en la creencia de que hace lo correcto y, por consiguiente, actúa sin ánimo dilatorio.

2.3.1.4 *Legitimación y objeto del recurso de amparo*

En la STC 24/2020 se analiza la *legitimación de los grupos parlamentarios* (FJ 2). El momento procesal en el que nos hallamos no impide que efectuemos el referido análisis, pues, según reiterada doctrina constitucional, los defectos insubsanables de los que pudiera estar afectado el recurso de amparo no resultan sanados porque la demanda haya sido inicialmente admitida.

(3) La respuesta al interrogante de si los demandantes ostentan o no legitimación para interponer el presente recurso de amparo ha de partir de lo dispuesto en el art. 162.1 b) CE, que confiere legitimación para recurrir en amparo a toda persona natural o jurídica que invoque un interés legítimo y en el art. 46.1 a) LOTC, que otorga legitimación para promover recurso de amparo en el caso del art. 42 LOTC a la persona directamente afectada. La relación entre los arts. 162.1 b) CE y 46.1 LOTC ha sido abordada por este Tribunal en una reiterada doctrina constitucional que postula una interpretación integradora de ambos preceptos, en el sentido de entender que las fórmulas del art. 46.1 LOTC complementan la del art. 162.1 b) CE, sin que aquellas deban considerarse limitativas o restrictivas de esta. Con base en esta doctrina constitucional, hemos venido entendiendo en el ámbito del recurso de amparo del art. 42 LOTC que los grupos parlamentarios, en aplicación del principio del *favor actionis*, ostentan una representación institucional de los miembros que los integran, que les otorga capacidad procesal ante este Tribunal para defender las eventuales vulneraciones de los derechos fundamentales de sus miembros que tengan relación con el ejercicio del cargo representativo. Lo que no constituye además ninguna excepción, sino que entra dentro de la flexibilidad procesal con la que el Tribunal ha interpretado en todo momento la legitimación para interponer recurso de amparo, en el sentido de entender que no solo la posee la persona directamente afectada [arts. 162.1 b) CE y 46.1 a) LOTC], sino también aquellos entes que representen intereses legítimos de personas que por sí mismas ostentan tal legitimación, como los grupos parlamentarios respecto de los miembros de las cámaras que los integran, permitiéndoles, a través de sus portavoces, representar sus intereses. En este sentido, ha sido frecuente la admisión a trámite de recursos en los que el demandante era directamente el grupo parlamentario en cuanto el mismo actuaba

en nombre y representación de los derechos de sus miembros. El reconocimiento de esta representación institucional, en ningún caso, supone privar de legitimación a los parlamentarios para actuar en defensa de sus propios derechos.

(4) En cuanto a las facultades de iniciativa o propuesta conferidas a una agrupación ocasional de parlamentarios o a los grupos en los que estos se integran, el Tribunal ha venido entendiendo, en el primer supuesto, que si no existe identidad entre los parlamentarios demandantes de amparo y la agrupación de parlamentarios autora de la iniciativa o propuesta, aquellos carecen de legitimación para interponer recurso de amparo contra los acuerdos de las cámaras que inadmitan la iniciativa o propuesta en cuestión; y, en el segundo supuesto, que los parlamentarios que comparecen en el recurso de amparo a título individual sin ostentar la representación del grupo parlamentario o de sus miembros, salvo que se personen todos sus componentes, carecen también de legitimación para arrogarse la defensa de los derechos y facultades del grupo al que pertenecen.

En la STC 26/2020 se analiza la legitimación *de la esposa (Sucesión procesal)*. FJ 2. Desde el momento en que el Juzgado ha admitido la sucesión procesal del señor (...) en la persona de su viuda, es preciso reconocer interés legítimo a la misma en el presente procedimiento de amparo, porque la estimación o desestimación del mismo tendrá un efecto directo en los intereses que corresponde defender a dicha señora, designada testamentariamente como sucesora de su esposo, en el procedimiento de ejecución que todavía está abierto. En las ocasiones en que ha debido abordar la cuestión de la sucesión procesal de quien recurre en amparo por causa de fallecimiento, este Tribunal ha establecido que, conforme a lo dispuesto en los arts. 162.1 b) CE y 46.1 b) LOTC, la legitimación activa se sustenta en la posesión de un interés legítimo, siendo esta categoría más amplia que la de derecho subjetivo, o que la de interés directo. Así partiendo de la premisa de que ese interés legítimo ha de ser un interés en sentido propio, cualificado o específico, hemos tenido ocasión de precisar que esta legitimación activa se concede a toda persona cuyo círculo jurídico pueda resultar perjudicado por la violación de un derecho fundamental, aunque la violación no se produzca directamente en su contra.

Si hemos reconocido la posibilidad de sucesión procesal en el amparo para la defensa de ciertos derechos de la personalidad, a los herederos del demandante fallecido, con más razón tenemos que reconocer esta posibilidad para la defensa de los derechos contemplados en el art. 24.1 CE, cuando de la estimación o desestimación del amparo puedan derivarse efectos económicos sobre los bienes heredi-

tarios, independientemente de las condiciones de acceso a la herencia que deban ser aplicadas en la jurisdicción ordinaria en su caso.

STC 39/2020 (también STC 195/2020), FJ 3. Este Tribunal ha venido realizando una interpretación integradora de los dos preceptos citados, en el sentido de entender que la fórmula del art. 46.1 b) de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional complementa a la del art. 162.1 b) del texto constitucional, sin que se deba considerar limitativa o restrictiva de ella. La integración de ambas normas exige, de un lado, la comprobación de la concurrencia de una de las situaciones jurídicas activas contempladas en el precepto constitucional [art. 162.1 b) CE], y como requisito adicional y complementario, la constatación de que se han cumplido las exigencias procesales del art. 46.1 b) LOTC tal y como han sido interpretadas en nuestra doctrina. En efecto, este Tribunal ha puntualizado, en específica referencia a la previsión del art. 162.1 b) CE, que no basta con un interés genérico en la preservación del derecho fundamental que se estime vulnerado, sino que es necesario que el recurrente se encuentre respecto a ese derecho fundamental en una situación jurídico-material identificable con un interés en sentido propio, cualificado o específico. Esa relación propia, cualificada y específica con el derecho fundamental que se considera violado ha de ser, por ello, distinta de la disconformidad o el descontento que pueda sentir cualquier ciudadano ante lo que él percibe como una infracción objetiva de un derecho de rango fundamental. Donde acaba, en definitiva, el interés propio y comienza el que generalmente pertenece a cualquier ciudadano está, justamente, la frontera entre la acción que se ejerce en virtud de una situación jurídica activa de interés legítimo y la acción que se ejerce para colaborar en la correcta aplicación del orden jurídico y en la depuración de una actuación que viola alguno de sus preceptos. Este Tribunal ha señalado, en este sentido, que el interés legítimo ha de concretarse en una ventaja o utilidad jurídica propia, que no puede confundirse con la general que puede tener cualquier ciudadano actuando como defensor del orden jurídico, esto es, *uti cives*. Para que exista, en definitiva, legitimación fundada en interés legítimo, la resolución impugnada debe repercutir de manera clara y suficiente en la esfera jurídica de quien acude al proceso.

En la STC 191/2020, FJ 2 se estudia la *legitimación de la Universidad*. Conforme a lo afirmado en los artículos 162.1 b) CE y 46.1 b) LOTC, respectivamente, se reconoce legitimación para interponer el recurso de amparo a toda persona natural o jurídica que invoque un interés legítimo, y se establece que están legitimados para interponer recurso de amparo contra resoluciones de órganos judiciales quienes

hayan sido parte en el proceso judicial correspondiente. De acuerdo con los referidos preceptos la legitimación activa no se otorga exclusivamente a la víctima o al titular del derecho infringido, sino también a quien ostente el interés legítimo, categoría más amplia que la de derecho subjetivo e incluso interés directo.

Es cierto que el objeto de la orden es el de establecer las bases por las que han de regirse las convocatorias de becas para la realización de estudios universitarios en las universidades que integran el sistema universitario valenciano, y que los destinatarios de las becas son los alumnos, no las universidades. Pero ello no nos puede llevar a la conclusión de que la universidad no es titular de los derechos alegados. Si bien los destinatarios de las becas son los alumnos, se produce la exclusión, en la orden, tanto de los estudiantes como de los estudios de las universidades privadas, y no son sino estudiantes y estudios los que conforman la universidad. La exclusión de los estudiantes de las universidades privadas del régimen de becas previsto concierne tanto al derecho del titular de la universidad a crear instituciones educativas (artículo 27.6 CE), como al de los estudiantes matriculados en dicha universidad.

En el ATC 37/2020 se estudia la *extinción recurso de amparo penal*. FJ Único. El art. 80 LOTC prevé la aplicación supletoria de la legislación procesal ordinaria en materia de comparecencia en juicio (bajo la cual se comprende el régimen de sustitución procesal de las partes), lo que conlleva que el proceso constitucional no se extinga necesariamente por el fallecimiento del demandante. En su lugar se pueden subrogar, por vía de sucesión *mortis causa*, sus herederos, cuando concurren los presupuestos formales que, en principio, permiten tal continuidad en el ejercicio de la acción: litispendencia o existencia de un proceso pendiente, petición expresa para suceder al inicial demandante y acreditación del título justificativo de la instada sucesión. A estos requisitos formales se añade otro de carácter sustantivo, cual es que el derecho fundamental cuya reparación se recabe y, más precisamente, la acción ya emprendida para su reconocimiento y protección, sea susceptible de ser ejercitada por persona diversa a la de su originario titular.

En el presente caso el recurrente interesaba en su demanda de amparo, como petición principal, que declarásemos la nulidad, por vulneración de sus derechos fundamentales a la integridad física y moral (art. 15 CE), a la legalidad de las penas (art. 25.1 CE) y a la tutela judicial efectiva sin indefensión (art. 24.1 CE) de los autos impugnados que acuerdan no haber lugar a suspender la ejecución de la pena de prisión impuesta al recurrente por sentencia firme. Subsidiariamente se demandaba que se ordenase la retroacción procedi-

mental, las actuaciones para que el órgano judicial dictase nuevo auto con respeto a los derechos del recurrente. Por otrosí solicitaba la suspensión de la ejecución de la sentencia condenatoria. Así las cosas, resulta evidente que nos hallamos, ante una acción de carácter personalísimo, en cuyo ejercicio no cabe, por tanto, la continuidad o sucesión procesal del demandante de amparo por parte de sus herederos *mortis causa*, en su caso.

La STC 32/2020, *rechaza la alegación de inadmisión del amparo por la irrevindicabilidad de los bienes objeto del mismo art. 32 LH*. FJ 2 b). Este óbice debe ser desestimado por las siguientes razones: (i) En primer lugar, porque, en sede constitucional lo que se dilucida es el enjuiciamiento de la denunciada vulneración de los derechos fundamentales de un ciudadano que alega no haber tenido conocimiento de la apertura, sustanciación y resolución de un procedimiento de ejecución hipotecaria seguido contra el mismo, de tal manera que nuestro análisis debe limitarse en exclusiva a este objeto, con independencia de que, en la sede judicial, haya de resolverse el problema de la titularidad dominical o por otro concepto de los indicados bienes. (ii) Y, en segundo término, porque, en todo caso, la tutela de los derechos e intereses legítimos de los terceros que pudieran resultar afectados por la decisión que se adopte en este proceso constitucional de amparo, en cuanto adquirentes de buena fe y a título oneroso de los inmuebles objeto del procedimiento de ejecución, deberá ser hecha efectiva por el órgano judicial, conforme a las pruebas que acrediten su titularidad y de acuerdo con las leyes de procedimiento, a fin de que tengan la posibilidad de intervenir y de ser oídos, y ejercer la defensa.

STC 71/2020, FJ 2. En este tipo de supuestos el Tribunal ha venido destacando el carácter instrumental que tiene la vía previa al amparo constitucional en relación con el acto que produjo la vulneración del derecho, en tanto que las decisiones producidas en esta vía judicial no han de ser objeto de impugnación por la sola razón de no haber estimado la pretensión deducida por el recurrente. Estas decisiones desestimatorias no alteran la situación jurídica creada por el acto de la Administración presuntamente lesivo de un derecho fundamental y no son, por tanto, en sí mismas causa de lesión. Otra interpretación llevaría a entender, en definitiva, que no hay más actos u omisiones atacables en vía de amparo constitucional que los actos u omisiones de los órganos judiciales.

STC 173/2020. FJ 2 b). El art. 41.2 LOTC recoge, con carácter general, que el recurso de amparo protege frente a las violaciones de derechos y libertades a las que se refiere el primer apartado de dicho precepto originadas por disposiciones, actos jurídicos, omisiones o

simple vía de hecho de los poderes públicos del Estado, las Comunidades Autónomas y demás entes públicos de carácter territorial, corporativo o institucional, así como de sus funcionarios o agentes. Por tanto, no hay razones para interpretar que el recurso de amparo parlamentario no pueda interponerse contra omisiones o simple vía de hecho de los órganos parlamentarios que pudieran tener como consecuencia la vulneración de alguno de los derechos fundamentales a los que se refiere el art. 41.1 LOTC, de acuerdo con lo previsto en el art. 53.2 CE, todo ello en atención al carácter general del art. 41 LOTC, así como al principio de interpretación más favorable a la eficacia de los derechos fundamentales, que ha sido afirmado por este Tribunal también en relación con el artículo 23.2 CE.

STC 178/2020, FJ 2. Cuando se impugna en amparo una resolución judicial confirmatoria de otras, que han sido lógica y cronológicamente presupuesto de aquella, han de entenderse también recurridas las precedentes resoluciones confirmadas.

STC 191/2020. FJ 3. En relación con la posibilidad de impugnar directamente en amparo una disposición de carácter general debe afirmarse, que en casos como el que ahora se analiza, este Tribunal ha admitido esta impugnación directa. La índole simplemente impeditiva de la disposición atacada permite imputarle directamente, sin necesidad de acto alguno de aplicación la lesión que se pretende haber sufrido. Aunque por medio del recurso de amparo no pueden ejercitarse pretensiones impugnatorias directas frente a disposiciones generales, no es menos cierto que la lesión de un derecho fundamental puede tener su origen directo e inmediato en las normas, de manera que es posible que, en determinados casos, la mera existencia de un precepto reglamentario que sea de aplicación directa pueda violar un derecho fundamental, lo que, en definitiva, posibilita y obliga al enjuiciamiento de la norma en cuestión desde la señalada perspectiva constitucional. En el presente caso, la exclusión, con carácter general, de la posibilidad de obtener una beca por los estudiantes de universidades privadas, deriva directamente de la disposición impugnada, por lo que su eficacia puede considerarse inmediata sin necesidad de un posterior acto aplicativo.

STC 26/2020. (También STC 107/2020) FJ 3. Es jurisprudencia consolidada que corresponde a las facultades juzgadoras del Tribunal Constitucional tanto el orden del examen de las quejas, como si resulta necesario o conveniente pronunciarse en sentencia sobre todas las lesiones de derechos constitucionales denunciadas, en el caso de que ya se haya apreciado la concurrencia de alguna de ellas.

STC 28/2020, FJ 2. En estas circunstancias, el Tribunal considera que debe resolver prioritariamente sobre las alegaciones relativas a estos derechos y solo en un momento posterior pronunciarse, en caso de ser necesario, acerca de la queja que la demanda formula en relación al derecho a la tutela judicial efectiva. Este orden de análisis contribuye a que, en caso de que este Tribunal aprecie una vulneración de alguno de aquellos tres derechos, el efecto del otorgamiento del amparo sea inmediato. Hacerlo de otro modo supondría que, en tal caso, se retardase innecesariamente la cesación en la lesión y tutela efectiva de los referidos derechos, pues la eventual estimación del recurso que se basara en que la argumentación es ilógica o incongruente no conduciría más que a retrotraer las actuaciones para que los órganos judiciales resolvieran de nuevo la queja planteada por el recurrente.

STC 41/2020, FJ 2. (También las SSTC 46/2020, 47/2020, 49/2020). Conforme al criterio de mayor retroacción que viene empleando este Tribunal y que implica conceder prioridad al examen de aquellas causas que, de prosperar, determinarían su retroacción a un momento procesal anterior, lo que haría innecesario un pronunciamiento sobre las restantes.

STC 85/2020, FJ 1. El carácter mixto de este recurso, según la más reciente jurisprudencia constitucional determina que la pretensión deducida por la vía del art. 43 LOTC resulte, en principio, preeminente en su análisis, ya que la eventual comisión de una lesión constitucional autónoma en el transcurso del proceso judicial no impide que el acto administrativo siga siendo el verdadero objeto del proceso de amparo que, finalmente deviene mixto. A esos efectos, este Tribunal ha reiterado que las resoluciones de las diversas comisiones de asistencia jurídica gratuita, aun siendo actos que no provienen de un órgano judicial, son susceptibles de lesionar el derecho a la tutela judicial efectiva, ya que en la impugnación de las resoluciones denegatorias del derecho a la asistencia justicia gratuita de estos órganos administrativos se encuentra ínsita la pretensión del recurrente sobre el derecho a la tutela judicial efectiva del art. 24 CE.

STC 191/2020, FJ 3. Recurso de amparo mixto, que imputa a la administración vulneraciones de derechos fundamentales de carácter sustantivo y atribuye, al mismo tiempo lesiones procesales a los tribunales que intervinieron después. Por lo tanto, de conformidad con nuestra doctrina, abordaremos, en primer término, las quejas relativas a los artículos 14, 16 y 27 CE y, solo después, si fueran desestimadas, nos ocuparemos de la denunciada vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva.

2.3.1.5 *Suspensión*

A) En materia contenciosa-administrativa

ATC 68/2020. *Acuerda suspensión*. FJ 2. Es necesario partir de lo que dispone el art. 56.1 LOTC que, como regla general, establece que la interposición del recurso de amparo no suspenderá los efectos del acto o sentencia impugnados. No obstante, su apartado 2, señala que cuando la ejecución del acto o sentencia impugnados produzca un perjuicio al recurrente que pudiera hacer perder al amparo su finalidad, la Sala, o la Sección en el supuesto del artículo 52.2, de oficio o a instancia del recurrente, podrá disponer la suspensión, total o parcial, de sus efectos, siempre y cuando la suspensión no ocasione perturbación grave a un interés constitucionalmente protegido, ni a los derechos fundamentales o libertades de otra persona. Una interpretación conjunta de ambos apartados configura la suspensión de la ejecución de las resoluciones firmes como una medida excepcional y, por lo tanto, de interpretación restrictiva.

3. La facultad de este Tribunal de adoptar medidas cautelares en los procesos de amparo, reconocida en el art. 56 LOTC, se sustenta en la necesidad de asegurar la efectividad de las resoluciones que pongan fin a los mismos, esto es, de preservar la integridad del derecho fundamental, cuya vulneración se denuncia, en tanto en cuanto la ejecución del acto o resolución impugnados pudieran ocasionar un perjuicio que hiciese perder al amparo su finalidad, sin prejuzgar cuál haya de ser el sentido de la futura sentencia que le ponga fin. Adicionalmente, este Tribunal viene exigiendo a quien solicita la adopción de la medida cautelar de suspensión del acto o resolución judicial recurrido, que alegue, pruebe o justifique, ofreciendo un principio razonable de prueba, la irreparabilidad o dificultad de la reparación de los perjuicios de seguirse la ejecución del acto impugnado, y ello, con el objeto de mostrar que la ejecución del acto recurrido puede privar a la demanda de amparo de su finalidad, provocando que el restablecimiento del recurrente en el derecho constitucional vulnerado sea tardío y convirtiendo en meramente ilusorio y nominal el amparo.

ATC 69/2020 (*Pérdida de objeto*). *Resuelve sobre el recurso de súplica contra no acordar medidas cautelarísimas y sobre suspensión*. FJ 2. La solicitud de medidas cautelares ha perdido todo su objeto desde que los recurrentes han encontrado satisfacción extraprocésal a su solicitud. Cuando el Tribunal Constitucional decidió admitir a trámite el recurso de amparo, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea ya había anulado el auto del Presidente del Tribunal General

de 1 de julio de 2019, reenviado el asunto al Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Con fecha de 20 de diciembre de 2019 ya se había pronunciado, en Gran Sala, el 19 de diciembre, sobre la interpretación adecuada del art. 9 del Protocolo núm. 7 sobre los privilegios y las inmunidades de la Unión Europea. En este último pronunciamiento, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea afirmaba que los europarlamentarios electos gozan de inmunidad en virtud del párrafo segundo del precitado art. 9, desde que han sido oficialmente proclamados electos al Parlamento Europeo. Como consecuencia, y en proyección de dicha jurisprudencia, el Parlamento Europeo reconoció a los recurrentes en amparo la posibilidad de tomar posesión de sus respectivos escaños, materializándose dicha toma de posesión el 13 de enero de 2020. El objeto de este recurso de amparo es la denegación por la jurisdicción ordinaria de unas medidas cautelares en las que se solicitaba la suspensión de los autos de la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo. El efecto inmediato de esta suspensión, hubiera podido concluir con la remoción de los obstáculos formales que les impedían tomar posesión de sus respectivos escaños como eurodiputados. Esos escaños ya están siendo ocupados a día de hoy por los recurrentes.

3. Por lo que hace al recurso de súplica planteado contra la providencia de admisión a trámite, cualquier consideración debe partir de la premisa de que la mera interposición de un recurso de amparo no obsta a la vigencia, efectividad o ejecutoriedad de las disposiciones generales, actos administrativos o resoluciones judiciales que sean objeto de impugnación. La LOTC establece como principio general que la interposición de un recurso de amparo no suspenderá los efectos del acto o sentencia impugnados (art. 56.1). Lo cual es consecuencia de la presunción de legitimidad que alcanza a todas las actuaciones de los poderes públicos, presunción que es inherente a la entera actividad pública, ya sea legislativa, ejecutiva o judicial. En este marco, la adopción de medidas cautelares solicitadas *inaudita parte* según el art. 56.6 LOTC, es manifestación de una facultad excepcional que exige la concurrencia de una urgencia excepcional. Excepciones todas ellas que no podían concurrir aquí el día 11 de febrero de 2020, cuando los recurrentes habían tomado posesión de sus escaños el día 13 de enero de 2020.

ATC 127/2020. *Desestima recurso de súplica. Pérdida de objeto. En el mismo sentido el ATC 146/2020.* FJ 3. En cuanto a la pretensión cautelar planteada al amparo del art. 56 LOTC, se aprecia por este Tribunal la pérdida de objeto del presente incidente tras el dictado de la sentencia de fecha de 28 de septiembre de 2020, por la Sala Segunda

del Tribunal Supremo, que confirmó la condena impuesta por la Sala de lo Civil y Penal del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña en la sentencia de 19 de diciembre de 2019. El Tribunal ha resuelto la pérdida de objeto de los incidentes de suspensión en relación con disposiciones que hayan agotado sus efectos antes de ser recurridas. Asimismo, ha apreciado la pérdida de objeto en los casos en los que las resoluciones recurridas hayan sido ejecutadas, no puedan ejecutarse al haber transcurrido el momento en el que, conforme a sus propios términos, podían surtir efectos, hayan sido revocadas con posterioridad a su impugnación o que los acuerdos no se encuentren en vigor.

En el presente caso, hay que llegar a la misma conclusión al tratarse de una situación equiparable a las mencionadas. La confirmación en casación por sentencia de la Sala Segunda del Tribunal Supremo, de la sentencia de la Sala de lo Civil y Penal del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, impide acceder a la suspensión solicitada, aunque se haya producido en un proceso ajeno. Una vez recibida la comunicación del Tribunal Supremo, la citada Sala del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña dictó un auto por el que se declaraba la firmeza de la sentencia de 19 de diciembre de 2019, se acordaba la incoación de la correspondiente ejecutoria, y se decidía, en aplicación de lo dispuesto en el art. 42 CP, hacer efectiva la inhabilitación del hoy demandante de amparo. Con la providencia recurrida no se ha producido denegación alguna de las medidas cautelares solicitadas. Solo se ha resuelto sobre la inexistencia del presupuesto necesario para adoptarlas *inaudita parte*.

ATC 150/2020. *Deniega*. FJ 3. Antes de resolver sobre la suspensión interesada, procede formular unas consideraciones previas. Aun cuando en la demanda de amparo se solicita la suspensión de las resoluciones judiciales impugnadas, lo que materialmente se interesa es la suspensión cautelar de la sanción impuesta por la CNMC, la cual no ha sido impugnada en el presente recurso, al igual que la sentencia recaída en la instancia. Ciertamente es que, con carácter general, solo procede la suspensión de aquellas resoluciones que hayan sido impugnadas en el recurso de amparo. El propio tenor del art. 56.2 LOTC avala este aserto. Sin embargo, esta regla general admite excepciones, como así se recoge en el reciente ATC 75/2020.

4. La entidad recurrente fundamenta la solicitud en los siguientes aspectos: i) la elevada cuantía de la sanción impuesta; ii) las razones tenidas en consideración por el órgano judicial para suspender la ejecución de la sanción, con base en el informe económico y financiero que aquella aportó a las actuaciones; y iii) el agravamiento de

los perjuicios que sufriría, en caso de ejecutarse la sanción, por la crisis económica provocada por la COVID-19. El elevado importe de la multa no es condición suficiente para acordar la suspensión de su ejecución, ya que ese dato no supone por sí mismo la acreditación del perjuicio irreparable, pues el mismo ha de derivarse de la conexión de su cuantía con el patrimonio del demandante. El informe económico y financiero, las circunstancias que en él se detallan no se refieren al momento actual, sino a un periodo anterior de al menos cuatro años. Respecto al agravamiento de su situación económica, con motivo de la pandemia ocasionada por la COVID-19, esa circunstancia no exonera de la obligación de acreditar, en cada caso concreto, la magnitud y repercusión de los menoscabos que la ejecución del acto o sentencia originaría.

B) En materia penal

ATC 42/2020. *Acuerda pena corta y comunicación a la víctima.*
FJ 1. Resulta de aplicación la doctrina reiterada de este Tribunal en la materia, contenida recientemente en el ATC 95/2019. Cuando se trata de suspensión de penas de prisión la evaluación de la gravedad de la perturbación que, para el interés general tiene la suspensión de la ejecución de una pena, constituye un juicio complejo dependiente de diversos factores, entre los que se encuentran la gravedad y naturaleza de los hechos enjuiciados y el bien jurídico protegido, su trascendencia social, la duración de la pena impuesta y el tiempo que reste de cumplimiento de la misma, el riesgo de eludir la acción de la justicia y la posible desprotección de las víctimas. De entre todos ellos cobra especial relevancia el referido a la gravedad de la pena impuesta, ya que este criterio expresa de forma sintética la reprobación que el ordenamiento asigna al hecho delictivo –la importancia del bien jurídico tutelado, la gravedad y trascendencia social del delito– y, en consecuencia, la magnitud del interés general en su ejecución. En relación con este criterio de gravedad de la pena, este Tribunal adopta como directriz inicial la de que la pena se sitúe por encima o por debajo de la frontera de los cinco años de prisión, que es la que sirve al legislador para diferenciar entre las penas graves y las menos graves (art. 33 CP). Este canon general, sin embargo, se ha excepcionado en dos situaciones singulares donde, pese a ponderarse que concurren en el caso los requisitos necesarios para decretar la suspensión, la misma se deniega por carecer la medida de verdadera eficacia práctica. Así sucede: a) cuando la pena de la que se solicita la suspensión tiene

fijada una fecha futura de inicio de cumplimiento respecto de la cual resulta previsible que se haya dictado entonces la sentencia resolutoria del amparo, b) si la persona debiera continuar en prisión en todo caso, en virtud del cumplimiento de otra ejecutoria anterior

2. La decisión de suspensión ha de extenderse a las penas accesorias a aquellas de prisión que consisten en la inhabilitación especial para el ejercicio del derecho de sufragio pasivo durante el tiempo de la condena, puesto que, de conformidad con reiterada doctrina de este Tribunal, la pena accesoria debe seguir la suerte de la pena principal en el incidente de ejecución. Finalmente, merece favorable acogida, como el Ministerio Fiscal solicita, que se comunique a la víctima la decisión de suspensión que se acuerda, de conformidad con los derechos a recibir información sobre la causa penal recogidos en la Ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto de la víctima.

ATC 57/2020. *Deniega*. En el mismo sentido. AATC 58/2020, 59/2020, 60/2020, 61/2020, 64/2020 88/2020 y 94/2020. 2. El art. 56.2 LOTC, en la redacción dada por LO 6/2007, de 24 de mayo, dispone que «cuando la ejecución del acto o sentencia impugnados produzca un perjuicio al recurrente que pudiera hacer perder al amparo su finalidad, la Sala o la Sección en el supuesto del art. 52.2, de oficio o a instancia del recurrente, podrá disponer la suspensión, total o parcial, de sus efectos, siempre y cuando la suspensión no ocasione perturbación grave a un interés constitucionalmente protegido, ni a los derechos fundamentales o libertades de otra persona». Razón por la que se configura como una medida de carácter excepcional y de aplicación restrictiva

En el presente caso, la pena de inhabilitación absoluta no le ha sido impuesta al recurrente con carácter accesorio sino de manera principal. Este Tribunal se ha pronunciado en diferentes ocasiones sobre la temática relativa a la suspensión de las penas de inhabilitación absoluta. Concretamente en el ATC 167/2013 aparece compendiada la siguiente doctrina: Respecto de la suspensión de las penas de inhabilitación absoluta es doctrina constitucional que las mismas consideraciones que, con carácter general, llevan a denegar la suspensión de la ejecución de las penas privativas de libertad cuando estas son de larga duración, pueden también llevar a denegar la suspensión de las penas privativas de derechos si estas penas tienen una duración muy superior al tiempo normal de tramitación de un recurso de amparo.

El Tribunal ha establecido además específicos criterios de ponderación en relación con este tipo de penas. El ATC 259/2002 declara que la ejecución de la pena de inhabilitación absoluta permite un modo de reparación del perjuicio sufrido, cuando afecta a funciona-

rios públicos, a través de su reposición en el cargo anterior y demás efectos resarcitorios, si bien la reparación respecto de la restricción de los derechos derivados del art. 23 CE nunca podrá ser completa de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, este dato no es el único que debe ponderarse para resolver la solicitud de suspensión, sino que, a los efectos de valorar la presencia de una perturbación grave para los intereses generales, ha de tenerse en cuenta el carácter de pena principal con el que se impone, su duración en cuanto expresiva del desvalor jurídico del comportamiento y que los hechos cuya comisión da lugar a su imposición derivan del ejercicio de funciones públicas, susceptibles de socavar, por tanto, la confianza de los ciudadanos en los funcionarios precisamente encargados de velar por su seguridad y libertad. Debe ponderarse que la suspensión de la pena de inhabilitación absoluta puede implicar la reincorporación del condenado al ejercicio de la función pública, siendo, por consiguiente, de temer el riesgo de que se provoque una grave perturbación de los intereses generales.

b) Por otra parte, la vulneración de sus derechos fundamentales que el demandante atribuye a la sentencia recurrida tampoco puede sustentar la paralización de sus efectos.

ATC 70/2020. Deniega suspensión. En el mismo sentido el ATC 71/2020.

FJ 2. Lo primero que debe dilucidar este Tribunal es si cabe suspender resoluciones no impugnadas en el recurso de amparo en el que se solicita la suspensión cautelar.

Es claro (art. 56.2 LOTC) que el objeto de la posible suspensión prevista en este precepto son las resoluciones judiciales impugnadas en el recurso de amparo respecto del que se produce la pieza de suspensión. No está previsto, pues, que pueda interesarse la suspensión de resoluciones judiciales ajenas a la impugnación en amparo, salvo que entre la resolución impugnada y la posterior exista alguna relación causal.

3. Más allá de un criterio de interpretación literal, que en ese supuesto no representa duda alguna, dada la claridad de la redacción del art. 56. 2 LOTC, esta petición no supera tampoco ni una interpretación teleológica ni una interpretación sistemática del precepto. La finalidad de la suspensión es la de evitar la irreparabilidad o dificultad de la reparación de los perjuicios que puedan generarse de seguirse la ejecución del acto impugnado. La suspensión, así, debe pretenderse respecto de los daños que pueda generar una resolución en un determinado contexto jurídico que viene configurado en la demanda de amparo y que determinan, además de la resolución como acto que

vulnera los derechos que se hayan visto afectados y los antecedentes de los que trae causa. Dicho contexto jurídico es el que determina el posible alcance de la suspensión solicitada.

ATC 75/2020. *Acuerda suspensión. Pena corta. También ATC 112/2020.* FJ 2 a) La afirmación de que solo procede la suspensión de aquellas resoluciones que hayan sido impugnadas en el respectivo recurso de amparo, resulta cierta como regla general y encuentra reflejo en la propia letra del art. 56.2 LOTC. Sin embargo, dicha regla no está exenta de excepciones. Existen situaciones en las que el Tribunal ha reconocido que las vulneraciones denunciadas en la demanda de amparo respecto de una o más resoluciones concretas, proyectan sus efectos de manera causal sobre otras resoluciones ya sean posteriores o anteriores del mismo procedimiento, y eventualmente incluso sobre actuaciones jurisdiccionales distintas. Por tanto, si se justifica adecuadamente por el demandante la conexión causal entre la resolución impugnada y la que se pide suspender, y por qué de no acordarse esto último el recurso de amparo interpuesto perdería su finalidad, la medida sería susceptible de acordarse.

ATC 89/2020. *Deniega. Petición de plantear cuestión ante el TJUE.*

FJ 1. El objeto del presente auto es doble, puesto que debe dar respuesta tanto al recurso de súplica que cuestiona la decisión de no adoptar *inaudita parte* las medidas cautelares solicitadas al interponer el recurso de amparo, como a la petición de medidas cautelares que fue formulada en la demanda.

Es jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia que, siendo la finalidad del procedimiento prejudicial garantizar la coherencia, unidad y efectividad del Derecho de la Unión, evitando así que se sienta en cualquier Estado miembro una jurisprudencia nacional no acorde con las normas que lo integran, las exigencias derivadas de dicha finalidad se respetan en el marco de los procedimientos sumarios y urgentes, relativos a medidas cautelares, cuando tras su resolución debe iniciarse un procedimiento ordinario sobre el fondo, que permita un nuevo examen de cualquier cuestión jurídica resuelta provisionalmente en el procedimiento sumario, bien en cualquier circunstancia o bien cuando lo solicite la parte perdedora; en estas circunstancias, queda salvaguardado el objetivo específico a que se refiere el párrafo tercero del artículo 267 TFUE, ya que la obligación de someter cuestiones prejudiciales al Tribunal de Justicia se aplica en el marco del procedimiento sobre el fondo.

La adopción de medidas cautelares *inaudita parte*, según el art. 56.6 LOTC, es manifestación de una facultad excepcional dentro

de un supuesto ya de por sí excepcional, que exige la concurrencia de una urgencia excepcional que no fue apreciada en la providencia de admisión ahora cuestionada. Expresamos entonces que no apreciábamos la urgencia excepcional a que se refiere el art. 56.6 LOTC que justificaría su adopción *inaudita parte* de forma inmotivada, «dado que las resoluciones judiciales impugnadas han sido dejadas sin efecto y sustituidas por otras posteriores mediante autos de 14 de octubre y 10 de enero de 2020». Por esta razón, la petición cautelar fue tramitada por el cauce ordinario y ha sido analizada y resuelta en esta misma resolución después de oír al Ministerio Fiscal y dar oportunidad a la parte de ampliar sus alegaciones. Sirva esta exposición para reiterar que el pronunciamiento hecho en la providencia de 14 de julio no supuso la desestimación de la pretensión cautelar, sino únicamente la de la solicitud de que se adoptara *inaudita parte*.

ATC 146/2020. *Deniega suspensión*. FJ 4. A) Este Tribunal, en relación con la suspensión de la ejecución de resoluciones judiciales, ha declarado:

a) El art. 56.1 LOTC establece, como regla general, que la interposición del recurso de amparo no suspenderá los efectos del acto o sentencia impugnados. No obstante, el apartado 2 del mismo precepto dispone que «cuando la ejecución del acto o sentencia impugnados produzca un perjuicio al recurrente que pudiera hacer perder al amparo su finalidad, la Sala, o la Sección en el supuesto del artículo 52.2, de oficio o a instancia del recurrente, podrá disponer la suspensión, total o parcial, de sus efectos, siempre y cuando la suspensión no ocasione perturbación grave a un interés constitucionalmente protegido, ni a los derechos fundamentales o libertades de otra persona. Por lo tanto, la excepción a la regla general viene determinada por un doble condicionamiento. En primer lugar, que la ejecución del acto o resolución impugnados produzca un perjuicio que pudiera hacer perder al amparo su finalidad, para el caso de que fuera finalmente estimado. Y, en segundo término, que la suspensión no genere, a su vez, un perjuicio grave a un interés constitucionalmente protegido, ni a los derechos fundamentales o libertades de otra persona. También ha señalado este Tribunal que, cuando el amparo constitucional se solicita respecto de resoluciones judiciales firmes, la suspensión de su ejecución entraña siempre, en sí misma, una perturbación de la función jurisdiccional que comprende la potestad de hacer ejecutar lo juzgado (art. 117.3 CE). Consecuentemente, la regla general debe ser la improcedencia de la suspensión, que se configura, así como una medida provisional de carácter excepcional y de aplicación restrictiva)

b) En el caso de las penas privativas de derechos impuestas como principales y, más en concreto, de la pena de inhabilitación, este Tribunal ha declarado reiteradamente, en relación con los criterios de ponderación a tener en cuenta para acordar o no la suspensión solicitada, que la ejecución de la pena de inhabilitación permite un modo de reparación del perjuicio sufrido, cuando afecta a funcionarios públicos, a través de su reposición en el cargo anterior y demás efectos resarcitorios, si bien la reparación respecto de la restricción de los derechos derivados del art. 23 CE nunca podrá ser completa. Además, se ha de tener en cuenta la duración de la pena, ya que las mismas consideraciones que con carácter general llevan a denegar la suspensión de la ejecución de las penas privativas de libertad cuando estas son de larga duración pueden llevar también a denegar la suspensión de las penas privativas de derechos si estas penas tienen una duración muy superior al tiempo normal de tramitación de un recurso de amparo. Estos criterios han de ser, a su vez, valorados conjuntamente con una posible presencia de una perturbación grave para los intereses generales, para lo que debe tenerse en cuenta si los hechos cuya comisión da lugar a su imposición derivan del ejercicio de funciones públicas, susceptibles de socavar, por tanto, la confianza de los ciudadanos en los funcionarios precisamente encargados de velar por su seguridad y libertad, al suponer la reincorporación del condenado al ejercicio de la función pública, siendo por consiguiente de temer el riesgo de que se provoque una grave perturbación de los intereses generales.

C) En materia civil

ATC 2/2020. *Deniega. En el mismo sentido los AATC 23/2020, 30/2020, 111/2020, 135/2020, 151/2020 y 152/2020.* FJ 2. El art. 56.2 LOTC en la redacción dada por LO 6/2007, de 24 de mayo, dispone que «cuando la ejecución del acto o sentencia impugnados produzca un perjuicio al recurrente que pudiera hacer perder al amparo su finalidad, la Sala, o la Sección en el supuesto del artículo 52.2, de oficio o a instancia del recurrente, podrá disponer la suspensión, total o parcial, de sus efectos, siempre y cuando la suspensión no ocasione perturbación grave a un interés constitucionalmente protegido, ni a los derechos fundamentales o libertades de otra persona», razón por la que se configura como una medida de carácter excepcional y de aplicación restrictiva. Adicionalmente, este Tribunal viene exigiendo a quien solicita la adopción de la medida cautelar de suspensión del acto o resolución judicial recurrido que alegue, pruebe o justifique,

ofreciendo un principio razonable de prueba, el carácter no reparable o la dificultad de la reparación de los perjuicios de seguirse la ejecución del acto impugnado, y ello, con el objeto de mostrar que la ejecución del acto recurrido puede privar a la demanda de amparo de su finalidad, provocando que el restablecimiento del recurrente en el derecho constitucional vulnerado sea tardío y convirtiendo en meramente ilusorio y nominal el amparo.

ATC 3/2020. *Deniega*. En el mismo sentido los 4/2020, 5/2020, 6/2020, 7/2020, 8/2020, 15/2020, 25/2020, 26/2020, 27/2020, 28/2020, 30/2020, 36/2020, 38/2020, 44/2020, 45/2020, 46/2020, 47/2020, 48/2020, 49/2020, 50/2020, 51/2020, 65/2020, 78/2020, 79/2020, 80/2020, 81/2020, 82/2020, 86/2020, 87/2020, 103/2020, 104/2020, 105/2020, 107/2020, 108/2020, 109/2020, 110/2020, 117/2020, 123/2020, 134/2020, 136/2020, 137/2020, 138/2020, 140/2020, 141/2020, 142/2020, 153/2020, 154/2020, 155/2020, 156/2020, 157/2020, 158/2020, 162/2020, 163/2020, 164/2020, 165/2020, 166/2020, 167/2020, 168/2020, 169/2020. FJ 2. El art. 56.2 LOTC en la redacción dada por LO 6/2007, de 24 de mayo, dispone que «cuando la ejecución del acto o sentencia impugnados produzca un perjuicio al recurrente que pudiera hacer perder al amparo su finalidad, la Sala, o la Sección en el supuesto del artículo 52.2, de oficio o a instancia del recurrente, podrá disponer la suspensión, total o parcial, de sus efectos, siempre y cuando la suspensión no ocasione perturbación grave a un interés constitucionalmente protegido, ni a los derechos fundamentales o libertades de otra persona». Esta suspensión, en todo caso, no puede ocasionar ninguna perturbación grave a un interés constitucionalmente protegido, ni a los derechos fundamentales o libertades de otra persona, razón por la que se configura como una medida de carácter excepcional y de aplicación restrictiva.

El Tribunal entiende que las circunstancias que presenta el supuesto sometido a consideración llevan a estimar la procedencia de acordar, de modo alternativo, la medida cautelar de anotación preventiva de la demanda de amparo en el Registro de la Propiedad, en cuanto se reputa medida idónea para evitar el perjuicio derivado de que la adquisición del bien por tercero lo hiciera irreivindicable. Esa misma ha sido la solución acogida recientemente, entre otros autos a propósito de otros procedimientos hipotecarios, donde se plantearon los mismos argumentos que aquí para solicitar la suspensión.

ATC 14/2020. *Deniega*. En el mismo sentido los AATC 23/2020 y 29/2020.

FJ 3. Con relación a los perjuicios de carácter patrimonial o económico se ha señalado que, por más que puedan producir efectos des-

favorables a quien demanda amparo, en principio, no deben considerarse causa suficiente para acordar la suspensión de una resolución judicial firme, pues dichos perjuicios son susceptibles de ser reparados en la hipótesis de que la pretensión de amparo sea estimada, de modo que no conlleven un perjuicio irremediable que pueda hacer perder la finalidad del recurso. De ahí que se haya accedido a la suspensión en aquellos supuestos en los que la ejecución de lo acordado acarree perjuicios patrimoniales difícilmente reparables por su entidad, por la imposibilidad de repercutir su costo o por la irreversibilidad de las situaciones jurídicas que puedan producirse, como ocurre en los casos en que, con la ejecución de lo acordado, se pueda producir la transmisión irrecuperable del dominio sobre un bien determinado.

Adicionalmente, este Tribunal viene exigiendo a quien solicita la adopción de la medida cautelar de suspensión del acto o resolución judicial recurridos que alegue, pruebe o justifique, ofreciendo un principio razonable de prueba, la irreparabilidad o la dificultad de la reparación de los perjuicios que derivarían de seguirse la ejecución del acto impugnado, ya que la ejecución del acto recurrido puede privar a la demanda de amparo de su finalidad, provocando que el restablecimiento del recurrente del derecho constitucional vulnerado sea tardío y convirtiéndose en meramente ilusorio y nominal el amparo.

ATC 76/2020. *Pérdida de objeto*. Único. El objeto de esta pieza consiste en determinar la procedencia de la medida cautelar consistente en que se suspenda la ejecución de una decisión judicial que acordó el lanzamiento del inmueble que constituía su domicilio. El demandante de amparo ha puesto de manifiesto que el lanzamiento ya se ha ejecutado. Por tanto, de conformidad con la jurisprudencia constitucional consolidada sobre la pérdida de objeto de los incidentes de ejecución, en relación con las resoluciones que ya han consumado sus efectos debe acordarse el archivo del presente incidente de ejecución por carencia sobrevenida de objeto.

ATC 139/2020. *Acuerda la suspensión y anotación preventiva*. FJ 2. En relación con los perjuicios de carácter patrimonial o económico hemos señalado que, por más que puedan producir efectos desfavorables a quien demanda amparo, en principio, no deben considerarse causa suficiente para acordar la suspensión de una resolución judicial firme, pues dichos perjuicios son susceptibles de ser reparados en la hipótesis de que la pretensión de amparo sea estimada, de modo que no conlleven un perjuicio irremediable que pueda hacer perder la finalidad del recurso. De ahí que se haya accedido a la suspensión sólo en aquellos supuestos en los que la ejecución de lo acordado

dado acarree perjuicios difícilmente reparables por su entidad, por la imposibilidad de repercutir su costo o por la irreversibilidad de las situaciones que puedan producirse, como ocurre en los casos en que, con la ejecución de lo acordado, se pueda producir la transmisión irrecuperable del dominio sobre un bien determinado. Adicionalmente, venimos exigiendo a quien solicita la adopción de la medida de suspensión del acto o resolución judicial recurridos que alegue, pruebe o justifique, ofreciendo un principio razonable de duda, la irreparabilidad o la dificultad de la reparación de los perjuicios que derivarían de seguirse la ejecución del acto impugnado.

D) En materia parlamentaria

ATC 52/2020. *Deniega suspensión*. FJ. 2. La suspensión prevista en el art. 56 LOTC se configura en la constante doctrina constitucional como una medida provisional de carácter extraordinario y de aplicación restrictiva, admitiéndose excepcionalmente cuando la ejecución del acto impugnado produzca un perjuicio al recurrente que pudiera hacer perder su finalidad al amparo.

Por ello, conforme a esta misma doctrina, quien solicita la adopción de esta medida cautelar ha de alegar, probar o justificar, ofreciendo un principio razonable de prueba, la irreparabilidad o dificultad de la reparación de los perjuicios de seguirse la ejecución del acto impugnado, con el objeto de mostrar que dicha ejecución podría privar a la demanda de amparo de su finalidad, provocando que el restablecimiento del recurrente en el derecho constitucional vulnerado sea tardío y convirtiéndose en meramente ilusorio y nominal el amparo. En todo caso, la adopción de la medida se condicionará a que la suspensión no produzca una perturbación grave a un interés constitucionalmente protegido a los derechos fundamentales o a las libertades públicas de un tercero. Asimismo, este Tribunal ha venido repitiendo que la suspensión no puede anticipar el amparo que se solicita, de modo que, si su concesión conlleva tal anticipación, ello se convierte en causa para denegarla.

2.3.1.6 *Inadmisión por auto*

ATC 40/2020. *En su fundamento jurídico 2) se analiza la especial trascendencia constitucional del asunto. Este fundamento está recogido en el apartado 1.1.* FJ 2. Ante esta situación (de pandemia) es importante el pronunciamiento de este Tribunal por la repercusión que

la celebración de esta o de otras manifestaciones con ocasión de la señalada fecha del 1 de mayo, que se puedan pretender celebrar, puedan tener sobre el conjunto de la sociedad, especialmente sobre la salud de los ciudadanos, llevando a cabo un análisis de los contenidos del real decreto de la declaración del Estado de alarma y de su alcance desde la perspectiva constitucional, especialmente en cuanto al ejercicio de los derechos fundamentales, ya que puede establecer pautas importantes en la interpretación y aplicación de las distintas previsiones de aquella norma que resulten provechosas para el conjunto de la sociedad y que se puede traducir en la enunciación de criterios de actuación que sean importantes en el desarrollo del proceso de desescalada que está iniciando el Gobierno. Es innegable la notoria repercusión que este asunto tiene para el conjunto de la sociedad española.

En un supuesto tan particular el pronunciamiento de fondo confluye con la demanda cautelar de tal modo que es imposible desvincular uno de la otra. A diferencia de lo que ha sucedido en el ejemplo comparado que aporta la sentencia del Tribunal Constitucional Federal Alemán dictada el 15 de abril de 2020 no nos pronunciaremos sobre las medidas cautelares no separables del pleito principal como sí lo eran en el supuesto conocido por el Tribunal Constitucional Federal Alemán que se limita a devolver a la autoridad administrativa para que, con una adecuada intelección del derecho de manifestación, adopte una decisión diversa que permita compatibilizar el ejercicio del derecho de reunión en lugar de tránsito público y la garantía de la salud pública.

ATC 149/2020 (*Inadmite recurso de amparo contencioso-administrativo sobre una sanción tributaria*). FJ 1. Procede inadmitir a trámite el recurso de amparo por no apreciar en el mismo la especial trascendencia constitucional que, como condición para su admisión, requiere el artículo 50.1 b) LOTC. FJ 3. Lo que cuestionan los recurrentes es la conclusión, de orden fáctico, alcanzada por el órgano judicial, lo que atañe al derecho fundamental a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE) en su vertiente de derecho a obtener una resolución fundada en Derecho. En relación con la sanción, cuestionan también el derecho a la presunción de inocencia (art. 24.2 CE), por haber producido una inversión de la carga de la prueba y que, en realidad, sería imputable a la inicial resolución administrativa *ex art. 43 LOTC*.

De las alegaciones efectuadas en la demanda sobre la especial trascendencia constitucional del recurso, solo es posible identificar tres de los supuestos contemplados en la STC 155/2009: (i) plantea un problema o una faceta de un derecho fundamental susceptible de amparo sobre el que no hay doctrina del Tribunal Constitucional [FJ 2

b)]; (ii) da 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 [FJ 2 b)]; y (iii) el órgano judicial incurre en una negativa manifiesta del deber de acatamiento de la doctrina del Tribunal Constitucional [art. 5 de la Ley Orgánica del Poder Judicial (LOPJ); FJ 2 f)].

2.3.1.7 *Inadmisión o desestimación de recusaciones a Magistrados del Tribunal Constitucional*

ATC 17/2020. *Desestima recusación. En el mismo sentido ATC 34/2020.* FJ 2. Nuestra doctrina sobre la garantía y el deber de imparcialidad de los magistrados constitucionales, que ya fue condensada en el ATC 180/2013, FJ 2, es:

a) La imparcialidad de todo órgano jurisdiccional es una de las garantías básicas del proceso (art. 24.2 CE), constituye incluso la primera de ellas. La jurisprudencia de este Tribunal viene distinguiendo entre una imparcialidad subjetiva, que garantiza que el juez no ha mantenido relaciones indebidas con las partes, en la que se integran todas las dudas que deriven de las relaciones del juez con aquellas, y una imparcialidad objetiva, es decir, referida al objeto del proceso, por la que se asegura que el juez se acerca al *thema decidendi* sin haber tomado postura previa en relación con él.

b) En virtud del carácter jurisdiccional que siempre reviste la actuación del Tribunal Constitucional y del mandato de que sus magistrados ejerzan su función de acuerdo con el principio de imparcialidad (art. 22 LOTC), hemos declarado que el régimen de recusaciones y abstenciones de los jueces y magistrados del Poder Judicial es aplicable *ex art.* 80 LOTC a los magistrados del Tribunal Constitucional. La enumeración establecida actualmente en el art. 219 LOPJ es taxativa y de carácter cerrado. Cualquiera que sea la quiebra de imparcialidad que se alegue en relación con un magistrado de este Tribunal ha de ser reconducida a una de las mencionadas causas legales. Fuera del ámbito de tales causas legales, las aprensiones o los celos que las partes puedan manifestar son jurídicamente irrelevantes.

c) Para que en garantía de la imparcialidad un magistrado pueda ser apartado del conocimiento de un asunto concreto, es preciso que

existan dudas objetivamente justificadas, es decir, exteriorizadas y apoyadas en datos objetivos que hagan posible afirmar fundadamente que el magistrado no es ajeno a la causa o permitan temer que, por cualquier relación con el caso concreto, no va a utilizar como criterio de juicio el previsto en la ley, sino otras consideraciones ajenas al ordenamiento jurídico.

d) En la medida en que las causas de recusación permiten apartar del caso al juez predeterminado por la ley, la interpretación de su ámbito ha de ser restrictiva y vinculada al contenido del derecho a un juez imparcial. Esta interpretación restrictiva tiene especial fundamento respecto de un órgano, como es el Tribunal Constitucional, cuyos miembros no pueden ser objeto de sustitución.

e) Es necesario también destacar la naturaleza de algunos procesos constitucionales. En los procesos de control de constitucionalidad de leyes también cabe la recusación, pues el art. 22 LOTC no hace salvedad alguna entre los distintos procesos constitucionales, pero la labor del Tribunal Constitucional consiste en un juicio de constitucionalidad de la norma impugnada; no se dirimen conflictos entre partes que defiendan ante él derechos o intereses propios (intereses subjetivos) sino pretensiones encaminadas a la depuración objetiva del ordenamiento (interés objetivo).

La naturaleza de los procesos constitucionales puede comportar modulaciones en la aplicación supletoria de la LOPJ y LEC en materia de abstención y recusación. El planteamiento de causas de recusación con argumentos exclusivamente basados en las opiniones vertidas en los votos particulares de las resoluciones del Tribunal resulta, en principio, improcedente, tanto desde el punto de vista de servir a la garantía de imparcialidad, único fin de la institución de la recusación, como respecto al normal funcionamiento de cualquier órgano jurisdiccional, que resultaría con ello gravemente perturbado.

ATC 62/2020. *Inadmite recusación. En el mismo sentido ATC 63/2020.2.* En primer lugar, procede dilucidar si el Pleno de este Tribunal resulta competente para conocer de una recusación que afecta a todos sus miembros, habida cuenta de que el artículo 227 LOPJ, de aplicación supletoria según dispone el 80 LOTC, impide a los jueces formar parte del órgano que ha de decidir sobre su propia recusación. Este Tribunal ha considerado que cuando se recusa a la totalidad de sus miembros es inaplicable el art. 227 LOPJ. La singular naturaleza del Tribunal Constitucional que no admite la sustitución de los magistrados que lo componen y la necesidad de que la aplicación del régimen de recusación y abstención no conduzca a resultados

absurdos o gravemente perturbadores para las funciones que tiene constitucionalmente asignadas, obliga a excluir, como hemos hecho en ocasiones precedentes en las que se ha planteado la recusación integral del colegio de magistrados, la aplicación del art. 227 LOPJ, pues solo así puede alcanzarse de acuerdo con lo dispuesto en el art. 14 LOTC el *quorum* imprescindible para que el Tribunal pueda actuar. Otra solución supondría una paralización inaceptable del ejercicio de la jurisdicción constitucional.

La inadmisión a que se refiere la jurisprudencia constitucional no se asocia al empleo de una determinada terminología en la redacción del incidente, sino al objeto y finalidad real de la recusación planteada. En el presente caso, la recusación tiene como objeto recusar al Tribunal Constitucional. La referencia personalizada a cada uno de los magistrados no impide apreciar que sea una recusación genérica de todo el colegio de magistrados, pues (i) se recusa a todos (ii) las causas de recusación son las mismas para todos ellos y, (iii) se fundamenta no en la existencia de circunstancias personales que pudieran poner en duda su imparcialidad, sino en su condición de magistrados del Tribunal Constitucional.

ATC 84/2020 y ATC 85/2020 desestiman recursos de súplica contra los anteriores ATC 62 y 63/2020. FJ 2. La recurrente discrepa del auto impugnado porque, no recusó al Tribunal Constitucional, sino a los magistrados que lo componen y cuando la recusación se formula individualmente debe ser admitida a trámite y que, si el sistema legal no permite recusar, es el propio sistema el que no sería conforme con el art. 6 CEDH. En consecuencia, al vincularse la recusación a la posición institucional de los magistrados sólo puede considerarse como ejercicio abusivo del derecho de recusación. Esta conclusión es acorde con el art. 6 CEDH, ya que este precepto, como ha declarado la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, no impide que puedan ser inadmitidas las recusaciones cuando la recusación pueda considerarse como un intento de paralizar la Administración de Justicia y ser indicativo del carácter abusivo de la recusación.

STC 5/2020 (También las SSTC 9/2020, 11/2020 y 22/2020). FJ 2. Imposibilidad de recusar a los magistrados del Tribunal Constitucional. La alegación, contenida en la demanda, poniendo en duda la imparcialidad del Tribunal que habría de enjuiciar el proceso de amparo no puede calificarse materialmente como una solicitud de recusación, y resulta manifiestamente inadecuada, por razones formales y sustantivas, para denunciar la vulneración del derecho fundamental al juez imparcial y un proceso con todas las garantías (art. 24.2 CE): a) por razones de procedimiento, porque no se ajusta a ninguna de las exigen-

cias de forma legalmente establecidas para la recusación (art. 223.1 y 2 LOPJ) y que este Tribunal ha venido considerando esenciales y b) por razones de fondo, porque la alegación se formula de modo preventivo, asumiendo la conclusión alcanzada en el ATC 119/2017 y sin indicación expresa de la concreta causa prevista en el art. 219 LOPJ, en que habría de fundarse, lo que también se ha estimado determinante en doctrina consolidada al subrayar que una recusación de este tipo que va referida al órgano mismo y no a sus integrantes, carece de sustantividad jurídica y no es acreedora de una decisión sobre el fondo.

2.3.1.8 *Acumulación y desistimiento*

ATC 24/2020, en el mismo sentido ATC 77/2020. FJ Único. El artículo 83 LOTC permite a este Tribunal de oficio o a instancia de parte y previa audiencia de los comparecidos, disponer la acumulación de aquellos procesos con objetos conexos que justifiquen la unidad de tramitación y decisión. Se establecen, pues, dos requisitos diferentes que han de concurrir necesariamente de manera simultánea para que proceda dicha acumulación, por un lado, la conexión entre los objetos de los procesos de que se trate; y, por otro, que tal conexión sea relevante en relación con su tramitación y decisión unitarias o, lo que es lo mismo, que la referida conexión justifique la unidad de tramitación y decisión.

ATC 13/2020. (También los AATC 161/2020 y 170/2020). FJ Único. Entre las formas de terminación del recurso de amparo figura la del desistimiento, prevista en el art. 86.1 LOTC, y a la que es de aplicación supletoria la legislación procesal ordinaria (art. 80), que la regula en los arts. 19.1 y 20, apartados 2 y 3 LEC. En virtud de dichos preceptos legales puede estimarse como forma admitida para poner fin a un proceso de amparo, total o parcialmente, la manifestación de la voluntad de desistir por parte de su promotor, siempre que las partes personadas presten su conformidad al desistimiento o no se opusieran a él dentro del plazo conferido a tal efecto. En el caso presente, la pretensión de desistimiento analizada aparece revestida de los requisitos legales precisos, al constar en el poder conferido por la recurrente el otorgamiento con carácter especial de la facultad de desistir, tal y como exige el art. 25.2.1 LEC, y no haber mostrado oposición el Ministerio Fiscal. Además, no se aprecia que su aceptación produzca perjuicio de parte ni daño para el interés general o público.

2.3.1.9 *Pérdida de objeto*

ATC 160/2020. FJ 1. La desaparición sobrevenida del objeto es una de las formas de terminación del proceso constitucional iniciado por el recurso de amparo, cuando circunstancias acontecidas con posterioridad a la presentación de la demanda hacen innecesario un pronunciamiento del Tribunal Constitucional al haberse modificado de manera sustancial la controversia. Así la desaparición sobrevenida del objeto del proceso, aun cuando no contemplada expresamente en el art. 86.1 LOTC, ha sido admitida por este Tribunal como forma de terminación de los distintos procesos constitucionales. En particular es lo que sucede en los casos en que en el procedimiento que dio origen al recurso de amparo, los propios órganos judiciales han reparado las lesiones del derecho invocado en sede constitucional. En estos supuestos, por tanto, la demanda de amparo deja de tener objeto, toda vez que la reparación de la lesión del derecho fundamental por los propios órganos judiciales, antes de que este Tribunal haya dictado su decisión, priva de sentido al pronunciamiento sobre una vulneración ya inexistente, salvo que, como también hemos afirmado, a pesar de haber desaparecido formalmente el acto lesivo, debieran tenerse en cuenta otros elementos de juicio que continuaran haciendo precisa nuestra respuesta.

STC 97/2020 (SSTC 193/2020 y 199/2020). F J 2. La impugnación no ha perdido objeto de manera sobrevenida por el hecho de que cesara definitivamente en esa condición tras la disolución de la Cámara y convocatoria de elecciones por Real Decreto 551/2019, de 24 de septiembre (art. 68.4 CE), antes de que recayera, el 14 de octubre del mismo año, sentencia del Tribunal Supremo en la causa especial 20907-2017, resolución judicial en la que fue condenado a 9 años de prisión y otros tantos de inhabilitación absoluta y que hubiera deparado por sí, de no mediar aquella disolución, idéntico resultado. El enjuiciamiento del Tribunal se concreta, según muy reiterada jurisprudencia, en atención al momento y circunstancias de la formulación de la demanda de amparo, a fin de dilucidar si pervivía, entonces, la vulneración de derechos que se adujo en tal sentido.

STC 161/2020. FJ Único. El objeto de este recurso de amparo es determinar si la resolución judicial impugnada ha vulnerado los derechos del recurrente a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), en relación con el derecho a la legalidad sancionadora (art. 25.1 CE), y a la representación política (art. 23.2 CE), al haber denegado al recurrente solicitud de modificación de la liquidación de condena de las penas privativas de derechos impuestas STS 351/2012, de 7 de mayo. La reiterada doctrina constitucional sobre que (i) la desaparición sobrevenida del objeto del proceso, aun cuando no contemplada expresamente

en el artículo 86.1 LOTC, es una forma de terminación de los distintos procesos constitucionales, y (ii) que el recurso de amparo se configura como un remedio jurisdiccional idóneo únicamente para la reparación de lesiones singulares y efectivas de los derechos fundamentales, por lo que cuando la pretensión dirigida al restablecimiento o la preservación de aquellos derechos se ha visto satisfecha fuera del propio proceso de amparo, debe concluirse que este carece desde ese momento de objeto sobre el que deba pronunciarse este Tribunal.

2.3.1.10 *Aclaración y rectificación de error*

ATC 102/2020. FJ Único. Este Tribunal ha declarado reiteradamente que la solicitud de aclaración prevista en el art. 93.1 LOTC no constituye un medio de impugnación para la sustitución o revisión de la decisión adoptada, pues contra las sentencias del Tribunal Constitucional no cabe recurso alguno. El objeto de la aclaración está limitado a la aclaración de algún concepto oscuro, a suplir cualquier omisión o a la rectificación de alguna contradicción manifiesta que se evidencie del propio texto de la sentencia, sin necesidad de nuevas deducciones o interpretaciones. Es competencia del órgano judicial de instancia dar cumplimiento a la sentencia resolutoria del recurso de amparo y, una vez reabierto el procedimiento de ejecución, velar porque el nuevo procedimiento respete los derechos fundamentales de quien fue recurrente en amparo y de todas las partes en dicho procedimiento, es en aquella sede en la que han de aclararse los efectos concretos de la reapertura del procedimiento de ejecución sobre los distintos ejecutados. No procede, acceder a lo interesado, pues no existen conceptos oscuros que aclarar, ni omisión que suplir.

ATC 159/2020, FJ 1. El art. 93.1 LOTC establece que, en el plazo de dos días, a contar desde la notificación, las partes podrán solicitar la aclaración de sus sentencias, precepto que ha de entenderse extendido al resto de resoluciones que este Tribunal Constitucional tiene competencia para dictar. Esta actuación judicial, de acuerdo con el art. 267.1 LOPJ deberá limitarse a aclarar algún concepto oscuro y rectificar cualquier error material de que adolezcan, pero no podrá suponer, sin embargo, variación o modificación de la resolución judicial.

2.3.1.11 *Impugnación en materia de justicia gratuita*

ATC 35/2020. FJ Único. Este Tribunal viene señalando reiteradamente que solo es competente para resolver sobre la impugnación de la denegación del derecho a la asistencia jurídica gratuita a la que se refiere el artículo 20 de la Ley 1/1996, de 10 de enero, de su ley reguladora, cuando la causa de denegación en la insuficiencia económica alegada por el solicitante esta se produce con carácter sobrevenido a la propia interposición de la demanda de amparo, de conformidad con lo establecido en el artículo 10 del Acuerdo de 18 de junio de 1996, del Pleno del Tribunal Constitucional, sobre asistencia jurídica gratuita en los procesos de amparo constitucional.

2.3.1.12 *Funcionamiento anormal en la tramitación de un recurso de amparo*

ATC 43/2020. *Deniega*. FJ Único. Es doctrina constitucional que el plazo de interposición del recurso de amparo (art. 44.2 LOTC) es de caducidad, improrrogable, no susceptible de suspensión y, en modo alguno puede quedar al arbitrio de la parte. Por ello no cabe su alargamiento o suspensión mediante la prolongación artificial de la vía judicial previa al recurso de amparo a través de la interposición de recursos manifiestamente improcedentes, de modo que el tiempo invertido en la resolución de esos medios de impugnación manifiestamente improcedentes, cuando exceda del plazo establecido para presentar el recurso de amparo, determinará la extemporaneidad de este. Tal improcedencia se aprecia cuando derive de manera terminante, clara e inequívoca del propio texto legal, sin dudas que hayan de resolverse con criterios interpretativos de alguna dificultad. Decae por la misma razón la segunda causa que, para el recurrente, constituye un supuesto de funcionamiento anormal. Este Tribunal ha reiterado que el nombramiento de abogado y procurador del turno de oficio ha de solicitarse dentro del plazo previsto para promover el recurso de amparo.

2.3.1.13 *Irrecurribilidad de las diligencias de ordenación*

ATC 106/2020. *No se admite recurso de reposición y revisa diligencia de ordenación en recurso de amparo penal*. FJ 1. Se ha de precisar, siguiendo lo resuelto en el ATC 43/2012 que las diligencias de ordenación dictadas por los secretarios de Justicia de este Tribunal no son recurribles en reposición ante el propio secretario que las haya dictado, sin perjuicio de que puedan ser revisables por la correspondiente Sección de este Tribunal (art. 8.1 LOTC), o bien por las Salas,

en caso de que decidan avocar esta competencia (art. 11.2 LOTC). El art. 238 *bis* LECrim. no resulta de aplicación en sus propios términos en el ámbito de los procesos constitucionales, y ello no ya solo porque la LECrim. no resulta de aplicación supletoria respecto de los procedimientos seguidos ante este tribunal, y porque el extremo en cuestión no se encuentre entre las concretas materias en las que el art. 80 LOTC declara la aplicación supletoria de la LOPJ y la LEC, sino, sobre todo, porque esta aplicación supletoria de la legislación procesal común, solo será posible en la medida en que no vaya contra la LOTC y sus principios inspiradores.

En consecuencia, las diligencias de ordenación de los Secretarios de Justicia del Tribunal Constitucional no son recurribles en reposición, sino que son revisables, además de por el propio secretario de Justicia por la Sección correspondiente (o, en su caso, por la Sala), bien de oficio, bien a instancia de parte o del Ministerio Fiscal, en cuyo caso la revisión habrá de solicitarse en el plazo de tres días, por analogía con lo dispuesto en el art. 93.2 LOTC para el recurso de súplica.

2.3.1.14 *Falta de agotamiento. Invocación previa*

STC 1/2020, FJ 3. Si bien don (...) ha alegado esta vulneración en su demanda de amparo, no suscitó esta cuestión en el incidente de nulidad de actuaciones que promovió en la vía judicial previa, ni tampoco en la fase de alegaciones formuló ningún tipo de adhesión a ese motivo formulado en alguno de los incidentes planteados por otros condenados, ya que no hizo uso de la facultad de alegaciones que le fue concedida. Resultaría en exceso rigorista apreciar la causa de inadmisión o la de falta de agotamiento de la vía judicial previa [art. 50.1 a), en relación con el art. 44.1 c) LOTC] o la falta de denuncia formal [art. 50.1 a) en relación con el art. 44.1 c) LOTC] ya que, siendo un motivo de alcance general para todos los condenados, habiendo sido suscitado en diversos incidentes de nulidad de actuaciones por otros condenados y resuelto por el órgano judicial de casación, no puede descartarse que la previsión del art. 903 LECrim hubiera determinado que una eventual estimación de esta concreta lesión le hubiera aprovechado, colmando con ello la posibilidad de una restauración temprana en la vía judicial previa, cuya ausencia es el fundamento que justifica, por razones de subsidiariedad, la concurrencia de estas causas de inadmisión.

STC 2/2020. (SSTC 21/2020 y 37/2020). FJ 4. La exigencia de legitimación procesal prevista en el art. 46.1 b) LOTC, según la cual solo pueden acceder al recurso de amparo quienes hayan sido parte en el proceso judicial previo, se solapa, en el caso que nos ocupa, con el deber que pesa sobre los recurrentes de cumplir con ciertas cargas que aseguran la subsidiariedad del recurso de amparo. La regla especial de legitimación procesal prevista en el art. 46.1 b) LOTC conecta, en efecto, con las letras a) y c) del art. 44.1 LOTC, que expresan el principio general de subsidiariedad del recurso de amparo, pues, si no se ha intervenido o no se ha intentado intervenir en el proceso judicial previo, va de suyo que la vulneración del derecho fundamental no ha sido denunciada, ni se ha combatido a través de los medios de impugnación pertinentes. El recurso de amparo cumple, con ello, un rol subsidiario, solo opera cuando la lesión del derecho fundamental ha sido oportunamente denunciada, poniéndose en conocimiento del órgano judicial y cuando se ha utilizado para combatir los diversos medios de impugnación disponibles, que han resultado desestimados por los órganos del Poder Judicial.

STC 3/2020 (STC 38/2020). FJ 3 b). Conforme a una reiterada doctrina constitucional, las decisiones sobre la situación personal son susceptibles de replanteamiento en cualquier momento, de manera que el efecto de su firmeza queda relativizado, pues ni la situación de prisión preventiva, ni la de libertad provisional, ni la cuantía de la fianza que permite acceder a la misma, constituyen situaciones jurídicas intangibles o consolidadas y por ello inmodificables, sino que, de conformidad con lo previsto en el art. 539 de la LECrim., los autos de prisión y libertad provisionales serán reformables durante todo el curso de la causa. Dicho precepto faculta, indiscutiblemente, a los órganos judiciales a modificar una situación anterior (de prisión o de libertad) cuantas veces sea procedente y a modificar la cuantía de la fianza en lo que resulte necesario para asegurar las consecuencias del juicio. La particular característica de que los autos referidos a la situación personal del imputado no alcancen en ningún caso la eficacia de cosa juzgada conlleva que las partes puedan reiterar sus peticiones en esta materia, por más que hubieran sido ya total o parcialmente denegadas, obligando al juzgador a realizar una nueva reflexión sobre la cuestión ya decidida. Esta facultad de las partes de reiterar su pretensión –aun después de haber agotado los posibles recursos– no está supeditada por la ley al advenimiento de nuevos hechos en el curso del proceso, ni aun siquiera a la aportación de nuevos elementos de juicio o argumentaciones de las que ya hubieran sido expuestas con anterioridad. Así pues, el hecho de no haber impugnado el auto que acordó la

prisión no impide que, ulteriormente, pudiera cuestionarse en sede judicial la denegación de una ulterior petición de libertad, ni, por ende, que este Tribunal resuelva sobre el fondo del presente recurso.

STC 5/2020. (STC 23/2020, 9/2020, 11/2020, 22/2020). FJ 5. Como hemos anticipado, para que puedan examinarse los motivos que integran la demanda de amparo es también requisito indispensable, conforme al art. 44.1 c) LOTC, que se haya denunciado formalmente en el proceso, si hubo oportunidad, la vulneración del derecho constitucional, tan pronto como, una vez conocida la violación, hubiere lugar para ello. En este caso, el recurso de apelación constituyó el trámite procesal idóneo para invocar los derechos fundamentales que se reputaban lesionados por la resolución que acordó la medida cautelar privativa de libertad que se cuestiona, dando así ocasión a que la Sala de recursos del Tribunal Supremo se pronunciara sobre tales vulneraciones. Solo de este modo queda preservado el carácter subsidiario del recurso de amparo, evitando que el acceso a esta jurisdicción constitucional se produzca *per saltum*, es decir, sin brindar a los órganos judiciales la oportunidad de pronunciarse y, en su caso, remediar la lesión invocada como fundamento del recurso de amparo.

STC 8/2020, FJ 2. Según la doctrina de este Tribunal el agotamiento defectuoso de la vía judicial equivale a su falta de agotamiento, ello sucede como declaró el ATC 98/2010, cuando la descuidada o errada conducta procesal del recurrente a la hora de cumplir con los requisitos de tiempo y forma legalmente exigidos determine el fracaso de un recurso, en abstracto, idóneo para obtener la reparación del derecho fundamental a tutelar. Esto sucede cuando se interpone de modo extemporáneo. Y también, aunque más matizadamente, cuando la inadmisión del recurso judicial se funda en el incumplimiento de alguno de los requisitos formales. En todo caso, el criterio decisivo a tener en cuenta es el comportamiento procesal del recurrente y, por tanto, un elemento de carácter subjetivo que no depende ya exclusiva ni principalmente de lo dispuesto en la legislación procesal. El incumplimiento de los requisitos procesales ha de ser siempre manifiesto e incontrovertible; y que no cabe apreciar la falta de agotamiento en aquellos supuestos en los que el recurso resulta frustrado por no contener los escritos de preparación o interposición una fundamentación suficiente o adecuada de algún extremo que, como requisito procesal de acceso al recurso, previenen las normas procesales.

STC 9/2020, FJ 3 c). Por lo que se refiere a las invocaciones (i) del derecho al juez ordinario predeterminado por la ley (art. 24.2 CE) y (ii) del derecho a la libertad ideológica (art. 16.1 CE), se alega que están incursas en las causas de inadmisión de falta de invocación

[art. 44.1 c) LOTC] y/o en su carácter prematuro [art. 44.1 a) LOTC]. (i) la argumentación dirigida a sustentar una eventual vulneración del derecho a la doble instancia penal y la aducida vulneración del derecho a la libertad ideológica están incursas en la causa de inadmisión de falta de invocación [art. 44.1 c) LOTC], toda vez que no fueron suscitadas en la vía judicial previa, impidiendo con ello un pronunciamiento y eventual restablecimiento temprano de su supuesta lesión; y (ii) la argumentación dirigida a cuestionar la competencia del Tribunal Supremo para el conocimiento de los delitos por los que se ha procesado al recurrente está incursa en la causa de inadmisión de falta de agotamiento de la vía judicial previa [art. 44.1 a) LOTC], toda vez que, en el momento en que se presentó esta demanda de amparo, el demandante tenía todavía la oportunidad procesal de debatir dentro de la vía judicial previa esta competencia.

STC 10/2020 (SSTC 11/2020, 12/2020, 23/2020, 36/2020 y 38/2020). FJ 2. Como señaló el Pleno en la STC 147/1994, en casos como el presente, en los que después de haber presentado los recursos ordinarios que se han considerado procedentes (singularmente el incidente de nulidad de actuaciones), se cuestiona en amparo la decisión judicial sobre la recusación planteada, puede parecer que los demandantes hayan agotado los recursos legalmente exigibles en la vía incidental en la que se adoptan las decisiones judiciales cuestionadas, pero la satisfacción del requisito de admisibilidad dirigido a garantizar la subsidiariedad del recurso de amparo es sólo aparente cuando, no habiendo finalizado el proceso, tiene todavía el demandante ocasión de plantear ante la jurisdicción ordinaria la vulneración del derecho fundamental invocado y tiene también la posibilidad de que esa denunciada vulneración del derecho fundamental sea apreciada. Dicho de otra forma, no se trata propiamente del agotamiento de los concretos recursos previstos procesalmente contra la resolución cuestionada en sí misma considerada, sino de la consideración en su conjunto del proceso judicial previo, para descartar que aún quepa en su seno el planteamiento y reparación de la supuesta vulneración. En esa medida, el respeto a la naturaleza subsidiaria del recurso de amparo exige que, sobre cada contenido concreto, se espere a que la vía judicial finalice por decisión firme y definitiva.

En lo que se refiere al proceso penal, se ha venido manteniendo una regla general, a tenor de la cual, «en aquellos casos en los que el proceso aún no ha concluido por decisión que se pronuncie sobre la condena o absolución, o incluso en los que la celebración del juicio oral no ha tenido lugar, resulta prematura la invocación de lesiones que podrían ser examinadas ulteriormente en el curso del proceso. En

cuanto al específico pronunciamiento judicial traído a este recurso de amparo, cabe destacar, que este Tribunal ha concluido, de forma reiterada y continua, que la resolución judicial que en una causa penal pone término al incidente de recusación, pese a su finalidad e importancia sobre el desarrollo del proceso penal, no supone el agotamiento de la vía judicial previa. No solo porque la LOPJ (art. 228.3) prevé expresamente que contra la decisión del incidente de recusación no se dará recurso alguno, sin perjuicio de hacer valer, al recurrir contra la decisión que decida el pleito o causa, la posibilidad de nulidad de esta por concurrir en el juez o magistrado que dictó la resolución judicial, o que integró la Sala o Sección correspondiente, la causa de recusación alegada, sino porque además, en la fase preliminar del juicio oral, tanto en el procedimiento abreviado como en el proceso ordinario por delito, a través de las cuestiones de previo pronunciamiento, según ha entendido la jurisprudencia del Tribunal Supremo desde 1982, es posible hacer valer y obtener la reparación de las supuestas vulneraciones de derechos fundamentales que se aleguen por las partes.

STC 11/2020 (SSTC 22/2020, 38/2020). FJ 5. Es requisito indispensable, conforme al art. 44.1 c) LOTC, que se haya denunciado formalmente en el proceso, si hubo oportunidad, la vulneración del derecho constitucional, tan pronto como, una vez conocida la violación, hubiere lugar para ello. En el caso, el recurso de apelación constituyó el trámite procesal idóneo para invocar los derechos fundamentales que se reputaban lesionados, dando así ocasión a que el Tribunal Supremo se pronunciara sobre tales vulneraciones. Solo de este modo quedaría preservado el carácter subsidiario del recurso de amparo, evitando que el acceso a esta jurisdicción constitucional se produzca *per saltum*, es decir, sin brindar a los órganos judiciales la oportunidad de pronunciarse y, en su caso, remediar la lesión invocada como fundamento del recurso de amparo constitucional. Por ello, el Tribunal ha declarado que si bien la invocación formal exigida por el art. 44.1 c) LOTC no supone necesaria e inexcusablemente la cita concreta y numérica del precepto de la Constitución en el que se proclama el derecho o los derechos supuestamente vulnerados, ni siquiera la mención de su *nomen iuris*, ha de efectuarse, sin embargo, de manera que se cumpla la finalidad perseguida con aquel requisito, lo que significa que se ha de ofrecer base suficiente para que, en la vía judicial, pueda entrarse a conocer de las concretas vulneraciones después aducidas en el recurso de amparo, lo que requiere, al menos, una delimitación del contenido del derecho que se dice vulnerado.

STC 12/2020, FJ 2. En relación con la falta de agotamiento de la vía judicial previa, este Tribunal ha afirmado que la causa de inadmi-

sión de falta de agotamiento de la vía judicial previa [art. 50.1 a), en relación con el art. 44.1 a) LOTC], encuentra su razón de ser, conforme a una persistente doctrina constitucional, en la necesidad de salvaguardar la naturaleza subsidiaria del amparo a fin de evitar que este Tribunal se pronuncie sobre eventuales vulneraciones de derechos fundamentales o libertades públicas cuando ello pueda aún hacerse por los órganos de la jurisdicción ordinaria a través de las vías procesales establecidas. Asimismo, es constante la postura de este Tribunal respecto de la prematuridad del recurso de amparo que se interpone cuando aún pende resolver recursos o remedios procesales en la vía judicial previa. Por ello, cuando concurre esta circunstancia se ha considerado que el recurso de amparo es prematuro, porque todavía no han sido resueltos los recursos presentados. Resulta por ello inviable [art. 50.1 a) LOTC] porque la vulneración del derecho fundamental invocado es todavía potencial o futura, no efectiva y real (art. 41.2 LOTC), y es susceptible de ser reparada en la vía judicial previa a la constitucional.

Desde la perspectiva del principio de subsidiaridad que inspira el recurso de amparo, la posición de este Tribunal es inequívocamente contraria a que se pueda simultanear el recurso de amparo con recursos aún no resueltos en el procedimiento judicial o cuando, una vez presentada la demanda de amparo, se reabre la vía judicial durante la pendencia del proceso de amparo, aunque la resolución final de la jurisdicción ordinaria sea finalmente desestimatoria.

STC 67/2020, FJ 2. *Invocación previa.* Cabe apreciar una homogeneidad entre las quejas esgrimidas tanto en la vía administrativa como en la judicial, y teniendo en cuenta que hemos reiterado que lo decisivo es que, a través de las alegaciones que se formulen en la vía judicial, de los términos en que se ha planteado el debate en la vía procesal o de la descripción fáctica de los datos o circunstancias de hecho de la violación del derecho fundamental o del agravio del mismo, se permita a los órganos judiciales su conocimiento en orden a que, de un lado puedan argumentar y pronunciarse sobre la cuestión y, de otro, reparen, en su caso, la vulneración aducida.

STC 97/2020 (SSTC 193/2020, 194/2020). FJ 2 B) La exigencia de haber agotado las instancias internas parlamentarias deriva, conforme a la jurisprudencia constitucional, del citado principio de subsidiariedad, así como del debido respeto a la autonomía parlamentaria, de tal modo que no cabe recabar el amparo de este Tribunal si la lesión pudo haber sido remediada mediante procedimientos parlamentarios que sin embargo no se utilizaron. Pero no lo es menos, que la demanda muy bien puede, en esta vía de amparo, desarrollar la argumentación

esbozada en la solicitud de reconsideración, siendo de tener en cuenta, que aquellos derechos fundamentales se invocan en el actual recurso de amparo, junto a otros, en relación o por conexión con aquellos en los que de modo principal se motiva la demanda de que son los declarados en los artículos 23.2 y 24.2 CE.

2.3.2 CUESTIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD

2.3.2.1 *Defectos procesales*

I. Inexistencia de cosa juzgada

STC 96/2020. FJ 2 a) Esta causa de inadmisión debe ser rechazada. La razón de la inadmisión acordada en la STC 107/2018 fue la omisión de audiencia a una de las partes, en el trámite conferido a las mismas y al Ministerio Fiscal para que alegaran sobre la pertinencia de plantear la cuestión de inconstitucionalidad, de conformidad con el art. 35.2 LOTC. El defecto señalado en el preceptivo trámite de audiencia determinó la inadmisibilidad de la cuestión de inconstitucionalidad, pero esa inadmisión, derivada de un defecto procesal que es subsanable, no impide que este Tribunal pueda entrar en su enjuiciamiento, caso de que, el órgano judicial decidiera de nuevo plantear la cuestión de un modo ajustado a lo dispuesto en el art. 35.2 LOTC.

II. Plazo

STC 149/2020, FJ 2. De acuerdo con la doctrina de este Tribunal, el término fallo que utiliza el art. 163 CE equivale a la decisión, cualquiera que sea la forma que adopte, que ponga fin a un proceso o resuelva un incidente de forma definitiva. En consonancia con esta jurisprudencia, el art. 35.2 LOTC, tras su modificación por la LO 6/2007, de 24 de mayo, establece que el órgano judicial solo podrá plantear la cuestión una vez concluido el procedimiento y dentro del plazo para dictar sentencia, o la resolución jurisdiccional que procediese. Por otra parte, el Tribunal ha insistido en la necesidad de plantear la cuestión antes de aplicar el órgano promotor los preceptos cuya constitucionalidad cuestiona, pues cuando no se respeta esta exigencia pierde sentido este singular proceso constitucional dirigido a verificar la compatibilidad de normas legales con la Constitución con carácter prejudicial, esto es, antes de proceder a su aplicación en un caso concreto.

ATC 73/2020, FJ 2 a). El art. 35.2 LOTC exige que la cuestión de inconstitucionalidad se plantee una vez concluido el procedimiento y dentro del plazo para dictar sentencia o la resolución jurisdiccional que procediese. El que la demandante en el proceso *a quo* solicitara la aclaración, subsanación o complemento del auto de planteamiento, conforme al art. 267 LOPJ, y que esta solicitud fuera resuelta una vez que, en cumplimiento del art. 36 LOTC, las actuaciones ya se habían remitido al Tribunal, no obsta para que se entienda cumplido el requisito sobre el momento procesal en que se debe plantear la cuestión.

ATC 91/2020, FJ 2 a). La cuestión de inconstitucionalidad ha de plantearse en el momento procesal oportuno, que, en principio, ha de serlo una vez concluido el procedimiento y dentro del plazo para dictar sentencia o la resolución jurisdiccional que procediese. Este Tribunal ha sostenido la necesidad de hacer una interpretación flexible de dicho requisito en casos excepcionales, limitados, como regla general, a las leyes procesales, considerándolo admisible también en el caso de leyes sustantivas cuando la ulterior tramitación del proceso hasta sentencia no pudiera aportar ningún elemento adicional de juicio sobre la aplicabilidad de la norma legal cuestionada ni sobre su efecto determinante en el fallo, ni sobre su legitimidad constitucional, o cuando la propia norma tenga una incidencia anticipada e irreversible en el propio proceso en curso.

III. Trámite de audiencia

STC 149/2020, FJ 2 b). La jurisprudencia del Tribunal ha establecido que, aunque la identificación de los preceptos legales que se cuestionan es, con carácter general, un requisito inexcusable para poder considerar debidamente evacuado el trámite de audiencia, deben admitirse excepciones a esta doctrina en los casos en los que el defecto en que incurre la providencia de apertura del trámite de audiencia no alcanza a producir confusión en los destinatarios, de modo que estos pueden superar ese defecto y entender correctamente cuál era la duda que se les plantea, pues en estos casos no se habrá impedido a las partes el efectivo ejercicio de su derecho de audiencia en el trámite previsto por el art. 35.2 LOTC.

ATC 39/2020, FJ Único. a) La importancia del correcto desarrollo del trámite de audiencia a las partes y al Ministerio Fiscal ha sido constantemente destacada por la doctrina constitucional y deriva del doble objetivo cuyo logro justifica su existencia: garantizar que las partes sean oídas y poner a disposición del órgano judicial un medio

que le permita conocer la opinión de los sujetos interesados con el fin de facilitar su reflexión sobre la conveniencia o no de proceder a la apertura de dicho proceso, por tal razón, hemos destacado que el mismo no puede minimizarse reduciéndolo a un simple trámite carente de más trascendencia que el de su obligatoria concesión, cualesquiera que sean los términos en los que esta se acuerde, resultando inexcusable, por el contrario, que en él se identifiquen con precisión tanto los preceptos legales sobre cuya constitucionalidad se albergan dudas como las normas de la Constitución que se consideran vulneradas. Es, por lo tanto, un requisito inexcusable, cuya eventual omisión constituye un defecto en el modo de proposición de la cuestión de constitucionalidad que ha de determinar, tras el trámite previsto en el art. 37.1 LOTC, la inadmisión de la cuestión. El auto que estimó el recurso del Ministerio Fiscal, corrige la indefinición inicial de la providencia de apertura al identificar el precepto legal objeto de la duda de constitucionalidad y, en términos excesivamente genéricos, los preceptos constitucionales que se estiman infringidos. Sin embargo, incurre en otra causa de incumplimiento al no abrir un nuevo trámite de audiencia a las partes, como resulta exigible, pues tanto la redacción como el sentido último del art. 35.2 LOTC es que todas las partes, incluida la que ha sugerido el planteamiento de la cuestión, puedan manifestar sus opiniones sobre los razonamientos del órgano judicial, que este debe hacer patente respecto a la pertinencia de plantear la cuestión de inconstitucionalidad.

El modo de proceder constituye un cumplimiento sucesivo del trámite de audiencia, cuando la forma correcta de cumplir con este requisito procesal es la notificación simultánea a las partes y al Ministerio Fiscal.

ATC 91/2020, FJ 2b). En cuanto al requisito de la previa audiencia a las partes y al Ministerio Fiscal tampoco puede considerarse correctamente cumplido (i) En primer lugar, y aun cuando no es determinante de la inadmisión de la cuestión de inconstitucionalidad, el órgano judicial no identifica correctamente los preceptos legales de cuya constitucionalidad duda. Dicha circunstancia no ha impedido, no obstante, formular alegaciones sobre el fondo del asunto, razón por la que el error padecido por el órgano judicial no impide que la finalidad del trámite de audiencia pueda considerarse cumplida. (ii) En el mencionado trámite, se ha omitido la participación de alguno de los intervinientes en el proceso *a quo*.

El Tribunal observa que el órgano judicial que plantea la cuestión otorgó a la parte demandante y al Ministerio Fiscal, pero no a la parte demandada. La peculiaridad que presenta este caso es que, al plan-

tearse la cuestión de inconstitucionalidad, en el momento inmediatamente anterior a que el órgano judicial resolviera el recurso de reposición contra el auto por el que acordó el archivo de la demanda, la parte demandada todavía no había sido llamada al proceso. Esta circunstancia no dispensa al órgano judicial de dar audiencia a la parte que todavía no ha comparecido. El hecho de que una de las partes no haya comparecido en el proceso no exime al órgano judicial de otorgarle trámite de audiencia antes de plantear la cuestión de inconstitucionalidad. El trámite de audiencia constituye así el momento inicial del procedimiento dado que lo que se ventila no es sino la posibilidad de alegar lo que al derecho de las partes convenga sobre la pertinencia de plantear la cuestión, pues no debe olvidarse que existe un interés jurídicamente protegido por la nuestra Ley Orgánica en relación con las partes de un proceso ordinario para hacerse oír en el incidente previo que se considera.

ATC 144/2020, FJ 2. El art. 37.1 LOTC permite a este Tribunal rechazar *a limine* las cuestiones de inconstitucionalidad mediante auto y sin otra audiencia que la del Fiscal General del Estado, cuando falten las condiciones procesales o fuere notoriamente infundada. 3 A) En primer lugar, en la providencia de apertura se ha limitado a dar cuenta de la presentación de un escrito por la parte recurrente. Esto es, el órgano judicial no ha expresado su propia duda de constitucionalidad, lo que determinaría que, en este caso, no se haya realizado correctamente el trámite de audiencia *ex art. 35.2 LOTC*. La duda de constitucionalidad que da lugar a que el Tribunal Constitucional examine en este proceso ha de ser necesariamente del órgano judicial, que no se puede limitar, a remitirse a las dudas que sobre la constitucionalidad de una norma hayan expresado las partes, doctrina constitucional que se ha referido tanto a la regularidad del juicio de relevancia realizado en el auto de planteamiento como a la corrección de la providencia por la que se otorga el trámite de audiencia *ex art. 35.2 LOTC*. B) Por otra parte, la providencia omite la mención de la norma legal sobre cuya constitucionalidad se duda, así como de los preceptos constitucionales que resultarían vulnerados por dicha norma. Según doctrina reiterada, la providencia ha de especificar los preceptos legales cuestionados y los preceptos constitucionales supuestamente vulnerados. C) Finalmente, solo se concede la audiencia al Ministerio Fiscal y a la parte demandada, cuando en tal trámite deben participar todas las partes intervinientes en el proceso, con independencia de que sea la actora la que haya interesado el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad. Una audiencia realizada en esos términos, difícilmente puede satisfacer dos de las

funciones que, según reiterada jurisprudencia, le son inherentes: garantizar una efectiva y real audiencia de las partes y del Ministerio Fiscal ante una posible decisión de tanta entidad, poniendo a disposición del juez un medio que le permita conocer con rigor la opinión de los sujetos interesados de un lado, y facilitar el examen por parte de este Tribunal acerca de la viabilidad de la cuestión misma y el alcance del problema constitucional en ella planteado.

La importancia de la audiencia del art. 35.2 LOTC, no puede minimizarse reduciéndola a un simple trámite carente de más trascendencia que la de su obligatoria concesión, cualesquiera que sean los términos en que esta se acuerde. Estas alegaciones habrán de versar fundamentalmente sobre la vinculación entre la norma citada y apreciada por el juez como cuestionable y los supuestos de hecho que se dan en el caso sometido a su resolución, así como sobre el juicio de conformidad entre la norma y la Constitución, lo que requiere que la providencia que otorga la audiencia especifique los preceptos cuestionados y las normas constitucionales que el juez estima de posible vulneración por aquellos.

2.3.2.2 *Aplicabilidad y relevancia*

STC 78/2020, FJ 2. b) Ni la modificación operada la Ley 6/2018, ni la efectuada por la Ley 8/2018 han afectado al objeto del presente proceso, ya que: (i) no han tenido una incidencia general sobre el problema planteado (ii) y que, al ser una de las dudas de constitucionalidad formulada por el órgano judicial si el Real Decreto-ley cuestionado es contrario al art. 86.1 CE, a través de este proceso se va a velar por el recto ejercicio de la potestad de dictar decretos-leyes dentro del marco constitucional, decidiendo la validez o invalidez de las normas impugnadas, sin atender a su vigencia o derogación en el momento en que se pronuncia el fallo.

STC 96/2020, FJ 2 b). De acuerdo con el artículo 35.1 LOTC, es requisito necesario para la admisión de la cuestión de inconstitucionalidad que la norma legal cuestionada sea aplicable al caso y que el fallo dependa de su validez. Su cumplimiento comporta la exigencia de justificar la medida en que la decisión del proceso depende de la validez de la norma cuestionada, teniendo presente que, el juicio de relevancia es el esquema argumental dirigido a probar que el fallo del proceso judicial depende de la validez de la norma cuestionada, cuyo control ha de ser flexible para no incurrir en la suplantación de

funciones que primaria y privativamente corresponden a los órganos judiciales.

STC 149/2020, FJ 2. De acuerdo con la jurisprudencia reiterada del Tribunal, corresponde al órgano judicial efectuar el juicio de aplicabilidad y de relevancia de la norma al caso, y el Tribunal solo puede entrar a revisar ese juicio en aquellos supuestos en los que, de manera notoria, sin necesidad de examinar el fondo debatido y en aplicación de los principios jurídicos básicos se desprenda que no existe la necesaria interdependencia entre la pretensión procesal y la validez de la norma cuestionada.

STC 150/2020, FJ 2 a). Esta modificación no resultaría aplicable en el proceso *a quo* y, por lo tanto, no conllevaría la pérdida de objeto de este proceso constitucional. Debemos tener en cuenta la doctrina constitucional reiterada, conforme a la cual en las cuestiones de inconstitucionalidad los efectos extintivos sobre el objeto del proceso, como consecuencia de la modificación o derogación de la norma cuestionada vienen determinados por el hecho de que, tras esa modificación o derogación, resulte o no aplicable en el proceso *a quo*, y de que de su validez dependa la decisión a adoptar en este. Al Tribunal solo le corresponde un control externo sobre el juicio realizado, que excluye la revisión del criterio sentado por el órgano judicial salvo que resulte con toda evidencia errado, porque sea notoriamente inconsistente o equivocada la argumentación judicial sobre la aplicabilidad de la norma al caso o porque de manera patente, sin necesidad de examinar el fondo debatido y conforme a principios jurídicos básicos, se advierta que el razonamiento en relación con el juicio de relevancia resulta falto de consistencia.

ATC 12/2020, FJ 3. Siendo viable de acuerdo con el art. 37.1 LOTC el rechazo de la cuestión de inconstitucionalidad en trámite de admisión, sin más audiencia que la del Fiscal General del Estado, y teniendo en cuenta que los arts. 163 CE y 35 LOTC imponen que la norma con rango de ley objeto de la cuestión de inconstitucionalidad sea aplicable al caso y de cuya validez dependa el fallo, nada impide la aplicación a este caso de los mismos argumentos utilizados en el ATC 39/2019 para inadmitir a trámite la cuestión de inconstitucionalidad núm. 838-2019, puesto que se dan muy similares condiciones. La exteriorización del juicio de relevancia exige hacer expresas, asimismo, las razones que llevan al órgano judicial a descartar las alegaciones de parte relativas a la concurrencia de alguna causa de admisibilidad de la demanda de instancia. Porque si las mencionadas excepciones procesales, o alguna de ellas, fueran finalmente estimadas, no habría lugar a pronunciarse sobre la pretensión principalmente

deducida en la demanda y, en consecuencia, el precepto cuestionado no sería aplicable al caso ni determinante del fallo que hubiera de dictarse, con lo que el proceso constitucional se habría convertido en un juicio de constitucionalidad en abstracto, desligado del proceso *a quo*, lo que, cabalmente, no puede constituir nunca el objeto de un procedimiento constitucional de este tipo.

ATC 39/2020, FJ Único b). El juicio de aplicabilidad y relevancia no aparece recogido en los fundamentos jurídicos del auto de planteamiento, y tampoco se deduce, directa o indirectamente, de sus antecedentes de hecho. Se trata de una omisión que, como repetidamente ha señalado la jurisprudencia de este Tribunal, determina la inadmisión de la cuestión de inconstitucionalidad.

ATC 73/2020, FJ 2 b). Los apartados 1 y 2 del art. 35 LOTC exigen, respectivamente, que la norma con rango de ley de la que tenga dudas un juez o tribunal resulte aplicable al caso y de cuya validez dependa el fallo y que el órgano judicial deberá especificar o justificar en el auto de planteamiento de la cuestión en qué medida la decisión del proceso depende de la validez de la norma de que se trate. Sobre el juicio de relevancia el Tribunal ejerce un control meramente externo, lo que significa que debe verificar su concurrencia para evitar un uso de la cuestión de inconstitucionalidad no acomodado a su naturaleza y finalidad propias, pero no sustituir al órgano judicial en la determinación de ese nexo causal, que es una tarea propiamente jurisdiccional y por tanto reservada a aquellos.

ATC 90/2020 (AATC 115/2020 y 125/2020). FJ 2. El art. 163 CE y los apartados 1 y 2 del art. 35 LOTC exigen que la norma con rango de ley, sobre la que el órgano judicial proyecte sus dudas de constitucionalidad, resulte aplicable al caso y que de su validez dependa el fallo. Debe ese órgano judicial especificar o justificar en el auto de planteamiento en qué medida la decisión del proceso depende de la validez de la norma en cuestión. En atención a ello, es exigible que el precepto legal cuestionado supere los llamados juicios de aplicabilidad y relevancia, que se erigen en requisitos esenciales para impedir que la cuestión de inconstitucionalidad pueda quedar desvirtuada por un uso no acomodado a su naturaleza y finalidad. No se cumplirían los juicios de aplicabilidad y relevancia si el planteamiento de la cuestión se utiliza para obtener pronunciamientos que no son necesarios o que son indiferentes para la decisión del proceso en que se suscita. Este Tribunal, en el ejercicio de sus facultades de control externo del juicio formulado por los órganos judiciales al plantear la cuestión de inconstitucionalidad, puede declarar su inadmisibilidad por resultar incon-

sistente o errada la argumentación judicial sobre la aplicabilidad y relevancia de la norma cuestionada.

ATC 91/2020, FJ 2c). Una de las condiciones procesales de la cuestión de inconstitucionalidad es la de que los preceptos cuestionados resulten aplicables al caso (juicio de aplicabilidad) y que de su validez dependa el fallo (juicio de relevancia) (art. 163 CE y 35 LOTC). Es esta una doble condición necesaria y sucesiva para que este proceso mantenga su naturaleza incidental y no se convierta en un juicio abstracto de constitucionalidad desligado, de las circunstancias del caso concreto (lo que daría lugar a una ampliación de la legitimación para interponer recurso abstracto o directo de inconstitucionalidad) [artículo 162.1 a)] y en la LOTC (art. 32.1).

ATC 93/2020. FJ 2. Los apartados 1 y 2 del art. 35 LOTC exigen, respectivamente, que la norma con rango de ley de la que tenga dudas un juez o tribunal resulte aplicable al caso y de cuya validez dependa el fallo y que el órgano judicial deberá especificar o justificar el cumplimiento de ambos requisitos en el auto de planteamiento de la cuestión. En atención a ello, es exigible que la norma cuestionada supere tanto el juicio de aplicabilidad como el llamado juicio de relevancia, que se erige en uno de los requisitos esenciales para impedir que la cuestión de inconstitucionalidad pueda quedar desvirtuada por un uso no acomodado a su naturaleza y finalidad, lo que sucedería si se utilizase para obtener pronunciamientos innecesarios o indiferentes para la decisión del proceso en que se suscita.

ATC 113/2020, FJ 4 b). La aplicabilidad de la norma es, como reiteradamente ha declarado el Tribunal, condición necesaria para que de su validez dependa el fallo o la resolución que haya de adoptarse, pero no es condición suficiente. Es preciso, además, que el órgano judicial justifique en qué medida la decisión del proceso depende de la validez de la norma cuestionada.

Para cumplir debidamente este requisito el órgano judicial hubiera debido explicar que, en contra de lo que sostiene la parte demandante en el proceso *a quo* seguido en el juzgado, no concurre la excepción aducida.

ATC 116/2020 (también ATC 173/2020). FJ 2. No basta con que el órgano judicial considere que la norma es aplicable al caso, sino que también ha de satisfacer el juicio de relevancia. a) Si bien la aplicabilidad de la norma es condición necesaria para el planteamiento de la cuestión, no es, en modo alguno, condición suficiente, pues es preciso justificar además que de su validez depende la decisión del proceso. Reconociendo que el juez ordinario se encuentra ante una tesitura difícil cuando considere en un proceso, que una norma con

rango de ley, aplicable al caso y de cuya validez dependa el fallo, puede ser contraria a la Constitución y, al propio tiempo, albergue dudas sobre su compatibilidad con el Derecho de la Unión Europea, el referido ATC 168/2016, razona en su fundamento jurídico cuarto al respecto que el Tribunal de Justicia de la Unión Europea solo admite la precedencia del planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad sobre la cuestión prejudicial del art. 267 del TFUE, en tanto no se perjudique su competencia para interpretar el Derecho de la Unión Europea.

De este modo, según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia un órgano jurisdiccional nacional que albergue dudas acerca de la compatibilidad de una normativa nacional, tanto con el Derecho de la Unión Europea como con la Constitución del Estado miembro de que se trate, no está privado de la facultad ni, en su caso, exento de la obligación, de plantear al Tribunal de Justicia de la Unión Europea cuestiones prejudiciales sobre la interpretación o la validez de ese Derecho por el hecho de que esté pendiente un procedimiento de control de la constitucionalidad de esa misma normativa ante el correspondiente Tribunal Constitucional. A diferencia de la situación examinada por el ATC 168/2016, en el presente caso no se trata de un planteamiento simultáneo de la cuestión de inconstitucionalidad y de la cuestión prejudicial ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, sino de un planteamiento prioritario o preferente de la primera sobre la segunda. Sin embargo, de la doctrina transcrita se desprende que concurre la misma causa de inadmisión.

ATC 144/2020. FJ 4. Se han de poner de relieve otras dos deficiencias que se advierten en el auto de planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad, y que presentan como nota común la omisión por parte del órgano judicial del desarrollo de los argumentos que le incumbía ofrecer a este Tribunal, de conformidad con el art. 35 LOTC a) El auto de planteamiento presenta una notoria insuficiencia en lo que se refiere al requisito de la aplicabilidad de la norma al caso y a la formulación del imprescindible juicio de relevancia de acuerdo con lo previsto en el art. 35 LOTC. El juicio de relevancia previsto en el art. 35.2 LOTC ha sido definido como el esquema argumental dirigido a probar que el fallo del proceso judicial depende de la validez de la norma cuestionada, y constituye una de las más esenciales condiciones procesales de las cuestiones de inconstitucionalidad en garantía de que su planteamiento no desborde la función de control concreto o incidental de la constitucionalidad de las leyes.

2.3.2.3 *Notoriamente infundada*

ATC 72/2020 (ATC 124/2020). FJ 2. Conforme a lo dispuesto en el art. 37.1 LOTC, este Tribunal puede rechazar en trámite de admisión y mediante auto, previa audiencia al Fiscal General del Estado, aquellas cuestiones de inconstitucionalidad que fueren notoriamente infundadas, en el significado que nuestra reiterada doctrina viene dando al concepto de cuestión notoriamente infundada. Se trata de un concepto que encierra un cierto grado de indefinición, el cual se traduce procesalmente en la necesidad de otorgar a este Tribunal un determinado margen de apreciación a la hora de controlar la solidez de la fundamentación de las cuestiones de inconstitucionalidad, de modo que existen supuestos en los que un examen preliminar de las cuestiones de inconstitucionalidad permite apreciar la falta de viabilidad de la cuestión suscitada, sin que ello signifique, necesariamente, que carezca de forma total y absoluta de fundamentación o que esta resulte arbitraria, pudiendo resultar conveniente en tales casos resolver la cuestión en la primera fase procesal, máxime si su admisión pudiera provocar efectos no deseables, como la paralización de otros procesos en los que resulta aplicable la norma cuestionada.

De acuerdo con esta consolidada doctrina, la conclusión de nuestro examen sobre la viabilidad de la cuestión planteada es que no cabe apreciar la pretendida contradicción de la disposición cuestionada con el art. 14 CE, por lo que resulta procedente apreciar que la cuestión resulta notoriamente infundada (art. 37.1 LOTC) y ha de ser por ello inadmitida.

ATC 91/2020, FJ 3. La presente cuestión de inconstitucionalidad ha de ser considerada, asimismo, notoriamente infundada, en el sentido en que este concepto ha sido interpretado por la doctrina constitucional, que se traduce procesalmente en otorgar a este Tribunal un margen de apreciación a la hora de controlar la solidez de la fundamentación de las cuestiones de inconstitucionalidad, existen supuestos en los que un examen preliminar de las mismas permite apreciar la falta de viabilidad de la cuestión, sin que ello signifique, necesariamente, que carezca de forma total y absoluta de fundamentación o que esta sea arbitraria.

ATC 126/2020. FJ 3. Notoriamente infundada, en el sentido que este concepto ha sido interpretado por la doctrina constitucional, y que se traduce procesalmente en otorgar a este Tribunal un margen de apreciación a la hora de controlar la solidez de la fundamentación de las cuestiones de inconstitucionalidad, existiendo supuestos en los que un examen preliminar permite apreciar la falta de viabilidad de la

cuestión suscitada, sin que ello signifique un juicio peyorativo sobre la duda de constitucionalidad trasladada por el órgano judicial.

ATC 171/2020. FJ 2. De acuerdo con el art. 37.1 LOTC, el Tribunal puede rechazar en trámite de admisión y mediante auto, sin otra audiencia que la del Fiscal General del Estado, la cuestión de inconstitucionalidad cuando fuere notoriamente infundada. Según la jurisprudencia constitucional, el concepto de cuestión notoriamente infundada encierra un cierto grado de indefinición, que se traduce procesalmente en otorgar a este Tribunal un margen de apreciación a la hora de controlar la solidez de la fundamentación de las cuestiones de inconstitucionalidad, existiendo supuestos en los que un examen preliminar permite apreciar la falta de viabilidad de la cuestión suscitada, sin que ello signifique un juicio peyorativo sobre la duda de constitucionalidad trasladada por el órgano judicial.

ATC 172/2020, FJ 2. Conforme a lo dispuesto en el art. 37.1 LOTC, este Tribunal puede rechazar en trámite de admisión y mediante auto, previa audiencia al Fiscal General del Estado, aquellas cuestiones de inconstitucionalidad que fueren notoriamente infundadas, en el significado que nuestra reiterada doctrina viene dando a este concepto, que se traduce procesalmente en otorgar a este Tribunal un margen de apreciación a la hora de controlar la solidez de la fundamentación de las cuestiones de inconstitucionalidad, existiendo supuestos en los que un examen preliminar de las mismas permite apreciar la falta de viabilidad de la cuestión suscitada, sin que ello signifique, necesariamente, que carezca de forma total y absoluta de fundamentación o que esta sea arbitraria.

2.3.2.4 *Pérdida de objeto*

STC 20/2020, FJ 3 a). La presente cuestión de inconstitucionalidad se plantea, en relación con el art. 11.3.1 b), párrafo segundo, de la Ley 15/2001, de 14 de diciembre, del suelo y ordenación territorial de Extremadura, en la redacción dada por la Ley 9/2011, de 29 de marzo. Dado que el precepto ya ha sido declarado inconstitucional y nulo por la STC 134/2019 de 13 noviembre, se impone ahora apreciar, conforme a reiterada doctrina que la expulsión del ordenamiento jurídico de esta previsión determina la extinción de la cuestión, por pérdida sobrevenida de objeto, al haber quedado disipada la duda planteada, al igual que hicimos respecto de la cuestión de inconstitucionalidad núm. 2561-2019 en la STC 152/2019.

STC 101/2020, FJ 2. Como se ha indicado, la presente cuestión de inconstitucionalidad se plantea en relación con el artículo único del Real Decreto-ley 2/2016, de 30 de septiembre, por el que se introducen medidas tributarias dirigidas a la reducción del déficit público. Dado que este precepto ha sido declarado inconstitucional y nulo por la STC 78/2020, de 1 de julio, la duda planteada por el órgano judicial ha quedado resuelta, por lo que la presente cuestión de inconstitucionalidad ha perdido su objeto, conforme a la reiterada doctrina de este Tribunal.

ATC 66/2020, FJ 2. El art. 37.1 LOTC establece que este Tribunal puede rechazar, en trámite de admisión, mediante auto y sin otra audiencia que la del Fiscal General del Estado, la cuestión de inconstitucionalidad cuando faltaren las condiciones procesales exigibles o fuere notoriamente infundada la cuestión suscitada. La STC 126/2019, de 31 de octubre, estimó la cuestión de inconstitucionalidad promovida por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 32 de Madrid, declarando en su fallo que el art. 107.4 del texto refundido de la Ley reguladora de las haciendas locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, es inconstitucional, en los términos previstos en la letra a) del fundamento jurídico. La presente cuestión de inconstitucionalidad se ha interpuesto con anterioridad a que se dictase la STC 126/2019, pero se plantea precisamente en un supuesto idéntico al que desembocó en la cuestión que dio lugar a nuestro pronunciamiento, pues la cuota a pagar es superior al incremento patrimonial obtenido por el contribuyente. El art. 164 CE, y también el art. 38 LOTC, disponen que las sentencias del Tribunal Constitucional que declaren la inconstitucionalidad de una ley tienen efectos contra todos desde que se publiquen en el BOE. Dicha STC 126/2019, se publicó en el BOE de 6 de diciembre de 2019, por lo que a partir de ese momento el art. 107.4 TRLHL no puede regir la resolución de ningún litigio en el que se plantee uno de aquellos supuestos, ni siquiera de aquellos que estén pendientes de sentencia. Procede acordar, como consecuencia de ello, la inadmisión de la presente cuestión de inconstitucionalidad por pérdida sobrevenida de objeto.

ATC 130/2020 (También el ATC 143/2020). FJ 2. El inciso cuestionado del art. 238 *bis* LECrim ha sido declarado inconstitucional y nulo por la STC 151/2020. Esta sentencia, declara que esta norma, al excluir de todo control jurisdiccional a los decretos del letrado de la administración de justicia que resuelvan los recursos de reposición cierra la posibilidad de una tutela de derechos e intereses legítimos que la Constitución contempla que sea siempre dispensada por los jueces y tribunales, creando un sector de inmunidad que no se compadece con el art. 24.1 CE, ni con lo previsto en el art. 117.3 CE.

Resulta, por tanto, que la norma cuestionada en este proceso constitucional ha sido ya expulsada del ordenamiento jurídico. Esto determina, la inadmisión por pérdida sobrevenida de objeto de la presente cuestión de inconstitucionalidad.

2.3.2.5 *Autoplanteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad*

ATC 22/2020. *Acuerda elevar al Pleno cuestión de inconstitucionalidad respecto de lo dispuesto en el último párrafo del art. 238 bis LECrim.* FJ 1. El art. 55.2 LOTC, tras la reforma operada por la LO 6/2007, dispone que en el supuesto de que el recurso de amparo hubiera de ser estimado porque a juicio de la Sala o, en su caso, de la Sección, la Ley aplicada lesione derechos fundamentales o libertades públicas, se elevará la cuestión al Pleno con suspensión del plazo para dictar sentencia, de conformidad con lo prevenido en los artículos 35 y siguientes.

En un caso similar al que nos ocupa, la Sala Segunda de este Tribunal dictó el ATC 163/2013, con base en la potestad que le otorga el citado art. 55.2 LOTC, elevando al Pleno una cuestión interna de inconstitucionalidad, respecto del entonces vigente art. 102 *bis*, apartado segundo, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa, en la redacción dada al mismo por la Ley 13/2009, de 3 de noviembre, de reforma de la legislación procesal para la implantación de la nueva oficina judicial, por su posible oposición al derecho a la tutela judicial efectiva garantizada en el art. 24.1 CE, toda vez que el precepto en cuestión señalaba, en su párrafo primero, en relación con el régimen de impugnación de las resoluciones de los letrados y letradas de la administración de Justicia, en el proceso contencioso-administrativo, que «contra el decreto resolutorio de la reposición no se dará recurso alguno, sin perjuicio de reproducir la cuestión al recurrir, si fuere procedente, la resolución definitiva. De acuerdo con lo expuesto, y en atención a la doctrina dictada en las SSTC 58/2016, 72/2018 y 34/2019, se eleva al Pleno cuestión de inconstitucionalidad respecto de lo dispuesto en el último párrafo del art. 238 *bis* LECrim, en la redacción dada por la Ley 13/2009, de 3 de noviembre, de reforma de la legislación procesal para la implantación de la nueva oficina judicial, en el que se establece que «contra el decreto del Secretario Judicial que resuelva el recurso de reposición no cabrá interponer recurso alguno».

ATC 74/2020. *Acuerda no plantear cuestión interna respecto del art. 454 bis 1 párrafo primero LEC.* FJ 2. Para resolver lo suscitado no

será preciso plantear previamente la cuestión de inconstitucionalidad. El Pleno de este Tribunal ha dictado la STC 15/2020, en la que ha resuelto estimar la cuestión interna de inconstitucionalidad planteada y, en su virtud, declarar la inconstitucionalidad y nulidad del artículo 454 bis.1, párrafo primero, LEC, en la redacción dada por la Ley 37/2011, de 10 de octubre, de medidas de agilización procesal.

2.3.3 OTROS PROCESOS CONSTITUCIONALES

2.3.3.1 *Legitimación para interponer recurso de inconstitucionalidad*

STC 81/2020, FJ 1 a). El letrado de la Comunidad Autónoma de La Rioja, en representación y defensa del Consejo de Gobierno de La Rioja, se adhiere al recurso de inconstitucionalidad e interesa por ello su estimación. Careciendo, conforme al art. 32.2 LOTC, de legitimación activa el ejecutivo de La Rioja para interponer recurso de inconstitucionalidad contra leyes aprobadas por la asamblea legislativa de su propia comunidad autónoma (STC 176/2019) no procede admitir su solicitud de adhesión al recurso de inconstitucionalidad contra diversos preceptos de la Ley 6/2018, de protección de los animales en la Comunidad Autónoma de La Rioja. De admitirse esa intervención adhesiva, vendrían a aparecer como autor (el Parlamento) y denunciante (el Consejo de Gobierno) de las infracciones constitucionales aducidas por este, todo ello con el resultado de que el recurso abstracto de inconstitucionalidad canalizaría, en realidad, un conflicto interno entre órganos autonómicos, cuya resolución no ha sido atribuida al Tribunal Constitucional por el ordenamiento jurídico vigente.

2.3.3.2 *Carga argumentativa*

STC 25/2020, FJ 2. Existe doctrina constitucional consolidada según la cual la ausencia de reproches específicos omite así la esencial carga de los recurrentes, a quienes corresponde no solo abrir la vía para que el Tribunal pueda pronunciarse, sino también colaborar con la justicia constitucional mediante un pormenorizado análisis de las cuestiones que se suscitan, por lo cual, si no se atiende esta exigencia, se falta a la diligencia procesalmente requerida, pues este Tribunal no puede reconstruir de oficio la demanda, ni suplir las razones de los recurrentes, cuando no se aportan en su recurso.

STC 65/2020, FJ 2 A). Tratándose del control del legislador democrático, la presunción de constitucionalidad de las normas con rango

de ley ocupa un lugar destacado en el enjuiciamiento de las cuestiones planteadas. De esta presunción cabe extraer dos consecuencias: a) De un lado, es doctrina constitucional reiterada que la obligación del recurrente de levantar la carga alegatoria en todos los procesos ante este Tribunal supone no solo una exigencia de colaboración con la justicia, sino además una condición inexcusable inherente a la propia presunción de constitucionalidad de las normas con rango de ley, que no puede desvirtuarse sin un mínimo de argumentación. De ahí que en un proceso constitucional no pueda darse respuesta a impugnaciones globales carentes de una razón suficientemente desarrollada. b) De otro lado, desde la STC 4/1981 este Tribunal viene afirmando que siendo posibles dos interpretaciones de un precepto, una ajustada a la Constitución y la otra no conforme con ella, debe admitirse la primera con arreglo a un criterio hermenéutico reiteradas veces aplicado por este Tribunal, siempre que las dos interpretaciones posibles sean igualmente razonables. No obstante, la salvaguarda del principio de conservación de la norma encuentra su límite en las interpretaciones respetuosas tanto de la literalidad como del contenido de la norma cuestionada, de manera que la interpretación de conformidad con los mandatos constitucionales sea efectivamente deducible, de modo natural y no forzado, de la disposición impugnada, sin que corresponda a este Tribunal la reconstrucción de la norma en contra de su sentido evidente, con la finalidad de encontrar un sentido constitucional, asumiendo una función de legislador positivo que en ningún caso le corresponde.

STC 82/2020, FJ 2. La impugnación de las normas debe ir acompañada de la preceptiva fundamentación y precisión que permitan a la parte recurrida el derecho de defensa, así como a este Tribunal, que ha de pronunciar la sentencia, conocer las razones por las que los recurrentes entienden que las disposiciones impugnadas transgreden el orden constitucional. Cuando lo que está en juego es la depuración del ordenamiento jurídico, es carga de los recurrentes no solo la de abrir la vía para que el Tribunal pueda pronunciarse, sino también la de colaborar con la justicia del Tribunal en un pormenorizado análisis de las graves cuestiones que se suscitan. Es justo, pues, hablar de una carga del recurrente y, en los casos en que aquella no se observe, de una falta de diligencia procesalmente exigible, que es la diligencia de ofrecer la fundamentación que razonablemente es de esperar. En particular, es claro que la presunción de constitucionalidad de normas con rango de ley no puede desvirtuarse sin un mínimo de argumentación y no caben impugnaciones globales y carentes de una razón suficientemente desarrollada.

2.3.3.3 *Contenido del recurso de inconstitucionalidad. Objeto*

STC 16/2020, FJ 2. Se aduce vulneración del art. 33 LOTC respecto de un precepto incluido en el acuerdo de iniciación de negociación pero que no fue objeto de negociación efectiva. Se afirma que es contrario al principio de lealtad institucional y resulta extemporáneo. El Tribunal lo rechaza.

Debemos comenzar recordando que el apartado segundo del art. 33 LOTC vincula la ampliación a nueve meses del plazo de interposición del recurso de inconstitucionalidad, como excepción al plazo ordinario de tres meses, únicamente al cumplimiento de tres requisitos, que están contemplados en las letras a), b) y c) del citado apartado y que son los siguientes: la reunión de la comisión bilateral de cooperación entre la Administración General del Estado y la respectiva comunidad autónoma, a iniciativa de cualquiera de las dos administraciones; la adopción en el seno de dicha comisión bilateral del acuerdo sobre iniciación para resolver las discrepancias y la comunicación al Tribunal Constitucional de dicho acuerdo dentro del plazo de tres meses siguientes a la publicación de la ley, disposición o acto con fuerza de ley, así como la inserción del acuerdo en el Boletín Oficial del Estado y el diario oficial de la comunidad autónoma correspondiente. Estos requisitos han sido cumplidos.

STC 65/2020, FJ 2 c). Nuestro enjuiciamiento es exclusivamente de constitucionalidad de modo que la intención del legislador, su estrategia o su propósito último no constituyen objeto de control, debiendo limitarnos a contrastar con carácter abstracto y, por lo tanto, al margen de su posible aplicación práctica, los concretos preceptos impugnados. De igual modo, el Tribunal no atenderá como criterio interpretativo al contexto normativo y político en el que se dicta la Ley cuya validez se impugna.

STC 81/2020, FJ 2. Siguiendo el criterio habitual para los recursos de inconstitucionalidad en los que se plantean tanto infracciones sustantivas como competenciales, iniciaremos nuestro enjuiciamiento por el examen de estas últimas, en el orden que se plantean en el escrito de interposición del recurso.

STC 83/2020, FJ 2. Conforme a la doctrina constitucional el suplico es la parte decisiva para reconocer y concretar el objeto de todo recurso de inconstitucionalidad, de manera que, en principio, el examen debe contraerse exclusivamente a las disposiciones que en él se contienen. Sin perjuicio de que este Tribunal haya favorecido en todo momento una interpretación del art. 33 LOTC alejada de rigorismos formales, que le ha llevado a sostener que la no reproducción de

un precepto en el suplico no debe constituir obstáculo alguno para entender que ha sido recurrido si dicha omisión puede achacarse a un simple error, lo que sucederá cuando de las alegaciones expuestas en el cuerpo del recurso se desprenda con toda claridad la voluntad de su impugnación. La circunstancia de que una ley sea parcialmente modificada por otra ley posterior, aprobada precisamente para su reforma, reabre, naturalmente, el plazo para que los preceptos reformados puedan ser recurridos en la redacción que les ha dado la ley modificadora. Sin embargo, de otro lado, esos preceptos legales modificados van a integrarse en una norma que, en la parte que permanece con la redacción inicialmente aprobada, resulta inatacable directamente cuando ya han transcurrido más que sobradamente los plazos en los que el art. 33 LOTC permite su interposición.

No cabe acoger una supuesta pretensión de inconstitucionalidad por conexión o consecuencia, pues dicha extensión es, cuando proceda, prerrogativa de este Tribunal, sin que pueda ser objeto de pretensión de parte. La aplicación por el Tribunal Constitucional de la facultad prevista en el art. 39.1 LOTC requiere la concurrencia de tres requisitos, que son: 1.º) que la sentencia sea declaratoria de la inconstitucionalidad de los preceptos impugnados o de alguno de ellos; 2.º) que exista una relación de conexión o de consecuencia entre los preceptos declarados inconstitucionales y aquellos otros a los que la inconstitucionalidad se extiende o se propaga, y 3.º) que estos últimos pertenezcan o queden comprendidos en la misma Ley, disposición o acto con fuerza de Ley.

STC 134/2020, FJ 2. Es doctrina consolidada de este Tribunal que, en los supuestos en que se acuda al trámite conciliatorio previo, contemplado en el art. 33.2 LOTC, el marco de la discrepancia o controversia es el que se establece en el acuerdo sobre iniciación de la negociación, que es objeto de publicación oficial y se comunica al Tribunal Constitucional. Este acuerdo es el que desempeña una función de delimitación del contenido de un eventual recurso de inconstitucionalidad.

2.3.3.4 *Derogación de la norma recurrida*

STC 16/2020, FJ 2. De acuerdo con nuestra doctrina del *ius superveniens*, las controversias competenciales deben resolverse teniendo en cuenta el marco jurídico vigente en el momento de su resolución. Específicamente, en el caso de la legislación básica, hemos reiterado que constituye parámetro de control la vigente en el momento de dic-

tar la correspondiente sentencia, y no en el momento de interposición del recurso de inconstitucionalidad, siempre que, la norma estatal susceptible de operar como parámetro de contraste no tenga una vigencia temporal limitada y se limite a un concreto ejercicio presupuestario.

STC 25/2020, FJ 2 a). La pérdida de vigencia tanto de la ley impugnada como de la norma estatal de contraste, sustituidas por normas que tienen un contenido análogo al de las normas aquí contrastadas, no ha supuesto ni la desaparición sobrevenida del objeto de este recurso, al tratarse de dos normas de vigencia temporal limitadas a un concreto ejercicio presupuestario y de una controversia que se refiere precisamente al correcto ejercicio por una comunidad autónoma de sus competencias presupuestarias.

STC 81/2020, FJ 1 b) Conforme a la conocida doctrina constitucional sobre los efectos que para la resolución de un recurso de inconstitucionalidad pueda tener la modificación, derogación o pérdida de vigencia sobrevenida de las disposiciones legales recurridas, es preciso tener en cuenta si en el recurso se plantean motivos sustantivos o de carácter competencial. En los recursos que no tienen contenido competencial se aplica generalmente el criterio conforme al cual el recurso se extingue por pérdida de objeto en caso de derogación o modificación del precepto legal impugnado (se exceptúan supuestos tales como los referidos a la impugnación de normas con vigencia temporal o los de preceptos con efectos ultraactivos). Dado que el recurso de inconstitucionalidad es de carácter abstracto, dirigido a la depuración objetiva del ordenamiento jurídico, carece de sentido, por regla general, que el Tribunal Constitucional se pronuncie sobre la constitucionalidad de normas que el legislador ha expulsado ya del ordenamiento, por su derogación o por la modificación del enunciado del texto legal que motivó la impugnación. En cuanto a las modificaciones normativas en recursos de naturaleza competencial es asimismo doctrina reiterada de este Tribunal que la eventual apreciación de la pérdida de objeto del proceso constitucional dependerá de la incidencia real que sobre el mismo tenga la derogación, sustitución o modificación de las normas legales impugnadas y no puede resolverse apriorísticamente en función de criterios abstractos o genéricos. Lo relevante no es tanto la expulsión del ordenamiento de las concretas normas impugnadas cuanto determinar si con esa expulsión ha cesado o no la controversia competencial, toda vez que poner fin a la misma a la luz del orden constitucional de reparto de competencias es el objetivo último al que sirven tales procesos.

STC 82/2020, FJ 2. De acuerdo con la doctrina de este Tribunal, la regla general es que en los procesos de inconstitucionalidad la modifi-

cación, derogación o pérdida de vigencia de la norma que se recurre produce la extinción del proceso, ya que la finalidad de este proceso abstracto no es otro que la depuración del ordenamiento jurídico, algo innecesario cuando el propio legislador ha expulsado la norma de dicho ordenamiento. Dicha regla tiene como excepciones, entre otras, que el pleito tenga carácter competencial y que tal controversia no pueda entenderse resuelta con la modificación o derogación de la norma. Así, en efecto, de acuerdo con la consolidada doctrina de este Tribunal en procesos constitucionales de naturaleza competencial, la eventual apreciación de la pérdida de objeto del proceso dependerá de la incidencia real que, sobre el mismo tenga la derogación, sustitución o modificación de la norma y no puede resolverse apriorísticamente en función de criterios abstractos o genéricos, pues lo relevante no es tanto la expulsión de la concreta norma impugnada del ordenamiento, cuanto determinar si con esa expulsión ha cesado o no la controversia competencial, toda vez que poner fin a la misma a la luz del orden constitucional de reparto de competencias es el fin último al que sirven tales procesos.

2.3.3.5 *Indisponibilidad de la competencia*

STC 16/2020, FJ 2. Cualquier consideración sobre la falta de impugnación de disposiciones o actuaciones previas de contenido idéntico o similar al del objeto del proceso, resulta completamente irrelevante en el ejercicio de nuestra jurisdicción. Por un lado, debe tenerse en cuenta el carácter abstracto del recurso de inconstitucionalidad, dirigido a la depuración del ordenamiento, de forma que con el mismo no se defiende un interés propio de los recurrentes sino el interés general y la supremacía de la Constitución. Por otro lado, desde la STC 39/1982, este Tribunal viene aplicando la doctrina por la que la indisponibilidad de las competencias y la nulidad de pleno derecho de las normas contrarias a los preceptos constitucionales y de los que, dentro del marco constitucional, se hubieran dictado para delimitar las competencias, consecuencia de la prevalencia del aludido bloque constitucional, son razones que desautorizan cualquier alegato, asentado sobre la idea de aquiescencia por no haberse planteado en tiempo el conflicto o el recurso, con sujeción al juego de los plazos previstos en el art. 62 o en el art. 33 LOTC.

STC 65/2020, FJ 2 B). Tal y como hemos recordado de forma reiterada, cualquier consideración sobre la falta de impugnación de disposiciones o actuaciones previas de contenido idéntico o similar al del objeto del proceso, resulta completamente irrelevante en el ejercicio

de nuestra jurisdicción. Desde la STC 39/1982, este Tribunal ha dejado sentado que la indisponibilidad de las competencias y la nulidad de pleno derecho de las normas contrarias a los preceptos constitucionales y de los que, dentro del marco constitucional, se hubieran dictado para delimitar las competencias, consecuencia de la prevalencia del aludido bloque constitucional, son razones que desautorizan cualquier alegato asentado sobre la idea de aquiescencia por no haberse planteado en tiempo conflicto o recurso, con sujeción de los plazos previstos en el art. 62 o en el art. 33 LOTC.

2.3.3.6 *Inexistencia de vías preferentes para los procesos constitucionales*

STC 82/2020, FJ 2. De acuerdo con nuestra Ley Orgánica, no hay ámbitos naturales o vías preferentes para encauzar la defensa de la autonomía local, constitucionalmente garantizada, sino distintos tipos de procesos constitucionales con sus propios requisitos de legitimación y su propio objeto, que pueden solaparse en la práctica contra las mismas disposiciones. Así, los diputados no pueden promover un conflicto en defensa de la autonomía local, en el que la legitimación queda restringida a los municipios y provincias, pero si pueden alegar la vulneración de la autonomía provincial, a través de la promoción de un recurso de inconstitucionalidad, por estar constitucionalmente legitimados para ello [art. 162.1 a) CE]. En consecuencia, la circunstancia de que existan otros tipos de procesos constitucionales en los que otros sujetos jurídico-públicos podrían también promover el control de constitucionalidad de una ley que se considera lesiva de la autonomía local, no condiciona la admisibilidad de este proceso ni determina la intensidad del escrutinio que deba aplicar este Tribunal.

2.3.3.7 *Incidente de ejecución*

ATC 9/2020 (AATC 11/2020, 16/2020). Incidente de ejecución de la STC 259/2015. FJ 2. El objeto de la presente resolución se contrae a determinar si lo resuelto en la STC 259/2015 (que declaró inconstitucional y nula la resolución 1/XI del Parlamento de Cataluña), así como en las providencias de 10 y 16 de octubre de 2019, sobre los incidentes de ejecución promovidos respectivamente en relación con determinados apartados de las resoluciones del Parlamento de Cataluña 534/XII y 546/XII (a la postre estimados por AATC 180/2019 y 181/2019, de 18 de diciembre ambos), ha sido desconocido o contra-

dicho por el Parlamento de Cataluña al admitir a trámite, por acuerdo de la Mesa de 22 de octubre de 2019, confirmado por acuerdo de 29 de octubre, el inciso final del apartado 11 de la propuesta de resolución «de respuesta a la sentencia del Tribunal Supremo sobre los hechos del 1 de octubre».

Respecto de estos recursos de súplica conviene precisar que, conforme resulta de la doctrina constitucional sentada en recursos de inconstitucionalidad, conflictos de competencia y procedimientos del título V LOTC, pero aplicable por su identidad de razón al incidente de ejecución de los arts. 87.1 y 92 LOTC, no está vedado un examen inicial de la concurrencia de las condiciones de procedibilidad del incidente a través del recurso de súplica contra la providencia de admisión. Pero ese trámite solo concluirá con una decisión de inadmisión si se verifica que la impugnación carece de los requisitos procesales indispensables a tal efecto; en ningún caso por motivos de fondo, cuya valoración está excluida en ese momento. En suma, el recurso de súplica contra esta clase de providencias no puede fundarse en cualesquiera motivos, sino que estos deben guardar relación con los aspectos sobre los que ha versado el juicio de admisibilidad efectuado por el Tribunal en ese momento procesal. Los recursos de súplica interpuestos no se limitan a cuestionar la concurrencia de las necesarias condiciones de procedibilidad del incidente de ejecución promovido por el Gobierno, sino que, entrando en un juicio de fondo, aducen razones sustantivas no susceptibles de ser valoradas en ese trámite.

Conforme a esta consolidada doctrina, las Mesas de las cámaras están facultadas, que no obligadas, para inadmitir a trámite las iniciativas parlamentarias cuya contradicción con el Derecho o inconstitucionalidad sean palmarias y evidentes. Ahora bien, el respeto debido a las resoluciones del Tribunal Constitucional y, en definitiva, a la Constitución, que incumbe a todos los ciudadanos y cualificadamente a los poderes públicos, veda que las Mesas de las Cámaras admitan a trámite una iniciativa que de forma manifiesta incumpla el deber de acatar lo decidido por este Tribunal. Dicho en otras palabras, la potestad de las Mesas de inadmitir a trámite propuestas o proposiciones cuya inconstitucionalidad sea evidente, se transforma en obligación siempre que la Mesa sea destinataria de un mandato del Tribunal Constitucional impidiendo la tramitación de determinada iniciativa. Entenderlo de otro modo sería asumir que el valor de cosa juzgada de las sentencias del Tribunal es relativo y no se aplica a la doctrina que se deriva de sus pronunciamientos, lo que resulta incompatible con la interpretación que nuestra jurisprudencia ha hecho de los arts. 164.1 CE y 40.2 LOTC. Para que pueda considerarse que existe ese incumpli-

miento es preciso que la Mesa tramite la iniciativa parlamentaria a sabiendas de que existe una resolución del Tribunal Constitucional que le impide darle curso.

ATC 10/2020. *Declara la extinción del incidente de ejecución de la STC 136/2018 (también ATC 18/2020)*. FJ 1. El abogado del Estado, en nombre y representación del Gobierno, promueve incidente de ejecución de la STC 136/2018, dictada en el proceso de impugnación de disposiciones autonómicas (Título V LOTC) núm. 4039-2018 y de las providencias de 10 y 16 de octubre de 2019, que admitieron los incidentes de ejecución de esa misma Sentencia, en relación con el acuerdo de la Mesa del Parlamento de Cataluña de 22 de octubre de 2019, en cuanto admite a trámite la propuesta de resolución «de respuesta a la sentencia del Tribunal Supremo sobre los hechos del 1 de octubre», en el inciso final de su apartado 11, así como frente al acuerdo de la Mesa de 29 de octubre de 2019 por el que se rechazan las solicitudes de reconsideración formuladas contra el acuerdo anterior.

Los acuerdos de la Mesa del Parlamento de Cataluña impugnados por esta vía incidental ya han sido anulados por auto de esta misma fecha por incumplimiento de la STC 259/2015, de 2 de diciembre, que declaró inconstitucional y nula la resolución 1/XI del Parlamento de Cataluña, «sobre el inicio del proceso político en Cataluña como consecuencia de los resultados electorales del 27 de septiembre de 2015», y su anexo, aprobada el 9 de noviembre de 2015. Y también han sido estimadas las pretensiones accesorias formuladas por el abogado del Estado sobre notificación y requerimiento de la decisión del Tribunal a determinados funcionarios y autoridades del Parlamento de Cataluña, así como sobre deducción de testimonio de particulares a fin de que el Ministerio Fiscal pueda valorar la exigencia de responsabilidad penal del Presidente del Parlamento de Cataluña y otros miembros de la Mesa. En consecuencia, el presente incidente de ejecución de la STC 136/2018 ha perdido sobrevenidamente su objeto.

ATC 31/2020. *Desestima recurso de súplica en relación con el ATC 180/2019 (también 32/2020, 33/2020, 53/2020, 54/2020 y 55/2020)*. 1. El incidente de ejecución de la STC 259/2015 promovido por el Gobierno contra determinados incisos de los apartados I.1 y I.2 de la resolución 534/XII del Parlamento de Cataluña de 25 de julio de 2019, «sobre las propuestas para la Cataluña real», fue estimado por ATC 180/2019, de 18 de diciembre, que declaró la nulidad de los referidos incisos de la resolución 534/XII. El ATC 180/2019 acordó también inadmitir la intervención en el incidente de ejecución solici-

tada por doña (...) y treinta y un diputados más del Parlamento de Cataluña.

2. Los autos de este Tribunal que resuelven incidentes de ejecución son susceptibles de recurso de súplica *ex* art. 93.2 LOTC, por quienes hayan intervenido en el incidente. Las alegaciones que se formulan en el recurso de súplica interpuesto no desvirtúan los razonamientos contenidos en el ATC 180/2019, que ha dado respuesta pormenorizada a las cuestiones planteadas por aquellos en sus alegaciones en el incidente y que ahora vienen a reiterar en su recurso por lo que procede su desestimación.

3. El recurso de súplica interpuesto por doña (...) y treinta y un diputados más del Parlamento de Cataluña se dirige contra el ATC 180/2019 en cuanto acuerda inadmitir la intervención de estos diputados en el incidente de ejecución por falta de legitimación. Sostienen, reiterando los alegatos de su escrito por el que solicitaban personarse en el incidente de ejecución promovido por el Gobierno contra determinados incisos de los apartados I.1 y I.2 de la resolución 534/XII del Parlamento de Cataluña, que se encuentran legitimados para intervenir en el incidente, porque afecta a su *ius in officium* como diputados de la cámara. El recurso debe ser desestimado, pues las alegaciones que en él se formulan no desvirtúan los razonamientos que nos llevaron en el ATC 180/2019, FJ 2, al que procede remitirse, a inadmitir dicha intervención.

2.4 Resolución de Cuestiones de Inconstitucionalidad y Recursos de Amparo

2.4.1 DISPOSICIONES LEGALES QUE EN EL AÑO 2020 HAN SIDO DECLARADAS INCONSTITUCIONALES O PRECISADAS DE ALGUNA CONCRETA INTERPRETACIÓN

En el año 2020 se ha modulado el alcance del pronunciamiento de inconstitucionalidad en las SSTC 15/2020, 16/2020, 25/2020, 65/2020, 78/2020, 84/2020, 96/2020, 134/2020, 135/2020 y 151/2020, en cada una de sus reseñas se recoge dicha modulación.

La STC 13/2020, de 28 de enero, del Pleno, dictada en recurso de inconstitucionalidad interpuesto en relación con diversos preceptos de la Ley de las Cortes de Aragón que declara que el artículo 17, apartado 2, párrafo segundo es inconstitucional y nulo por contradecir el artículo 115.7 EAAr que atribuye la competencia de convocatoria del referéndum de ratificación de la norma estatutaria al gobierno de Aragón. Declara que el párrafo primero del apartado 1 de la disposición adicional segunda no es inconstitucional, siempre que se interprete en los términos establecidos en el fundamento jurídico 3 h) que se remite al FJ 7 j) de la STC 158/2019.

La STC 14/2020, de 28 de enero, del Pleno, dictada en recurso de inconstitucionalidad, interpuesto respecto del Real Decreto-ley 7/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes en materia de vivienda y alquiler que declara inconstitucionales y nulas la disposición adicional primera y la disposición adicional tercera (art. 86. 3 CE).

La STC 15/2020, de 28 de enero, del Pleno, dictada en cuestión interna de inconstitucionalidad planteada en relación al artículo 454 bis 1, párrafo primero de la ley de Enjuiciamiento Civil, en la redacción dada por la Ley 37/2011, de 10 de octubre, de medidas de agilización procesal (arts. 24.1 y 117.3 CE). Con el alcance de que, en tanto el legislador no se pronuncie, el recurso será el directo de revisión.

La STC 16/2020, de 28 de enero, del Pleno, dictada en recurso de inconstitucionalidad interpuesto respecto a la disposición adicional décimo séptima de la Ley 14/2018, de 26 de diciembre, de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de Murcia, que declara su inconstitucionalidad y nulidad por vulnerar la competencia del Estado sobre ordenación general de la economía [art. 149.1.13) CE] con los efectos previstos en el fundamento jurídico 6, esto es, que la nulidad del apartado primero no vulnerará a las situaciones consolidadas, debiéndose considerar como tales las establecidas mediante actuacio-

nes administrativas firmes, o las que, en la vía judicial, hayan sido decididas mediante sentencia con fuerza de cosa juzgada (art. 40.1 LOTC).

La STC 25/2020, de 13 de febrero, del Pleno, dictada en recurso de inconstitucionalidad interpuesto en relación con el artículo 47.1 de la Ley 7/2018, de 28 de diciembre, de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de Canarias, para el ejercicio de 2019, que declara inconstitucional y nulo el párrafo inicial «se establece un Fondo de Acción Social de carácter no consolidable por importe de 9.250.636 euros que se distribuye de la siguiente forma», el párrafo primero de la letra a) y el párrafo primero de la letra b) (arts. 149.1.13 y 156 CE): competencia estatal en la planificación de la economía, con el alcance señalado en el fundamento jurídico 6: «esta declaración debe proyectarse tan solo sobre el exceso respecto del fondo de acción social establecido en la ley de presupuestos de la comunidad autónoma para el ejercicio 2019 excede de 6.750.000 € (cuantía de ese fondo en el ejercicio 2018).

La STC 65/2020, de 18 de junio, del Pleno, dictada en recurso de inconstitucionalidad interpuesto en relación con el artículo 5 de la ley del Parlamento de Cataluña 17/2017, de 1 de agosto, del Código tributario de Cataluña y de aprobación de los libros primero, segundo y tercero relativo a la administración tributaria de la Generalitat que:

1.º Declara la inconstitucionalidad y nulidad de:

- el inciso «aprobada por el Parlamento y desarrollada por el Gobierno» del art. 111-2, por desconocer las competencias estatales en aplicación de normas jurídicas, hacienda general y bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas (art. 149.1.8, 14 y 18).
- los apartados segundo a quinto del art. 111-4 (art. 31.3 CE, regulación de reserva de ley en materia tributaria).
- los incisos «de prescripción y» y «las causas de interrupción del cómputo de plazos de prescripción» del apartado 1 b) del art. 111-6 (art. 149.1.8 CE).
- el art. 111-7 por ser contrario al art. 149.1.8 CE.
- el apartado primero del art. 111-8 (art. 149.1.8 CE).
- las letras c), d), e), f), g), h), i) y j) del art. 122-2 por vulnerar las competencias estatales en procedimiento administrativo común del art. 149.1.18 CE.
- el apartado primero y el apartado segundo del art. 122-4 (art. 149.1.8 CE).
- el apartado sexto del art. 122-10, con los efectos establecidos en el fundamento jurídico 17, de conformidad con el art. 40.1 LOTC,

esta declaración de inconstitucionalidad y nulidad no permitirá revisar procesos fenecidos, mediante sentencia, con fuerza de cosa juzgada en los que se haya hecho aplicación de la mencionada disposición. Correspondiendo a este Tribunal precisar los efectos de la nulidad (STC 45/1989), razones de seguridad jurídica (art. 9.3 CE) imponen en este caso acotar toda vía más esos efectos. La declaración de inconstitucionalidad y nulidad de la disposición impugnada producirá efectos a partir de la publicación de la presente sentencia, sin que, por tanto, resulten afectados por ella los «entendimientos» previamente aprobados, ni los actos sucesivos adoptados en aplicación de los anteriores hayan o no devenido firmes en la vía administrativa. (En sentido similar, STC 111/2016), por vulnerar las competencias estatales. Art. 149.1.18 CE.

– los apartados 3 d) y 3 e) del art. 217-3 por vulnerar las competencias estatales (art. 149.1.18).

2.º Declara que son conformes a la Constitución siempre que se interpreten en los términos establecidos en el fundamento jurídico que se indica en cada caso, los siguientes preceptos, apartados o incisos.

– el art. 111-6 [FJ8 b) y c)] esto es, que código tributario se aplica principalmente a los tributos propios de la Comunidad Autónoma de Cataluña, y sólo serán de aplicación a los tributos estatales cedidos aquellos concretos preceptos del Código que versen sobre aspectos normativos que hayan sido delegados en la ley específica de cesión, siempre que esos preceptos autonómicos se hayan dictado con el alcance y condiciones impuestas en dicha ley estatal.

– la falta de referencia a la LGT debe interpretarse en el sentido de que no es una exclusión cuando su aplicación viene exigida por el bloque de constitucionalidad.

– el apartado 1 a) del art. 111-6 [fundamento jurídico 31c)] ha de entenderse circunscrito a la eventual determinación del concreto plazo de caducidad de los procedimientos tributarios, en relación con los tributos propios de la Generalitat y en los tributos cedidos al concreto plazo de los procedimientos gestores para la aplicación delegada del impuesto sobre sucesión y donación, transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados y de los tributos sobre el juego por parte de la administración tributaria de la Generalitat.

– el apartado quinto del art. 111.8 b [fundamento jurídico 12 c)] esto es, la competencia autonómica de dictar disposiciones interpretativas sobre las normas que promulguen en el ámbito de su competencia sobre tributos:

– la letra a) del art. 122.2 (fundamento jurídico 14) siempre que la información que se facilite al contribuyente tenga por objeto la aplicación por el sujeto pasivo de los tributos cuya gestión tiene encomendada la comunidad autónoma.

– el inciso «de acuerdo con lo establecido en el presente código» del art. 122-6 [fundamento jurídico 13d)]. Esto es, circunscrito, de un lado, a la obtención de información de terceros con trascendencia tributaria de tributos propios de la Generalitat y, de otro, en materia de tributos cedidos, la obtención de información con trascendencia tributaria de carácter general y periódica, y no por requerimientos administrativos individualizados para la aplicación delegada del impuesto sobre sucesiones y donaciones, sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados y los tributos sobre el juego.

– el apartado 1 c) del art. 122-3 [fundamento jurídico 18 d)], esto es, la potestad administrativa autonómica de realizar actuaciones de colaboración en virtud de las normas internacionales y comunitarias sobre asistencia mutua queda circunscrita al suministro a la AEAT de datos, informes, dictámenes, valoraciones o documentos que la administración tributaria de la Generalitat haya obtenido en el ámbito de los tributos que gestiona.

– el apartado primero del art. 221-1 (fundamento jurídico 21b), las reclamaciones económico administrativas y otros recursos en materia tributaria a resolver por la Junta de Tributos de Cataluña, serán aquellas dictadas con relación a los tributos autonómicos propios y a los tributos estatales totalmente cedidos cuya aplicación, potestad sancionadora y revisión ha sido delegada (patrimonio, sucesiones, donaciones, transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados sobre determinados medios de transporte y los tributos sobre el juego).

– los apartados 1d) y 1f) del art. 221-2 (fundamento jurídico 22). El recurso extraordinario de revisión por la Junta de Tributos de Cataluña tendrá solo por objeto a los tributos propios y a los tributos estatales totalmente cedidos. El conocimiento del recurso extraordinario para la unificación de criterio por la Junta de Tributos de Cataluña se circunscribe a los tributos propios.

– el apartado cuarto del art. 222.1 [fundamento jurídico 23 a)] el carácter vinculante de la doctrina reiterada del órgano económico-administrativo autonómico, se relaciona exclusivamente con la potestad de la comunidad autónoma para establecer sus propios tributos.

– el art. 222-4 (fundamento jurídico 29) esto es, el campo de aplicación se circunscribe a los procedimientos de revisión de los tributos propios.

- el art. 223-1 [fundamento jurídico 28 A)], especialidad procedimental de adaptación a las competencias materiales y de autoorganización administrativa autonómica.
- el art. 223-3 [fundamento jurídico 28 B)] se circunscribe atributos propios sobre los que ostenta competencia material.

La STC 78/2020, de 1 de julio, del Pleno, dictada en cuestión de inconstitucionalidad planteada respecto del artículo único del Real Decreto-ley 2/2016, de 30 de septiembre, por el que se introducen medidas tributarias dirigidas a la reducción del déficit público, que lo declara inconstitucional y nulo por haberse afectado mediante el instrumento normativo excepcional previsto en el art. 86.1 CE a la esencia del deber de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos que enuncia el artículo 31.1 CE, con los efectos previstos en el fundamento jurídico sexto; esto es: No pueden considerarse situaciones susceptibles de ser revisadas con fundamento en la presente sentencia, ni las decididas mediante sentencia con fuerza de cosa juzgada (art. 40.1 LOTC) ni tampoco, en este caso concreto, por exigencia del principio de seguridad (art. 9.3 CE) las consolidadas en vía administrativa por no haber sido impugnadas en tiempo y forma.

La STC 81/2020, de 15 de julio, del Pleno, dictada en recurso de inconstitucionalidad interpuesto en relación con diversos preceptos de la Ley 6/2018, de 26 de noviembre, de protección de los animales de la Comunidad Autónoma de La Rioja que declara inconstitucionales y nulos los apartados 8, 10, 11, 12 y 14 del art. 7 por vulnerar las competencias estatales en derecho civil 149.1.8 CE.

La STC 82/2020, de 15 de julio, del Pleno, dictada en recurso de inconstitucionalidad interpuesto contra diversos preceptos de la ley 3/2019, de 18 de febrero, de servicios sociales inclusivos de la Comunidad Valenciana que declara la inconstitucionalidad y nulidad de los siguientes apartados o incisos:

- la letra b) del apartado 4 de la disposición transitoria cuarta; y el inciso «de acuerdo con la distribución establecida en el apartado 4 b) de la disposición transitoria cuarta» recogido en la letra b) del apartado 2 de la disposición transitoria quinta por vulnerar la autonomía local (art. 137 y 141 CE) y la suficiencia financiera (art. 142 CE).

La STC 83/2020, de 15 de julio, del Pleno, dictada en recurso de inconstitucionalidad interpuesto contra la Ley del Parlamento Vasco 5/2019, de 4 de abril, de modificación de la Ley 12/2016, de 28 de julio, de reconocimiento y reparación de víctimas de vulneraciones de derechos humanos, en el contexto de la violencia política en la Comu-

nidad Autónoma del País Vasco entre 1979 y 1999, que declara que el art. 7.1 de la Ley 12/2016, en la redacción dada por el artículo tercero de la Ley 5/2019 y las menciones «a la más completa resolución de los expedientes», de los arts. 14.2 e) y 14.4, y a que «la comisión realizará un resumen de los hechos del art. 14.8 de la Ley 12/2016, en la redacción dada por el artículo cuarto de la ley 5/2019 no son inconstitucionales en los términos de los fundamentos jurídicos 9 y 10 respectivamente, esto es, en el sentido de que las instituciones públicas autonómicas suministrarán en tiempo y forma todos los datos que les sean solicitados y facilitarán la colaboración, tanto de autoridades como del personal técnico a su servicio. Y siempre que el deslinde entre la tarea administrativa de reconocimiento y compensación respecto a la investigación y persecución de los hechos delictivos sea respetado, por cuanto sus conclusiones no son vinculantes para los tribunales ni puede afectar a resoluciones judiciales (principio de exclusividad jurisdiccional art. 117 CE).

La STC 84/2020, de 15 de julio, del Pleno, dictada en recurso de inconstitucionalidad interpuesto respecto del artículo único apartado cuarto de la Ley de las Cortes de Castilla y León 6/2018, de 13 de noviembre, por la que se modifica el impuesto sobre la afección medioambiental causado por determinados aprovechamientos de agua embalsada por los parque eólicos y por la instalación de energía eléctrica de alta tensión regulada en el texto refundido de las disposiciones legales de la Comunidad de Castilla y León en materia de tributos propios y cedidos que declara inconstitucionales y nulos: 1.º El art. 51.1 c) por contravenir las potestades tributarias de las Comunidades Autónomas (art. 6.2 LOFCA y 133.2 y 157.3 CE).

Por conexión con el apartado anterior se declaran también inconstitucionales y nulos:

a) El inciso «por las centrales nucleares» incluido en el título del capítulo I del título II y en el artículo 50.1 del texto refundido aprobado por el Decreto Legislativo 1/2013, en la redacción dada por la Ley 6/2018.

b) Los artículos 50.4, 54.4 y 55.4 del texto refundido aprobado por el Decreto Legislativo 1/2013, en la redacción dada por la Ley 6/2018.

c) La disposición transitoria de la Ley 6/2018.

(todo ello en virtud del art. 39.1 LOTC: debe hacerse extensiva la declaración de inconstitucionalidad al resto de los preceptos del texto legal que se refieren específicamente al mismo gravamen sobre las

centrales nucleares por concurrir una relación de conexión o consecuencia FJ 4).

La STC 96/2020, de 21 de julio, del Pleno, dictada en cuestión de inconstitucionalidad planteada respecto del artículo 6.1.3 de la Ley 2/1992, de 15 de junio, forestal de Andalucía, que declara que la palabra «todos» del art. 31 es inconstitucional y nula y el término «deslindar» del art. 6.1.3 son inconstitucionales en los términos del fundamento jurídico 6. (Esto es en la medida que atribuye la potestad de deslindar del art. 6.1 3 de la Junta de Andalucía respecto a montes de los que no es titular y cuyo deslinde no le corresponde conforme a la legislación básica). Debe tenerse en cuenta la facultad que el art. 39.1 LOTC confiere al Tribunal, en caso de declarar la inconstitucionalidad de los preceptos impugnados de extender la citada declaración «por conexión o consecuencia» a otros preceptos de la misma ley. Esta facultad ha de aplicarse aquí por cuanto la inconstitucionalidad ha de extenderse al art. 31 de la misma ley y, concretamente, la palabra «todos» es inconstitucional y nula pues incurre en la misma vulneración competencial, al atribuir la potestad de deslinde a la administración forestal que no es otra que la autonómica, respecto de montes públicos que no son de titularidad de la Junta de Andalucía. (arts. 149.1.18 CE competencia estatal y procedimiento administrativo).

La STC 131/2020, de 21 de septiembre, del Pleno, dictada en recurso de inconstitucionalidad interpuesto respecto de la Ley 5/2019, de 4 de abril, de modificación de la Ley 12/2016, de 28 de julio de reconocimiento y reparación de víctimas de vulneración de los derechos humanos en el contexto de la violencia de motivación política en la Comunidad Autónoma del País Vasco entre 1978 y 1999 que declara que el art. 7.1 de la Ley 12/2016 en la redacción dada por el artículo tercero de la Ley 5/2019 y las menciones «a la más completa resolución de los expedientes» de los arts. 14.2 e) y 14.4 y a que «la Comisión realizará un resumen de los hechos» del art. 14.8 de la Ley 12/2016, en la redacción dada por el artículo cuarto de la Ley 5/2019, no son inconstitucionales, interpretados en los términos de los apartados a) y b) del fundamento jurídico 5; esto es, en el sentido de que las instituciones públicas autonómicas suministrarán en tiempo y forma todos los datos que les sean solicitados y facilitaran la colaboración tanto de autoridades como de personal técnico a su servicio, sin que ello implique indagación alguna sobre los concretos responsables de los daños compensados, la comisión no debe realizar valoración alguna que pueda ser reputada como jurisdiccional, reser-

vada por el art. 117.3 CE a los jueces y tribunales.(Principio de exclusividad jurisdiccional art. 117 CE).

La STC 134/2020, de 23 de septiembre, del Pleno, dictada en recurso de inconstitucionalidad interpuesto en relación con diversos preceptos del Real Decreto-ley 15/2018, de 5 de octubre, de medidas urgentes para la tramitación energética y la protección de los consumidores que:

1.º Declara que son inconstitucionales y nulos los incisos «mediante la concesión de un pago único anual» del apartado primero del art. 9; «junto con la información de los beneficiarios y los importes que les corresponden de acuerdo con lo previsto en los apartados anteriores» y «a partir de la información a que hace referencia el artículo 11» del apartado segundo del art. 10 y «durante el primer trimestre del año» del apartado tercero del art. 10, así como el art. 11 (competencias en materia de asistencia social art. 10.12 EAPV).

2.º Declara que la disposición adicional novena y la disposición final tercera son inconstitucionales en los términos de los fundamentos jurídicos 7 y 6 e), respectivamente, esto es, los títulos competenciales allí citados no amparan la regulación. La necesidad siempre presente de conservar la eficacia jurídica de aquellos actos cuya anulación pudiera afectar a legítimos derechos de terceros generados en su día por la presunción de legalidad de los mismos conduce a que la declaración de infracción competencial no implique la de aquellas resoluciones que ya hayan agotado sus efectos por referirse a un ejercicio económico cerrado (STC 9/2017). La pretensión del Gobierno Vasco respecto a la disposición adicional novena puede estimarse satisfecha, mediante la declaración de titularidad de la competencia controvertida, sin que la declaración de infracción competencial implique la de aquellas resoluciones que, al amparo de dicha disposición adicional novena han concedido o no las subvenciones cuestionadas, ya dictadas, notificadas y ejecutadas.

La STC 135/2020, de 23 de septiembre, del Pleno, dictada en conflicto positivo de competencia planteado por el Gobierno de la Nación en relación con el Acuerdo Gov/90/2019, de 25 de junio, del Gobierno de la Generalitat de Cataluña, por el que se aprueba el plan estratégico de acción exterior y de relaciones con la Unión Europea 2019-2022 y se acuerda su envío al Parlamento de Cataluña que declara:

1.º Los dos primeros párrafos del punto 9; el punto 10; el punto 18; el punto 37; los puntos 49 y 52; el punto 64; el inciso «y redes digitales de muy alta capacidad, de servicios y de una nueva industria asociados al desarrollo de la red 5G» del punto 86; los incisos «de un

salto cualitativo para guiar una acción exterior integral hacia el continente africano» del párrafo primero, «orientando, simultáneamente, la acción exterior del Gobierno de Cataluña para construir en dichos ámbitos unas sólidas relaciones de futuro» del párrafo segundo y el tercer párrafo, todos ellos del punto 93; el primer párrafo del punto 95; el primer párrafo del punto 107; los puntos 108, 109 y 111; los dos primeros párrafos del punto 112; el punto 113; el párrafo segundo del punto 115 y el punto 116 son inconstitucionales y nulos por vulnerar la competencia exclusiva estatal en materia de relaciones internacionales, art. 149.1.3 y los arts. 149.1.21 y 149.1.24 competencia estatal sobre telecomunicaciones y sobre obras públicas de interés general.

2.º Los puntos 50 y 51 son inconstitucionales en la medida en que sean aplicables a las infraestructuras de titularidad estatal (art. 149.1.20 CE, competencias estatales sobre puertos y aeropuertos) art. 149.1.21 (competencia estatal sobre ferrocarriles).

3.º Las referencias a «Cataluña como actor reconocido en el mundo», del objetivo estratégico 1.2, y las alusiones a países, gobiernos y acuerdos que se contienen en diversos puntos del plan no son inconstitucionales si se interpretan en el sentido expresado en el fundamento jurídico 7 A) b) de la presente resolución; esto es, en ningún caso puede ser entendido como una atribución de subjetividad internacional a esta comunidad autónoma, el objetivo operativo 2.1.1 «Avanzar hacia la soberanía económica en un contexto global» y el punto 75 son constitucionales en los términos del fundamento jurídico 7 B) (esto es avanzar en la capacidad de influir en las decisiones económicas que afecten a las competencias de Cataluña). El punto 77 ha de interpretarse conforme al fundamento jurídico 7 C) a) esto es, dichas actividades solo son admisibles en el marco de la necesaria coordinación con el Estado, a efectos de asegurar la unidad de acción ante las instituciones de la Unión Europea y los demás estados miembros) y los puntos 79, 82 y 83 no son inconstitucionales interpretados de conformidad con el fundamento jurídico 7 C) c) ii) esto es, han de ser referidos al traslado a las instituciones del Estado en los términos previstos en los art. 185 y 187 EAC. Los puntos 50 y 51 son contrarios al orden constitucional de distribución de competencias, si bien dado el hecho de que, al referirse a puertos de Cataluña y aeropuertos de Cataluña, pueden ser aplicables a infraestructuras de otras administraciones públicas, no han de declararse nulos sino inconstitucionales, y por tanto, inaplicables, en cuanto a las infraestructuras de titularidad estatal.

La STC 150/2020, de 22 de octubre, del Pleno, dictada en cuestión de inconstitucionalidad planteada en relación con el artículo 40 de la

Ley Foral 7/2006, de 20 de junio, de defensa de consumidores y usuarios, que lo declara inconstitucional y nulo por vulnerar el principio de legalidad (art. 25.1 CE).

La STC 151/2020, de 22 de octubre, del Pleno, dictada en cuestión interna de inconstitucionalidad planteada sobre el último párrafo del art. 238 bis LECrim, en la redacción dada por la Ley 13/2009, de 3 de noviembre, de reforma de la legislación procesal para la implantación de la nueva oficina judicial que establece «contra el decreto del Secretario Judicial que resuelve el recurso de reposición no cabrá interponer recurso alguno» que lo declara inconstitucional y nulo por ser incompatible con el derecho a la tutela judicial efectiva sin indefensión (art. 24.1CE) y con el principio de exclusividad de la potestad jurisdiccional, consagrado en el art. 117.3 CE. Con el alcance de que en tanto el legislador no se pronuncia el recurso será el directo de revisión.

La STC 171/2020, de 16 de noviembre, de la Sala Primera del Tribunal, dictada en cuestión de inconstitucionalidad planteada respecto del apartado segundo de la disposición transitoria primera de la Ley 1/2018, de 22 de febrero, de coordinación de las policías locales de la Comunidad de Madrid que la declara inconstitucional y nula, aunque únicamente en su aplicación a la integración de los miembros de los cuerpos de policía local en el subgrupo C1 de clasificación, por vulnerar las competencias estatales sobre función pública (art. 149.1.18 CE).

La STC 172/2020, de 19 de noviembre, del Pleno, dictada en recurso de inconstitucionalidad interpuesto contra diversos preceptos de la Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana que:

Declara la inconstitucionalidad y nulidad del inciso «no autorizado» del art. 36.23 (por suponer censura previa vedada por el artículo 20.2 CE).

Declara que los artículos 26.23, 37.3 y 37.7 no son inconstitucionalidad siempre que se interpreten en el sentido establecido respectivamente en el FJ7 C) el art. 26.23, esto es, solo será sancionable el acto de difundir y publicar, no la mera captación no seguida de publicación, el peligro debe ser próximo o concreto y debe respetarse la proporcionalidad, debe realizarse una ponderación que abordará la comprobación de si imágenes o datos pertenecen a la vida privada o se relacionan con la actividad oficial y el examen de la relevancia pública (art. 20.1d) y 25.1 CE), el FJ6 E) en el art. 37.3 esto es, las alteraciones menores deben ser verdaderamente relevantes en el sentido de presentar determinada entidad y gravedad (arts. 21.1 y 25 CE) y el FJ6F) en el art. 37.7, esto es, el término con infracción de lo dispuesto

en la ley debe ser entendido en el sentido de que la norma remitida tenga rango de ley (art. 25 CE).

Que la disposición final primera por la que se introduce la disposición adicional décima de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social es conforme a la Constitución siempre que se interprete tal y como se ha indicado en el fundamento jurídico 8C) concretado en los siguientes puntos:

- a) Aplicación a las entradas individualizadas.
- b) Pleno control judicial.
- c) Cumplimiento de las obligaciones internacionales (art. 9.3 y 106.1 CE en conexión con el art. 24.1 CE).

2.4.2 REFERENCIA A ALGUNAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2.4.2.1 *Jurisdicción Penal*

STC 87/2020. *Otorga el amparo por vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, en un supuesto de archivo de las actuaciones.*

FJ 3 A) El derecho a la tutela judicial efectiva, en su vertiente del derecho de acceso a la jurisdicción, mediante el ejercicio de la acción penal, se ha configurado en la doctrina de este Tribunal como un *ius ut procedatur*, cuyo examen constitucional opera desde la perspectiva del art. 24.1 CE, siéndole asimismo aplicables las garantías del art. 24.2 CE.

Sus notas características son:

a) El ejercicio de la acción penal no otorga a su titular un derecho incondicionado a la apertura y plena sustanciación del proceso penal, tampoco impone a los órganos judiciales la obligación de una investigación más allá de lo necesario, alargando indebidamente la instrucción o el proceso.

b) El querellante o denunciante ostenta, como titular del *ius ut procedatur*, el derecho a poner en marcha un proceso penal, a que el mismo se sustancie de conformidad con las reglas del proceso justo y a obtener en él una respuesta razonable y fundada en derecho, pero no incluye el derecho material a obtener una condena y a la imposición de una pena, pues el *ius puniendi* es de naturaleza exclusivamente pública y su titularidad corresponde al Estado.

c) La tutela judicial efectiva del denunciante o querellante es satisfecha por la resolución judicial que acuerde la terminación antici-

pada del proceso penal, sin apertura de la fase de plenario, cuando aquella se asiente sobre una razonada y razonable concurrencia de los motivos legalmente previstos para acordar el sobreseimiento, libre o provisional (arts. 637 y 641 LECrim y, dado el caso, art. 779.1. LECrim). Por el contrario, habrá vulneración de este derecho si la decisión judicial de no proseguir con la indagación penal afecta, en cualquiera de esos momentos procesales, a diligencias oportunamente solicitadas por el recurrente, parte en el proceso judicial, que incidan en su derecho a la utilización de medios de prueba; o también cuando, realizadas estas de modo bastante, se vea afectada la determinación de lo sucedido a partir de las mismas o bien la calificación jurídica de los hechos que se constatan.

d) La efectividad del derecho a la tutela judicial coincidirá, en estos casos con la suficiencia de la indagación judicial. Dependerá, pues, no solo de que la decisión de sobreseimiento esté motivada y jurídicamente fundada, sino también de que la investigación de lo denunciado haya sido suficiente y efectiva, ya que la tutela que se solicita consiste inicialmente en que se indague sobre lo acaecido.

e) La suficiencia y efectividad de la investigación solo puede evaluarse valorándolas concretas circunstancias de la denuncia y de lo denunciado, así como la gravedad de lo denunciado y su previa opacidad, de tal manera que habrá vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, cuando no se abra o se clausure la instrucción existiendo sospechas razonables de la posible comisión de un delito y revelándose tales sospechas como susceptibles de ser despejadas mediante la investigación.

A partir de las consideraciones expuestas, hemos de señalar ya que, para que la investigación penal desplegada satisfaga el derecho a la tutela judicial efectiva de quien se encuentra en posición de víctima en supuestos de violencia de género o cometida en un entorno familiar o afectivo, será necesario no solo activar sin demoras las medidas de protección personal adecuadas al caso, sino también desplegar una instrucción que profundice sobre los hechos denunciados con el fin de descartar toda sospecha fundada de delito. En resumen, la investigación penal requiere en estos casos que la intervención judicial colme dos necesidades muy concretas: (i) emplear cuantas herramientas de investigación se presenten como racionalmente necesarias, suficientes y adecuadas ante toda sospecha fundada de delito, y (ii) evitar demoras injustificadas que puedan perjudicar el curso o el resultado de la investigación, además de la adecuada protección de quien figure como víctima, allí donde dicha protección se revele como necesaria.

STC 141/2020. *Otorga el amparo por vulneración del derecho a la tutela: acceso a la justicia, por una interpretación rigorista que impide el control judicial del embargo acordado por la administración tributaria.*

FJ 3. Es jurisprudencia constitucional reiterada que uno de los contenidos esenciales del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE) es el derecho a obtener una resolución sobre el fondo del asunto planteado oportunamente ante los órganos judiciales. Este derecho queda igualmente satisfecho si el órgano judicial dicta una resolución apreciando –de manera razonada, no arbitraria ni incurso en error patente– alguna causa debidamente fundada en derecho que impida resolver sobre el fondo de la pretensión deducida. La jurisprudencia constitucional ha destacado que, dada la trascendencia que para la tutela judicial tienen las decisiones de denegación de acceso a la jurisdicción, su control constitucional ha de verificarse de forma especialmente intensa, a través de los criterios que proporciona el principio *pro actione*, entendido no como la forzosa selección de la interpretación más favorable a la admisión de entre todas las posibles de las normas que la regulan, sino como la interdicción de aquellas decisiones impeditivas de un pronunciamiento sobre el fondo que por su rigorismo, por su formalismo excesivo o por cualquier otra razón revelen una clara desproporción entre los fines que aquellas causas preservan y los intereses que sacrifican. Esto implica la exigencia de que los órganos judiciales, al interpretar los requisitos procesales legalmente previstos, tengan presente la *ratio* de la norma, con el fin de evitar que los meros formalismos o entendimientos no razonables de ella impidan un enjuiciamiento de fondo del asunto, vulnerando las exigencias del principio de proporcionalidad. Entre las causas impeditivas cuya apreciación se ha considerado integrada en el derecho de acceso a la jurisdicción, la jurisprudencia constitucional ha incluido, en lo que aquí interesa, las fundamentadas en la falta de competencia jurisdiccional.

La jurisprudencia constitucional ha hecho hincapié en que el derecho a la tutela judicial efectiva, en su dimensión de derecho de acceso a la jurisdicción, alcanza igualmente al control judicial sobre las medidas cautelares adoptadas en el ámbito administrativo, en tanto que constituyen una manifestación de la tutela cautelar que afecta a derechos protegidos por el art. 24.1 CE. Así, se ha afirmado que, a pesar del carácter instrumental y provisional de las medidas cautelares, no cabe ignorar que la resolución cautelar presenta una relevancia y trascendencia propias, en cuanto tiene una incidencia directa e inmediata en los derechos e intereses legítimos del afectado y puede causar la

pérdida irreversible de tales derechos e intereses incluidos sin duda en el ámbito del art. 24.1 CE. Y es esta afectación o incidencia directa e inmediata en derechos e intereses susceptibles de protección, la que determina que estos actos deban tener, en lo que se refiere a su eventual impugnabilidad, es decir, a los efectos de acceso a la jurisdicción y de su correspondiente control judicial, las mismas garantías que los actos definitivos.

STC 151/2020. *Cuestión interna de inconstitucionalidad del art. 238 bis LECrim.*

FJ 2. La regulación actual trae causa de la reforma de la oficina judicial, iniciada con la LO 19/2003, que obedece al objetivo de asegurar la prestación del servicio público que constituye la administración de Justicia de forma acorde con los nuevos retos que plantea la sociedad actual, a fin de dispensar a los ciudadanos un servicio próximo y de calidad, más ágil, eficiente y transparente, lo que implica conseguir una optimización y racionalización de los medios que se destinan a la Justicia. A tal efecto, una de las claves fundamentales de la reforma consiste, precisamente, en potenciar la intervención de los LAJ, llamados a responsabilizarse, por su capacitación profesional como técnicos en Derecho, de determinadas materias que, si bien quedan fuera de la potestad jurisdiccional atribuida con exclusividad a jueces y tribunales, no por ello, son menos importantes para la buena marcha del servicio público que constituye la administración de Justicia. De acuerdo con este nuevo modelo de oficina judicial, la toma de decisiones dentro del proceso se distribuye ahora entre jueces y magistrados, por un lado, y LAJ por otro, reservando a los primeros las resoluciones que se integran en la función estrictamente jurisdiccional, en consonancia con lo establecido en los arts. 24.1 y 117 CE. Resulta claro que el último párrafo del art. 238 bis LECrim, excluye todo control jurisdiccional del decreto del LAJ que resuelve el recurso de reposición y cierra la posibilidad de una tutela de derechos e intereses legítimos que la Constitución contempla que sea siempre dispensada por los jueces y tribunales, creando un sector de inmunidad que no se compadece con el art. 24.1 CE, ni con lo previsto en el art. 117.3 CE.

STC 163/2020. Vulneración del derecho a la tutela en su vertiente de acceso a la justicia. Resoluciones de la letrada de la Administración de Justicia que impide la revisión judicial al aplicar un precepto judicial anulado por la STC 151/2020. (SSTC 164/2020, 178/2020, 182/2020).

FJ 3. Acordada la nulidad del precepto que ha sido aplicado por la última de las resoluciones impugnadas en amparo, corresponde ahora

deducir sus efectos sobre este recurso. Tal y como nuestra doctrina viene sosteniendo, los mismos razonamientos que determinan la nulidad de la norma en el marco de una cuestión interna de constitucionalidad, conducen a la estimación de los motivos coincidentes contenidos en la demanda de amparo, sin que obste a ello que se trate de una declaración de inconstitucionalidad sobrevenida. Las razones son expuestas en la STC 125/2019: (i) tanto en la cuestión interna como en el recurso de amparo en el que la misma ha surgido se encuentra afectado el mismo precepto legal; (ii) las razones constitucionales que fundamentan la declaración de inconstitucionalidad, reconocen vulneraciones que coinciden sustancialmente con las que se denuncian en el recursos de amparo y (iii) las resoluciones impugnadas al aplicar la normativa impugnada, materializan la misma vulneración del derecho que se aprecia en la norma en la que tienen su fuente.

STC 132/2020. *Vulneración de los derechos del proceso, extradición para cumplir condena dictada en ausencia.*

FJ 3. Doctrina STC 26/2014 sobre OEDE.

La STC 26/2014 formula un parámetro de enjuiciamiento respecto del derecho a la defensa y a un proceso con todas las garantías (art. 24.2 CE), que modifica el previamente establecido respecto de las entregas a autoridades jurisdiccionales extranjeras de personas sujetas a las autoridades jurisdiccionales en España. Esta modificación se basó, en su momento, en la consideración de que la entrega en el marco de la UE se sujetaba a unos condicionantes particulares, que habían de ser tenidos en cuenta para garantizar la eficacia de la denominada orden de detención o euroorden, regulada por la Decisión Marco del Consejo de la Unión Europea núm. 2002/584/JAI. La STC 26/2014 resolvió el recurso de amparo ..., en el curso de cuyo procedimiento se elevó al TJUE, la que ha sido, hasta la fecha, la única cuestión prejudicial planteada por el Tribunal Constitucional (ATC 86/2011) circunstancia, que condiciona la formulación del parámetro de análisis constitucional que elabora dicha sentencia y, por tanto, la revisión de la jurisprudencia contenida en la STC 91/2000. La STC 26/2014 analizó la previa caracterización del derecho a un proceso con todas las garantías (art. 24.2 CE) en el marco de procesos de entrega en ejecución de una euroorden, concluyendo que no vulnera el contenido del derecho a un proceso con todas las garantías (art. 24.2 CE) la imposición de una condena sin la comparecencia del acusado y sin la posibilidad ulterior de subsanar su falta de presencia en el proceso penal seguido, cuando la falta de comparecencia en el acto del juicio conste que ha sido decidida de forma voluntaria e

inequívoca por un acusado debidamente emplazado y este ha sido efectivamente defendido por letrado designado.

4. La orden europea de detención y entrega y la extradición coinciden en su finalidad, siendo esta la entrega a un tercer país de una persona, bien para proceder a su enjuiciamiento, bien para el cumplimiento de una condena impuesta por sentencia judicial firme. Ambos instrumentos de cooperación jurídica internacional responden a demandas de auxilio judicial, pero uno y otro se basan en distintos principios jurídicos ajustándose a distintos procedimientos, ya que la tramitación que desarrollan los tratados o las normas nacionales o europeas para proceder a la entrega, en uno y otro caso, son manifestación procesal de los principios en que cada uno de ellos se sustenta. a) La extradición es un instrumento de auxilio jurisdiccional internacional cuya finalidad es reducir los espacios de impunidad que pudieran beneficiar a quienes evaden la acción de la justicia penal de un Estado concreto. Desde la perspectiva constitucional, el procedimiento de extradición se ve condicionado por el respeto al principio básico de legalidad extradicional, que actúa a su vez como garantía esencial del proceso extraditorio al exigir que la entrega venga autorizada por alguna de las disposiciones que menciona el art. 13.3 CE: tratado o ley atendiendo al principio de reciprocidad. b) La orden de detención europea se identifica como mecanismo de cooperación judicial, sin intermediación ejecutiva entre los Estados miembros de la Unión Europea, dentro del marco de un espacio de libertad, seguridad y justicia sin fronteras.

5. Nuestra jurisprudencia asume, tanto en los supuestos de extradición como de euroorden, un canon mínimo aplicable a procedimientos no celebrados en territorio nacional, e integrado por los siguientes elementos: i) el derecho a participar en la vista oral y a defenderse por sí mismo, forma parte del núcleo del derecho de defensa, que ha de considerarse esencial desde la perspectiva del art. 24 CE; ii) el derecho del acusado a estar presente en el acto del juicio oral puede inferirse de los arts. 10 y 11 de la DUDH, del art. 14.1 y 3, del PIDCP, art. 6.3 c) del CEDH, iii) la condena *in absentia*, no inhabilita ni la extradición, ni la entrega en ejecución de una euroorden, pudiendo admitirse constitucionalmente en determinadas condiciones, atendiendo a intereses que son dignos de protección. La regla general desde la perspectiva del derecho a un proceso con todas las garantías (art. 24.2 CE) es que las personas condenadas en ausencia tienen derecho a que un tribunal se pronuncie de nuevo sobre el fondo del asunto tras ser oídas, sólo por vía de excepción se reconoce que no será necesario garantizar este derecho de revisión cuando se constate que la

persona condenada ha sido debidamente emplazada y ha decidido libremente renunciar a su presencia en el juicio, siempre que cuente durante el mismo con la asistencia de abogado para la defensa de sus intereses. El debido emplazamiento exige que el acusado, con la suficiente antelación, haya sido informado en persona de la fecha y el lugar del juicio o pueda establecerse por otros medios que sin lugar a dudas ha tenido un conocimiento efectivo de estos aspectos; y, por último, que la renuncia a estar presente en el acto de juicio debe de constar de manera inequívoca mediante una expresión de voluntad expresa o tácita.

STC 147/2020. *Extradición. Vulneración de los derechos a la tutela y al proceso con todas las garantías en conexión con libertad personal y de residencia por soportarse la demanda de extradición en un escrito de acusación carente de refrendo judicial.*

FJ 6. La STC 141/1998 se refiere al art. 13.3 CE, que aunque queda extramuros de los derechos fundamentales susceptibles de ser tutelados a través del recurso extraordinario de amparo, no escapa a su esfera de protección pues el principio *nulla traditio sine lege* implica que la primera y más fundamental de las garantías del proceso extraditorio es que la entrega venga autorizada por alguna de las disposiciones que menciona el art. 13.3 CE. Sucede como con otros pasajes de la Constitución que, si bien prevén concretas garantías procedimentales, no son susceptibles de ser invocados autónomamente en un recurso de amparo, pero sí en conexión con alguno de los derechos fundamentales y libertades comprendidos entre los arts. 14 a 30 de la Norma fundamental. Tal ocurre, por ejemplo, en los arts. 71, 102, 117.3 y 118 CE. Esta garantía obedece a distintas finalidades. Por una parte, pretende que la extradición quede sometida básicamente a reglas jurídicas y no exclusivamente a la voluntad de los Estados, que no pueden extraditar arbitrariamente a quienes se encuentran en su territorio, según se deriva del art. 9 de la DUDH, del art. 5.1 f) CEDH y del art. 13 del PIDCP.

Por otra parte, el principio *nulla traditio sine lege* supone subordinar a normas adoptadas por los legítimos representantes la actuación de los órganos judiciales que contribuyen a la decisión favorable o desfavorable respecto a la entrega. Finalmente, permite ofrecer a los destinatarios una mayor seguridad jurídica, en atención a la necesaria previsibilidad de las consecuencias de los propios actos, en relación con una medida como la extradición que determina efectos perjudiciales en la esfera del afectado y, en sentido amplio, en su derecho a la libertad. Resulta de este análisis jurisdiccional que, en el ámbito de la extradición pasiva, el derecho a la libertad no solo está comprometido

por lo que respecta a la condena a una sanción penal o al cumplimiento de una pena de reclusión en el estado requirente, sino asimismo por lo que se refiere a impedir la permanencia en territorio español de un extranjero mediante su traslado forzoso a la frontera y entrega a las autoridades reclamantes y, atendiendo al canon de motivación reforzado, dicho derecho fundamental se conecta con otros derechos fundamentales: con el derecho a la libertad (art. 17 CE) y con el derecho a la libertad de residencia y de entrada y salida del territorio del Estado (art. 19 CE), puesto que la declaración de procedencia de la extradición tendría efectos en el derecho del recurrente a permanecer en España y, como eventual consecuencia, el cumplimiento de una pena privativa de libertad.

El cumplimiento de este canon de motivación reforzada obliga a un escrutinio previo de la solicitud de extradición y de su justificación documental para, comprobar si se sustenta en decisiones o actos que hayan sido adoptados de una forma respetuosa con las garantías procesales y, tras una ponderación adecuada de su necesidad y proporcionalidad para realizar los fines de la extradición y, en un caso como este, asegurar la presencia del *extraditurus* en el juicio, pues solo a partir de este análisis será posible que los tribunales de nuestro país, puedan exteriorizar de un modo adecuado las razones justificativas de sus propias decisiones, desde la perspectiva de la incidencia limitadora que los derechos fundamentales tienen sobre el ejercicio de la potestad de extradición.

El análisis ha de extenderse, necesariamente, a las condiciones de objetividad e imparcialidad de la autoridad, cuya decisión se halla en el origen del procedimiento de auxilio judicial internacional, procedimiento que debe garantizar al reclamado, como mínimo una valoración imparcial de las pruebas disponibles, tanto de cargo como de descargo, y una ponderación de la necesidad de su entrega para la realización de los fines procesales esgrimidos.

STC 1/2020. *Otorga amparo por vulneración del derecho a un proceso con todas las garantías y a la presunción de inocencia.* (Ver STC 35/2020)

FJ 4. El Pleno de este Tribunal ha resumido en las SSTC 88/2013 y 146/2017 la doctrina constitucional al respecto, recordando que esta cuestión ha sido objeto de un detenido y extenso análisis en numerosas sentencias, inspiradas en la doctrina del TEDH, doctrina que tiene su origen en la STC 167/2002 en que el Pleno del Tribunal declaró que el respeto a los principios de publicidad, inmediación y contradicción, que forman parte del contenido del derecho a un proceso con todas las garantías (art. 24.2 CE), impone inexorablemente que toda condena

articulada sobre pruebas personales se fundamente en una actividad probatoria que el órgano judicial haya examinado directa y personalmente, en un debate público, en el que se respete la posibilidad de contradicción; ha sido complementada con la STC 184/2009, señalando que también en estos casos se debe igualmente atender a la exigencia de la audiencia personal del acusado, como garantía específica, vinculada al derecho de defensa (art. 24.2 CE).

A partir de ello, se ha consolidado una jurisprudencia constitucional que puede quedar resumida en los siguientes elementos esenciales: (i) es contrario a un proceso con todas las garantías (art. 24.2 CE) que un órgano judicial, conociendo a través de un recurso, condene a quien había sido absuelto en la instancia o empeore su situación a partir de una nueva valoración de pruebas personales o de una reconsideración de los hechos estimados probados, para establecer su responsabilidad penal o una agravación de la misma, siempre que no haya celebrado una audiencia pública en que se desarrolle la necesaria actividad probatoria, con las garantías de publicidad, intermediación y contradicción que le son propias, y se dé al acusado la posibilidad de defenderse, exponiendo su testimonio personal; (ii) no cabe efectuar ese reproche constitucional, cuando la condena pronunciada en la segunda instancia o la agravación de la situación, a pesar de no haberse celebrado vista pública, tenga origen en una controversia, estrictamente jurídica entre los órganos judiciales de primera y segunda instancia, en que no estén implicadas las garantías de publicidad, intermediación y contradicción y para cuya resolución no resulte necesario oír al acusado y, (iii) por lo que se refiere a los concretos supuestos en que la controversia o discrepancias se producen en relación con la concurrencia de los elementos subjetivos necesarios para establecer o agravar la responsabilidad penal, tal enjuiciamiento deberá venir presidido, en todo caso, por la previa audiencia al acusado, ya que forma parte, a estos efectos, de la vertiente fáctica del juicio que corresponde efectuar a los órganos judiciales. Esta jurisprudencia resulta de aplicación incluso si el control se hace en casación y la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo aduce que no puede celebrar vista, lo que ha traído consigo que precisamente resoluciones del Tribunal Supremo, y de este Tribunal Constitucional que las confirmaban, hayan sido declaradas contrarias al art. 6.1 del CEDH.

7. *Principio acusatorio.* La doctrina de este Tribunal, en relación con el principio acusatorio ha establecido que si bien este principio no aparece expresamente mencionado entre los derechos constitucionales que disciplinan el proceso penal, hay que reconocer como protegidas en el art. 24.2 CE ciertas garantías que configuran los elementos

estructurales de dicho principio, que trasciende el derecho a ser informado de la acusación, ya que quedan vinculadas, además, con los derechos constitucionales de defensa y a la imparcialidad judicial. A ello se ha añadido que entre el haz de garantías protegidas por el art. 24.2 CE conformadoras del principio acusatorio (i) se encuentra la de que nadie puede ser condenado por cosa distinta de la que se le ha acusado y de la que, por lo tanto, haya podido defenderse, habiendo precisado que por cosa no puede entenderse únicamente un concreto devenir de acontecimientos, un *factum*, sino también la perspectiva jurídica que delimita de un cierto modo ese devenir y selecciona algunos de sus rasgos, pues el debate contradictorio recae no solo sobre los hechos, sino también sobre su calificación jurídica; (ii) la íntima relación entre el principio acusatorio y el derecho a la defensa implica la exigencia de que el imputado tenga posibilidad de rechazar la acusación que contra él ha sido formulada tras la celebración del necesario debate contradictorio en el que haya tenido oportunidad de conocer y rebatir los argumentos de la otra parte y presentar los propios, tanto los de carácter fáctico como los de naturaleza jurídica; (iii) este derecho de defensa contradictoria determina la obligación del órgano judicial de pronunciarse dentro de los términos del debate, lo cual, significa que, en última instancia ha de existir siempre correlación entre la acusación y el fallo (iv) esa sujeción no es tan estricta como para impedir al órgano judicial modificar la calificación de los hechos enjuiciados en el ámbito de los elementos que han sido o han podido ser objeto de debate contradictorio, de manera que no se produce infracción constitucional alguna, cuando el juez valora los hechos y los calibra de modo distinto a como venían siéndolo, siempre y cuando ello no suponga la introducción de un elemento o dato nuevo al que, dado su lógico desconocimiento, no hubiera podido referirse la parte para contradecirlo en su caso.

8. Por lo que respecta a la vulneración *del derecho a la legalidad penal* (art. 25.1 CE), desde la perspectiva del principio *non bis in ídem*, hay que destacar que es doctrina constitucional reiterada que (i) en su vertiente material este principio impide que un mismo sujeto sea sancionado en más de una ocasión, con el mismo fundamento y por los mismos hechos, toda vez que ello supondría una reacción punitiva desproporcionada que haría quebrar, además, la garantía de previsibilidad de las sanciones, (ii) que la jurisdicción de amparo tiene competencia para revisar el pronunciamiento de los órganos judiciales sobre la existencia de la triple identidad requerida de sujeto, hecho y fundamento, o incluso para analizarla directamente, en cuanto constituye el presupuesto de la interdicción constitucional de incurrir en *bis in ídem*

y delimita el contenido de los derechos fundamentales reconocidos en el art. 25.1 CE.

9. Este Tribunal ha reiterado, que (i) la obligación de motivar las resoluciones judiciales no es solo una exigencia impuesta a los órganos judiciales por el art. 120.3 CE, sino también, y principalmente, un derecho de los intervinientes en el proceso que forma parte del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva proclamado por el art. 24.1 CE, que únicamente se satisface si la resolución judicial, de modo explícito o implícito, contiene los elementos de juicio suficientes para que sus destinatarios y, eventualmente, los órganos encargados de revisar sus decisiones, puedan conocer cuáles han sido los criterios jurídicos que fundamentan la decisión, constituyéndose en una garantía esencial para el justiciable mediante la cual es posible comprobar que la decisión judicial es consecuencia de la aplicación razonada del ordenamiento jurídico y no el fruto de la arbitrariedad, y (ii) que, desde la perspectiva del deber de motivación de las resoluciones judiciales, podrá considerarse que se vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva cuando el razonamiento que funda dicha resolución resulte arbitrario, irrazonable o incurso en error patente, ya que no pueden admitirse como decisiones motivadas y razonadas aquellas en que se comprueba que parten de premisas inexistentes o patentemente erróneas o que siguen un desarrollo argumental incurso en quiebras lógicas de tal magnitud que conduzcan a la evidencia de no poder considerarse basadas en ninguna de las razones aducidas.

STC 47/2020. *Vulneración del derecho a la tutela en relación con el principio acusatorio (pena superior a la solicitada).*

FJ 3 a) En la STC 155/2009 el Pleno de este Tribunal recordó lo expuesto en la STC 123/2005 reiterando que, aunque el principio acusatorio no aparezca expresamente mencionado entre los derechos constitucionales que disciplinan el proceso penal, ello no es óbice para entender protegidos por el art. 24.2 CE ciertos derechos fundamentales que configuran los elementos estructurales de dicho principio, que trasciende el derecho a ser informado de la acusación, para comprender un haz de garantías adicionales.

En este sentido, se resaltó la vinculación del principio acusatorio, tanto con los derechos constitucionales de defensa y a conocer la acusación, como con la garantía constitucional de la imparcialidad judicial. Por lo que afecta al fundamento del deber de congruencia entre la acusación y el fallo, como manifestación del principio acusatorio contenido en el derecho a un proceso con todas las garantías, tiene directa relación, principalmente, con el derecho a la defensa y a estar informado de la acusación; de modo que si el juzgador se extralimita en el

fallo, apreciando unos hechos o una calificación jurídica diferentes de los pretendidos por las acusaciones, priva a la defensa de la necesaria contradicción. Este deber de congruencia encuentra su fundamento en el derecho a un proceso con todas las garantías, esto es, el enjuiciamiento penal se ha de desarrollar con respeto a la delimitación de funciones entre la parte acusadora y el órgano de enjuiciamiento, pues un pronunciamiento judicial que vaya más allá de la concreta pretensión punitiva solicitada por quienes sostengan la acusación, implicará la invasión por el órgano judicial de competencias reservadas constitucionalmente a aquellas acusaciones, ya que estaría condenando al margen de lo solicitado por los legitimados para delimitarla; ello conduciría, además, a una pérdida de su necesaria posición de imparcialidad, con efectos sobre el derecho a un proceso con todas las garantías.

El juzgado queda sometido a un doble condicionamiento: fáctico y jurídico. El fáctico viene determinado por los hechos objeto de acusación, de modo que ningún hecho o acontecimiento que no haya sido delimitado como objeto para el ejercicio de la pretensión punitiva, podrá ser utilizado, para ser subsumido como elemento constitutivo de la responsabilidad penal. El condicionamiento jurídico queda constituido, a su vez, por la calificación que de esos hechos realice la acusación y la consiguiente petición sancionadora. Ahora bien, atendiendo a las propias facultades de pronunciamiento de oficio que tiene el juzgador penal, por las cuestiones de orden público implicadas en el ejercicio del *ius puniendi*, el juez podrá condenar por un delito distinto del solicitado por la acusación, siempre que sea homogéneo con él y no implique una pena de superior gravedad.

STC 3/2020 (STC 37/2020, STC 22/2020). *Proceso. Supuesta vulneración de los derechos a la libertad ideológica y personal, a la participación política, a la tutela y a la presunción de inocencia.*

FJ 5. En primer lugar, debemos negar tal condición a la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva sin indefensión (art. 24.1 CE), pues como hemos puesto de manifiesto, la falta de motivación, de la resolución judicial afecta primordialmente, por la vía de uno de sus requisitos formales esenciales, a la propia existencia del presupuesto habilitante para la privación de la libertad y, por lo tanto, al derecho a la misma consagrado en el art. 17 CE. Por otro lado, también debemos descartar la lesión del derecho a la presunción de inocencia, pues no puede resultar vulnerado por unas resoluciones judiciales que se limitan a imponer una medida cautelar en el seno de un proceso penal en el que el demandante de amparo no había sido aún juzgado, ni se había producido ninguna declaración de culpabilidad, por lo que falta el presupuesto para considerar conculcado el

referido derecho. Y si lo que se cuestiona con la invocación de este derecho fundamental es la existencia del presupuesto habilitante de la medida adoptada, la existencia de indicios racionales de criminalidad, la queja ha de reconducirse a las relativas al derecho a la libertad.

En cuanto al canon de control al que se sujeta este Tribunal al enjuiciar las decisiones judiciales que acuerdan la imposición de esa medida cautelar, en el fundamento jurídico 3 c) de la mencionada sentencia afirmamos que al Tribunal Constitucional le compete supervisar la existencia de motivación suficiente, en el doble sentido de resolución fundada y razonada, entendiéndose por tal que al adoptar y mantener esta medida se haya ponderado la concurrencia de todos los extremos que justifican su adopción y que esta ponderación o, si se quiere, que esta subsunción, no sea arbitraria, en el sentido de que sea acorde con las pautas del normal razonamiento lógico y, muy especialmente, con los fines que justifican la institución de la prisión provisional. No corresponde, pues, al Tribunal determinar en cada caso, si concurren o no las circunstancias que permiten la adopción o el mantenimiento de la prisión provisional, sino únicamente el control externo de que esa adopción o mantenimiento se ha acordado de forma fundada, razonada, completa y acorde con los fines de la institución.

8. *Libertad ideológica por apreciar riesgo de reiteración delictiva (art. 16 CE).* Para que los actos de los poderes públicos puedan ser anulados por violaciones de la libertad ideológica reconocida en el art. 16.1 CE, es cuando menos preciso, de una parte, que aquellos perturben o impidan de algún modo la adopción o el mantenimiento en libertad de una determinada ideología o pensamiento y no simplemente que se incida en la expresión de determinados criterios –por más que ello pueda tener relevancia *ex art. 20.1 CE*–. De otra, se exige que entre el contenido y sostenimiento de estos y lo dispuesto en los actos que se combatan quepa apreciar una relación de causalidad suficiente para articular la imputación del ilícito constitucional. *Derecho a la participación política.* En síntesis, dijimos entonces que de conformidad con la jurisprudencia constitucional expuesta y la doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos las decisiones judiciales que acuerden la imposición o el mantenimiento de una privación cautelar de libertad a un parlamentario o a un candidato en unas elecciones legislativas han de estar suficiente y razonablemente motivadas, en el sentido de que han de ponderar la injerencia de la medida adoptada en el derecho fundamental a acceder a los cargos públicos en condiciones de igualdad y con los requisitos que señalen las leyes [FJ 16 A)].

STC 4/2020. *Procés. Supuesta vulneración de los derechos al acceso y al ejercicio de los cargos públicos representativos, en relación*

con la presunción de inocencia y libertad de expresión, denegación de permiso penitenciario, resultante de la valoración ponderada de distintos intereses constitucionales (SSTC9/2020, 23/2020, 36/2020).

FJ 3. El análisis exige tomar en consideración la reiterada doctrina constitucional sobre el contenido y la vinculación existente entre ambos derechos fundamentales, (art. 23.1 y 23.2 CE) que ha sido expuesta recientemente en la STC 155/2019 en relación con la decisión de privación de libertad adoptada en la misma causa penal en relación con otro de los investigados. La aplicación de la doctrina constitucional expuesta al objeto del presente amparo exige destacar las dos siguientes consideraciones previas: a) La condición parlamentaria del recurrente y, por tanto, el derecho de representación política que conlleva, no son obstáculo para que, cuando concurren las condiciones constitucionales y legales necesarias, pueda acordarse y mantenerse en el tiempo su prisión provisional. b) Como acabamos de exponer, es la ley la que configura el ejercicio de los derechos aludidos, pero, en términos de ciudadanía, pese a la indudable relevancia que en una sociedad democrática presenta la representación parlamentaria, no es admisible pretender un régimen legal privilegiado e inmune de los cargos públicos representativos frente a la aplicación de la ley penal, cuando esta actúa en defensa y tutela de intereses dignos de protección.

5. Sobre los permisos penitenciarios y su relación con los derechos fundamentales afectados por la privación de libertad. En definitiva, el análisis de la queja debe iniciarse descartando que la obtención de un permiso de salida ordinario o extraordinario constituya parte del contenido de cualquiera de los derechos fundamentales que se ven afectados por la prisión provisional. No obstante, su denegación ha de estar fundada en criterios que resulten conformes con el contenido de los mismos y los principios legales y constitucionales a los que está orientada la institución, de forma que pueda ser calificada como proporcionada al interés que la justifica.

STC 5/2020. *Proces. Supuesta vulneración de los derechos a la tutela, al proceso, manifestación, libertad de expresión y ejercicio de cargo público.*

FJ 8. Procede dar por reproducida la doctrina general de este Tribunal sobre la dimensión constitucional de la prisión provisional que aparece compendiada en el FJ 3 de la STC 30/2019 y reiterada, más recientemente, en la STC 155/2019, concretamente referida a la sujeción de la prisión provisional a los principios de legalidad, jurisdiccionalidad, excepcionalidad, modificabilidad y limitación temporal. No corresponde al Tribunal Constitucional determinar si concurren o no en la causa penal las circunstancias que permiten la adopción o el

mantenimiento de la prisión provisional, sino únicamente el control externo de que esa adopción o mantenimiento se ha acordado de forma fundada, razonada, completa y acorde con los fines de la institución.

STC 11/2020. *Procs. Supuesta vulneración de los derechos de la tutela judicial efectiva y al ejercicio de cargos públicos (STC 38/2020).*

FJ 7. *Doctrina constitucional sobre el art. 384 bis LECrim.* Nuestro enjuiciamiento debe tomar como punto de partida lo declarado en la STC 71/1994 que examinó la constitucionalidad del artículo 384 bis LECrim, de su fundamento jurídico sexto, se pueden extraer las siguientes conclusiones:

a) El precepto legal no configura una suspensión del derecho fundamental reconocido en el art. 23.2 CE en el sentido del art. 55 CE, en cualquiera de sus dos apartados. Por el contrario, se engarza directamente en los derechos del art. 23.2 CE como derechos de configuración legal pues la regla enjuiciada no viene sino a prescribir, en negativo, uno de los requisitos para el mantenimiento en el ejercicio de una función o cargo público, concretamente el no encontrarse en situación de prisión provisional como consecuencia del procesamiento por delitos cometidos por persona integrada o relacionada con bandas armadas o individuos terroristas o rebeldes.

b) La medida en cuestión no es autónoma, sino que surge de la confluencia de dos factores: la situación de prisión provisional y el procesamiento por delito cometido por persona integrada o relacionada con bandas armadas o individuos terroristas o rebeldes. (i) Respecto del primer elemento, se razona que la medida se hace depender de algo que no es sino, materialmente, una suspensión del goce de la libertad personal. En efecto, la suspensión en el ejercicio de la función o cargo público solo tiene lugar una vez decretada la prisión provisional, de tal modo que, además, aquella solo se mantiene mientras dure la situación de prisión. (ii) Respecto del segundo, se dice que no cabe hacer abstracción de la naturaleza de los delitos en el contexto de cuya persecución esta medida se inserta. La medida de suspensión ha de afectar precisa y exclusivamente a los procesados y presos que lo hayan sido por aparecer –sin perjuicio de lo que resulte del juicio oral– como integrados o relacionados con bandas armadas o individuos terroristas o rebeldes, es decir, previa la imputación formal y provisional de criminalidad por delitos que conllevan un desafío mismo a la esencia del Estado democrático. Tal como ha encontrado reflejo en el propio texto constitucional. (iii) Finalmente, concluye reconociendo la legitimidad constitucional de la medida en función de la conjunción de estos dos elementos o factores y señala que el

supuesto contemplado en el art. 384 *bis* LECrim, por tanto, bien puede ser visto por el legislador, como inconciliable con la permanencia del procesado por estos delitos en el desempeño de funciones o cargos públicos o, más sencillamente, como incompatible con la concesión de cualquier permiso de salida de prisión para la eventual realización de actos concretos que supongan ejercicio de tal función o cargo. El requisito negativo de no hallarse en situación de prisión provisional por aquellos delitos es una condición cuya legitimidad y proporcionalidad no la hace contraria al contenido de los derechos fundamentales reconocidos en el art. 23.2 CE.

STC 23/2020. *Proces. Permisos penitenciarios supuesta vulneración del art. 23 CE y de presunción de inocencia.*

FJ 6. *Art. 10.2 CE. Denuncia ante el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas.* Denuncia la vulneración del art. 10.2 de la Constitución por haber desatendido los órganos judiciales los pronunciamientos expresados en la comunicación de 23 de marzo de 2018 por la que el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas que informó al representante del demandante, y también al del Estado Español, de la recepción y registro de su denuncia individual, que alegando la violación del art. 25 PIDCP de 1966, y con el mismo contenido que la formulada ante los órganos judiciales, fue presentada el 21 de marzo de 2018, en nombre del demandante ante el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas.

A diferencia de las funciones atribuidas al TEDH en relación con el convenio que lo instituye, el comité es una instancia no jurisdiccional de tutela de los derechos, un órgano de garantía que, mediante dictámenes, resuelve las quejas que pueden presentarse individualmente. Pero, como destacamos en la STC 70/2002, las competencias del comité le habilitan exclusivamente para recibir y examinar comunicaciones, tanto de estados como de individuos, para, en su caso, presentar observaciones al estado parte y al individuo, haciendo constar en su caso la existencia de una violación del Pacto en el caso concreto. Debido a su naturaleza, las observaciones que emite el comité no pueden constituir interpretación auténtica de Pacto, dado que, en ningún momento, ni el Pacto ni el Protocolo facultativo le otorgan competencia.

STC 36/2020. *Proces. Supuesta vulneración del derecho de participación política. Pretensión de ampliación de comunicación personal en el centro penitenciario y de la posibilidad de acceso a internet.*

FJ 6. Las consideraciones generales expuestas sobre la denegación de los permisos penitenciarios solicitados son plenamente aplicables a la queja que califica como una limitación desproporcionada la nega-

tiva judicial a ampliar durante el período electoral la posibilidad de acceso a internet (para trasladar a los electores su propuesta política a través de las redes sociales) y también las comunicaciones personales con medios de comunicación para conceder las entrevistas que le fueran solicitadas. Resulta indudable que los ciudadanos privados de libertad son titulares de los derechos fundamentales reconocidos a todos, aunque el ejercicio de tal titularidad viene delimitado por el hecho de poseer un *status libertatis* sustancialmente más reducido que el de los ciudadanos libres. Así se reconoce para los penados en el art. 25.2 CE y en el art. 3.1 LOGP.

En el caso de quienes cumplen condena privativa de libertad, los parámetros constitucionales de delimitación de sus derechos fundamentales son el contenido del fallo condenatorio, el sentido de la pena y la ley penitenciaria, en cuanto regula la convivencia colectiva ordenada en los centros penitenciarios. En el caso de los presos preventivos, no es el fallo condenatorio ni el sentido de la pena lo que determine el ejercicio de sus derechos sino, fundamentalmente, el objeto de su detención y la finalidad de tutela cautelar penal que con su privación de libertad se persigue.

Por tanto, el análisis de la presente queja ha de partir, como premisa, de lo expuesto en la STC 4/2020, sobre la situación de prisión preventiva. Recordamos entonces que el art. 3 LOGP 1/1979, establece un mandato, dirigido a sus aplicadores, según el cual la actividad penitenciaria se ha de ejercer respetando, en todo caso, la personalidad humana de los reclusos y los derechos e intereses jurídicos de los mismos no afectados por la condena, sin establecerse diferencia alguna por razón de raza, opiniones políticas, creencias religiosas, condición social o cualesquiera otras circunstancias de análoga naturaleza. Como consecuencia, el mismo precepto establece como corolario que el interno puede ejercitar los derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales, sin exclusión del derecho de sufragio, salvo que fuesen incompatibles con el objeto de su detención o el cumplimiento de la condena. La norma extiende en su mandato de optimización a los presos preventivos objeto de detención y, al mismo tiempo, establece un límite específico: el ejercicio de estos derechos no será posible cuando no resulte conciliable con la finalidad que ha justificado la privación de libertad. De su enunciado cabe colegir que, en la medida en que sea materialmente posible, la norma se dirige a hacer compatibles la finalidad de las medidas cautelares y penas privativas de libertad con el resto de los derechos que definen el estatus jurídico en prisión de los internos.

STC 181/2020. *Vulneración del derecho a la libertad personal habeas corpus. Resolución judicial sin garantizar los derechos de los afectados a ser informados de los hechos y motivos de su detención y el efectivo control judicial de las privaciones de libertad gubernativas.* FJ 2

a) El derecho de la persona detenida a no declarar viene expresamente reconocido en el art. 17.3 CE. Su desarrollo normativo se encuentra en el art. 520.2 a) LECrim. El Tribunal ha declarado que su finalidad estriba en asegurar la situación de quien, privado de su libertad, se encuentra en la eventualidad de quedar sometido a un proceso, procurando que la situación de detención no produzca en ningún caso, la indefensión del afectado. La Constitución reconoce el derecho a no ser obligado a declarar en el art. 17.3 CE, en relación con la persona detenida y en el art. 24.2 CE, con especial referencia, por tanto, al proceso penal, los derechos a no declarar contra sí mismo y a no confesarse culpable, derechos estrechamente relacionados con los de defensa y a la presunción de inocencia, de los que constituyen una manifestación concreta. El contenido esencial de tales derechos es la interdicción de la compulsión del testimonio contra uno mismo y el reconocimiento de la necesaria libertad para declarar o no y para hacerlo en el sentido que se estime más conveniente.

c) El derecho a guardar silencio y a no declarar, que constituye una garantía instrumental del ejercicio del derecho de defensa, que aparece conectado con otros derechos como el derecho a un proceso con todas las garantías y a la presunción de inocencia, comprende tres aspectos: (i) Que el detenido pueda ejercer libremente su derecho a no declarar, es decir, que no sea obligado a hacerlo. (ii) Que de esa conducta no se derive perjuicio alguno, ni para la efectividad de su derecho de defensa, ni tampoco para su derecho a la presunción de inocencia. (iii) Que, como derecho directamente vinculado al derecho a la defensa y a la presunción de inocencia, ha de predicarse respecto de aquellas preguntas relativas a los elementos esenciales objeto de investigación, que hayan motivado la detención, y que puedan ser determinantes para el ejercicio efectivo de tales derechos.

FJ 3. *Plazo.* a) El art. 17.2 CE dispone que la detención preventiva no podrá durar más del tiempo estrictamente necesario para la realización de las averiguaciones tendentes al esclarecimiento de los hechos, y, en todo caso, en el plazo máximo de 72 horas, el detenido deberá ser puesto en libertad o a disposición de la autoridad judicial. Esta redacción se reproduce, casi en su literalidad, en el art. 520.1, párrafo segundo, LECrim. El Tribunal ha reiterado que nuestra Constitución,

somete la detención de cualquier ciudadano al criterio de la necesidad estricta y, además, al criterio del lapso temporal más breve posible, en consonancia con lo dispuesto en el CEDH (art. 5.2 y 3) y PIDCP (art. 9.5). El art. 17.2 CE ha establecido dos plazos en lo que se refiere a los límites temporales de la detención preventiva, uno relativo y otro máximo absoluto. El primero consiste en el tiempo estrictamente necesario para la realización de la averiguación tendente al esclarecimiento de los hechos. El plazo máximo absoluto presenta una plena concreción temporal. Este sometimiento de la detención a plazos persigue la finalidad de ofrecer una mayor seguridad a los afectados por la medida, evitando que existan privaciones de libertad de duración indefinida, incierta o ilimitada. La vulneración del citado art. 17.2 CE se puede producir, no solo por rebasarse el plazo máximo absoluto, sino también cuando, no habiendo transcurrido ese plazo máximo, se traspasa el relativo.

4. *El derecho de información.* a) El art. 17.3 CE reconoce a toda persona detenida el derecho a ser informada de forma inmediata y de modo que le sea comprensible, de sus derechos y de las razones de su detención. Por su parte, el art. 520.2 LECrim, en redacción introducida por la LO 5/2015, de 27 de abril, señala que toda persona detenida o presa será informada por escrito, en un lenguaje sencillo y accesible y en una lengua que comprenda y de forma inmediata, de los hechos que se le atribuyan y las razones motivadoras de su privación de libertad, así como de los derechos que le asisten. Este derecho es inherente a la propia detención ya que, como señala el art. 17.1 CE, nadie puede ser privado de libertad sino en los casos y en la forma previstos en la ley.

Pero, sobre todo, se configura como presupuesto absolutamente necesario para poder ejercer, en su caso, el derecho a impugnar la legalidad de la detención, a través del procedimiento de *habeas corpus* correspondiente (art. 17.4 CE). (i) La información ha de ser proporcionada al detenido por escrito. (ii) La ley reitera la exigencia constitucional de que la información ha de ser de forma inmediata en los casos de privación de libertad. (iii) La información solo es suficiente si tiene un triple contenido: se ha de extender a los hechos atribuidos, a las razones motivadoras de la privación de libertad y a los derechos que, durante su detención, definen su estatuto personal. La información que la policía debe facilitar al detenido se extiende, por tanto, a los motivos jurídicos y fácticos de la detención; es decir, no solo debe identificar y calificar provisionalmente la infracción penal que se sospecha ha cometido, sino también los datos objetivos que

permiten establecer una conexión lógica entre la conducta del sospechoso y el hecho investigado.

Debemos destacar también que la obligada referencia policial a las fuentes de prueba que permiten afirmar la concurrencia de los indicios que relacionan al sospechoso con el hecho investigado, dota de contenido al derecho de acceso a los elementos de las actuaciones que sean esenciales para impugnar la legalidad de la detención, garantía adicional del derecho constitucional a la libertad y seguridad personal que ha obtenido por primera vez reconocimiento legal como derecho al detenido en el nuevo artículo 520.2 d) LECrim.

5. *El derecho de acceso a las actuaciones policiales.* a) El derecho de acceso a las actuaciones policiales debe entenderse como ineludiblemente complementario e instrumental del derecho a ser informado de las razones de la detención y del derecho a impugnar su legalidad, reconocidos en los apartados 2 y 4 del art. 17 CE. Este derecho está en línea con lo dispuesto en el artículo 7.1 de la Directiva 2012/13/UE. Esta facultad de acceso tiene como finalidad facilitar la posibilidad de contrastar objetivamente la veracidad y consistencia de la información recibida y, en caso de desacuerdo, permite cuestionarla fundadamente ante la autoridad judicial. A partir de este doble fundamento, es posible determinar la forma y momento en que el derecho de acceso a los elementos esenciales de las actuaciones puede ejercerse. El intervalo se sitúa después de ser informado sobre las razones fácticas y jurídicas de la detención y antes de ser interrogado policialmente por primera vez. Al detenido le corresponde instar el ejercicio de su derecho, solicitando justificadamente los elementos de las actuaciones a que quiere acceder.

6. *El derecho al control judicial de la privación de libertad.* El artículo 17.1 CE establece que toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad. Nadie puede ser privado de su libertad, sino con la observancia de lo establecido en este artículo y en los casos y en la forma previstos en la ley. Por su parte, el artículo 17.4 CE establece que la ley regulará el procedimiento de *habeas corpus* para producir la inmediata puesta a disposición judicial de toda persona detenida ilegalmente. La LO 6/1984, reguladora del procedimiento de *habeas corpus* ha desarrollado ese mandato constitucional. Su art. 1 establece que mediante este procedimiento podrá obtenerse la inmediata puesta a disposición de la autoridad judicial competente de cualquier persona detenida ilegalmente, entendiéndose por tal quien lo fuera sin que concurren los supuestos legales, o sin haberse cumplido las formalidades prevenidas y requisitos exigidos por las leyes; las que estén ilícitamente internadas en cualquier establecimiento o lugar; las que lo estu-

vieran por plazo superior al señalado en las leyes; y a quienes no les sean respetados los derechos que la Constitución y las leyes procesales garantizan a toda persona detenida.

El Tribunal ha declarado que, aun cuando la LOHC posibilite denegar la incoación del correspondiente procedimiento, fundamentar la decisión de no admisión en que el recurrente no se encontraba ilícitamente privado de libertad por no concurrir ninguno de los supuestos del art. 1 LOHC, vulnera el artículo 17.4 CE, ya que implica una resolución sobre el fondo que solo puede ser valorada y enjuiciada después de sustanciado el procedimiento y oído el detenido, con intervención del Ministerio Fiscal. Los únicos motivos constitucionalmente legítimos para no admitir un procedimiento de *habeas corpus* son los basados en la falta del presupuesto necesario de una situación de privación de libertad no acordada judicialmente o en el incumplimiento de los requisitos formales a los que se refiere el art. 4 LOHC. Esta jurisprudencia es reiterada, constante e inequívoca. El frecuente incumplimiento de esta jurisprudencia constitucional que se pone de manifiesto con ocasión de los sucesivos recursos de amparo que se van presentado, es motivo de muy alta preocupación para el Tribunal Constitucional, en una materia que presenta especial sensibilidad desde el punto de vista del respeto a los derechos fundamentales y que constituye uno de los fundamentos elementales del Estado de Derecho desde el punto de vista histórico e institucional.

STC 180/2020. *Vulneración del derecho a la libertad personal. FJ 2. Derecho de información y de acceso a las actuaciones del privado cautelarmente de libertad [arts. 302, 505.3 y 520.2 d) LECrim] como garantías legales (art. 17.1 CE)*

FJ 2. Punto de partida de la doctrina constitucional es la constatación de que, junto al derecho de información y acceso que, con carácter general, corresponde a toda persona investigada o acusada (art. 118.1 LECrim), se contemplan específicas exigencias cuando se trata de un detenido o preso (art. 520.2 LECrim). Dicotomía que atiende a la afectación, en este caso, no solo del derecho de defensa, sino del derecho a la libertad, que entronca con las previsiones de los arts. 5 y 6 CEDH y la correspondiente jurisprudencia del TEDH, origen junto con la CDFUE (arts. 6, 47 y 48), de la referida Directiva 2012/13/UE, ya transpuesta al ordenamiento procesal español. En particular, el contenido de los derechos a la información y al acceso a los materiales del expediente reconocido a los sospechosos o acusados detenidos o privados de libertad (art. 4 de la Directiva), que se desarrolla en el art. 6.2 y en el art. 7.1 y 4 de la misma, ha sido incorporado a nuestra legislación a través de la modificación de los

arts. 302, 505, 520 y 527 LECrim operada por las LO 5/2015, de 27 de abril, y 13/2015, de 5 de octubre.

En la medida en que esas garantías se exigen por la ley para privar cautelarmente de libertad. Su inobservancia determina la lesión del derecho a la libertad personal del art. 17.1 CE, al no haberse producido esa privación con la observancia de lo establecido en este artículo y en los casos y en la forma previstos en la ley. Sin embargo, hemos constatado que, cuando se trata de un investigado o encausado en situación de privación de libertad, tanto la Directiva como la LECrim (art. 302, 505.3 y 527.1 d) excluyen de esa posibilidad de restricción temporal de derechos el específico conocimiento sobre los hechos que se imputan al investigado y las razones motivadoras de la privación de libertad, así como el acceso a los elementos de las actuaciones esenciales para cuestionar e impugnar la legalidad de la privación de libertad. En particular, el secreto sumarial habrá de convivir en estos casos, con una accesibilidad al sumario que constriña el conocimiento por el investigado del resultado de la investigación a aquello que resulte esencial, en el sentido de sustancial, fundamental o elemental para un adecuado ejercicio de su defensa frente a la privación de libertad.

El derecho de información comprende la comunicación a la persona detenida o presa por escrito, en un lenguaje sencillo y accesible, en una lengua que comprenda y de forma inmediata, de los hechos que se le atribuyan y las razones motivadoras de su privación de libertad, así como de los derechos que le asisten (art. 520.2 LECrim), entre los que se cuenta el derecho a acceder a los elementos de las actuaciones que sean esenciales para impugnar la legalidad de la detención o privación de libertad [art. 520.2 d) LECrim]. A) La información debe proporcionarse por escrito, de forma inmediata y de oficio. B) La información que debe ser facilitada a la persona detenida o presa solo es suficiente si tiene un triple contenido: se ha de extender a los hechos atribuidos, a las razones motivadoras de la privación de libertad y a los derechos que le asisten. a) Si se trata de un detenido por su supuesta participación en la comisión de un delito, la causa legal que justifica la detención se recoge en el art. 492.4 LECrim. No es suficiente, por tanto, con hacer referencia al hecho investigado, su lugar y fecha de comisión y su calificación jurídica provisional, sino que la información policial ha de poner también de manifiesto el fundamento de la conexión subjetiva y objetiva del detenido con el hecho ilícito que justifica la detención con obligada referencia policial a las fuentes de prueba que permiten afirmar la concurrencia de los indicios que relacionan al sospechoso con el hecho investigado. b) En el caso de la

prisión provisional, la información será asimismo la precisa para el ejercicio efectivo del derecho de defensa, la que permita un conocimiento de lo necesario para cuestionar las razones que habrían de justificar la medida cautelar. El control de su cumplimiento y, con ello, de la legalidad de la medida cautelar personal, presupone el conocimiento de qué hechos con apariencia delictiva se investigan y cuál es la conexión del investigado con esos hechos que permite creerle responsable de los mismos, además de los elementos de los que quepa inferir los fines constitucionales de aseguramiento que la justifican. Será preciso, en buena lógica, informar sobre los indicios de la comisión del delito por parte del investigado, capaces de sustentar la prisión provisional en el momento procesal de que se trate y la procedencia objetiva de los delitos, lo que implica una referencia a las fuentes de prueba.

4. El derecho de acceso a los materiales de las actuaciones esenciales para impugnar la legalidad de la detención o privación de libertad que se reconoce en los arts. 520.2 d) y 505.3 LECrim es el complemento inescindible del derecho a la información al que sirve como garantía instrumental, su finalidad consiste en otorgar la posibilidad de contrastar objetivamente la veracidad y consistencia de la información recibida para, en caso de desacuerdo, cuestionarla ante la autoridad judicial. a) Habida cuenta de su carácter instrumental respecto al derecho de información, el momento lógico del acceso será posterior a su suministro o disponibilidad. b) A diferencia del derecho de información, la garantía no opera de oficio, sino que requiere la rogación por el interesado. c) En lo que atañe al objeto del acceso, la conexión del derecho a la información y el derecho al acceso determina una influencia recíproca en la fijación de su contenido, siempre atento a su papel de garantía del derecho de defensa en los incidentes cautelares atinentes a la libertad.

STC 6/2020. *Vulneración de la libertad de expresión e información, denegación constitucionalmente ilícita de una entrevista a recluso.* El derecho a expresarse y a comunicar información de los reclusos viene determinado, no solo por el art. 20 CE, sino también por el art. 25.2 CE. Este no constituye únicamente una fuente de limitación o restricción de los derechos fundamentales de los presos, sino que incorpora, además, una cláusula de garantía que permite preservar en el ámbito de la relación de sujeción especial que vincule al privado de libertad con la administración penitenciaria a cuyo sometimiento se halla. Dicho precepto exige que cuando de la limitación de un derecho fundamental de un preso se trata, que su ejercicio no se encuentre expresa o implícitamente limitado en el fallo condenatorio, tal limitación se prevea en la ley penitenciaria. La reserva de ley prevista en el

art. 25.2 CE ha de entenderse en sentido formal. Tales exigencias resultan aplicables a la denegación de la comunicación con profesionales acreditados de la prensa en lo relacionado con su actividad, en cuanto que esta supone una limitación de los derechos de expresión e información de los presos, por lo que resulta un presupuesto habilitante inexcusable de dicha denegación una previsión clara y terminante en la legislación penitenciaria, tal y como disponen respecto a todos los derechos los arts. 25.2 CE y el 8.2 CEDH. Dicha previsión legislativa ha de venir justificada, además por una necesidad social acuciante.

Las resoluciones que limiten los derechos de los reclusos, aparte de respetar los límites constitucionales y legales deberán estar motivadas de manera suficiente y razonable.

STC 18/2020. *Concede amparo por vulneración del derecho a la libertad de expresión en sanción disciplinaria. Derecho al secreto de las comunicaciones (art. 18.3 CE)*

FJ 3 a– En el presente caso se plantea la protección del derecho fundamental a la libertad de expresión de quien encontrándose en una relación especial de sujeción con la administración penitenciaria por su condición de interno en un centro se ve sancionado por las expresiones utilizadas en sendos escritos de queja, en los que denunciaba anomalías en el funcionamiento del centro penitenciario y en la composición de la comisión disciplinaria ante la que compareció.

5. a) En relación con el ámbito penitenciario, este Tribunal ha señalado repetidamente que las relaciones jurídicas que, con ocasión del internamiento en un centro penitenciario se establecen entre las personas reclusas en el mismo y la Administración Penitenciaria, tienen naturaleza de relación especial de sujeción y así se desprende del art. 25.2 CE. El interno se integra en una institución preexistente que proyecta su autoridad sobre quienes, al margen de su condición común de ciudadanos y como consecuencia de la modificación de su *status libertatis*, adquieren el *status* específico de individuos sujetos a un poder público, que no es el que, con carácter general, existe sobre los ciudadanos libres. Esa relación de sujeción especial que, en todo caso, debe ser entendida en un sentido reductivo compatible con el valor preferente de los derechos fundamentales, origina un entramado de derechos y deberes recíprocos de la Administración Penitenciaria y el recluso. De ese entramado destaca, de un lado, la obligación esencial de la institución penitenciaria, a la que se encomienda como finalidad primordial la retención y custodia de los internos. Y, de otro lado, el correlativo deber del interno de acatar y observar las normas de régimen interior reguladoras de la vida del establecimiento. Los poderes

específicos que la Ley atribuye a la Administración penitenciaria para prevenir y eliminar alteraciones del régimen disciplinario y también para sancionar administrativamente las infracciones de dicho régimen que puedan cometer los internos, vienen limitados por los derechos fundamentales de los mismos y sus actos no están exentos de un control judicial habida cuenta de las garantías establecidas en el art. 9.3 CE, y las fijadas en el art. 106.1 CE. Control que corresponde a los Jueces de Vigilancia Penitenciaria [art. 76.2 e) LOGP], a quienes por tanto compete a través del procedimiento correspondiente determinar si existió o no vulneración de los derechos fundamentales de dichas personas.

b) Entre estos derechos se encuentra el derecho a la libertad de expresión que, según jurisprudencia consolidada, tiene por objeto la libre expresión de pensamientos, ideas y opiniones, concepto amplio dentro del cual deben incluirse las creencias y juicios de valor. Este derecho comprende la crítica de la conducta de otro, aun cuando sea desabrida y pueda molestar, inquietar o disgustar a quien se dirige. Fuera del ámbito de protección de dicho derecho se sitúan las frases y expresiones ultrajantes u ofensivas, sin relación con las ideas u opiniones que se expongan, y por tanto, innecesarias a este propósito, dado que el art. 20.1 a) CE no reconoce un pretendido derecho al insulto, que sería, por lo demás incompatible con la norma fundamental.

c) Los límites a los que está sometida, deben ser siempre ponderados con exquisito rigor, habida cuenta de la posición preferente que ocupa la libertad de expresión, cuando entra en conflicto con otros derechos fundamentales o intereses cuyo desconocimiento lleva aparejado una sanción.

d) La condición de interno en un establecimiento penitenciario no puede implicar más limitación de sus derechos fundamentales que la expresada en el contenido del fallo condenatorio, la derivada del sentido de la pena y la prevista por la ley penitenciaria conforme a lo establecido en el art. 25.2 CE.

e) Completa lo anterior que cualquier sanción en el ámbito de la potestad disciplinaria sobre los internos penitenciarios supone de por sí una grave limitación a la ya restringida inherente al cumplimiento de una pena y no solo por la naturaleza especialmente afflictiva de algunas de las sanciones previstas en la legislación penitenciaria, sino por las muy importantes repercusiones y alcance que para el propio interno puede tener la incoación del procedimiento y la imposición de la sanción tanto en su régimen de vida como en el tratamiento penitenciario, al condicionar la aplicación de instituciones tan sensibles para

los derechos del interno como es el normal disfrute de los permisos de salida o la posibilidad de progresión en grado.

STC 28/2020. *Vulneración del derecho al honor.*

El Tribunal concluye, que mencionar en la anotación registral de prohibición de disponer los delitos por los que se siguen las diligencias previas supone una afectación del derecho al honor del recurrente, que es de particular intensidad.

La restricción necesariamente ha de (i) preverse en norma de rango legal; (ii) orientarse a la realización de un fin constitucionalmente legítimo, (iii) perseguirlo de un modo necesario y proporcionado, esto es, que la restricción legal, además de no ser sustituible por otra menos restrictiva, no genere más perjuicios al derecho al honor que beneficios para los fines constitucionales a que sirve. a) La anotación preventiva tiene cobertura legal en el art. 764 LECrim. b) La mención de los delitos en la anotación registral no cumple los requisitos de idoneidad, necesidad y proporcionalidad.

STC 35/2020. *Vulneración del derecho a la libertad de expresión.*

La jurisprudencia constitucional sobre el control de constitucionalidad que debe desarrollarse en el juicio de proporcionalidad de la limitación del derecho a la libertad de expresión, en los supuestos de aplicación de los delitos de enaltecimiento del terrorismo, reseña que la labor que debe desarrollar el órgano judicial penal consiste en valorar, como cuestión previa a la aplicación del tipo penal y atendiendo siempre a las circunstancias concurrentes en el caso concreto, si la conducta que enjuicia constituye un ejercicio lícito del derecho fundamental a la libertad de expresión y, en consecuencia, se justifica por el valor predominante de la libertad de expresión, lo que determina que la ausencia de ese examen previo al que está obligado el juez penal o su realización sin incluir en él la conexión de los comportamientos enjuiciados con el contenido de los derechos fundamentales y de las libertades públicas, no es constitucionalmente admisible y constituye, en sí misma, una vulneración de los derechos fundamentales no tomados en consideración.

Por lo tanto, la labor de control de constitucionalidad que bajo la invocación del derecho a la libertad de expresión [art. 20.1 a) CE] debe desarrollarse en este tipo de supuestos debe quedar limitada, antes de entrar en aspectos de legalidad ordinaria referidos a la concreta aplicación del tipo penal, a verificar si las resoluciones judiciales impugnadas, al imponer la sanción penal, han valorado como cuestión previa si la conducta que se enjuicia constituye un ejercicio lícito del derecho fundamental a la libertad de expresión y, en ese marco de

valoración, han ponderado las diversas circunstancias concurrentes en el caso, pues así lo impone el principio de supremacía de la Constitución y de respeto a los derechos fundamentales.

STC 142/2020. *Vulneración del derecho de defensa en relación con la libertad de expresión [arts. 20. 1.ª) y 24.2 CE]*.

FJ 2 La libertad de expresión e información del abogado en el ejercicio de la actividad de defensa es una manifestación cualificada del derecho reconocido en el art. 20 CE, porque se encuentra vinculada con carácter inescindible a los derechos de defensa de la parte y al adecuado funcionamiento de los órganos jurisdiccionales en el cumplimiento del propio y fundamental papel que la Constitución les atribuye (art. 117 CE).

Por esta razón, hemos reiterado que cuando la ejercen los abogados se trata de una manifestación de la libertad de expresión especialmente resistente, inmune a otras restricciones que es claro que en otro contexto habrían de operar, dado su valor instrumental al ejercicio de otros derechos fundamentales, lo que justifica el empleo de una mayor beligerancia en los argumentos que ante los Tribunales de Justicia se expongan. Por ello su ejercicio ha de valorarse en el marco en que se ejerce, y atendiendo a su funcionalidad para el logro de las finalidades que justifican su privilegiado régimen, sin que carezca de límites ni ampare el desconocimiento del mínimo respeto debido a las demás partes presentes en el procedimiento, y a la autoridad e imparcialidad del Poder Judicial, que el art. 10.2 del CEDH erige como límite explícito a la libertad de expresión. Así hemos tenido oportunidad de señalar que excluidos el insulto y la descalificación, la libre expresión de un abogado en el ejercicio de la defensa de su patrocinado ha de ser amparada por este Tribunal cuando en el marco de la misma se efectúan afirmaciones y juicios instrumentalmente ordenados a la argumentación necesaria a los fines de impetrar de los órganos judiciales la debida tutela de los ciudadanos en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos.

El principio del que debe partirse (STEDH 25 de junio de 2020, *asunto Bagirov contra Azerbaiyán*) es que el buen funcionamiento de los tribunales no sería posible sin unas relaciones basadas en la consideración y mutuo respeto entre los distintos protagonistas en el sistema de justicia, en el que los abogados ocupan una posición central como intermediarios entre el público y los tribunales.

Los abogados tienen entre otros el derecho a comentar las actuaciones de la Administración de Justicia. Los límites de una crítica admisible son distintos cuando se trata de los magistrados que actúan en el ejercicio de sus poderes, a cuando es un particular.

No obstante, su situación como servidores públicos no es la misma que la de los políticos y no cabe por ello someterles a un control de sus actos y gestos como sucede con aquellos. Los jueces deben beneficiarse de la confianza del público sin perturbaciones indebidas y por tanto puede ser necesario protegerlos contra los ataques verbales ofensivos cuando están a su servicio. (ii) Un límite al ejercicio legítimo de la libertad de expresión del abogado, es el insulto. (iii) De manera específica, el TEDH entiende que un factor a ponderar es la comprobación de que los hechos cursaron exclusivamente en el ámbito forense, esto es, que no trascendieron a conocimiento de terceros por su difusión. (iv) A la hora de ejercer su control, el Tribunal Europeo ha de considerar la injerencia litigiosa a la luz del conjunto del asunto, incluido el tenor de los comentarios que se recriminan al demandante y el contexto en el cual este los ha formulado. (v) Precisa también el Tribunal Europeo que la imposición de una sanción penal a un abogado, por las manifestaciones realizadas, contra la actuación de un juez es una posibilidad excepcional. (vi) Como consecuencia, el Alto Tribunal europeo propugna igualmente la preferencia de sanciones no penales como respuesta ante esta clase de manifestaciones.

STC 190/2020. *Supuesta vulneración de los derechos a la libertad ideológica y de expresión.*

FJ 2. El problema constitucional planteado no tiene que ver con la previsión legal abstracta de protección que establece nuestro ordenamiento jurídico, por una parte en el art. 10.1 de la Ley 39/1981, por la que se regula el uso de la bandera de España y el de otras banderas y enseñas que castiga su ultraje al que se refirió la STC 119/1992, que la declaró conforme a la Constitución en lo sustancial, precepto equivalente al vigente art. 543 CP. Y, de otro, en el propio art. 543 CP. Además, esta figura penal aparece tipificada, también, en códigos penales de otros Estados de la Unión Europea. La norma penal de referencia persigue un fin legítimo, no es indeterminada y está prevista en la ley de forma accesible y previsible. Ninguna duda razonada cabe sobre la relevancia y legitimidad de la finalidad del tipo penal, pues se dirige a proteger los símbolos y emblemas del Estado constitucional, entre los que se encuentran las banderas, únicos símbolos expresamente constitucionalizados (art. 4 CE).

Por consiguiente, el art. 543 CP tipifica un delito de naturaleza pública y perseguible de oficio, que protege el mantenimiento del propio orden político que sanciona la Constitución, en atención a la función de representación que los símbolos y emblemas identificadores de España y sus comunidades autónomas desempeñan. 4. El problema sometido a nuestro enjuiciamiento ha de ser resuelto conforme a los

criterios específicos que derivan, no solo de la naturaleza y límites de nuestra jurisdicción, sino también del contenido de los derechos en juego y de la naturaleza penal de la sanción impuesta. En consecuencia, no ha de ser un mero juicio externo, que verse sobre la razonabilidad de las valoraciones efectuadas, sino que hemos de aplicar las exigencias dimanantes de la Constitución, para determinar si han sido o no respetados esos derechos fundamentales, pues sus razones no vinculan al Tribunal, ni reducen su jurisdicción a la simple revisión de la motivación de las resoluciones judiciales.

Por ello, es necesario precisar inicialmente si la conducta objeto de sanción penal constituye, en sí misma considerada, libre ejercicio de los derechos fundamentales invocados y, en consecuencia, se encuentra amparada por estos. Se trata de un análisis que no se sitúa en el ámbito de los límites al ejercicio del derecho fundamental, sino en el previo de la delimitación de su contenido y finalidad. Este escrutinio permite identificar aquellos supuestos en los que la conducta enjuiciada, por su contenido, por la finalidad a la que se orienta o por los medios empleados, desnaturaliza el ejercicio del derecho y se sitúa objetivamente al margen del contenido propio del mismo y, por ello, en el ámbito de lo punible; esto es, en los supuestos en que la invocación del derecho fundamental se erige en mero pretexto o subterfugio para cometer actos antijurídicos. Cuando la conducta penal se sitúa inequívocamente en el ámbito del contenido del derecho y, además, respeta los límites establecidos para su ejercicio, no puede ser objeto de sanción penal. Si la conducta forma parte del ámbito de protección propio de los derechos y libertades alegados será preciso examinar, en segundo término, si por ser ejercicio plenamente legítimo, tal circunstancia opera como causa excluyente de su antijuridicidad.

STC 192/2020. La libertad de expresión.

Deniega. En supuestos como el presente, dada la naturaleza sustantiva de los derechos fundamentales alegados y el contenido de la jurisdicción de amparo, la función que corresponde a este Tribunal no se circunscribe a examinar la existencia o razonabilidad de la motivación de las resoluciones judiciales, realizando un simple juicio externo que verse sobre la existencia, inexistencia o razonabilidad de las valoraciones efectuadas por los jueces y tribunales ordinarios; sino que hemos de aplicar a los hechos probados las exigencias dimanantes de la Constitución para determinar si, al enjuiciarlos, han sido o no respetadas, aunque para este fin sea preciso utilizar criterios distintos de los aplicados en la instancia.

Es preciso determinar si la conducta constituye un ejercicio lícito de los derechos fundamentales invocados y se encuentra amparada por

estos. Si la conducta constituye un acto ajustado al ejercicio regular del derecho fundamental, respondiendo por su contenido, finalidad o medios empleados a las posibilidades de actuación o resistencia que el derecho otorga, no resultará constitucionalmente legítima la imposición de una sanción penal, que solo será constitucionalmente posible cuando estemos frente a un aparente ejercicio del derecho fundamental, siempre que la conducta enjuiciada, por su contenido, por la finalidad a la que se orienta o por los medios empleados, desnaturalice o desfigure el derecho y se sitúe objetivamente al margen de su contenido esencial, quedando por ello en el ámbito de lo potencialmente punible.

En el caso sometido a nuestra consideración, el derecho fundamental que se ve concernido por su eventual conflicto con la libertad de expresión es el de libertad religiosa y de culto, garantizado en el art. 16 CE. Este art. 16 CE reconoce la libertad religiosa y de culto garantizándola tanto a los individuos como a la comunidad sin más limitación, en sus manifestaciones, que la necesaria para el mantenimiento del orden público protegido por la ley. En cuanto derecho subjetivo, la libertad religiosa tiene una doble dimensión, interna y externa. Así, garantiza la existencia de un claustro íntimo de creencias y por tanto, un espacio de autodeterminación intelectual ante el fenómeno religioso, vinculado a la propia personalidad y dignidad individual, y asimismo, junto a esta dimensión interna, esta libertad incluye también una dimensión externa de *agere licere* que faculta a los ciudadanos para actuar con arreglo a sus propias convicciones y mantenerlas frente a terceros. Dimensión externa que se traduce en la posibilidad de ejercicio de aquellas actividades que constituyen manifestaciones o expresiones del fenómeno religioso, asumido en este caso, por el sujeto colectivo o comunidad. El reconocimiento de un ámbito de libertad y de una esfera de *agere licere* lo es con plena inmunidad de coacción del Estado o de cualquier grupo social

La interpretación del contenido de los tipos sancionadores y el control del proceso de subsunción de los hechos probados en los preceptos aplicados es una cuestión ajena al contenido propio de nuestra jurisdicción, al ser esta una función que, de acuerdo con lo establecido en el art. 117.3 CE, corresponde en exclusiva a los jueces y tribunales ordinarios. Ahora bien, la función que compete a este Tribunal es la de verificar que la subsunción de los hechos en el correspondiente tipo, administrativo o penal, respeta las exigencias del derecho a la legalidad penal. La constitucionalidad de la aplicación de las normas sancionadoras depende tanto del respeto al tenor literal del enunciado normativo, como de su previsibilidad, que debe ser analizada desde las pautas axiológicas que informan nuestro texto constitucional y

conforme a modelos de argumentación aceptados por la propia comunidad jurídica. Por ello, no solo vulneran el derecho fundamental a la legalidad sancionadora aquellas aplicaciones de la norma sancionadora que se sustenten en una subsunción de los hechos ajena al significado posible de los términos de la norma aplicada, sino que son constitucionalmente rechazables aquellas que conduzcan a soluciones esencialmente opuestas a la orientación material de la norma y, por ello, son imprevisibles para sus destinatarios.

2.4.2.2 *Jurisdicción Civil*

STC 29/2020. *Vulneración del derecho a la tutela. Emplazamiento mediante edictos de persona cuyo domicilio real figuraba en el proceso (SSTC 32/2020, 41/2020, 86/2020, 87/2020 y 167/2020).*

FJ 3. Este Tribunal, con inicio en la STC 122/2013 se ha pronunciado en reiteradas ocasiones sobre el problema constitucional que ha planteado, desde la perspectiva del artículo 24.1 CE, la redacción dada al art. 686.3 LEC por la Ley 13/2009, de 3 de noviembre, de reforma de la legislación procesal para la implantación de la nueva oficina judicial, sobre la comunicación del procedimiento de ejecución hipotecaria, en el caso de que sea negativa la notificación y el requerimiento de pago en el domicilio que consta en el registro de la propiedad y, más concretamente, sobre la necesidad de que el órgano judicial agote las posibilidades de averiguación del domicilio real antes de acudir a la notificación por edictos. Para este Tribunal, desde una estricta perspectiva constitucional, procede realizar una interpretación *secundum constitutionem* del art. 686.3 LEC, integrando su contenido, de forma sistemática, con el art. 553 LEC, precepto rector de la llamada al proceso de ejecución hipotecaria, y con la doctrina de este Tribunal en cuanto a la subsidiariedad de la comunicación edictal, que tiene su fuente directa en el acceso al proceso del art. 24.1 CE, de manera que la comunicación por edictos en el procedimiento de ejecución hipotecaria sólo puede utilizarse cuando se hayan agotado los medios de averiguación del domicilio del deudor o ejecutado.

STC 26/2020. *Vulneración del derecho a la tutela (art. 24.1 CE) por notificación por edictos (SSTC 62/2020 y 125/2020).*

FJ 4. Nuestra jurisprudencia prioriza la notificación personal, sin descartar la validez de fórmulas de notificación no personal siempre que se cumplan determinados requisitos. Así se aplica a cualquier procedimiento judicial dentro de cualquier orden jurisdiccional, la exigencia de procurar la citación personal de los interesados en dicho

procedimiento, siempre que tal citación sea factible, debiendo considerar el emplazamiento edictal como un remedio último de carácter supletorio y excepcional que requiere el agotamiento previo de las modalidades aptas para asegurar en el mayor grado posible, la recepción de la notificación por su destinatario, un remedio que debiera limitarse a aquellos supuestos en los que no conste el domicilio de quien haya de ser emplazado o bien se ignore su paradero. La excepcionalidad del recurso a la notificación edictal, hace recaer sobre los órganos judiciales la responsabilidad de velar por la correcta constitución de la relación jurídico-procesal, sin que ello signifique exigir al juez o tribunal correspondiente el despliegue de una desmedida labor investigadora. Lo que si exige es el empleo de cuantos medios obren al alcance del órgano judicial, de suerte que a la vista de los ordenados quepa cabalmente concluir que se han agotado las posibilidades de localización y, por tanto, de notificación personal al demandado. Como última precisión, cabe destacar que, en aquellos supuestos en que el domicilio del demandado se encontraba en el extranjero, el Tribunal Constitucional ha mantenido esta misma doctrina, otorgando el amparo tanto en los casos en que el órgano judicial no había practicado el emplazamiento de aquel en el domicilio situado fuera del territorio nacional, que constaba en las actuaciones, como en aquellos otros en que el demandado había sido emplazado por edictos, sin haber agotado el juez previamente los instrumentos de búsqueda a su alcance.

STC 19/2020. *Vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva. Citación electrónica* (SSTC 40/2020, 43/2020, 50/2020, 51/2020, 52/2020, 53/2020, 54/2020, 55/2020, 56/2020, 57/2020, 58/2020, 59/2020, 60/2020, 61/2020, 69/2020, 70/2020, 73/2020, 88/2020, 92/2020, 93/2020, 94/2020, 95/2020, 103/2020, 104/2020, 105/2020, 110/2020, 111/2020, 112/2020, 113/2020, 114/2020, 115/2020, 116/2020, 117/2020, 118/2020, 121/2020, 122/2020, 123/2020, 126/2020, 127/2020, 130/2020, 133/2020, 138/2020, 139/2020, 146/2020, 156/2020, 157/2020, 158/2020, 159/2020, 169/2020, 170/2020, 174/2020, 175/2020, 176/2020, 183/2020, 184/2020, 185/2020, 186/2020, 188/2020).

FJ 2. El hecho de que, por imperativo legal, los sujetos mencionados en el art. 273.3 LEC) tengan que actuar en el proceso sirviéndose de esas vías tecnológicas y que, de acuerdo a lo previsto en el art. 152.2 LEC, ello dé lugar a que los actos de comunicación también se deban practicar por medios electrónicos, no autoriza a entender, con fundamento en ese deber de relacionarse con la administración de justicia por medios electrónicos o telemáticos, que queden constreñidos, en

cualquier caso y circunstancia, a recibir los actos de comunicación a través de esos medios, hasta el extremo de quedar neutralizada la regulación legal especialmente prevista, sin distinción de supuestos o sujetos, para las primeras citaciones o emplazamientos del demandado en el art. 155. 1 y 2 LEC. Tan es así que, por su vinculación a los poderes públicos tras la publicación el 19 de mayo de 2019 en el BOE de la STC 47/2019 (arts. 40.2 LOTC y 5.1 LOPJ), la secretaría general de la administración de justicia del Ministerio de Justicia dirigió una comunicación el 21 de mayo de 2019 a las secretarías de gobierno del Tribunal Supremo, Audiencia Nacional y Tribunales Superiores de Justicia de las Comunidades Autónomas, citando la STC 47/2019, para que cuiden que la doctrina interpretativa de las normas procesales reguladoras del primer emplazamiento de personas jurídicas sentada por el Tribunal Constitucional, cuyo obligado acatamiento impone la LOPJ, sea observada en todas las oficinas judiciales del territorio.

STC 15/2020. *Dictada en cuestión interna de inconstitucionalidad del art. 455 bis 1 párrafo primero LEC, en redacción dada por la Ley 37/2011, de 10 de octubre, de medidas de agilización procesal.*

FJ 2. 3. La aplicación de la jurisprudencia constitucional expuesta al precepto cuestionado determina que deba declararse que vulnera el art. 24.1 CE, el art. 454 bis.1, párrafo primero, LEC, al establecer que «contra el decreto resolutivo de la reposición no se dará recurso alguno, sin perjuicio de reproducir la cuestión, necesariamente, en la primera audiencia ante el Tribunal tras la toma de la decisión y, si no fuera posible por el estado de los autos, se podrá solicitar mediante escrito antes de que se dicte la resolución definitiva para que se solvete en ella». Esta redacción no permite descartar la eventualidad de que existan supuestos en que la decisión del letrado de la administración de justicia excluida por el legislador del control judicial –directo o indirecto– concierna a cuestiones relevantes en el marco del proceso que atañen a la función jurisdiccional reservada en exclusiva a jueces y magistrados y que, por tanto, deben quedar sometidas a su posibilidad de control de acuerdo con el derecho a la tutela judicial efectiva sin indefensión.

STC 17/2020. *Otorga el amparo por vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva (SSTC 33/2020, 145/2020 y 162/2020).*

FJ 3. Procede por tanto que nos refiramos a lo decidido por el Pleno en su STC 15/2020. En tal sentido la sentencia resultó estimatoria de la cuestión planteada, declarándose la inconstitucionalidad y nulidad del art. 454, bis.1, párrafo primero LEC.4. Acordada la nuli-

dad del precepto que ha sido aplicado por las resoluciones impugnadas en este amparo, corresponde ahora deducir sus efectos sobre él.

Nuestra doctrina sobre los efectos de la declaración de inconstitucionalidad de un precepto legal, sobre un proceso de amparo en el que se impugnan resoluciones que aplicaron aquel, se contiene en la reciente STC 125/2019. Con cita de otras sentencias anteriores, hemos afirmado ahí que los mismos razonamientos que determinan la nulidad de la norma son los que conducen a la estimación de la demanda de amparo, para lo cual no obsta que se trate de una declaración de inconstitucionalidad sobrevenida, pues, como exige la doctrina de este Tribunal sobre los efectos de esa declaración en los procesos de amparo en curso, no solo se encuentra afectado el mismo precepto legal, sino que las razones constitucionales que fundamentan la declaración de inconstitucionalidad afectan a preceptos de la Constitución susceptibles de amparo, las resoluciones ahora impugnadas de aplicación de dicha normativa materializan la misma vulneración del derecho que apreciamos en la norma en que tienen su fuente.

STC 143/2020. *Vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva sin indefensión, inadmisión del incidente de nulidad de actuaciones, fundada en la necesidad de interponer recurso de casación extraordinario por infracción procesal.*

FJ 4 a) En primer lugar, en lo que atañe al control constitucional por la posible vulneración del derecho al recurso (art. 24.1 CE), hemos dicho que a este Tribunal no le corresponde revisar la aplicación judicial de las normas sobre admisión de recursos, salvo en los casos de inadmisión cuando esta se declara con base en una causa legalmente inexistente o mediante un juicio arbitrario, irrazonable o fundado en error fáctico patente. En particular, cuando se trata de recursos devolutivos extraordinarios cuya competencia corresponde resolver al Tribunal Supremo, nuestra doctrina de control constitucional, relativa al recurso de casación pero predicable con igual fuerza de otros recursos extraordinarios que le han sido confiados por las leyes procesales, como puede ser justamente el recurso extraordinario por infracción procesal en el ámbito civil, es que comporta un control si cabe, más limitado, por una parte, porque la resolución judicial que se enjuicia es del Tribunal Supremo, a quien le está conferida la función de interpretar la ley –también, evidentemente, la procesal–, con el valor complementario que atribuye a su jurisprudencia el Código Civil, por otra parte, porque el recurso de casación tiene la naturaleza de recurso especial o extraordinario, lo que determina que debe fundarse en motivos tasados –*numerus clausus*– y que está sometido no solo a requisitos extrínsecos de tiempo y forma y a los presupuestos comunes

exigibles para los recursos ordinarios, sino a otros intrínsecos, sustantivos, relacionados con el contenido y la viabilidad de la pretensión; de donde se sigue que su régimen procesal es más estricto por su naturaleza de recurso extraordinario.

STC 85/2020. *Vulneración del derecho a la tutela, comunicación tardía por la letrada provisionalmente designada para la defensa, del informe de insostenibilidad.*

FJ 3. La jurisprudencia constitucional sobre el derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), en relación con el derecho a la gratuidad de la justicia (art. 119 CE) ha destacado los singulares aspectos que a continuación se resumen:

a) Existe una estrecha vinculación entre el derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE) y la gratuidad de la asistencia jurídica para quienes carecen de suficientes recursos económicos (art. 119 CE), ya que el art. 119 CE consagra un derecho constitucional de carácter instrumental respecto (i) del derecho de acceso a la jurisdicción reconocido en el art. 24.1 CE, pues su finalidad inmediata radica en permitir el acceso a la justicia, para interponer pretensiones u oponerse a ellas, a quienes no tienen medios económicos suficientes y, más ampliamente, trata de asegurar que ninguna persona quede procesalmente indefensa por carecer de recursos para litigar; (ii) de los derechos a la igualdad de armas procesales y a la asistencia letrada (art. 24.2 CE), consagrando una garantía de los intereses de los justiciables y los generales de la justicia, que tiende a asegurar los principios de contradicción e igualdad procesal entre las partes y a facilitar así al órgano judicial la búsqueda de una sentencia ajustada a derecho y, por ello, indirectamente, coadyuva al ejercicio de la función jurisdiccional.

b) El derecho a la asistencia jurídica gratuita, como concreción de la gratuidad de la asistencia jurídica, para quienes carecen de suficientes recursos económicos (art. 119 CE), es un derecho prestacional de configuración legal, cuyo contenido y concretas condiciones de ejercicio corresponde delimitarlos, en primera instancia, al legislador atendiendo a los intereses públicos y privados implicados y a las concretas disponibilidades presupuestarias, si bien tomando en consideración que el inciso segundo del art. 119 CE establece un contenido constitucional indisponible para el legislador, que obliga a reconocer el derecho a la justicia gratuita necesariamente a quienes acrediten insuficiencia de recursos económicos para litigar.

c) La interpretación de la normativa reguladora del derecho a la asistencia jurídica gratuita debe venir guiada por la finalidad de garan-

tizar a todos los ciudadanos, con independencia de cuál sea su situación económica, el acceso a la justicia en condiciones de igualdad, impidiendo cualquier desequilibrio en la efectividad de las garantías procesales garantizadas constitucionalmente en el art. 24 CE que pudiera provocar indefensión, y, en particular, permitiéndoles disponer de los plazos procesales en su integridad.

d) La relación entre el derecho a la asistencia jurídica gratuita y el derecho de acceso a la jurisdicción determina que si se denegara la gratuidad de la justicia a quien cumple los requisitos legalmente previstos y pretende formular sus pretensiones u oponerse a las contrarias en la vía procesal, se estaría quebrantando al propio tiempo su derecho de acceso a la justicia, por lo que es plenamente aplicable el principio *pro actione*, que se opone a toda interpretación de los requisitos de procedibilidad que carezca de motivación o sea arbitraria, irrazonable o incurra en error patente, imponiendo asimismo la prohibición de las decisiones de inadmisión que por su rigorismo, por su formalismo excesivo o por cualquier otra causa muestren una palpable desproporción entre los fines que aquellos motivos protegen y los intereses que sacrifican.

STC 30/2020. *Vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva*. Motivación. *Cláusulas abusivas*. (SSTC 48/2020 y 140/2020).

FJ 2. La STC 31/2019 ha resultado un caso idéntico. Entrando en el fondo, la STC 31/2019, recuerda en primer término, que una selección irrazonable y arbitraria de la norma aplicable al proceso, vulnera el derecho fundamental del demandante de amparo a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE). La sentencia subraya que, de acuerdo con la Directiva 93/13/CEE, conforme a la interpretación realizada por parte del Tribunal de Justicia (sentencia de 26 de enero de 2017), resulta evidente que las cláusulas cuyo eventual carácter abusivo no haya sido aún examinado, en un anterior control judicial del contrato controvertido concluido con la adopción de una resolución con fuerza de cosa juzgada, deben ser conocidas por el juez nacional, bien a instancia de parte o de oficio.

De ahí que no quepa considerar que el plazo para denunciar la existencia de cláusulas abusivas haya precluido solo porque la parte ejecutada no formulase oposición a la ejecución, en el plazo de diez días previsto en el art. 557, en relación con el art. 556, ambos LEC. En aquel caso, las razones esgrimidas por el órgano judicial para rechazar el control de la abusividad del clausulado fueron, en sustancia, las siguientes: el recurrente debió oponerse a la ejecución alegando la abusividad en el citado plazo de diez días (arts. 557 y 556 LEC) y, en todo caso, el control de abusividad se habría realizado efectivamente en el auto que despachó la ejecución, pues revisó todos los requisitos

formales del título ejecutivo sin declarar la nulidad por abusividad de cláusula alguna. Según la STC 31/2019, estos argumentos son manifiestamente contrarios a la interpretación de la Directiva 93/2013, efectuada por el Tribunal de Justicia en la sentencia de 26 de enero de 2017. Ni el plazo de diez días previsto en los arts. 557 y 556 LEC era preclusivo, ni la sola afirmación de que la ejecución cumplía los requisitos procesales podía equivaler a un verdadero control de abusividad que impidiera un ulterior control de oficio o a instancia de parte.

Por todo ello, la STC 31/2019 concluye que el juzgado vulneró el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE) con su inmotivada contestación acerca de la existencia de un control de la cláusula previo a la denuncia –única excepción contemplada por el Tribunal de Justicia para excluir, de haberse dictado resolución firme, un examen posterior–, pues mal puede realizar un control ni siquiera externo, de lo que carece de un razonamiento expreso.

STC 49/2020. *Vulneración del derecho a la tutela judicial sin indefensión. Diligencia de ordenación emitida por el letrado de la Administración de Justicia que resuelve cuestiones de exclusiva competencia del juez (STC 208/2015).*

FJ 3. En el seno del proceso pueden descubrirse dos categorías de resoluciones, según tengan un carácter meramente procesal, susceptibles de ser acordadas por el letrado de la administración de justicia; o tengan un contenido jurisdiccional, siendo esas últimas exclusivas de los jueces y magistrados integrados en el poder judicial. Esa diversidad y la imposibilidad de que una decisión del letrado se vea privada de control judicial ha sido objeto de diversos pronunciamientos de este Tribunal. Dejando a salvo el principio de exclusividad de jueces y magistrados en el ejercicio de la potestad jurisdiccional (art. 117.3 CE), derivado a su vez del principio de independencia judicial (art. 117.1 CE), la STC 58/2016 afirmó que no puede merecer en principio reproche de inconstitucionalidad la opción tomada por el legislador.

Lo relevante en este supuesto, desde el prisma en que se sitúa este Tribunal, no es la nulidad que comporta resolver mediante diligencia de ordenación cuestiones que, conforme a la ley, han de ser resueltas por medio de providencia o auto, sino al hecho de que la actuación desarrollada por el letrado de la administración de justicia ha supuesto una manifiesta denegación de la tutela judicial efectiva, ya que impidió que el juez pudiera entrar a conocer sobre unas pretensiones –carácter abusivo de determinada cláusula y solicitud de nulidad de actuaciones– cuya resolución le compete con carácter exclusivo.

STC 34/2020. *Vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva sin indefensión. Anuncio de subasta que incurrió en error esencial manifiesto, al calificar el bien inmueble como local comercial, siendo un solar.*

FJ 3. En efecto (i) no se pone en cuestión que se cometiera un error en el anuncio de la subasta del bien controvertido, quedando constreñido el debate, ex art. 24.1 CE, a la relevancia del mismo y al perjuicio que pudo ocasionar a la parte demandante el incumplimiento de los requisitos de la publicidad del procedimiento de realización forzosa de aquel, lo que resulta de todo punto trascendente ya que es presupuesto de la hipótesis de la lesión, la existencia de aquel error cometido por el órgano judicial, pues, si no concurriera, la denegación de la nulidad solicitada, antes que lesiva, sería acorde a lo dispuesto en la normativa aplicable, (ii) dicho error en la identificación del bien objeto de subasta puede verificarse en un simple contraste entre el anuncio publicado, donde se constata la existencia de una confusión entre las categorías –obviamente dispares– de solar y local comercial, y lo dispuesto en los arts. 646 y 668 LEC, de los que se desprende la rigurosa exigencia de una correcta identificación de la finca objeto de la subasta, así como de cuantos datos y circunstancias sean relevantes para esta, (iii) no es intrascendente para valorar la decisión judicial, desde luego, que el régimen legal sea tan estricto e insistente en dicha exigencia de identificación, como se sigue de los preceptos de la de la LEC citados, lo que abunda en la idea de que cualquier dato significativo, que pueda inducir a confusión o error en la identificación, produce efectos objetivamente a la transparencia y libre concurrencia en el procedimiento de ejecución, al restringir el conocimiento de los posibles postores, (iv) es asimismo destacable la inactividad del órgano judicial, una vez constatado el error de identificación tras la denuncia de la parte afectada, que se negó a favorecer la corrección de ese defecto que podía ser reparado sin dificultad notable, procediendo a su subsanación.

La efectividad del derecho a la tutela judicial efectiva, que ha de procurarse mediante el cumplimiento por el órgano judicial de su deber legal de respetar lo que la ley dispone para la realización de bienes en el procedimiento ejecutivo, no puede desconocerse desviando a los recurrentes la carga de soportar los eventuales perjuicios que la incorrección de la publicidad pueda acarrear para el curso de la subasta, ni pretendiendo que los posibles destinatarios de la convocatoria realicen indagaciones adicionales no previstas por la norma ni promovidas por esta, sino todo lo contrario.

La modernización de la administración de justicia mediante la generalización en el uso de las nuevas tecnologías (STC 53/2019), no constituye un fin en sí mismo, sino un instrumento para facilitar el trabajo tanto del órgano judicial, como de los justiciables que actúan en los procesos a través de profesionales designados o directamente por ellos, cuando esto último es posible. No pueden en ningún caso erigirse tales medios tecnológicos en impedimento o valladar para la obtención de la tutela judicial a la que todas las personas (art. 24.1 CE) tienen derecho.

La decisión impugnada, por tanto, carece de anclaje normativo y desconoce la doctrina de este Tribunal en la materia, pues la indefensión alegada, en efecto, se causa por un defectuoso funcionamiento de la oficina judicial que deja desasistida de sus derechos en el procedimiento ejecutivo a la parte ejecutada, sin posibilidad adicional alguna de canalizar su pretensión y poder obtener, con la publicidad debida, eventuales mejores ofertas en la subasta. No concurre, por tanto, aquí, una denegación del derecho de acceso al proceso de ejecución, cuyo control constitucional se rige por el canon del principio *pro actione*, pero tampoco una mera cuestión sobre la racionalidad de la decisión tomada dentro de un procedimiento ejecutivo, en la que el canon de control se limita a comprobar si las decisiones se adoptan de forma razonablemente coherente con el contenido de la resolución que ejecutan. Se produce, antes bien, vistas las singulares circunstancias del caso de autos, un daño en el derecho de defensa del demandante, que vio afectados sus intereses en el procedimiento de subasta.

STC 46/2020. *Vulneración del derecho a la tutela. Motivación. Procedimiento arbitral.*

FJ 3. Para valorar si la decisión judicial recurrida vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva del art. 24.1 CE, en su vertiente de derecho a la motivación de las resoluciones judiciales, conviene recordar, en primer término que, según es consolidada doctrina constitucional, el derecho reconocido en el art. 24.1 CE no garantiza la corrección jurídica de la interpretación y aplicación del derecho llevada a cabo por los jueces y tribunales, pues no existe un pretendido derecho al acierto judicial en la selección, interpretación y aplicación de las normas, salvo que afecte al contenido de otros derechos constitucionales.

Ahora bien, lo que, en todo caso, sí garantiza el art. 24.1 CE es el derecho a obtener de los órganos judiciales una resolución motivada, es decir, que contenga los elementos y razones de juicio que permitan conocer cuáles han sido los criterios jurídicos que fundamentan la decisión y que la motivación esté fundada en derecho, exigencia que no queda cumplida con la mera emisión de una declaración de volun-

tad en un sentido u otro, sino que debe ser consecuencia de una exégesis racional del ordenamiento jurídico y no fruto de la arbitrariedad. Pero también hemos declarado en multitud de ocasiones que una resolución judicial vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva cuando el razonamiento que la funda incurre en tal grado de arbitrariedad, irrazonabilidad o error que, por su evidencia y contenido, sean tan manifiestos y graves que para cualquier observador resulte patente que la resolución de hecho carece de toda motivación o razonamiento.

En estos casos, ciertamente excepcionales, este Tribunal incurriría en exceso de formalismo si admitiese como decisiones motivadas y razonadas aquellas que, a primera vista y sin necesidad de mayor esfuerzo intelectual y argumental, se comprueba que parten de premisas inexistentes o patentemente erróneas o siguen un desarrollo argumental que incurre en quiebras lógicas de tal magnitud, que las conclusiones alcanzadas no pueden considerarse basadas en ninguna de las razones aducidas. FJ 4. A juicio de este Tribunal, la decisión impugnada es, cuando menos, irrazonable y vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva sin indefensión (art. 24.1 CE). En efecto, las partes en litigio solicitaron de consuno el archivo del procedimiento –con efectos equivalentes al desistimiento por pérdida sobrevenida de interés en continuar con el mismo–, dado que se había alcanzado un acuerdo de satisfacción extrajudicial, cuya homologación igualmente se solicitó. La sentencia rechaza la solicitud de archivo al entender, primero, que no cabe aplicar el art. 22 LEC en el procedimiento de anulación de laudos arbitrales, dado que el procedimiento concluyó ya con el laudo, siendo el objeto del proceso de anulación del laudo otro distinto al procedimiento arbitral en sentido estricto. Con este razonamiento, que no se basa en norma procesal alguna, la sala evita entrar a decidir una cuestión que, *a priori*, es perfectamente admisible en este tipo de procedimientos.

STC 26/2020. *Vulneración del derecho a un proceso con todas las garantías. Inadecuación del procedimiento seguido.*

FJ 5. Respecto de la cuestión es reiterada la doctrina constitucional que sostiene que la selección e interpretación de las normas procesales y su aplicación al caso concreto competen, en principio y como regla general, a los órganos judiciales en el ejercicio de la función jurisdiccional que con carácter exclusivo les confiere el art. 117.3 CE, no siendo función de este Tribunal examinar la interpretación de la legalidad hecha por los órganos judiciales, salvo que, por manifiestamente arbitraria, claramente errónea o por no satisfacer las exigencias de proporcionalidad inherentes a la restricción de un derecho funda-

mental implique, por sí misma, lesiones específicas de las garantías sustanciales del procedimiento, constitucionalizadas en el art. 24 CE.

Y ello porque como también hemos dicho en repetidas ocasiones el art. 24 CE no incluye un derecho fundamental a procesos determinados, siendo los órganos judiciales, los que, aplicando las normas competenciales o de otra índole, han de encauzar cada pretensión por el procedimiento adecuado. Junto a lo anterior, y siempre desde la perspectiva del derecho a un proceso con todas las garantías (art. 24.2 CE), las eventuales infracciones de las normas o reglas procesales solo constituyen una lesión del derecho a un proceso con todas las garantías, si con ellas se ocasiona una merma relevante de las posibilidades de defensa. La interpretación de la normativa procesal formulada por el juzgado resulta sumamente discutible en términos de legalidad procesal y, por ello, no puede descartarse atribuirle el calificativo de errónea.

Lo que puede afirmarse, con menos matices, es que esa interpretación resulta abiertamente restrictiva del derecho de defensa del recurrente en amparo, que no tiene modo alguno de oponerse y discutir la cuantía indemnizatoria solicitada por el ejecutante, en particular, si se tiene presente que no se le notificó personalmente el auto de despacho de la ejecución. Esta opción interpretativa, eventualmente errónea, deriva en una clara lesión del derecho a un proceso con todas las garantías, donde también se integra el derecho a la igualdad procesal de armas y medios, un derecho que es corolario de los principios de contradicción y bilateralidad, principio que exige que las partes cuenten con medios parejos de ataque y defensa, ya que para evitar el desequilibrio entre las partes, es necesario que ambas dispongan de las mismas posibilidades y cargas de alegación, prueba e impugnación. Por tanto, ha de concluirse que también existió, en este caso, vulneración del derecho a un proceso con todas las garantías (art. 24.2 CE).

STC 95/2020. *Deniega amparo. Indefensión.*

FJ 3. La indefensión de alcance constitucional es algo diverso de la indefensión meramente procesal y debe alcanzar una significación material produciendo una lesión efectiva. Ciertamente una transgresión de las normas formales, configuradas como garantía, es un factor necesario e inexcusable pero no suficiente para diagnosticar la indefensión con trascendencia constitucional. De este modo no basta, con que se haya producido la transgresión de una norma procesal, sino que es necesaria la concurrencia de otros requisitos. La indefensión ha de ser material y no meramente formal, lo que implica que del defecto procesal se derive un perjuicio real y efectivo para el demandado en sus posibilidades de defensa. En efecto, la indefensión que prohíbe el

art. 24.1 CE, no nace, de la sola y simple infracción por los órganos judiciales de las reglas procesales, pues el quebrantamiento de esta legalidad no provoca, en todos los casos, la eliminación o disminución sustancial de los derechos que corresponden a las partes en razón de su posición propia en el procedimiento ni, en consecuencia, la indefensión que la Constitución proscribiera. Sí surge esta indefensión cuando se produce una privación del derecho a alegar y a demostrar en el proceso los propios derechos y tiene su manifestación más trascendente cuando por el órgano judicial se impide a una parte el ejercicio de este derecho a la defensa, privándola de su potestad de alegar y, en su caso, de justificar sus derechos e intereses para que le sean reconocidos, o para replicar dialécticamente las posiciones contrarias, en el ejercicio del indispensable principio de contradicción.

STC 27/2020. *Supuesta vulneración del derecho a la libertad de información. Internet.*

FJ 2. El enjuiciamiento no puede limitarse a un examen externo del modo en que ha valorado el órgano judicial la concurrencia de los derechos en conflicto, sino que corresponde aplicar a los hechos probados los cánones de constitucionalidad propios de aquellos derechos. Es doctrina de este Tribunal la de que el derecho a la propia imagen (art. 18.1 CE), como concreción del más amplio derecho a la dignidad de la persona, está dirigido a proteger su vida privada y familiar, lo que engloba su dimensión moral y también social, atribuyéndole dos facultades primordialmente: la de decidir qué información gráfica formada por sus rasgos físicos puede tener difusión pública y, la segunda, la de impedir la captación, reproducción o publicación de la propia imagen por parte de cualquier persona no autorizada fuera cual fuese la finalidad perseguida por esta.

En este sentido, hemos de volver a insistir en que el aspecto físico, en tanto que instrumento básico de identificación y proyección exterior y factor imprescindible para el propio reconocimiento como persona, constituye el primer elemento configurador de la esfera personal de todo individuo. Esto significa que la regla primera para lograr la protección de ese derecho fundamental consiste en que, para poder captar, reproducir y/o publicar la imagen de una persona es indispensable su consentimiento inequívoco, siendo excepcionales los supuestos en los que no se requiere dicha autorización y que aparecen contemplados en la LO 1/1982, de 5 de mayo, de protección civil del derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen.

Igualmente, hay que subrayar que la defensa que constitucionalmente se dispensa a la imagen de la persona también comprende las llamadas fotografías neutrales, es decir, todas aquellas que, aunque no

contengan información gráfica sobre la vida privada o familiar del retratado, muestran, sin embargo, su aspecto físico de modo que lo haga reconocible. Lo específico del derecho a la propia imagen es la protección frente a las reproducciones de la misma que, afectando a la esfera personal de su titular, no lesionan su buen nombre ni dan a conocer su vida íntima.

No es un derecho absoluto e incondicionado, existen circunstancias que pueden determinar que la regla general, ceda a favor de otros derechos o intereses constitucionalmente legítimos. Esto ocurrirá en los casos en los que exista un interés público en la captación o difusión de la imagen y este interés se considere constitucionalmente prevalente sobre el interés de la persona en evitar la captación o difusión de su imagen. Esto quiere decir que cuando el derecho a la propia imagen entre en colisión con otros bienes o derechos constitucionalmente protegidos, particularmente las libertades de expresión e información [art. 20.1 a) y d) CE] deberán ponderarse los diferentes intereses enfrentados y, atendiendo a las circunstancias concretas de cada caso, decidir qué interés merece mayor protección.

Para indicar si, en un caso concreto, el derecho de información debe prevalecer será preciso y necesario constatar, con carácter previo, la relevancia pública de la información, ya sea por el carácter público de la persona a la que se refiere o por el hecho en sí en que esa persona se haya visto involucrada, y la veracidad de los hechos y afirmaciones contenidos en esa información. El valor preferente del derecho de información no significa dejar vacíos de contenido a los derechos fundamentales de las personas afectadas o perjudicadas por esa información, que ha de sacrificarse solo en la medida en que resulte necesario para asegurar una información libre en una sociedad democrática, como establece el artículo 10.2 del CEDH. Cuando el ejercicio del derecho de información no exija necesariamente el sacrificio de los derechos de otro, pueden constituir un ilícito las informaciones lesivas de esos derechos. Esto ocurre no solo en su confrontación con los derechos al honor y a la intimidad, sino también con el derecho fundamental a la propia imagen, por ejemplo, en aquellos casos en los que en la información se difundan fotografías o videoclips que solo puedan entenderse como meros instrumentos de satisfacción de la curiosidad ajena y hayan sido incluidos no con una función informativa, sino con la finalidad de saciar la expectación que, en aquellos términos, puede levantar una determinada noticia. La protección del derecho a la imagen cede, por tanto, en aquellos casos en los que la publicación de la imagen, por sí misma o en relación con la informa-

ción escrita a la que acompaña, posea interés público, es decir, contribuya a la formación de la opinión pública.

3. En este contexto, es innegable que algunos contornos de los derechos fundamentales al honor, a la intimidad y a la propia imagen (art. 18 CE), garantes todos ellos de la vida privada de los ciudadanos, pueden quedar desdibujados y que la utilización masificada de estas tecnologías de la información y de la comunicación, unida a los cambios en los usos sociales que ellas mismas han suscitado, añaden nuevos problemas jurídicos a los ya tradicionales. Si bien es un hecho que el funcionamiento de las redes sociales en Internet permite la difusión de información personal, también lo es que puede significar una pérdida de control de la información suministrada por el propio usuario. Hemos de advertir, sin embargo, por obvio que ello resulte, que los usuarios continúan siendo titulares de derechos fundamentales y que su contenido continúa siendo el mismo que en la era analógica. Por consiguiente, salvo excepciones tasadas, por más que los ciudadanos compartan voluntariamente en la red datos de carácter personal, continúan poseyendo su esfera privada que debe permanecer al margen de los millones de usuarios de las redes sociales en Internet, siempre que no hayan prestado su consentimiento de una manera inequívoca para ser observados o para que se utilice y publique su imagen.

4. El consentimiento solo ampara aquello que constituye el objeto de la declaración de voluntad. El titular del derecho fundamental debe autorizar el concreto acto de utilización de su imagen y los fines para los que la otorga.

5. Descartada la posibilidad de que podamos afirmar la existencia de un posible consentimiento por el perjudicado por el hecho de haber publicado una fotografía suya en la red social Facebook, pues es una autorización otorgada para su mera contemplación en un ámbito de interacción social, y habiendo desechado también que pueda interpretarse que esas plataformas deban ser consideradas lugares abiertos al público en el sentido del art. 8.2 a) de la LO 1/1982, la cuestión debatida se reduce a ponderar si la reproducción no consentida de la imagen de una persona anónima, pero que adquiere involuntariamente un papel en el hecho noticiable, en este caso como víctima del fallido intento de homicidio por parte de su hermano y el posterior suicidio de este, supuso una intromisión ilegítima en su derecho fundamental a la propia imagen.

STC 102/2020. (*Derecho a la igualdad*) art. 246.3 LEC Costas. FJ 3. Ante todo, es de significar que la queja no afecta, realmente, al art. 246.3 LEC en su conjunto, sino tan solo, al último inciso del

párrafo segundo, que prevé la imposición de las costas al abogado o al perito, tanto en el supuesto de la estimación total de la impugnación de la tasación como en el de la estimación parcial, a diferencia del supuesto del impugnante, a quien solo se impondrán las costas si la desestimación de su pretensión es total. Hemos de partir de la consideración de que, según una consolidada jurisprudencia constitucional, la condena en costas no se incluye dentro del derecho a la tutela judicial efectiva, lo que implica que el legislador es libre, en el marco de la Constitución para definir su contenido y los requisitos que han de guiar la imposición judicial de las costas procesales, sin más límite, que el de impedir que, al hacerlo, pueda imponer el legislador condiciones u obstáculos innecesarios o disuasorios del ejercicio de las acciones y recursos legalmente previstos para la defensa jurisdiccional de los derechos e intereses legítimos.

Nuestro ordenamiento jurídico procesal, estructura la imposición de costas sobre dos sistemas excluyentes entre sí, aplicando uno u otro a los procesos según la previsión que la propia ley establezca: El objetivo, conforme al cual las costas se imponen a la parte cuyas pretensiones son desestimadas, sin dejar margen alguno a valoraciones judiciales sobre su conducta procesal, y el subjetivo, más flexible en el que se concede al órgano judicial potestad para imponerle los gastos del juicio, cuando aprecia mala fe o temeridad litigiosa en su actuación procesal. No obstante, la dificultad de apreciar la existencia de temeridad o mala fe en la interposición de recursos, y, sobre todo, en el mantenimiento de su acción, ha propiciado, en definitiva, que la tendencia mayoritaria en la doctrina, propugne la vinculación de la condena en costas a un hecho objetivo y de fácil determinación, como es el vencimiento, y no ya a la intención o comportamiento del vencido. Lo innegable es que las distintas leyes procesales consagran diversos criterios de imposición de la condena en costas en contra de los litigantes a los que sean rechazadas sus pretensiones, obligándoles así no solo a hacer frente a los gastos propios, sino también a sufragar los devengados por la contraparte, lo que constituye un verdadero instrumento disuasorio del ejercicio arbitrario o abusivo de los derechos en el proceso judicial.

STC 178/2020. *Vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva en relación con los derechos a la propia imagen y a la protección integral de los hijos (determinación de los apellidos).*

FJ 2. Respecto del deber de congruencia y la prohibición de alterar el objeto del proceso o, lo que lo que es lo mismo, incurrir en *mutatio libelli*, hemos advertido que dicha preclusión no afecta de forma exclusiva y autónoma a la primera instancia, sino que se proyecta

sobre los demás grados jurisdiccionales de los que conozca ese proceso, lo que se hace patente en el recurso de apelación, que se configura como una *revisio prioris instantiae* y no como un *novum iudicium*. También en el recurso de casación, como ha insistido reiteradamente el Tribunal Supremo, al prohibir el planteamiento, en el escrito de interposición, de cuestiones nuevas, no tratadas en la instancia. A lo anterior, hemos de añadir otra observación.

En los procesos sobre capacidad, filiación, matrimonio y menores, con arreglo a lo establecido en los arts. 748 y ss. LEC, el órgano judicial tiene que adoptar, imperativamente, a falta de acuerdo entre las partes, las medidas concernientes a los hijos (art. 39 CE). Por ello, es obvio que el principio de tutela del interés de los menores e integral de los hijos que ha inspirar cualquier decisión al respecto resulta incompatible con la rigidez procesal que impone la *perpetuatio iurisdictionis* (art. 412 LEC). De ahí que, como adecuadamente viene reconociendo la jurisdicción ordinaria, el legislador procesal establezca que estos procesos se resuelvan con arreglo a los hechos que hayan sido objeto de debate y resulten probados, con independencia del momento en que hayan sido alegados o introducidos de otra manera en el procedimiento.

En síntesis, se debe señalar que en cualquier procedimiento de familia en el que se examinen cuestiones que afecten a bienes o derechos de los menores, sometidos a la tutela del orden público, ha de considerarse tempestivo y oportuno que el juez o el tribunal de oficio pueda adoptar las decisiones y medidas que estime ajustadas a los intereses tutelados, aunque no formen parte de las pretensiones deducidas en los escritos rectores del procedimiento o sean contrarias a las mismas y sin sujeción al principio de perpetuación de jurisdicción, pues al tratarse de una institución de orden público no deben prevalecer las pretensiones de los progenitores, sino exclusivamente el real beneficio del hijo menor.

ATC 91/2020. Derecho a la vivienda (art. 47 CE).

FJ 3. El art. 47 CE se ubica entre los principios rectores de la política social y económica, los cuales, formalmente, disfrutan de las garantías previstas en el art. 53.3 CE, por lo que su reconocimiento, respeto y protección «informarán la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos», estatales y autonómicos. Asimismo, sólo se pueden alegar ante la jurisdicción ordinaria de acuerdo con lo dispuesto en las leyes que los desarrollen.

El citado art. 47 CE no reconoce un derecho fundamental, sino que enuncia un mandato o directriz constitucional que ha de informar la actuación de todos los poderes públicos (art. 53.3 CE) en el ejerci-

cio de sus respectivas competencias. Los poderes públicos vienen así obligados a promover las condiciones necesarias y a establecer las normas pertinentes para hacer efectivo el derecho de los españoles a disfrutar de una vivienda digna y adecuada, en particular regulando la utilización del suelo, de acuerdo con el interés general para impedir la especulación, conforme determina el referido precepto constitucional. Las políticas de vivienda tratan de facilitar el acceso a una vivienda digna a personas necesitadas, que es un objetivo constitucional primordial (arts. 9.2 y 47 CE) que guarda relación con la protección social y económica de la familia (art. 39.1 CE), la juventud (art. 48 CE), la tercera edad (art. 50 CE), las personas con discapacidad (art. 49 CE) y los emigrantes retornados (artículo 42 CE) así como con la construcción como factor de desarrollo económico y generador de empleo (art. 40.1 CE). En la realización de dicho mandato debe tenerse presente que, dada la ubicación sistemática del art. 47 CE, nos encontramos ante una remisión a la libertad de configuración del legislador ordinario que deriva de lo dispuesto en el art. 53.3 CE. Conforme a su carácter informador es el legislador quien ha de determinar las técnicas apropiadas para llevar a cabo la plasmación de ese principio rector, (art. 1.1 de la Constitución), el margen que estos principios constitucionales dejan al legislador es muy amplio.

2.4.2.3 *Jurisdicción Social*

STC 7/2020. *Vulneración del derecho a la tutela: inadecuada utilización de la dirección electrónica, como cauce de comunicación del primer emplazamiento de la entidad demandada (SSTC 63/2020, 72/2020).*

FJ 2. En la STC 47/2019 este Tribunal ha analizado el marco normativo establecido en la LJS, en relación con los actos de comunicación procesal. Hemos constatado que dicha Ley se remite (art. 56 LJS), en cuanto a la utilización de medios electrónicos, a lo previsto con carácter general en la LEC. Si bien dicha ley procesal impone a las personas jurídicas la obligación general de comunicarse con la administración de justicia a través de medios electrónicos [art. 273.3 a) LEC], el régimen jurídico específicamente aplicable al primer emplazamiento es el del art. 155.1, 2 y 3 LEC y del art. 273.4, párrafo 2 LEC, que exigen la remisión al domicilio de los litigantes (art. 155.1 LEC), estableciendo de forma específica, tanto la obligación de hacer constar, en la demanda o en la petición o solicitud con la que se inicie el proceso, el domicilio del demandado, a efectos del primer emplaza-

miento o citación de este (art. 155.2 LEC), como la de presentar en papel escritos y documentos que se presenten en vía telemática o electrónica que den lugar al primer emplazamiento, citación o requerimiento del demandado (art. 273.4, segundo párrafo LEC).

A la vista de esta regulación, este Tribunal ha concluido en la citada STC 47/2019 y así lo ha reiterado en otras, referidas a procedimientos de despido, como las SSTC 102/2019 y 150/2019 pero también en las SSTC 122/2019 en un procedimiento monitorio, o 129/2019, en un incidente concursal, que no se ha de llevar a cabo por medios electrónicos la comunicación al demandado, aún no personado en el procedimiento, en cuanto a los actos de citación o emplazamiento, conforme a lo previsto en el art. 155.1 LEC, los cuales se harán por remisión al domicilio de los litigantes. Tal es la regla que opera en el proceso de lo social (art. 53.1 LJS).

STC 119/2020. *Vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva sin indefensión. Citación (STC 161/2020).*

FJ 3. Este tribunal ha recordado la gran relevancia que en nuestra doctrina posee la correcta constitución de la relación jurídica procesal para garantizar el derecho de defensa reconocido en el art. 24 CE, que implica la posibilidad de un juicio contradictorio en que las partes puedan hacer valer sus derechos e intereses legítimos. De ahí la especial trascendencia de los actos de comunicación del órgano judicial con las partes, en particular el emplazamiento, citación o notificación a quien ha de ser o puede ser parte en el procedimiento, pues en tal caso, el acto de comunicación es el necesario instrumento que facilita la defensa en el proceso de los derechos e intereses cuestionados, de tal manera que su falta o deficiente realización, siempre que se frustre la finalidad con ellos perseguida, coloca al interesado en una situación de indefensión que vulnera el referido derecho fundamental, salvo que la situación de incomunicación sea imputable a la propia conducta del afectado por haberse situado voluntaria o negligentemente al margen del proceso, pese a tener conocimiento por otros medios distintos de su existencia, si bien es necesario recordar que la posible negligencia, descuido o impericia imputables a la parte, o el conocimiento extraprocesal de la causa judicial, tramitada inaudita parte, que excluiría la relevancia constitucional de la queja, no puede fundarse sin más en una presunción cimentada en simples conjeturas, sino que debe acreditarse fehacientemente para que surta su efecto invalidante de la tacha de indefensión, pues lo presumido, es justamente, el desconocimiento del proceso si así se alega.

Esa especial trascendencia de los actos de comunicación determina, como hemos reiterado, que sobre el órgano judicial recaiga no

solo el deber de velar por la correcta ejecución de los actos de comunicación procesal, sino también el de asegurarse de que dichos actos sirven a su propósito de garantizar que la parte sea oída en el proceso. Ello comporta, en lo posible, la exigencia del emplazamiento personal de los afectados y, desde otra perspectiva, la limitación del empleo de la notificación edictal a aquellos supuestos en los que con fundamento en un criterio de razonabilidad se alcance la convicción o certeza de la inutilidad de la adopción de medidas o la utilización de medios tendentes al logro de dicho emplazamiento.

Hemos declarado que cuando del examen de los autos o de la documentación aportada por las partes se deduzca la existencia de un domicilio que haga factible practicar de forma personal los actos de comunicación procesal con el demandado, debe intentarse esta forma de notificación antes de acudir a la notificación por edictos.

STC 66/2020. *Vulneración del derecho al ejercicio de las funciones representativas: negativa empresarial a la reincorporación a su puesto de trabajo de quien cesó en su condición de concejal con dedicación exclusiva (STC 125/2018).*

FJ 3. (i) El art. 23.2 CE consagra la dimensión pasiva del derecho de participación política, que tiene un contenido explícito, el derecho de los ciudadanos a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos, con los requisitos que señalen las leyes y otro implícito compuesto por (a) el derecho a permanecer, en condiciones de igualdad y con los requisitos que señalen las leyes, en los cargos o funciones públicas a los que se accedió; (b) el derecho al ejercicio o desempeño del cargo público o representativo, conforme a lo previsto en las leyes (*ius in officium*); y (c) la prohibición de remoción del cargo si no es por causas y, de acuerdo con procedimientos legalmente establecidos.

(ii) En lo referente al derecho de ejercicio, se ha establecido que no cualquier acto que infrinja la legalidad del *ius in officium* resulta lesivo del derecho fundamental, pues solo tienen relevancia constitucional, los derechos y facultades atribuidos al representante que pertenezcan al núcleo de su función representativa.

(iii) Pertenecen al núcleo inherente a la función representativa, que constitucionalmente corresponde a los miembros de una corporación local, la participación en la actividad de control del gobierno local, en las deliberaciones del pleno de la corporación, la de votar en los asuntos sometidos a votación en este órgano, y el derecho a obtener la información necesaria para poder ejercer las anteriores actividades y participar en las comisiones informativas.

(iv) Serán contrarios al derecho reconocido en el artículo 23.2 CE cualesquiera actos tendentes, tanto a impedir la participación de un concejal electo en la deliberación del pleno de una corporación municipal, como la negativa del empresario a facilitar la asistencia del trabajador a tales actos o la calificación de dicha ausencia como injustificada, a efectos de adoptar medidas de carácter disciplinario contra aquel.

STC 74/2020. *Supuesta vulneración de los derechos a la igualdad y a la libertad religiosa. Razonada denegación del cómputo de periodos de cotización respecto de los que no acredita el desarrollo de una actividad pastoral de modo estable y retribuido.*

FJ 2. Evolución de la regulación sobre la inclusión de los ministros de culto en el ámbito de la Seguridad Social.. El Real Decreto 2398/1977, de 27 de agosto, por el que se regula la Seguridad Social del clero, dictado en aplicación del art. 61.2 h) de la LGSS, de 30 de mayo de 1974, dispuso que los «clérigos de la Iglesia católica y demás ministros de otras iglesias y confesiones religiosas, debidamente inscritas en el correspondiente registro del Ministerio de Justicia quedarán incluidos en el ámbito de aplicación del régimen general de la Seguridad Social, en las condiciones que reglamentariamente se determinen».

El desarrollo reglamentario, se realizó por la Orden de 19 de diciembre de 1977, por la que se regulan determinados aspectos relativos a la inclusión del clero diocesano de la Iglesia Católica en el régimen general de la Seguridad Social. Para que pudieran quedar asimilados a los trabajadores por cuenta ajena, a los efectos de su inclusión en el régimen general de la Seguridad Social se exigía que desarrollen su actividad pastoral al servicio de organismos diocesanos o supra diocesanos por designación del ordinario competente y perciban por ello la dotación base para su sustentación. Asimismo, se establece que la base única mensual de cotización para todas las contingencias y actuaciones incluidas en la acción protectora estará constituida por el tope mínimo de la base de cotización para trabajadores mayores de dieciocho años vigente para cada momento en el régimen general de la Seguridad Social, sin el incremento correspondiente a pagas extraordinarias (art. 3). Se disponía que las diócesis y organismos supra diocesanos asumirán los derechos y obligaciones establecidos para los empresarios en el régimen general de la Seguridad Social (art. 4). Y quienes estaban ejerciendo el cometido pastoral, a efectos de cotización para la contingencia de jubilación: podrán ingresar la fracción de cuota del Régimen General asignada a las contingencias correspondientes a periodos anteriores.

Posteriormente la Ley 24/1992, de 10 de noviembre, aprobó el acuerdo de cooperación del Estado con la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España, en cuyo art. 5 se indicó: «De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1 del Real Decreto 2398/1977, de 27 de agosto, los ministros de culto de las Iglesias pertenecientes a la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España que reúnan los requisitos expresados en el artículo 3, del presente Acuerdo, quedarán incluidos en el régimen general de la Seguridad Social. Serán asimilados a trabajadores por cuenta ajena. Las Iglesias respectivas asumirán los derechos y obligaciones establecidos para los empresarios en el régimen general de la Seguridad Social». En el indicado precepto se establecía como requisitos que los ministros de culto «estén dedicados, con carácter estable, a las funciones de culto o asistencia religiosa y acrediten el cumplimiento de estos requisitos», exigencias similares a las establecidas para el clero diocesano de la Iglesia Católica.

Con la finalidad de dar cumplimiento a las previsiones normativas enunciadas en el Real Decreto 2398/1977, de 27 de agosto se dictó el Real Decreto 369/1999, de 5 de marzo, sobre términos y condiciones de inclusión en el régimen general de la Seguridad Social de los ministros de culto de las Iglesias pertenecientes a la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España, estableciendo los términos y condiciones de dicha incorporación, pero sin hacer previsión alguna de derecho transitorio y relativa a los periodos de actividad pastoral previos a la inclusión en el sistema de Seguridad Social, a diferencia de lo que establecía en la citada Disposición transitoria primera de la orden de 19 de diciembre de 1977.

3. Contenido y alcance del derecho a la igualdad y de la prohibición de discriminación (art. 14 CE), en relación con la libertad religiosa (art. 16.1 CE).

El art. 14 CE contiene en su primer inciso una cláusula general de igualdad de todos los españoles ante la ley, habiendo sido configurado este principio general de igualdad, por una conocida doctrina constitucional, como un derecho subjetivo de los ciudadanos a obtener un trato igual, que obliga y limita a los poderes públicos a respetarlo y exige que los supuestos de hecho iguales sean tratados idénticamente en sus consecuencias jurídicas y que, para introducir diferencias entre ellos, tenga que existir una suficiente justificación de tal diferencia, que aparezca al mismo tiempo como fundada y razonable, de acuerdo con criterios y juicios de valor generalmente aceptados, y cuyas consecuencias no resulten, en todo caso, desproporcionadas.

La esencia del derecho a la igualdad comporta que sólo aquella desigualdad que introduce una diferencia de trato entre situaciones que pueden considerarse iguales y que además carece de una justificación objetiva y razonable vulnera el referido derecho. A iguales supuestos de hecho se deben aplicar iguales consecuencias jurídicas, no siendo posible distinguir dos supuestos de hecho mediante la utilización o introducción de elementos diferenciadores arbitrarios o carentes de fundamento racional. Están prohibidas aquellas desigualdades de trato que resulten artificiosas o injustificadas por no venir fundadas en criterios objetivos suficientemente razonables de acuerdo con criterios o juicios de valor generalmente aceptados. Para que la diferenciación resulte constitucionalmente lícita no basta con que lo sea el fin que con ella se persigue, sino que es indispensable además que las consecuencias jurídicas que resultan de tal distinción sean adecuadas y proporcionadas a dicho fin, de manera que la relación entre la medida adoptada, el resultado que se produce y el fin pretendido por el legislador superen un juicio de proporcionalidad en sede constitucional, evitando resultados especialmente gravosos o desmedidos.

La STC 197/2003 con carácter general, refirió que el art. 41 CE convierte a la Seguridad Social en una función estatal en la que pasa a ocupar una posición decisiva el remedio de situaciones de necesidad, pero tales situaciones han de ser apreciadas y determinadas teniendo en cuenta el contexto en el que se producen y en conexión con las circunstancias económicas, las disponibilidades del momento y las necesidades de los diversos grupos sociales. No puede excluirse por ello que el legislador, apreciando la importancia relativa de las situaciones de necesidad a satisfacer, regule, en atención a las circunstancias indicadas, el nivel y condiciones de las prestaciones a efectuar o las modifique para adaptarse a las necesidades del momento.

El principio de *contributividad* que informa a nuestro sistema de Seguridad Social justifica sin duda que el legislador establezca que las bases reguladoras de las prestaciones de Seguridad Social se calculen en función de lo efectivamente cotizado. En relación con los miembros de congregaciones religiosas hemos afirmado que la cualidad de miembro de una orden religiosa no puede determinar la «deslaboralización» automática de la actividad profesional que presta, ni, por consiguiente, su exclusión del campo de aplicación del régimen correspondiente de la Seguridad Social. Pues la irrelevancia de la condición religiosa de la persona que ejerce una actividad profesional, con respecto de la configuración de un vínculo jurídico laboral ha sido proclamada reiteradamente por la jurisprudencia ordinaria. No debe

haber ningún impedimento para reconocer como laboral –si cumple con los requisitos exigidos para ello– la relación que un religioso mantiene tanto dentro de la comunidad a la que pertenece, como la relación con un tercero, cuando dicha actividad se subsume dentro de la participación en la actividad productiva exigida por el art. 1.1 ET y, en consecuencia, no debe existir obstáculo alguno para determinar su inclusión en el régimen general de la Seguridad Social. Es evidente que sería contrario al art. 14 CE efectuar distinciones en este ámbito que se basaran exclusivamente en la pertenencia a una u otra confesión.

STC 79/2020. *Vulneración del derecho a no padecer discriminación por razón de sexo: Discriminación indirecta en el cómputo del descanso retribuido que ignora que la reducción de jornada ordinaria y complementaria, tiene causa en el ejercicio del derecho a cuidar a los hijos y que las guardias realizadas bien que menores en número, son de la misma duración que para el resto de los trabajadores. (SSTC 90/2020, 91/2020, 120/2020, 124/2020, 128/2020, 129/2020, 168/2020)*

FJ 4. La virtualidad del art. 14 CE no se agota, sin embargo, en la proclamación del derecho a la igualdad, sino que a continuación el precepto se refiere a la prohibición de discriminación, entre otros motivos, por razón de sexo. Tal tipo de discriminación comprende no solo el tratamiento peyorativo que se funda en la pura y simple constatación del sexo de la persona afectada, sino en la concurrencia de razones o circunstancias que tengan con el sexo de la persona una conexión directa e inequívoca, como sucede con el embarazo y la maternidad.

No obstante, esta protección constitucional vinculada a factores diferenciales que inciden en las mujeres no se detiene en el embarazo y subsiguiente maternidad, sino que se extiende también al ejercicio por la trabajadora de los derechos asociados a la maternidad. Tales derechos, aunque son reconocidos por el ordenamiento jurídico indistintamente al hombre y a la mujer con el objeto de estimular cambios en la cultura familiar y promover el reparto de responsabilidades, sirven principalmente para compensar las dificultades y desventajas que agravan la posición de la mujer trabajadora. En efecto, se trata de derechos que inciden de modo singular en las mujeres, al ser las que principalmente asumen el cuidado de los hijos de corta edad y sufren, por ello, mayores dificultades para su inserción laboral y su mantenimiento en el mercado de trabajo. Ahora bien, es importante subrayar que la discriminación por razón de sexo no solo se produce cuando a la mujer trabajadora se le niega uno de esos derechos asociados a la

maternidad, sino también cuando, pese a su inicial reconocimiento y ejercicio, se le cause un perjuicio efectivo y constatable que consista en un trato peyorativo en sus condiciones de trabajo, o en una limitación o quebranto de sus derechos o legítimas expectativas económicas o profesionales en la relación laboral, por la exclusiva razón del ejercicio previo de ese derecho. En otras palabras, en tales casos la vulneración del art. 14 CE vendría determinada por el menoscabo de carácter discriminatorio, ocasionado en el patrimonio jurídico de la mujer trabajadora. Y, entre esos derechos asociados a la maternidad que, como se ha dicho, responden a la idea de compensar las desventajas reales que para la conservación de su empleo y para la conciliación de su vida laboral y familiar soporta la mujer trabajadora, se encuentran, precisamente, el derecho a la excedencia laboral por cuidado de hijos (art. 46.3 LET) y el derecho a la reducción de jornada por razones de guarda legal (art. 37.6 LET).

En fin, cabe recordar también que la específica prohibición de discriminación por razón de sexo no sólo comprende la discriminación directa a la que se ha hecho referencia, sino también la discriminación indirecta, es decir, aquel tratamiento formalmente neutro o no discriminatorio del que se deriva, por las diversas condiciones fácticas que se dan entre trabajadores de uno y otro sexo, un impacto adverso sobre los miembros de un determinado sexo.

ATC 171/2020. *Inadmite cuestión de inconstitucionalidad sobre el art. 47 LISOS.*

FJ 3. El art. 41 CE impone a los poderes públicos la obligación de establecer –o mantener– un sistema protector que se corresponda con las características técnicas de los mecanismos de cobertura propios de un sistema de Seguridad Social. Este precepto constitucional consagra la garantía institucional del sistema público de seguridad social, lo que conlleva que este sistema ha de ser preservado en términos reconocibles para la imagen que de la misma tiene la conciencia social en cada tiempo y lugar. Este derecho es de estricta configuración legal, disponiendo el legislador de libertad para modular la acción protectora del sistema en atención a circunstancias económicas y sociales que son imperativas para la propia viabilidad y eficacia de aquel.

4. *La norma (art. 47 LISOS) no infringe el principio de taxatividad que consagra el art. 25.1 CE ni, por tanto, el principio de seguridad jurídica que garantiza el art. 9.3 CE.* Se considera que la sanción incurre en infracción constitucional por los siguientes motivos: (i) porque es una sanción genérica; (ii) porque el perjuicio económico no es el mismo en todos los casos; (iii) porque dependiendo de que se imponga al principio o al final del periodo por el que se reconoce la

prestación es más o menos onerosa y (iv) porque, tiene carácter retroactivo, al privar de las cantidades percibidas antes de que tenga lugar el hecho sancionado.

El principio de legalidad que consagra el art. 25.1 CE conlleva que las leyes que tipifican ilícitos penales o administrativos y sus correspondientes sanciones o penas deban realizar, el máximo esfuerzo posible para garantizar la seguridad jurídica, es decir, para que los ciudadanos puedan conocer de antemano el ámbito de lo prohibido y prever, así, las consecuencias de sus acciones.

En el presente caso, la norma cuestionada satisface las exigencias que se derivan del principio de taxatividad que garantiza el principio de legalidad sancionadora (art. 25.1 CE) y, por tanto, también las exigencias de seguridad jurídica que impone el art. 9.3 CE, al definir con claridad que si se incurre en la infracción tipificada en el art. 25.3 LISOS –no comunicar las bajas en el momento en que se produzcan situaciones determinantes de la suspensión o extinción del derecho– la consecuencia que lleva incumplir ese deber es la extinción de la prestación.

5. *La norma no es contraria al art. 25.1 CE por infringir el principio de proporcionalidad.* Corresponde al legislador configurar el sistema de infracciones y sanciones atendiendo a los bienes jurídicamente protegidos. De acuerdo con esta doctrina, este juicio, que es de oportunidad, solo puede ser controlado por el Tribunal con el fin de verificar que la norma penal o sancionadora no produzca un patente derroche inútil de coacción que convierte la norma en arbitraria y que socava los principios elementales de justicia inherentes a la dignidad de la persona y al Estado de Derecho. Por otra parte, el Tribunal ha establecido que el principio de proporcionalidad no constituye en nuestro ordenamiento constitucional un canon de constitucionalidad autónomo, cuya alegación pueda producirse de forma aislada respecto de otros preceptos constitucionales. Por ello, ha sostenido que cuando lo que se aduce es la existencia de un trato desproporcionado, debe primero alegarse en qué medida se afecta, además, al contenido de otros derechos constitucionales, pues solo cuando la desproporción suponga vulneración de dichos derechos cabrá, en su caso, declarar la inconstitucionalidad de la norma.

6. *La norma cuestionada no lesiona el art. 33.3 CE.* El art. 33.3 CE en modo alguno impide que las leyes tomen como objeto de sus previsiones sancionatorias –en un sentido lato– el patrimonio de las personas. La Constitución no erige la propiedad privada y, en general, los derechos patrimoniales como reductos intangibles frente a sanciones previstas en el propio ordenamiento. Ni el sentido patente de la

propia Constitución (de su art. 33, específicamente) ni la tradición de nuestro ordenamiento consienten semejante conclusión.

ATC 172/2020. *Inadmite cuestión de inconstitucionalidad sobre el art. 6.1 de la Ley de la Comunidad Autónoma de Galicia 1/2012, de 29 de febrero, de medidas temporales en determinadas materias de empleo público.*

FJ 2. El art. 32.2 TRLEEP dispone: «Se garantiza el cumplimiento de los convenios colectivos y acuerdos que afecten al personal laboral, salvo cuando excepcionalmente y por causa grave de interés público derivada de una alteración sustancial de las circunstancias económicas, los órganos de gobierno de las Administraciones Públicas suspendan o modifiquen el cumplimiento de convenios colectivos o acuerdos ya firmados en la medida estrictamente necesaria para salvaguardar el interés público. En este supuesto, las Administraciones Públicas deberán informar a las organizaciones sindicales de las causas de la suspensión o modificación.

En todos estos supuestos, las normas autonómicas no inciden sobre la materia legislación laboral en el sentido del art. 149.1.7 CE, ya que no se refieren a una regulación laboral general, sino a condiciones concretas de los empleados públicos de la propia comunidad autónoma, sin afectar a la estructura básica y general de la normativa ni a sus categorías nucleares. Tampoco tienen por objeto fijar condiciones de trabajo que alteren los mínimos indisponibles establecidos por la legislación estatal. Por lo tanto, la norma no ha incurrido en vulneración de la competencia exclusiva del Estado en legislación laboral (art. 149.1.7 CE).

Tampoco vulnera el art. 37.1 CE, pues, en cuanto al derecho a la negociación colectiva y a la fuerza vinculante de los convenios, hemos declarado que no puede confundirse ni identificarse con una pretendida intangibilidad del convenio. Toda vez que, como ya ha tenido ocasión de declarar este Tribunal, del art. 37.1 CE no emana ni deriva la supuesta intangibilidad o inalterabilidad del convenio colectivo frente a la norma legal, incluso aunque se trate de una norma sobrevenida, insistiendo el Tribunal en el contexto de esta declaración en que, en virtud del principio de jerarquía normativa, es el convenio colectivo el que debe respetar y someterse no solo a la ley formal, sino, más genéricamente, a las normas de mayor rango jerárquico y no al revés.

2.4.2.4 *Jurisdicción Contencioso-administrativa*

STC 80/2020. *Tutela legitimación.*

FJ 3. Constituye doctrina consolidada de este Tribunal que uno de los contenidos esenciales del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE) es el derecho a obtener una resolución sobre el fondo del asunto planteado oportunamente ante los órganos judiciales. Si bien ese derecho queda igualmente satisfecho si el órgano judicial, por concurrir una causa legal apreciada razonadamente, dicta una resolución de inadmisión. Dada la trascendencia que para la tutela judicial tienen las decisiones de denegación de acceso a la jurisdicción, su control constitucional ha de verificarse de forma especialmente intensa, a través de los criterios que proporciona el principio *pro actione*, entendido no como la forzosa selección de la interpretación más favorable a la admisión de entre todas las posibles de las normas que la regulan, sino como la interdicción de aquellas decisiones de inadmisión que por su rigorismo, por su formalismo excesivo o por cualquier otra razón revelen una clara desproporción entre los fines que aquellas causas preservan y los intereses que sacrifican.

En concreto, por lo que hace a la legitimación activa ante la jurisdicción contencioso-administrativa, ha precisado este Tribunal que el interés legítimo, que es el concepto que usa el art. 19.1 a) LJCA para delimitarla, se caracteriza como una relación material unívoca entre el sujeto y el objeto de la pretensión de tal forma que su anulación produzca automáticamente un efecto positivo o negativo actual o futuro pero cierto, debiendo entenderse tal relación referida a un interés en sentido propio, cualificado y específico, actual y real. Se trata de la titularidad potencial de una ventaja o de una utilidad jurídica, no necesariamente de contenido patrimonial, por parte de quien ejercita la pretensión, que se materializaría de prosperar esta. Interés legítimo, real y actual, que puede ser tanto individual como corporativo o colectivo, que puede ser directo o indirecto, en correspondencia con la mayor amplitud con la que se concibe en el texto constitucional la tutela judicial de la posición del administrado y la correlativa necesidad de fiscalizar el cumplimiento de la legalidad por parte de la Administración.

STC 89/2020. *Vulneración del derecho a la tutela (acceso a la justicia) en relación con el derecho a la libertad sindical: resoluciones judiciales que ignoran la dimensión del sindicato como instancia representativa, que constitucionalmente tiene reconocida su función de defensa de determinados intereses.*

FJ 3. La organización sindical recurrente en amparo aduce la vulneración de los derechos fundamentales reconocidos en los arts. 24.1 y 28.1 CE, resultando, en efecto, que ambas alegaciones están forzadamente enlazadas. La apreciación de cuándo concurre un interés legít-

timo habilitante de la legitimación procesal, y por ende legitimación activa para recurrir en vía contencioso-administrativa, es, en principio, cuestión de legalidad ordinaria que compete a los órganos judiciales *ex art. 117.3 CE*, si bien, en los supuestos en los que está en juego el derecho a la tutela judicial efectiva, en su vertiente de acceso a la jurisdicción, el canon de enjuiciamiento constitucional de las decisiones de inadmisión es más severo o estricto que el que rige el derecho de acceso a los recursos, dado que nos encontramos ante el control de resoluciones judiciales que cierran el acceso al proceso y, por lo tanto, que resultan impeditivas de la obtención de una primera respuesta judicial sobre el fondo de los derechos e intereses sometidos a tutela.

Sobre la legitimación activa de los sindicatos en el orden contencioso-administrativo existe una doctrina que puede resumirse en los siguientes puntos:

a) Hay un reconocimiento abstracto o general de la legitimación de los sindicatos para impugnar ante los órganos del orden jurisdiccional contencioso-administrativo decisiones que afecten a los trabajadores, funcionarios públicos y personal estatutario. Los sindicatos desempeñan, tanto por el reconocimiento expreso de la Constitución (arts. 7 y 28) como por obra de los tratados internacionales suscritos por España en la materia, una función genérica de representación y defensa de los intereses de los trabajadores que, no descansa solo en el vínculo de la afiliación, sino en la propia naturaleza sindical del grupo. La función de los sindicatos desde la perspectiva constitucional, no es únicamente la de representar a sus miembros, a través de los esquemas del apoderamiento y de la representación del derecho privado. Cuando la Constitución y la ley los invisten con la función de defender los intereses de los trabajadores, les legitiman para ejercer aquellos derechos que, aun perteneciendo en puridad a cada uno de los trabajadores *uti singuli*, sean de necesario ejercicio colectivo, en virtud de una función de representación que el sindicato ostenta por sí mismo, sin que deba condicionar necesariamente su actividad a la relación de pretendido apoderamiento ínsita en el acto de afiliación, que discurre en un plano diverso al de la acción propiamente dicha. Por esta razón, es posible reconocer en principio legitimado el sindicato para accionar en cualquier proceso en el que estén juego intereses colectivos.

b) Desde la STC 101/1996, venimos exigiendo que esta genérica legitimación abstracta o general de los sindicatos, reconducible a su relevancia constitucional, se proyecte de un modo particular sobre el objeto de los recursos que entablen ante los tribunales mediante un vínculo o conexión entre la organización que acciona y la pretensión

ejercitada, porque la función constitucionalmente atribuida a los sindicatos, no alcanza a transformarlos en guardianes abstractos de la legalidad, cualesquiera que sean las circunstancias en que esta pretende hacerse valer. Se trata, en definitiva, de aplicar a estas personas jurídicas sindicales las mismas exigencias que se aplican a cualquier otra persona física o jurídica para reconocerle la posibilidad de actuar en un proceso, a saber: ostentar interés legítimo en él.

c) En definitiva, hemos señalado que para considerar procesalmente legitimado a un sindicato no basta con que este acredite la defensa de un interés colectivo o la realización de una determinada actividad sindical, dentro de lo que hemos denominado función genérica de representación y defensa de los intereses de los trabajadores. Debe existir, además, un vínculo especial y concreto entre dicho sindicato (sus fines, su actividad, y el objeto del debate en el pleito de que se trate), vínculo o nexo que habrá de ponderarse en cada caso y que se plasma en la noción de interés profesional o económico, traducible en una ventaja o beneficio, cualificado y específico derivado de la eventual estimación del recurso entablado. Al analizarse un problema de legitimación sindical, cabe añadir, que el canon de constitucionalidad a aplicar es un canon reforzado, ya que el derecho a la tutela judicial efectiva se impetra para la defensa de un derecho sustantivo fundamental como es el derecho a la libertad sindical.

STC 98/2020. *Vulneración del derecho a la tutela: acceso al recurso, resoluciones judiciales que interpretan la regulación legal del recurso de casación, basada en infracción de normas autonómicas, en sentido no coincidente con la STC 128/2018. (SSTC 99/2020, 106/2020, 107/2020, 108/2020).*

FJ 2. Este tribunal, ya desde su inicial STC 37/1995, ha venido apreciando, de modo reiterado una clara diferencia entre: (i) el derecho de acceso a la jurisdicción, que tiene su fundamento directo en el derecho a la tutela judicial (art. 24.1 CE), en donde el principio *pro actione* opera con la máxima intensidad para obtener del órgano judicial respuestas sobre el fondo de las pretensiones, aunque también pueda ser satisfecha con una decisión de inadmisión, por razones formales o materiales, siempre que sea motivada y se funde en la existencia de una causa legal que resulte aplicada razonablemente; y (ii) el derecho de acceso al recurso, en el que, recaída ya la primera respuesta judicial, es el legislador quien, en todo tipo de procesos, a excepción del penal, dispone de un amplio margen de libertad para establecer la procedencia del recurso, delimitar los supuestos y motivos de impugnación, así como determinar, también, su naturaleza y alcance.

El control constitucional que el Tribunal debe realizar sobre las resoluciones judiciales dictadas sobre los presupuestos o requisitos de admisión de los recursos tiene carácter externo, correspondiendo entender que debe ser apreciada la vulneración del derecho de acceso al recurso cuando (i) la resolución judicial deniegue la admisibilidad de un medio impugnatorio que se apoye en una causa inexistente (ii) cuando aquella declaración de inadmisibilidad se fundamente en un juicio manifiestamente irracional, arbitrario o sustentado en un error fáctico patente. El control constitucional de la aplicación de las normas sobre admisibilidad del recurso es, si cabe, más limitado en lo referido al recurso de casación, porque la resolución judicial que se enjuicia es del Tribunal Supremo, a quien está conferida la función de interpretar la ley, también la procesal, con el valor complementario que atribuye a su jurisprudencia el Código Civil y por otra parte, porque el recurso de casación tiene la naturaleza de recurso especial o extraordinario, lo que determina que debe fundarse en motivos tasados, y que está sometido no solo a requisitos extrínsecos de tiempo y forma y a los presupuestos comunes exigibles para los recursos ordinarios, sino a otros intrínsecos, sustantivos relacionados con el contenido y la viabilidad de la pretensión, de donde se sigue que su régimen procesal es más estricto por su naturaleza de recurso extraordinario.

Este nuevo recurso de casación regulado en el art. 86.3 LJCA, ha sido objeto de enjuiciamiento de constitucionalidad en la STC 128/2018, y en SSTC 18/2019, y 26/2019, se ha aplicado su doctrina. También ha sido objeto de otro pronunciamiento del Tribunal el ATC 41/2018. a) El nuevo recurso de casación por infracción de normativa autonómica sustituye a los medios impugnatorios que anteriormente venían regulados en la LOPJ y LJCA. La doctrina de este Tribunal, (STC 128/2018) reiterada en SSTC 18/2019 y 26/2019 es la de entender que el art. 86.3, párrafos segundo y tercero LJCA es conforme a la Constitución. b) En el ATC 41/2018 se dijo que con este nuevo recurso se amplía el ámbito de aplicación a la generalidad de las resoluciones judiciales finales de la jurisdicción contencioso-administrativa y, mediante la técnica de selección fundada en el llamado interés casacional objetivo, se busca que cumpla estrictamente su función nomofiláctica. Esta última consideración sí resulta enteramente trasladable al recurso de casación autonómico, con la matización de que dicha función nomofiláctica se circunscribe a la interpretación y aplicación de las normas emanadas de la comunidad autónoma en cuyo territorio se halla el respectivo Tribunal Superior de Justicia.

STC 160/2020. *Vulneración del derecho de tutela: sentencia que atribuye efectos interruptores de la prescripción a las notificaciones defectuosas efectuadas por la administración.*

FJ 4. La doctrina sobre el error patente como causa de vulneración del derecho a obtener una resolución fundada en derecho (art. 24.1 CE): Este Tribunal viene considerando que un error del órgano judicial sobre las bases fácticas que han servido para fundamentar su decisión es susceptible de producir una vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva de los justiciables, si bien no cabe otorgar relevancia constitucional a toda inexactitud o equivocación, sino que es necesario que concurren determinados requisitos. Así, que la resolución judicial sea el producto de un razonamiento equivocado, que no se corresponde con la realidad, por haber incurrido el órgano judicial en un error verificable de forma incontrovertible, a partir de las actuaciones judiciales, y que sea determinante de la decisión adoptada, constituyendo el soporte único o básico (*ratio decidendi*) de la resolución, de forma que no pueda saberse cuál hubiera sido el criterio del órgano judicial de no haber incurrido en dicho error.

Asimismo, este Tribunal ha manifestado que no puede calificarse de razonable una interpretación que prime los defectos en la actuación de la administración, colocándola en mejor situación que si hubiera cumplido su deber de notificar con todos los requisitos legales y perjudicando paralelamente al particular afectado por el acto administrativo, quien fue privado del conocimiento del procedimiento tributario en la fase de pago voluntario, siendo después, sin embargo, localizado en su domicilio real en la fase de apremio y ejecución de la deuda, todo ello como consecuencia de la falta de diligencia de la administración al no realizar una notificación debida desde el momento inicial.

STC 165/2020. *Vulneración del derecho a la tutela y al proceso debido por desestimar una pretensión indemnizatoria, que no atiende al incumplimiento por la administración sanitaria del deber de custodia de la prueba principal.*

FJ 3. La incongruencia omisiva se produce cuando el órgano judicial deja sin contestar alguna de las pretensiones sometidas a su consideración por las partes, siempre que no quepa interpretar razonablemente el silencio judicial como una desestimación tácita cuya motivación pueda inducirse del conjunto de los razonamientos contenidos en la resolución, y sin que sea necesaria, para la satisfacción del derecho a la tutela judicial efectiva, una contestación explícita y pormenorizada a todas y cada una de las alegaciones que se aducen por las partes como fundamento de su pretensión, pudiendo bastar, en atención a las circunstancias particulares concurrentes, con una res-

puesta global o genérica, aunque se omita respecto de alegaciones concretas no sustanciales. A tales efectos, se plantea la necesidad de distinguir entre las que son meras alegaciones o argumentaciones aportadas por las partes en defensa de sus pretensiones y estas últimas, en sí mismas consideradas, pues si con respecto a las primeras puede no ser necesaria una respuesta explícita y pormenorizada de todas ellas y, además, la eventual lesión del derecho fundamental deberá enfocarse desde el prisma del derecho a la motivación de toda resolución judicial, respecto de las segundas la exigencia de respuesta congruente se muestra con todo rigor siempre y cuando la pretensión omitida haya sido llevada al juicio en el momento procesal oportuno.

4. *Indefensión probatoria*. A) (i) En primer lugar, hemos recordado en nuestra STC 81/2018 que no está entre las funciones de este Tribunal revisar la valoración probatoria o alterar los hechos probados [art. 44.1 b) LOTC], al ser esta una función exclusiva de los órganos del Poder Judicial *ex art. 117.3 CE* Debiéndose reiterar la carencia de competencia del Tribunal Constitucional para proceder a una nueva valoración de los hechos, conforme a lo dispuesto en los arts. 117 CE y 44.1 b) LOTC. Al Tribunal Constitucional corresponde solo llevar una supervisión externa de la razonabilidad del discurso que enlaza la actividad probatoria con el relato fáctico resultante. Por lo demás, más allá de constatar *prima facie* cuáles son los datos que contienen las pruebas del caso, a los solos efectos de resolver la queja planteada, ninguna consideración cabe efectuar acerca del mayor o menor grado de convicción que merezcan dichas pruebas, sea de la documental como de los informes periciales aportados.

(ii) No nos compete tampoco el control en la aplicación de las reglas sobre distribución de la carga de la prueba, asignadas por el juzgado a cada una de las partes del proceso *a quo*, excepto solamente la consecuencia última que ha tenido esa aplicación.

Con carácter general la determinación de quién ha de soportar en un proceso, las consecuencias de la falta de prueba de un hecho, la llamada regla de juicio en que se traduce la carga de la prueba, en cuanto entraña la interpretación y aplicación de la legalidad procesal, resulta propia de la jurisdicción ordinaria, *ex art. 117.3 CE*. Resulta cierto, sin embargo, que este Tribunal ha reconocido varios ámbitos de relevancia constitucional en la aplicación de las reglas del *onus probandi* y su inversión en los distintos órdenes jurisdiccionales, como sucede con: (i) la vulneración de derechos fundamentales en las relaciones de trabajo, incluyendo conductas discriminatorias sufridas por el trabajador (ii) la enervación de la presunción de inocencia en el proceso penal (iii) los procesos electorales (iv) en fin, cuando la no

aplicación del llamado principio de facilidad probatoria ha acarreado la indefensión de la parte en el proceso de que se trate.

B) *Doctrina de la facilidad probatoria:* a) La STC 227/1991 ya estableció que en los casos en los que la administración dispone de una prueba sobre la cual el demandante funda su derecho, y aquella se niega sin causa justificada a su entrega con el fin de que pueda surtir efecto en el correspondiente proceso, sería contrario al derecho a la tutela judicial efectiva imponerle al interesado la consecuencia de la falta de prueba del hecho (carga): tales obstáculos y dificultades, debidos solo a deficiencias y carencias en el funcionamiento propio del INSS, no pueden repercutir en perjuicio de la solicitante de amparo, porque a nadie es lícito beneficiarse de la propia torpeza.

La privación de la prueba por una de las partes, comporta declarar, asimismo, que se ha lesionado el derecho de la actora a un proceso con todas las garantías del art. 24.2 CE, en relación con el derecho a la tutela judicial, ante dicha situación, en que las fuentes de prueba se encuentran en poder de una de las partes, la obligación constitucional de colaboración con los jueces y tribunales en el curso del proceso (art. 118.1 CE) determina como lógica consecuencia que, en materia probatoria, la parte emisora del informe esté especialmente obligada a aportar al proceso con fidelidad, exactitud y exhaustividad la totalidad de los datos requeridos, a fin de que el órgano judicial pueda descubrir la verdad, pues en otro caso se vulneraría el principio de igualdad de armas en la administración o ejecución de la prueba ya que sería suficiente un informe omisivo o evasivo para que el juez no pudiera fijar la totalidad de los hechos probados en la sentencia.

Proyectándose también en controversias de distinta naturaleza. Así: (i) en relación con la negativa del demandado en procesos sobre filiación, a someterse a la extracción de una muestra de ADN y sobre la prueba de la responsabilidad civil *ex delicto*, o en supuestos de prueba de un hecho negativo.

Hemos fijado, sin embargo, dos excepciones para las cuales no opera el principio de facilidad probatoria, lo que implica que las reglas de distribución del *onus probandi* se ha de aplicar de manera ordinaria, sin atemperar:

(i) Cuando se pueda hablar de imposibilidad material y no de negativa injustificada de la administración a la entrega del medio de prueba.

(ii) Cuando el deber de custodia del documento por una de las partes está sujeto a un plazo normativo, y este ya se ha superado a la fecha en la que se solicita el documento por la otra parte.

STC 67/2020. *Proceso con todas las garantías se deniega amparo.* La demanda parte de la premisa de que una prueba obtenida en el marco de un procedimiento penal, no puede ser utilizada después en un procedimiento administrativo tributario. Esta premisa debe ser rechazada, a partir de las siguientes consideraciones:

a) Lo primero que debe precisarse es que el art. 18.4 CE, que garantiza el derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal, no se ha vulnerado de acuerdo con nuestra jurisprudencia en la que se establece que la cesión de datos entre administraciones públicas sin consentimiento del afectado, cuando se cedan para el ejercicio de competencias distintas o que versen sobre materias distintas de aquellas que motivaron su recogida, únicamente será posible, fuera de los supuestos expresamente previstos por la propia Ley Orgánica de protección de datos, si existe previsión legal expresa para ello [art. 11.2 a) en relación con el 6.1 LOPD] ya que, a tenor de lo dispuesto en el art. 53.1 CE, los límites al derecho a consentir la cesión de los datos a fines distintos para los que fueron recabados están sometidos a reserva de ley». En este caso, existe una previsión legal en el art. 94.3 LGT, que establece que «los juzgados y tribunales deberán facilitar a la administración tributaria, de oficio o a requerimiento de la misma, cuantos datos con trascendencia tributaria se desprendan de las actuaciones judiciales de las que conozcan, respetando, en su caso, el secreto de las diligencias sumariales». Todo ello, sin perjuicio de las obligaciones de información previstas en el art. 93 de la misma norma, y con las salvaguardas a que se refiere el art. 95, sobre el carácter reservado de los datos con trascendencia tributaria. En consecuencia, la obtención de los datos contables, obtenidos en el marco de un procedimiento penal, y su posterior traslado a la administración tributaria, no es susceptible de afectar al art. 18.4 CE por lo que debe descartarse que sea una prueba ilícita en el sentido del art. 11.1 LOPJ.

b) Las garantías procedimentales del art. 24.2 CE son aplicables a un procedimiento sancionador administrativo. Por ello, en el ámbito de un procedimiento administrativo, en materia tributaria son admisibles todas las pruebas que, en general, sean incorporadas de acuerdo con las normas que sobre medios y valoración de la prueba se contienen en el Código Civil y en la Ley 1/2000 LEC, a los que se remite expresamente el art. 106.1 LGT.

En el presente recurso, una vez resuelto que la prueba controvertida fue incorporada sin vulneración del art. 18.4 CE, es relevante determinar si, en el procedimiento concreto y desde la perspectiva del

art. 24.2 CE, la demandante tuvo la oportunidad de formular alegaciones frente a la prueba trasladada.

STC 42/2020. *Vulneración del derecho a la igualdad y a la tutela. Resoluciones administrativas y judiciales que no ponderan suficientemente las circunstancias fácticas de la relación de dependencia que sirve de fundamento a la posibilidad de reagrupación familiar.*

FJ 4 b). Ciertamente, en el ámbito de las resoluciones administrativas, hemos expresado (STC 159/2002) que dado que no estamos ante una resolución sancionadora, el motivo de amparo de la falta de motivación carece de fundamento. No obstante, también hemos puesto de manifiesto, en relación con la medida de expulsión del territorio nacional, contemplada en el art. 57.2 de la Ley 4/2000, que aunque esa medida pudiera no tener carácter sancionador, cabe la posible lesión del art. 24 CE si la revisión judicial del acto administrativo en cuestión no contiene la debida motivación de las circunstancias personales del recurrente, cuando están en juego asociados a derechos fundamentales, como los contemplados en los artículos 18.1 y 24.1 CE, una pluralidad de intereses constitucionales, como el de protección social, económica y jurídica de la familia (art. 39.1 CE) en relación con el mandato del art. 10.2 CE, así como el art. 3.1 de la Convención de Naciones Unidas de 20 de noviembre de 1989, sobre los derechos del niño, al que conduce la previsión del art. 39.4 CE, el órgano judicial debió ponderar las circunstancias de cada supuesto y tener en cuenta la gravedad de los hechos, sin que pudiera ampararse, como hizo, en la imposibilidad legal de realizar tal ponderación.

En la STC 14/2017 este Tribunal ha recordado el deber de motivación en el ámbito administrativo con relevancia constitucional, no solo se produce en el supuesto de las sanciones administrativas, y que frente a la regla general, conforme a la cual el deber de motivación de los actos administrativos es un mandato derivado de normas que se mueven en el ámbito de lo que venimos denominando legalidad ordinaria, en determinados supuestos excepcionales tal deber alcanza una dimensión constitucional que lo hace fiscalizable a través del recurso de amparo constitucional. También se ha reiterado en dichas resoluciones que esto ocurre, precisamente, cuando los actos administrativos limitan o restringen el ejercicio de derechos fundamentales, pues, en tal caso, la actuación de la administración es tan grave que necesita encontrar una especial *causalización* y el hecho o el conjunto de hechos que la justifican deben explicarse, con el fin de que los destinatarios conozcan las razones por las cuales su derecho se sacrificó y los intereses a que se sacrificó.

Específicamente, se ha destacado que la expulsión de un extranjero con residencia de larga duración supone una clara limitación a derechos fundamentales del actor que, como consecuencia de acordarse su expulsión del territorio nacional, se ha visto privado de autorización de residencia, lo que implica la alteración de su propia condición de ciudadano y de la posibilidad de ejercicio de los derechos y libertades inherentes a la misma, aparte de las consecuencias que la medida tiene en su vida familiar.

Por otro lado, recientemente se ha dictado, en el asunto C-836/18, la STJUE de 27 de febrero de 2020. En ella se resuelve la decisión prejudicial planteada sobre la posible vulneración del artículo 20 del TFUE, debido a la exigencia de que el ciudadano español deba cumplir los requisitos del art. 7.1 del RD 240/2007, como condición necesaria para el reconocimiento del derecho de residencia de su cónyuge extracomunitario, sin examinar la existencia de una relación de dependencia entre ellos de tal naturaleza que determinara que, en caso de denegarse el derecho de residencia del ciudadano de un tercer país, el ciudadano de la Unión no pudiera separarse del miembro de la familia que depende de él y hubiera de abandonar el territorio de la Unión.

El TJUE considera que no existe relación de dependencia que pueda justificar la concesión de un derecho de residencia derivado, al amparo de ese artículo (20 TFUE) por el mero hecho de que un nacional de un Estado miembro, mayor de edad y que nunca ha ejercido su libertad de circulación, y su cónyuge mayor de edad que sea nacional de un tercer país, estén obligados a vivir juntos en virtud de las obligaciones que dimanar del matrimonio, según el derecho del Estado miembro de que es nacional el ciudadano de la Unión.

Pero lo anterior no excluye, por otro lado, la obligación de ponderar las circunstancias concurrentes que puedan influir en la configuración de esa relación de dependencia a que se refiere el TFUE (apartado 53): Cuando un nacional de un tercer país presenta ante la autoridad nacional competente una solicitud de residencia con fines de reagrupación familiar con un ciudadano de la Unión, nacional del Estado miembro de que se trate, dicha autoridad no puede denegar de manera automática esa solicitud por la única razón de que el ciudadano de la Unión no disponga de recursos suficientes. Por el contrario, le corresponde valorar, basándose en los datos de que el nacional del tercer país y el ciudadano de la Unión deben poder facilitarle libremente y procediendo, en su caso, a las investigaciones necesarias, si existe entre esas dos personas una relación de dependencia, de modo que, en principio, deba concederse a dicho nacional de un tercer país un derecho de residencia, al amparo del art. 20 TFUE.

De esta forma, la citada sentencia del STJUE también impone la obligación de ponderar las circunstancias fácticas que determinan la relación de dependencia que sirve de fundamento a la posibilidad de reagrupación familiar.

STC 8/2020. *Vulneración de los derechos a la igualdad y a la presunción de inocencia (STC 125/2019), denegación de indemnización resultante de la aplicación de un precepto legal anulado. (SSTC 44/2020, 45/2020, 63/2020, 137/2020, 153/2020, 154/2020, 166/2020, 177/2020).*

FJ 3. (remisión a las SSTC 85/2019 y 125/2019). El objeto del presente proceso constitucional como los planteamientos introducidos por las partes en el debate son sustancialmente coincidentes con los abordados por el Pleno del Tribunal Constitucional en la reciente STC 125/2019, a cuyos fundamentos jurídicos debemos remitirnos. En concreto, en su fundamento jurídico 4 se determinaron los efectos sobre el recurso de amparo de la declaración de inconstitucionalidad de los incisos «por inexistencia del hecho imputado» y «por esta misma causa» del art. 294.1 LOPJ por la STC 85/2019 para concluir que procede otorgar el amparo en tanto que las resoluciones ahora impugnadas de aplicación de dicha normativa –a la que atendieron los órganos administrativos y judiciales por estar entonces vigente– materializan la misma vulneración del derecho a la igualdad y del derecho a la presunción de inocencia (arts. 14 y 24.2 CE) que apreciamos a la norma en la que tienen su fuente.

STC 71/2020. *Otorga amparo por discriminación por razón de sexo: discriminación refleja.*

FJ 3 a). El Tribunal ha declarado, en relación con la cláusula de no discriminación por razón de sexo del art. 14 CE que, a diferencia del principio genérico de igualdad, que no postula ni como fin ni como medio la paridad y solo exige la razonabilidad de la diferencia normativa de trato, las prohibiciones de discriminación, contenidas en el art. 14 CE implican un juicio de irrazonabilidad de la diferenciación establecida *ex constitutione*, que imponen como fin y generalmente como medio la parificación, de manera que solo pueden ser utilizadas excepcionalmente por el legislador como criterio de diferenciación jurídica, lo que implica la necesidad de usar en el juicio de legitimidad constitucional un canon mucho más estricto, así como un mayor rigor respecto de las exigencias materiales de proporcionalidad.

En definitiva, la prohibición constitucional específica de los actos discriminatorios por razón de sexo determina que se habrá producido la lesión directa del art. 14 CE cuando se acredite que el factor prohibido representó el fundamento de una minusvaloración o de un perjui-

cio laboral, no teniendo valor legitimador, en esos casos la concurrencia de otros motivos que hubieran podido justificar la medida, al margen del resultado discriminatorio.

Estas circunstancias especiales no obstan para concluir que se ha vulnerado el art. 14 CE por incurrir la Administración en una discriminación directa por razón de sexo. La particularidad de este caso reside en que lo determinante en las decisiones de la Administración por las que se denegó la licencia a la recurrente es una interpretación del art. 47.1 c) del acuerdo regulador de las condiciones de trabajo que se funda en un criterio directamente discriminatorio por razón de sexo en relación con los supuestos de hospitalización que dan derecho a dicha licencia (al excluir la hospitalización por alumbramiento y, en definitiva, por causa de maternidad, un valor protegido conforme a nuestra jurisprudencia). Como ya se ha advertido, tal discriminación proyecta también consecuencias negativas o perjudiciales, además, sobre las empleadas o empleados del Servicio Vasco de Salud que solicitan la licencia por asistir a su pariente hospitalizada. Se les deniega así, por un motivo discriminatorio, prohibido por el art. 14 CE, la posibilidad de acogerse a dicha licencia para prestarles su ayuda, menoscabando a su vez sus derechos. En definitiva, dichos familiares sufren las consecuencias de una discriminación por razón de sexo prohibida por el art. 14 CE, de manera refleja, por su vinculación familiar con quien que está hospitalizada por parto.

STC 150/2020. FJ 3. *Principio de legalidad.*

FJ 3 En nuestro ordenamiento jurídico administrativo, la administración pública tiene atribuida la potestad sancionadora y es perfectamente concorde con el art. 25.1 CE que disponga de un margen de apreciación en su aplicación, que puede ser posteriormente supervisado por la jurisdicción contencioso-administrativa. Pero, por el contrario, la concreción de si una determinada conducta, correctamente tipificada como infracción, constituye una infracción grave, menos grave o leve debe estar previamente determinada en la norma, no respetando el principio de taxatividad una norma que traslade la calificación de las infracciones a un momento aplicativo posterior y externo a la previsión legal.

Esta es una exigencia que deriva del derecho a la legalidad que incorpora el art. 25. 1 CE y que se ha extendido al ordenamiento sancionador administrativo. El derecho a la legalidad sancionadora, conforme a la doctrina consolidada de este Tribunal comprende una doble garantía. La primera, de orden material y alcance absoluto, tanto por lo que se refiere al ámbito estrictamente penal como al de las sanciones administrativas, refleja la especial trascendencia del principio de

seguridad en dichos ámbitos limitativos de la libertad individual y se traduce en la imperiosa exigencia de predeterminación normativa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes. La segunda, de carácter formal, se refiere al rango necesario de las normas tipificadoras de aquellas conductas y reguladoras de estas sanciones, por cuanto, como este Tribunal ha señalado reiteradamente, el término «legislación vigente» contenido en dicho art. 25.1 es expresivo de una reserva de ley en materia sancionadora. En relación con la vertiente material de este derecho, hemos puesto de relieve que la necesidad de que la ley predetermine suficientemente las infracciones y sanciones, así como la correspondencia entre unas y otras, no implica un automatismo tal que suponga la exclusión de todo poder de apreciación por parte de los órganos administrativos a la hora de imponer una sanción concreta, pero en modo alguno cabe encomendar por entero tal correspondencia a la discrecionalidad judicial o administrativa, ya que ello equivaldría a una simple habilitación en blanco a la administración por norma legal vacía de contenido material propio.

Consecuentemente, el artículo 25.1 CE limita, no ya el ejercicio administrativo de la discrecionalidad, sino su atribución misma por parte del legislador.

STC 191/2020. *Vulneración del derecho a la igualdad y a la creación de centros docentes.*

FJ 4. Derecho a la igualdad (art. 14 CE) en relación con el derecho a la educación (art. 27 CE).

A) Este Tribunal tiene declarado –desde la STC 22/1981– que el principio de igualdad no exige en todos los casos un tratamiento legal igual, con abstracción de cualquier elemento diferenciador de relevancia jurídica, de manera que no toda desigualdad de trato normativo, respecto a la regulación de una determinada materia supone, una infracción del artículo 14 CE, sino tan solo las que introduzcan una diferencia entre situaciones que puedan considerarse iguales, sin que exista una justificación objetiva y razonable para ello. Sería bien, además necesario, para que fuera constitucionalmente lícita la diferencia de trato, que las consecuencias jurídicas que se deriven de tal distinción sean proporcionadas a la finalidad perseguida; de suerte que se eviten resultados excesivamente gravosos o desmedidos. Se habrá pues de examinar si las situaciones que se traen a comparación pueden considerarse iguales y, en caso de que así sea, si la exclusión de las universidades privadas del régimen de becas y ayudas previsto en la orden objeto del presente recurso de amparo tiene una justificación objetiva, razonable y proporcionada.

B) a) El derecho de todos a la educación recogido sintéticamente en el apartado 1 del artículo 27 CE y desarrollado en los apartados siguientes, tiene una doble dimensión o contenido de derecho de libertad y prestacional. El primer contenido se identifica con la libertad de enseñanza y entre las vías por las que se concreta se encuentra el derecho a crear instituciones educativas, previsto específicamente en el artículo 27.6 CE, a cuyo tenor «se reconoce a las personas físicas y jurídicas la libertad de creación de centros docentes, dentro del respeto a los principios constitucionales». Este derecho fundamental no distingue en función del nivel educativo y, por tanto, ampara también, la creación de universidades tanto públicas como privadas. El derecho fundamental del artículo 27.6 CE no se agota en el momento inicial del establecimiento del centro educativo, sino que se prolonga en el ejercicio de las facultades de dirección del mismo y se traduce en la potestad de dirección del titular. Y, desde una perspectiva negativa, exige la ausencia de limitaciones absolutas o insalvables, o que lo despojen de la necesaria protección.

b) El derecho de todos a la educación, incorpora junto a su contenido primario de derecho de libertad, una dimensión prestacional, en cuya virtud los poderes públicos habrán de procurar la efectividad de tal derecho y, al servicio de tal acción prestacional de los poderes públicos, se hallan los instrumentos de planificación y promoción mencionados en el núm. 5 del mismo precepto, así como su mandato, en su apartado 9, de las correspondientes ayudas públicas a los centros docentes que reúnan los requisitos que la Ley establezca. El contenido constitucionalmente garantizado de ese derecho, en su dimensión prestacional, no se limita a la enseñanza básica, sino que se extiende también a los niveles superiores.

En la configuración de dicho sistema, el legislador se encuentra ante la necesidad de conjugar no solo diversos valores y mandatos constitucionales entre sí, sino también tales mandatos con la insoslayable limitación de los recursos disponibles.

En relación con las ayudas a los centros docentes, sobre los poderes públicos pesa el deber positivo de garantizar la efectividad del derecho fundamental a la educación, es decir, el pluralismo educativo, sin que en ningún caso pueda afectarse el contenido esencial del derecho del titular a la dirección de su centro docente. Además, el legislador no es enteramente libre para habilitar de cualquier modo este necesario marco normativo. No podrá contrariar los derechos y libertades educativas presentes en el mismo artículo, deberá configurar el régimen de ayudas en el respeto al principio de igualdad y habrá de atenerse a las pautas constitucionales orientadoras del gasto público.

ATC 40/2020. *Derecho de manifestación.*

a) No cabe una prohibición tácita de la celebración de una reunión o una manifestación. Para que los poderes públicos puedan incidir en el derecho de reunión constitucionalmente garantizado, ya sea restringiéndolo, modificando las circunstancias de su ejercicio, o prohibiéndolo incluso, es preciso que existan razones fundadas, lo que implica una exigencia de motivación de la resolución correspondiente en la que se aporten las razones que han llevado a la autoridad gubernativa a concluir que el ejercicio del derecho fundamental de reunión, tal y como se hubo proyectado por su promotor o sus promotores, producirá una alteración del orden público proscrita en el art. 21.2 CE, o bien la desproporcionada perturbación de otros bienes o derechos protegidos por nuestra Constitución.

b) A diferencia de los estados de excepción y de sitio, la declaración del estado de alarma no permite la suspensión de ningún derecho fundamental (art. 55.1 CE *contrario sensu*), aunque sí la adopción de medidas que pueden suponer limitaciones o restricciones a su ejercicio. En este sentido, se prevé, entre otras, como medidas que pueden ser adoptadas, la limitación de la circulación o permanencia de personas o vehículos en lugares determinados o condicionarlas al cumplimiento de ciertos requisitos, la práctica de requisas temporales de todo tipo de bienes y la imposición de prestaciones personales obligatorias, la intervención y la ocupación transitoria de industrias, fábricas, talleres, explotaciones o locales de cualquier clase, con excepción de domicilios privados; la limitación o el racionamiento del uso de servicios o del consumo de artículos de primera necesidad; la adopción de las órdenes necesarias para asegurar el abastecimiento de los mercados y el funcionamiento de los servicios de los centros de producción afectados por una paralización de los servicios esenciales para la comunidad, cuando no se garanticen los servicios mínimos; y, en fin, la intervención de empresas o servicios, así como la movilización de su personal, con el fin de asegurar su funcionamiento, siéndole aplicable al personal movilizado la normativa vigente sobre movilización.

La discusión sobre si el decreto de declaración del estado de alarma supone o no, de facto, y, por derivación, la limitación de la libertad deambulatoria del art. 19 CE, una limitación excesiva o incluso una suspensión del derecho de manifestación no puede ser abordada en este recurso de amparo, sino de la interpretación de tal mecanismo de excepcionalidad por parte de la Administración y después por parte del propio Tribunal que refrenda tal prohibición.

i) El derecho de manifestación no es, como no lo es ninguno, un derecho ilimitado. El propio art. 21.1 CE asume en su apartado segundo la existencia de límites al ejercicio del derecho, cuando las reuniones en lugares de tránsito público y manifestaciones, que exigen de comunicación previa a la autoridad puedan suponer una alteración del orden público, con peligro para personas o bienes, existiendo razones fundadas para entenderlo así. Esta previsión es desarrollada por una constante jurisprudencia constitucional, que subraya que sus límites han de ser necesarios para conseguir el fin perseguido, debiendo atender a la proporcionalidad entre el sacrificio del derecho y la situación en la que se halla aquél a quien se impone y, en todo caso, respetar su contenido esencial.

ii) En este supuesto la limitación tiene una finalidad que no solo ha de reputarse como legítima, sino que además tiene cobertura constitucional bastante en los arts. 15 CE, garantía de la integridad física de las personas y 43 CE protección de la salud, ambos tan intensamente conectados que es difícil imaginarlos por separado, máxime en las actuales circunstancias. Es aquí donde la finalidad de la medida restrictiva del ejercicio del derecho confluye con la justificación del Estado de alarma. En el estado actual de la investigación científica, no es posible tener ninguna certeza sobre las formas de contagio, ni sobre el impacto real de la propagación del virus, ni sus consecuencias. Ante esta incertidumbre las medidas de distanciamiento social, confinamiento domiciliario y limitación extrema de contactos y actividades grupales, son las únicas que se han adverbado eficaces para limitar los efectos de una pandemia de dimensiones desconocidas hasta la fecha, imprevisible cuando el legislador articuló la declaración de los estados excepcionales en el año 1981.

Parece obvio que la prohibición de celebrar manifestaciones, guarda una relación lógica y de necesidad evidente con la finalidad perseguida de evitar la propagación de una enfermedad.

iii) Por último, un juicio estricto sobre la proporcionalidad de la medida de prohibición, nos lleva a concluir que no existen indicios notables de la concurrencia de la lesión denunciada.

ATC 72/2020. Igualdad y secesión normativa.

FJ 3. Como tiene declarado este Tribunal desde la STC 22/1981, recogiendo doctrina del TEDH, en relación con el art. 14 CE, el principio de igualdad no implica en todos los casos un tratamiento legal igual con abstracción de cualquier elemento diferenciador de relevancia jurídica, de manera que no toda desigualdad de trato normativo respecto a la regulación de una determinada materia, supone una

infracción del mandato contenido en el art. 14 CE, sino tan solo las que introduzcan una diferencia entre situaciones que puedan considerarse iguales, sin que se ofrezca y posea una justificación objetiva y razonable para ello, pues, como regla general, el principio de igualdad exige que a iguales supuestos de hecho se apliquen iguales consecuencias jurídicas y, en consecuencia, veda la utilización de elementos de diferenciación que quepa calificar de arbitrarios o carentes de una justificación razonable. Lo que prohíbe el principio de igualdad son, en suma, las desigualdades que resulten artificiosas o injustificadas por no venir fundadas en criterios objetivos y razonables, según criterios o juicios de valor generalmente aceptados, también es necesario, para que sea constitucionalmente lícita la diferencia de trato, que las consecuencias jurídicas que se deriven de tal distinción sean proporcionadas a la finalidad perseguida, de suerte que se eviten resultados excesivamente gravosos o desmedidos.

A la vista del término de comparación que propone el auto de planteamiento previo resulta preciso recordar, en primer lugar, que, en principio, no son términos homogéneos de comparación a efectos de lo dispuesto en el art. 14 CE, regímenes de la Seguridad Social distintos.

Asimismo, se hace necesario señalar, que fue el Real Decreto-ley 13/2010, de 3 de diciembre, de actuaciones en el ámbito fiscal, laboral y liberalizadoras para fomentar la inversión y la creación de empleo, el que vino a encuadrar a todos aquellos empleados públicos del Estado que ingresaron en la función pública a partir del 1 de enero de 2011, en el régimen general de la Seguridad Social. Los funcionarios que habían ingresado antes del 1 de enero de 2011, permanecieron, sin embargo, en el régimen de clases pasivas del Estado. Se trata, por tanto, de un cambio en el régimen de protección, que se establece mediante una cesura temporal.

Cabe subrayar, en tercer lugar, que el Tribunal Constitucional ha recordado que la identidad en el nivel de protección de todos los ciudadanos puede ser un objetivo deseable desde el punto de vista social, pero cuando las prestaciones derivan de distintos sistemas o regímenes, cada uno con su propia normativa, no constituye un imperativo constitucional.

ATC 126/2020. *Concejales no adscritos*.

FJ 5 a). Al respecto, hay que recordar que las restricciones o limitaciones impuestas a los concejales no adscritos responden a un fin legítimo. Este tribunal viene admitiendo de un modo reiterado que poner freno al transfuguismo político es una finalidad constitucionalmente legítima y puede justificar que el legislador imponga ciertas limitaciones en el estatus del representante político que se coloca en

tal situación. Lo único que resultaría inconstitucional, según esa misma doctrina constitucional (STC 151/2017), es que algunas de estas medidas legales limitativas entrasen en conflicto con la naturaleza constitucional del cargo representativo, que implica, entre otros rasgos, el no sometimiento del mandato a ningún vínculo jurídico externo y la igualdad en el ejercicio del núcleo de la función representativa (STC 159/2019).

Por tanto, manteniendo el cargo de concejal, la mera atribución de la condición de concejal no adscrito no resulta lesiva del art. 23.2 CE, pues tal condición sería, en principio, plenamente constitucional si el régimen jurídico que se apareja a ella solo conllevase diferencias de trato que se justifiquen de un modo proporcionado, en algún fin constitucionalmente legítimo o que se relacionen con aspectos no nucleares de la función representativa.

STC 65/2020. *Lex repetita*.

FJ 8 D) a) a) La doctrina constitucional de la *lex repetita* distingue dos supuestos de reiteración autonómica de normas estatales en función de la exclusividad o no de la competencia estatal sobre la materia de la norma transcrita, con diferentes consecuencias jurídicas.

En el primer supuesto, en el que la reproducción se concreta en normas relativas a materias en las que la comunidad autónoma carece de competencias, la falta de habilitación autonómica debe conducirnos, como regla general, a declarar la inconstitucionalidad de la norma que transcribe la norma estatal, salvo supuestos excepcionales.

Un precepto autonómico será inconstitucional por invasión competencial siempre que regule cuestiones que le están vedadas, con independencia de la compatibilidad o incompatibilidad entre la regulación autonómica controvertida y la dictada por el Estado, dado que, en virtud de la doctrina sobre la *lex repetita* al legislador autonómico le está vedado parafrasear, completar, alterar, desarrollar, o de cualquiera otra manera directa o indirecta incidir en la regulación de materias que no forman parte de su acervo competencial. Ahora bien, la proscripción de la reproducción de normas procesales por el legislador autonómico no debemos extenderla a aquellos supuestos en que la reiteración simplemente consista en incorporar a la normativa autonómica, ejercida esta en su ámbito competencial, determinados preceptos del ordenamiento procesal general, con la sola finalidad de dotar de sentido o inteligibilidad al texto normativo aprobado por el parlamento autonómico. En consecuencia, si la comunidad autónoma establece especialidades procesales necesarias para su derecho sustantivo propio, ejerciendo su competencia estatutaria en materia procesal en coherencia con la competencia exclusiva estatal sobre legislación pro-

cesal, podrá repetir de forma legítima normas generales procesales para dar sentido a la ley autonómica que las incluye. Esta excepción puede igualmente trasladarse a la reiteración de normas estatales de procedimiento administrativo común (art. 149.1.18 CE) que persiguen dotar de sentido a las normas autonómicas de procedimientos administrativos *ratione materiae*, así como a la reproducción de normas tributarias sustantivas o procedimentales, de hacienda general (art. 149.1.14 CE).

El segundo supuesto de *lex repetita* que distingue la doctrina constitucional se produce cuando la norma reproducida y la que reproduce se encuadran en una materia sobre la que ostentan competencias tanto el Estado, como la comunidad autónoma, generalmente preceptos básicos reproducidos por normas autonómicas. La consecuencia no será siempre la inconstitucionalidad, sino que habrá que estar a los efectos que tal reproducción pueda producir en el caso concreto. La reiteración, para ser admisible desde el punto de vista constitucional, deberá dar satisfacción a dos condiciones: (i) que la reproducción de las bases estatales tenga como finalidad hacer más comprensible el desarrollo normativo, que realiza la Comunidad Autónoma en ejercicio de sus competencias propias y (ii) que la reproducción de la normativa básica sea fiel y no incurra en alteraciones más o menos subrepticias de la misma.

STC 81/2020. *Inconstitucionalidad mediata* (STC 16/2020, 96/2020, 100/2020).

FJ 4. En relación con la inconstitucionalidad mediata o indirecta, este Tribunal ha venido elaborando una consolidada doctrina, conforme a la cual para que dicha infracción constitucional exista será necesaria la concurrencia de dos circunstancias: que la norma estatal supuestamente infringida por la ley autonómica sea, en el doble sentido material y formal, una norma básica y, por tanto, dictada legítimamente al amparo del correspondiente título competencial que la Constitución haya reservado al Estado; así como, en segundo lugar, que la contradicción entre ambas normas, estatal y autonómica, sea efectiva e insalvable por vía interpretativa.

Por otra parte, corresponde al recurrente la carga de justificar tanto el carácter básico de la norma estatal con la que se pone en contraste la norma autonómica impugnada, como la efectiva e insalvable contradicción de esta con la norma básica. A tal efecto procede recordar que la presunción de constitucionalidad de las normas con rango de ley no puede desvirtuarse sin una argumentación suficiente del recurrente, no siendo admisibles las impugnaciones globales carentes de un razonamiento que las sustente.

En consecuencia, no basta con postular la inconstitucionalidad de una norma legal, mediante la mera invocación de una serie de preceptos del bloque de la constitucionalidad, sino que es preciso que la demanda contenga la argumentación específica que fundamente la presunta infracción constitucional. El incumplimiento de esta carga argumentativa por el recurrente exime al Tribunal Constitucional de examinar la concreta impugnación.

STC 148/2020 (STC 149/2020).

FJ 5. *Leyes singulares*. (STC 134/2019) Conforme a la doctrina de este Tribunal, las leyes singulares no son, por este mero hecho, inconstitucionales, si bien al no constituir un ejercicio normal de la potestad legislativa, están sujetas a una serie de límites contenidos en la propia Constitución. Por ello, cuando la ley o disposición de rango legal objeto del proceso es calificada como ley singular por alguna de las partes, antes que nada, debe examinarse su naturaleza, pues una vez determinada esta, estaremos en condiciones de pronunciarnos sobre las vulneraciones que se le reprochan.

En dicho análisis, debemos atender a los tipos de leyes singulares identificados por nuestra doctrina. La STC 203/2013 señala: i) un primer tipo de ley singular es la ley autoaplicativa, ley que contiene una actividad típicamente ejecutiva, de aplicación de la norma al caso concreto; ii) en segundo lugar, una ley también puede calificarse de ley singular en atención a los destinatarios a los que va dirigida; y iii) finalmente, pertenecen asimismo a este género, aquellas dictadas en atención a un supuesto de hecho concreto y singular, que agotan su contenido y eficacia en la adopción y ejecución de la medida tomada por el legislador ante este supuesto de hecho, aislado en la ley singular y no comunicable a ningún otro.

Para que una ley pueda ser calificada como ley singular, por ser autoaplicativa, no es suficiente con que esta norma pueda aplicarse directamente, sin precisar desarrollo reglamentario ni actos intermedios de aplicación; es preciso, además, que a través de la ley se realice una actividad materialmente administrativa o típicamente ejecutiva, de aplicación de la norma al caso concreto. Circunstancias que no se cumplen en este supuesto. Las determinaciones establecidas en la ley cuestionada tienen naturaleza normativa, pues regulan con carácter general y abstracto la actividad cinegética en Castilla y León, sin que su eficacia se agote con la aplicación a un caso concreto.

Tampoco puede calificarse como ley de destinatario único o de estructura singular en atención a los destinatarios a los que a los que va dirigida, pues sus previsiones van dirigidas a una pluralidad indeterminada de sujetos que incluyen tanto a los que pretendan llevar a

cabo la actividad regulada, como a las administraciones competentes que han de desarrollar las actuaciones y adoptar las resoluciones necesarias para garantizar el adecuado cumplimiento de lo señalado en los preceptos controvertidos.

Cabe descartar asimismo que nos encontremos ante una ley singular dictada en relación a un supuesto de hecho concreto y singular, que agote su contenido en la adopción de la medida establecida por el legislador. Estamos, por el contrario, ante una norma que nace con vocación de permanencia, que se proyecta hacia el futuro y que es susceptible de una pluralidad de aplicaciones.

Finalmente, tampoco se produce una infracción de los arts. 9.3 y 24.1 CE por el hecho de que la ley autonómica se apruebe en un tiempo, coincidente con determinadas resoluciones judiciales, en concreto, con el auto de 21 de febrero de 2019, que acordó la suspensión cautelar del Decreto 10/2018. El hecho de que la aprobación de la ley conlleve que el incidente cautelar pueda perder objeto, no convierte a esa norma en ley singular, pues este efecto no agota el contenido de la norma cuestionada, la cual tiene efectos generales y abstractos, en relación con la regulación de la caza en la citada comunidad autónoma. En nuestro ordenamiento no existe la reserva reglamentaria, por lo que la ley puede regular cualquier materia, y esta posibilidad no puede verse restringida porque el reglamento, que regulaba dicha materia se encuentre impugnado en vía judicial, pues como ya ha establecido este Tribunal, del principio de exclusividad de jueces y magistrados en el ejercicio de la potestad jurisdiccional no puede inferirse la existencia de una correlativa prohibición impuesta al legislador, por la que se condicione su libertad de configuración para elegir el nivel de densidad normativa con que pretende regular una determinada materia.

STC 14/2020. Límites del decreto-ley.

FJ 2. De acuerdo con la consolidada jurisprudencia de este Tribunal, iniciada en la STC 29/1982, el control del presupuesto habilitante del art. 86.1 CE exige, primero, que el Gobierno haga una definición explícita y razonada de la situación concurrente y segundo, que exista además una conexión de sentido entre la situación definida y las medidas que en el decreto-ley se adopten.

El concepto de extraordinaria y urgente necesidad que emplea el art. 86.1 CE no constituye una cláusula o expresión vacía de significado dentro de la cual el lógico margen de apreciación política del Gobierno se mueva libremente sin restricción alguna, sino, por el contrario, la constatación de un límite jurídico a la actuación mediante decretos-leyes. Y por eso hemos dicho que sin perjuicio del peso que

en la apreciación de lo que haya de considerarse como caso de extraordinaria y urgente necesidad haya de concederse al juicio puramente político de los órganos a los que incumbe la dirección del Estado, es función propia de este Tribunal el aseguramiento de estos límites, la garantía de que en el ejercicio de esta facultad, como cualquier otra, los poderes públicos se mueven dentro del marco trazado por la Constitución, de forma que este Tribunal puede, en supuestos de uso abusivo o arbitrario, rechazar la definición que los órganos políticos hagan de una situación determinada como de extraordinaria y urgente necesidad y, en consecuencia, declarar la inconstitucionalidad por inexistencia del presupuesto habilitante, por invasión de las facultades reservadas a las Cortes Generales por la Constitución.

El control de este Tribunal es un control externo, en el sentido de que debe verificar, pero no sustituir, el juicio político o de oportunidad que corresponde al Gobierno, pero ello no significa que no pueda cuestionarse, ante este Tribunal la veracidad de los datos o afirmaciones efectuadas por el Gobierno para justificar la existencia de una situación de extraordinaria y urgente necesidad.

Con la doctrina del control externo se trata simplemente de deslindar el control político o de oportunidad que este Tribunal tiene vedado del control estrictamente jurídico que debe verificar (art. 27 LOTC).

5. El Gobierno no ha justificado la necesidad de acudir a un real decreto-ley para la adopción de unas medidas para cuya puesta en práctica, en principio, no se aprecia la exigencia de contar con la habilitación de una norma con rango de ley. Ciertamente, no existen en la Constitución de 1978 reservas de reglamento, lo que implica que a la ley no le está vedada la regulación de materias atribuidas anteriormente al poder reglamentario. Ello nos ha llevado a reconocer la aptitud del decreto-ley para abordar una regulación que podría haberse incluido en una norma reglamentaria, siempre que la exigencia de sistematicidad en la regulación de la materia haga aconsejable su regulación conjunta a través del decreto-ley, pues lo que este Tribunal ha declarado inconstitucional, por contrario al art. 86.1, son las remisiones reglamentarias exclusivamente deslegalizadoras carentes de cualquier tipo de plazo y no las habilitaciones reglamentarias relacionadas con cambios organizativos o necesarias, dada la imposibilidad técnica de proceder a una aplicación inmediata de los preceptos del decreto-ley. Profundizando en esta doctrina, debemos concluir que la utilización del decreto-ley solamente será constitucionalmente legítima si la norma reglamentaria no permite dar la respuesta urgente que requiere la situación que según el Gobierno es preciso resolver.

6. De acuerdo con nuestra doctrina, el decreto-ley no tiene vedada cualquier modificación que afecte a normas tributarias, sino solamente aquellas que, por su entidad cualitativa o cuantitativa, alteren sensiblemente la posición del obligado a contribuir según su capacidad económica en el conjunto del sistema tributario, para lo cual es preciso tener en cuenta, en cada caso, en qué tributo concreto incide el decreto-ley, constatando su naturaleza, estructura y la función que cumple dentro del conjunto del sistema tributario, así como el grado o medida en que interviene el principio de capacidad económica, qué elementos del mismo –esenciales o no– resultan alterados por este excepcional modo de producción normativa y, en fin, cuál es la naturaleza y alcance de la concreta regulación de que se trate (STC 73/2017).

En las sentencias dictadas hasta la fecha, este Tribunal ha considerado vedadas las modificaciones sustanciales del IRPF, por tratarse de uno de los pilares estructurales de nuestro sistema tributario, ha extendido esta doctrina, al impuesto de sociedades, y al impuesto sobre la renta de no residentes, como apéndice o complemento de los anteriores. En cambio, hemos declarado que no conculca los límites del art. 86.1 CE la modificación por real decreto-ley del tipo de gravamen de impuestos especiales sobre el consumo, pues lejos de configurarse como un tributo global, grava una específica manifestación de capacidad económica. De la misma manera, hemos considerado que tampoco vulnera los límites del art. 86.1 CE la reducción de la base imponible de determinadas adquisiciones gravadas por el impuesto de sucesiones y donaciones.

STC 78/2020. *Reserva legal de las prestaciones patrimoniales de carácter público*. FJ 3. Cuando la Constitución autoriza el establecimiento de prestaciones patrimoniales de carácter público dispone que tenga lugar «con arreglo a la ley» (art. 31.3 CE), de modo que cualquier prestación patrimonial de carácter público, de naturaleza tributaria o no, debe fijarse por la propia ley o con arreglo a lo dispuesto en la misma. Ahora bien, de la misma manera que la Constitución ha sometido al imperio de la ley, con carácter general, el establecimiento de prestaciones patrimoniales de carácter público, cuando tienen naturaleza tributaria, ha condicionado los instrumentos normativos a través de los cuales se puede cumplir con aquella reserva, pues no solo limita el uso del decreto-ley a aquellos supuestos en los que no se afecte a los deberes de los ciudadanos regulados en el título I (art. 86.1 CE) y, concretamente, al deber de contribuir de todos al sostenimiento de los gastos públicos (art. 31.1 CE), sino que impide la utilización de la Ley de presupuestos como instrumento a través del cual «crear tri-

butos» (art. 134.7 CE) y excluye la materia tributaria de la iniciativa popular (art. 87.3 CE).

Del hecho de que el establecimiento de prestaciones patrimoniales de carácter público esté sujeto al principio de reserva de ley (art. 31.3 CE) no se deriva necesariamente que la citada materia se encuentre excluida del ámbito de regulación del decreto-ley, que podrá penetrar en la misma, siempre que se den los requisitos constitucionales del presupuesto habilitante y no afecte en el sentido constitucional del término, a las materias excluidas. Ningún óbice existe desde el punto de vista constitucional, para que mediante un decreto-ley se puedan establecer, modificar o derogar prestaciones patrimoniales de carácter público, siempre que concurra una situación de extraordinaria urgencia que justifique el uso de este instrumento normativo y que, mediante él, no se afecte al deber de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos.

Para interpretar el límite material del art. 86.1 CE y, por tanto, determinar si ha existido afectación del deber de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos del art. 31.1 CE, el Tribunal ha declarado que el decreto-ley no podrá alterar ni el régimen general ni aquellos elementos esenciales de los tributos que inciden en la determinación de la carga tributaria, afectando así al deber de los ciudadanos de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su riqueza mediante un sistema tributario justo. Así, vulneraría el art. 86.1 CE cualquier intervención o innovación normativa que, por su entidad cualitativa o cuantitativa, altere sensiblemente la posición del obligado a contribuir, según su capacidad económica, en el conjunto del sistema tributario.

4. Para comprobar si la medida prevista en la disposición adicional decimocuarta de la Ley del impuesto sobre sociedades, introducida por el artículo único del Real Decreto-ley 2/2016, afecta, en el sentido constitucional del término, al deber de todos de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos, es preciso analizar tres extremos:

a) El tributo en el que ha incidido el precepto controvertido, indagando su naturaleza, estructura y la función que cumple dentro del conjunto del sistema tributario. Según la jurisprudencia constitucional, al impuesto sobre sociedades se le puede considerar, junto con el IRPF, como otra de las piezas básicas del sistema tributario y, concretamente, de la imposición directa en España. Sirve también al objetivo de personalizar el reparto de la carga fiscal según los criterios de capacidad económica y de igualdad, coadyuvando al cumplimiento de los principios de justicia tributaria y los objetivos de redistribución de la renta. Por tanto, la alteración sustancial de sus elementos esenciales

podría afectar también al modo de reparto de la carga tributaria que debe levantar la generalidad de las personas jurídicas que pongan de manifiesto una capacidad económica gravable.

b) Los elementos del tributo que han resultado alterados por el precepto controvertido. Los pagos fraccionados tienen la naturaleza de prestaciones coactivamente impuestas para la financiación del gasto público y, por tanto, de prestaciones patrimoniales de carácter público, de naturaleza tributaria, concretamente, impositiva. Aunque tienen carácter autónomo respecto de la obligación principal (art. 23.1 LGT), su existencia y justificación depende de la misma capacidad económica susceptible de ser sometida a imposición: la renta del contribuyente (art. 4.1 LIS), obtenida durante un ejercicio económico (arts. 11.1 y 27.1 LIS), gravada sucesivamente en el tiempo y cumulativamente sobre el mismo objeto. Los elementos que se han visto alterados por la medida controvertida son los relativos a la forma de cálculo de la capacidad económica exteriorizada en cada fracción del periodo impositivo, al porcentaje aplicable, así como a la determinación de la cuantía del ingreso.

c) La naturaleza y el alcance de la concreta regulación de que se trata.

Ha supuesto una alteración sustancial de la forma de cálculo del pago a cuenta, pues la magnitud resultante es sustancialmente distinta a la que posteriormente pueda derivar de la cuantificación final del impuesto, al que pretende servir de anticipo.

5. La medida cuestionada ha incidido en un impuesto (sociedades) que, en su integración con el IRPF, constituye uno de los dos pilares estructurales del sistema tributario a través de los cuales se realiza la personalización del reparto de la carga fiscal según los criterios de capacidad económica, igualdad y progresividad. Esto los convierte en figuras impositivas primordiales para conseguir que el sistema tributario atienda tanto a la justicia tributaria, que exige el artículo 31.1 CE, como a los objetivos de redistribución de la renta y de solidaridad, que imponen los artículos 131.1 y 138.1 CE.

La disposición impugnada incide en tres elementos esenciales de la obligación tributaria de realizar pagos fraccionados.

STC 16/2020. *Contención del gasto de personal (STC 25/2020)*.

FJ 4. En la reciente STC 127/2019 sintetizamos nuestra doctrina sobre el alcance del art. 149.1.13 CE, en relación con las medidas de política general tendentes a la limitación del gasto de personal, en los siguientes términos:

Debemos tener en cuenta la doctrina de este Tribunal que encuadra las medidas estatales de contención del gasto de personal en las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica del art. 149.1.13 CE. Esta doctrina encuentra un doble fundamento: i) que las medidas no solo alcanzan a los funcionarios públicos sino también a todo el personal al servicio del sector público; y ii) que su carácter coyuntural y su eficacia limitada en el tiempo impiden integrarlas en la relación de servicio que delimita estructuralmente el régimen del personal al servicio del sector público. Este tipo de medidas de contención de gastos de personal, con la consecuente limitación de la autonomía presupuestaria de las comunidades autónomas, encuentra cobertura competencial también en el principio de coordinación con la hacienda estatal reconocido en el art. 156.1 CE, pues se relaciona con la responsabilidad del Estado de garantizar el equilibrio económico general.

STC 65/2020. *Código tributario de Cataluña*.

FJ 4. a) Una cosa es la hacienda pública, entendida como conjunto de derechos y obligaciones de contenido económico que constituyen el patrimonio financiero de un ente público territorial y otra distinta la administración de hacienda pública o hacienda pública subjetiva, entendida como conjunto de órganos de la administración (y entes de derecho público) encargados de su gestión; una función consistente en convertir a través de procedimientos administrativos los derechos de contenido económico (entre ellos, los tributos) en ingresos públicos con los que satisfacer el gasto público.

b) En el presente caso, se trata de una controversia sobre hacienda pública autonómica, entendida en su acepción estricta o sustantiva y, dentro de ella, sobre el alcance de las competencias normativas de la comunidad autónoma sobre los recursos tributarios que forman su hacienda. En este punto, este Tribunal ya afirmó (STC 14/1986) que el hecho de que el art. 149.1.14 CE haya atribuido competencia exclusiva al Estado sobre hacienda general, sin que figure en ningún momento, entre las que pueden atribuirse a las comunidades autónomas, la hacienda regional o cualquier otra locución similar que induzca a subsumir las cuestiones de tal índole en el ámbito propio de las funciones a desarrollar por las comunidades autónomas (art. 148 de la C. E) no es obstáculo a que deba admitirse que su hacienda privativa es materia propia de dichas comunidades. Es más, de una lectura conjunta del art. 156.1 CE, sobre autonomía financiera autonómica, del art. 157.3 CE sobre delimitación de competencias financieras autonómicas mediante ley orgánica y del art. 149.3 CE (al ser una materia no expresamente

atribuida al Estado y por tanto asumible estatutariamente por las comunidades autónomas), se depende que la hacienda privativa autonómica es no tanto una competencia que se reconoce a las comunidades autónomas, cuanto una exigencia previa o paralela a la propia organización autonómica. Y así se ha asumido estatutariamente por las comunidades autónomas competencia sobre su propia hacienda autónoma.

Debe precisarse que el art. 157.1 CE no diseña un concreto modelo de hacienda autonómica, ya que se limita a enumerar las distintas clases de rendimientos de que pueden disponer las comunidades autónomas para financiar su gasto público, entre los que se encuentran los derivados de a) Impuestos cedidos total o parcialmente por el Estado y de b) sus propios impuestos, tasas y contribuciones especiales. Es, pues, la LOFCA la que, con carácter general y sobre los apoyos ofrecidos por la Constitución, la que establece un modelo común para todas las comunidades autónomas de régimen común, en el que se incluyen estos dos recursos tributarios. Esto mismo se dispone con carácter específico, para la hacienda de la Generalitat.

c) Dentro del marco constitucional flexible y abierto que regula el sistema de financiación autonómica (arts. 156 a 158 CE), completado por la LOFCA *ex* art. 157.3 CE y los estatutos de autonomía, se han ido sucediendo diferentes modelos. A partir del quinquenio 1997-2001 se pasó de un modelo de hacienda autonómica de transferencias, en las que el grueso de sus ingresos, procedían del presupuesto estatal, a través del porcentaje de participación en los ingresos del Estado, a una concepción del sistema presidida por el principio de corresponsabilidad fiscal, potenciando la capacidad del sistema tributario para generar un sistema propio de recursos como fuente principal de los ingresos de Derecho público.

Ahora bien, los sucesivos modelos de hacienda autonómica corresponsable implantados desde 1997, si bien amplían notablemente la financiación de carácter tributario, no lo hacen a través del fomento o la ampliación del margen para la tributación autonómica propia, sino por la vía de la cesión de determinados tributos estatales.

Por ello, en materia de tributos propios, las competencias de las comunidades autónomas han de coexistir con aquellas que el Estado ostenta en virtud del art. 149.1 CE, cuyo ejercicio puede condicionar lícitamente la competencia de las comunidades autónomas, más allá de los límites impuestos en la LOFCA y en el respectivo estatuto de autonomía. Tal es el caso, de la competencia para regular las condiciones básicas que garanticen la igualdad de los españoles en el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de los deberes constitucionales

(art. 149.1.1 CE), de la competencia para celebrar tratados internacionales sobre asistencia mutua en materia tributaria o para evitar la doble imposición y el fraude fiscal (art. 149.1.3 CE), de la competencia para regular en todo caso las reglas relativas a la eficacia y aplicación de las normas jurídicas (art. 149.1.8 CE), de la competencia que permite al Estado adoptar unas normas comunes sobre ordenación y aplicación de los tributos en virtud de su competencia sobre hacienda general (art. 149.1.14 CE) y de la competencia legislativa sobre procedimiento administrativo común y sobre legislación básica de régimen jurídico de las administraciones públicas (art. 149.1.18 CE). En suma, las comunidades autónomas podrán establecer y exigir tributos, como preceptúa el art. 133.2 CE, de acuerdo con la Constitución y con las leyes que el Estado promulgue en el ejercicio de sus competencias, entre las que se encuentran no solo la LOFCA y los estatutos de autonomía, sino también aquellos preceptos de la LGT que, *ex art. 149.1.1, 8, 14 y 18 CE*, establezcan principios y normas jurídicas generales, sustantivas y de procedimiento, del sistema tributario español, siempre que sean reconducibles efectivamente a los mencionados títulos competenciales estatales.

C) Encuadramiento de las competencias de las comunidades autónomas sobre tributos estatales cedidos.

a) Se trata de tributos de titularidad estatal, fruto de la potestad tributaria originaria del Estado *ex art. 133.1 CE* y de su competencia exclusiva sobre hacienda general (art. 149.1.14 CE). En este sentido es el Estado el que establece en la LOFCA, *ex art. 157.3 CE*, la regulación esencial de la cesión, actualmente recogida en los arts. 10, 11, 19.2 y 20.2, 3 y 5 LOFCA, y en las leyes reguladoras del sistema de financiación se complementa y desarrolla ese marco orgánico general que determina el régimen de cesión de tributos a las comunidades autónomas, regulando las condiciones y el alcance de la misma.

b) Son, pues, tributos establecidos por el Estado y regulados principalmente por él, cuyo producto corresponde total o parcialmente a las comunidades autónomas, por lo que su cesión a las comunidades autónomas no implica la transmisión de la titularidad sobre el mismo o sobre el ejercicio de las competencias inherentes al mismo.

c) De un lado, el régimen de cesión contempla, primero, la atribución total o parcial de los rendimientos de estos tributos a las comunidades autónomas y, segundo, la posibilidad de que estas asuman, por delegación, determinadas competencias ejecutivas de aplicación de tributos, la potestad sancionadora y las funciones de revisión en vía

administrativa de los actos de aplicación y sanción dictados por estas administraciones tributarias.

d) De otro lado, de acuerdo con lo dispuesto en los arts. 150.1 CE y 19.2 LOFCA, la cesión de tributos a las comunidades autónomas incluye la delegación de competencias normativas que en cada caso se indiquen al regular la cesión aplicable *ratione temporis*.

e) La LGT se aplica a los tributos cedidos en función del alcance y las condiciones de la cesión, y del efectivo ejercicio por parte de las comunidades autónomas de las competencias normativas en su caso cedidas. Por tanto, será directamente aplicable, tanto la regulación sustantiva como procedimental, en aquellos aspectos de los tributos cedidos que no hayan sido objeto de cesión normativa; así como a aquellos aspectos en los que la comunidad autónoma no haya ejercido en todo o en parte la competencia normativa delegada.

f) Para el ejercicio de las competencias normativas de carácter procedimental de los tributos totalmente cedidos, deberá atenderse a los límites y condiciones de la cesión de las competencias administrativas de gestión y aplicación para evitar interpretaciones que conduzcan a resultados ilógicos o absurdos.

g) Las comunidades autónomas tienen una competencia normativa más amplia en materia de gestión tributaria en los impuestos sobre sucesiones y donaciones y sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados y en los tributos sobre el juego, pues el alcance de la delegación de ciertas competencias gestoras es mayor.

D) Puede concluirse que las comunidades autónomas no pueden al amparo de sus competencias normativas en materia tributaria, bien sobre sus tributos propios bien sobre los tributos cedidos por el Estado, establecer normas generales de ordenación y aplicación de tributos que, conforme a lo expuesto, sean de competencia estatal.

STC 81/2020. *Protección de los animales. Comunidad Autónoma de La Rioja.*

FJ 2. No le corresponde a este Tribunal dilucidar si la Ley 6/2018, contradice la regulación establecida por la Unión Europea, en materia de protección animal. Como hemos advertido en reiteradas ocasiones, el Derecho de la Unión Europea no es en sí mismo canon directo de constitucionalidad en los procesos constitucionales, de modo que la eventual infracción de las normas de la Unión Europea por leyes estatales o autonómicas constituye un conflicto de normas que habrá de resolverse en el ámbito de la jurisdicción ordinaria y, en su caso, por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

3. La protección animal conforma una política transversal, que resulta amparada por diversos títulos competenciales, tanto del Estado como de las comunidades autónomas.

En consecuencia, tanto la legislación estatal como la autonómica sobre protección o bienestar animal tienen que ser aprobadas respetando las competencias que el Estado y las comunidades autónomas ostentan sobre esas otras materias, conforme a lo dispuesto en la Constitución y en los correspondientes estatutos de autonomía, que inciden en la materia de protección de los animales.

La creciente preocupación en la sociedad actual por la protección o el bienestar animal se ha trasladado a las políticas públicas, dando lugar a la aparición de diferentes disposiciones normativas, estatales y de las comunidades autónomas. Ahora bien, la protección de los animales no figura como título específico en ninguno de los apartados de los arts. 148 y 149 CE y tampoco se contempla de manera expresa en el estatuto de autonomía de esa comunidad autónoma. Se trata de una materia relativamente novedosa en la que pueden concurrir diversos títulos competenciales, tanto estatales como autonómicos. De este modo, la intervención del Estado en esta materia puede venir amparada en particular por títulos competenciales tales como –aunque no solo– los previstos en el art. 149.1.13 (bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica), el art. 149.1.16 (bases y coordinación general de la sanidad) y 149.1.23 (legislación básica sobre protección del medio ambiente). En el caso de la Comunidad Autónoma de La Rioja, son diversos también los títulos habilitantes de su estatuto de autonomía que podrían invocarse. Se trata en especial de los previstos en el art. 8.1.4 (coordinación de la planificación económica de la comunidad autónoma), 8.1.6 (comercio interior), 8.1.19 (agricultura y ganadería), 8.1.21 (pesca fluvial y lacustre, acuicultura y caza) y 8.1.29 (espectáculos); y en el art. 9.1 (protección medioambiental y de los ecosistemas), 9.3 (defensa de consumidores y usuarios) y 9.5 (sanidad e higiene).

En suma, en la materia de protección o bienestar de los animales nos encontramos ante un ámbito de entrecruzamiento o concurrencia competencial de títulos habilitantes diferentes, estatales y autonómicos, debiendo recordarse que la atribución estatutaria de una determinada competencia con carácter exclusivo a la comunidad autónoma no puede afectar a las competencias reservadas por la Constitución al Estado (art. 149.1 CE). Estas se proyectarán cuando corresponda, sin necesidad de que el estatuto de autonomía incorpore cláusulas de salvaguardia de las competencias estatales.

11. Ciertamente, nuestra Constitución ha elevado a valor jurídico fundamental la dignidad de la persona, como germen o núcleo de unos derechos que le son inherentes y vinculada íntimamente con el libre desarrollo de la personalidad (art. 10.1 CE). Así, la dignidad es un valor espiritual y moral inherente a la persona, que se manifiesta singularmente en la autodeterminación consciente y responsable de la propia vida y que lleva consigo la pretensión al respeto por parte de los demás. La dignidad de la persona y el libre desarrollo de la personalidad suponen la base de nuestro sistema de derechos fundamentales.

Ahora bien, la dignidad de la persona reconocida por el art. 10.1 CE no significa ni que todo derecho le sea inherente –y por ello inviolable– ni que los que se califican de fundamentales sean *in toto* condiciones imprescindibles para su efectiva incolumidad, de modo que de cualquier restricción que a su ejercicio se imponga devenga un estado de indignidad. Proyectada sobre los derechos individuales, la regla del art. 10.1 CE implica que, en cuanto valor espiritual y moral inherente a la persona, la dignidad ha de permanecer inalterada cualquiera que sea la situación en que la persona se encuentre, constituyendo, en consecuencia, un *mínimum* invulnerable que todo estatuto jurídico debe asegurar, de modo que, sean unas u otras las limitaciones que se impongan al disfrute de derechos individuales, no conlleven menosprecio para la estima que, en cuanto ser humano, merece la persona.

El recurrente sostiene que la ley impone una ideología animalista que vulnera el sistema de valores establecido en el art. 10.1 CE. El art. 2.1 de Ley 6/2018 proclama que la finalidad de esta ley es alcanzar el máximo nivel de protección y bienestar de los animales fundamentalmente los de compañía y los que se encuentren bajo la responsabilidad de las personas. No cabe ver en tal enunciado un propósito de relativizar la dignidad de la persona, valor jurídico fundamental. No puede haber equivalencia entre la dignidad humana, reconocida por el art. 10.1 CE, y la protección y el bienestar de los animales, que es un bien de rango infraconstitucional, ni cabe entender que la Ley 6/2018 pretenda esa equiparación.

De la garantía constitucional de la dignidad de la persona deriva ciertamente un mandato de respeto dirigido principalmente a los órganos del Estado, que impide a estos emanar normas o actos que tengan un efecto degradante o envilecedor para la dignidad humana. Ahora bien, procurar, a través de disposiciones normativas, que se dispense buen trato a los animales de compañía y que se eviten o minimicen, en lo posible, sufrimientos innecesarios, injustificados o evitables a los animales de producción en las actividades ganaderas y comerciales, son medidas legítimas que el legislador estatal y autonómico pueden

adoptar en el marco de sus respectivas competencias que puedan proyectarse sobre esta materia y que no tienen por qué comprometer la dignidad inherente a la persona en modo alguno. Antes bien, la creciente preocupación por la protección de naturaleza, y en particular de los animales, constituye una tendencia generalizada en las sociedades más avanzadas, que es vista como una manifestación de progreso moral y como tal perfectamente acomodada a la dignidad del ser humano.

En esta misma línea cabe recordar la ratificación por España del Convenio europeo sobre protección de animales de compañía, en cuyo preámbulo se señala que el hombre tiene la obligación moral de respetar a todas las criaturas vivas.

STC 82/2020. FJ 5. *Garantía constitucional de la Administración local.*

FJ 5 La Constitución no precisa las competencias que corresponden a los entes locales. Distribuye todo el poder público entre el Estado (las competencias atribuidas por el art. 149 CE) y las comunidades autónomas (las competencias atribuidas por los estatutos de autonomía y las leyes previstas en los apartados 1 y 2 del art. 150 CE). A su vez, en consonancia con la estructura territorial compuesta que diseña el art. 137 CE, la Constitución no encomienda en exclusiva la regulación y la asignación de las competencias locales ni al Estado ni a las comunidades autónomas, pues cada cual en el marco de sus atribuciones ha de regular y atribuir las competencias de los entes locales, sin perjuicio de la autonomía asegurada en los arts. 137, 140 y 141 CE.

No obstante, corresponden al Estado y a las comunidades autónomas, cada cual, en el marco de sus atribuciones, regular y atribuir las competencias de los entes locales, el art. 149.1.18 CE ampara una regulación estatal básica sobre competencias locales que, en cuanto tal, está llamada a condicionar al legislador autonómico. Así, en efecto, el Estado puede apoyarse en el art. 149.1.18 CE para establecer aquellas condiciones básicas, conforme a las que la legislación sectorial de las comunidades autónomas ha de atribuir específicamente las competencias locales en un momento sucesivo.

Por tanto, a la hora de asignar o suprimir competencias locales al amparo de sus atribuciones estatutarias, la comunidad autónoma debe respetar las referidas bases del régimen local, pero además debe respetar la garantía constitucional de la autonomía local y también la regulación sobre régimen local que pueda eventualmente incluir su propio estatuto de autonomía, salvo que esta última fuera incompatible con aquellas bases.

6. La autonomía local constitucionalmente garantizada –arts. 137, 140 y 141 CE– se configura como una garantía con un contenido mínimo que el legislador debe respetar, se concreta básicamente, en el derecho de la comunidad local a participar a través de órganos propios en el gobierno y administración de cuantos asuntos le atañen, graduándose la intensidad de esta participación en función de la relación existente entre los intereses locales y supralocales dentro de tales asuntos o materias, para lo que deben estar dotados de las potestades sin las que ninguna actuación autonómica es posible. La autonomía local permite configuraciones legales diversas. Al distribuir poder local el Estado y las comunidades autónomas disponen de libertad de configuración, pero deben graduar el alcance o intensidad de la intervención local, en función de la relación existente entre los intereses locales y supralocales dentro de tales asuntos o materias.

Las leyes sectoriales deben ponderar los intereses locales y supralocales involucrados, asegurando que los municipios tengan competencias propias, en ámbitos de interés exclusiva o prevalentemente municipal y, en general, una capacidad de intervención en los asuntos que les afectan tanto más relevante y decisiva cuanto mayor sea el saldo favorable a los intereses municipales.

El legislador sectorial, atendiendo, en este caso, a intereses de alcance supralocal, pueda conferir a instancias políticas supramunicipales, mecanismos de intervención sobre el ámbito competencial local que limiten la autonomía municipal o, en su caso, que limiten la autonomía provincial, cuando se trate de mecanismos de intervención autonómica que supongan una limitación de esta, siempre que la previsión de tales mecanismos se condicione al cumplimiento de una serie de condiciones y requisitos.

Del reconocimiento que se realiza en los arts. 137, 140 y 141 CE de la autonomía local, cabe extraer para el supuesto de la previsión de una facultad autonómica de coordinación sobre las diputaciones que la misma, además de estar específicamente atribuida y suficientemente predeterminada, debe responder a la protección de intereses generales o comunitarios. Se trata de una doble exigencia constitucional de predeterminación y proporcionalidad.

7. Este Tribunal ha recordado que la autonomía de la que gozan los entes locales, en lo que al ámbito económico se refiere, tiene claramente dos aspectos, la vertiente de los ingresos y la de los gastos.

a) Por lo que se refiere al primero de ellos, en virtud del art. 142 CE, la autonomía local presupone la existencia de medios suficientes para el desempeño de las funciones que la ley atribuye a las corpora-

ciones locales. Ello no significa que se deba garantizar a las Corporaciones locales autonomía económico-financiera, en el sentido de que dispongan de medios propios –patrimoniales y tributarios– suficientes para el cumplimiento de sus funciones, sino que lo que dispone es únicamente la suficiencia de aquellos medios.

Es, pues, el principio de suficiencia de ingresos y no el de autonomía financiera el que garantiza la Constitución Española, en relación con las haciendas locales, suficiencia de medios que, como hemos señalado, en reiteradas ocasiones, constituye el presupuesto indispensable para posibilitar la consecución efectiva de la autonomía constitucionalmente garantizada. En efecto, el principio de autonomía que preside la organización territorial del Estado ofrece una vertiente económica importantísima, ya que, aun cuando tenga un carácter instrumental, la amplitud de los medios determina la posibilidad real de alcanzar los fines.

La doctrina de este Tribunal ha subrayado que es al Estado, a tenor de la competencia exclusiva que en materia de hacienda general le otorga el art. 149.1.14 CE, a quien, a través de la actividad legislativa, y, en el marco de las disponibilidades presupuestarias, incumbe en última instancia, hacer efectivo el principio de suficiencia financiera de las haciendas locales, pero este Tribunal ha subrayado igualmente la contribución que las comunidades autónomas pueden tener en la financiación de las haciendas locales, pues estas, en virtud del art. 142 CE, se nutrirán también, por ejemplo, de la participación en tributos de las comunidades autónomas.

La garantía de la suficiencia de recursos recogida en los preceptos básicos y en los preceptos estatutarios ciertamente se encuentra referida a los ayuntamientos, pero a través de la función provincial de asistencia y cooperación económica a los municipios, especialmente los de menor capacidad económica y de gestión, supone, en última instancia, una garantía de la suficiencia financiera de la propia diputación, órgano de gobierno de la provincia.

b) *Autonomía financiera en la vertiente de los gastos.* La suficiencia de medios o ingresos para cumplir sus funciones es, pues, el primero de los aspectos que conforman la autonomía de los entes locales en general y de las provincias en particular. Ahora bien, aun cuando la Constitución únicamente se refiere a la suficiencia de medios cuando alude a los entes locales, es evidente que la autonomía de estos no se agota con la suficiencia de sus haciendas, pero no hay inconveniente alguno en admitir que tal precepto constitucional, implícitamente y en conexión con el art. 137 CE consagra, además el principio de suficiencia de las haciendas locales, la autonomía en la vertiente del gasto público, entendiendo por tal la capacidad genérica de determinar

y ordenar, bajo la propia responsabilidad, los gastos necesarios para el ejercicio de las competencias referidas. De hecho, aunque el soporte material de la autonomía financiera son los ingresos y en tal sentido la Constitución configura como principio la suficiencia de recursos, la autonomía financiera está configurada más por relación a la vertiente del gasto como capacidad para gastar y con relación al ingreso, como capacidad para articular un sistema suficiente de ingresos.

Autonomía local en la vertiente del gasto que entraña, al menos, dos exigencias. En primer lugar, la plena disponibilidad por las corporaciones locales de sus ingresos, y, en segundo lugar, la capacidad de decisión sobre el destino de sus fondos.

STC 84/2020. *Límite potestad tributaria de las Comunidades Autónomas.*

FJ 2. Con carácter general, sobre la cuestión planteada en este recurso de inconstitucionalidad, en relación con los límites de la potestad tributaria de las comunidades autónomas, contenidos en el art. 6.2 y 3 LOFCA, existe doctrina constitucional consolidada. [Entre las últimas, las SSTC 74/2016 y 43/2019] en que se declara la inconstitucionalidad de sendos impuestos establecidos por la Comunidad Autónoma de Cataluña denominados impuesto sobre la producción de energía eléctrica de origen nuclear e impuesto sobre elementos radio tóxicos.

La doctrina constitucional ha insistido en que la finalidad de las prohibiciones de equivalencia establecidas en el art. 6 LOFCA no radica en impedir sin más la doble imposición, sino en que se produzcan dobles imposiciones no coordinadas, garantizando de esta manera que el ejercicio de poder tributario por los distintos niveles territoriales sea compatible con la existencia de un sistema tributario, en los términos exigidos por el art. 31.1 CE.

STC 100/2020. *Competencias en medio ambiente.*

FJ 3 A) Para efectuar este encuadramiento competencial ha de tenerse en cuenta, por una parte, que los títulos competenciales operan *ope constitutionis*, por lo que el orden de competencias y la definición de las que, en cada caso, ejerzan, no pueden quedar a merced de las alegaciones de las partes, sino que deben ser determinadas en atención a los criterios objetivos que sobre cada materia establecen la Constitución, los estatutos de Autonomía y las leyes a las que estos y aquella se remitan.

B) a) El art. 149.1.23 CE atribuye al Estado competencia para disponer la legislación básica sobre protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las comunidades autónomas de establecer normas adicionales de protección. El art. 57 c) LORAFNA atri-

buye a la Comunidad Foral de Navarra, en el marco de la legislación básica del Estado el desarrollo legislativo y la ejecución en materia de medio ambiente y ecología.

El Tribunal ha destacado que, lo básico, como propio de la competencia estatal en esta materia, cumple más bien una función de ordenación mediante mínimos que han de respetarse en todo caso, pero que pueden permitir que las comunidades autónomas establezcan niveles de protección más altos. Lo genérico, lo detallado, lo abstracto o lo concreto no es el criterio decisivo para calificar como básica una norma de protección del medio ambiente, sino su propia finalidad tuitiva.

Las exigencias de protección del medio ambiente, en todos los ámbitos de acción de los poderes públicos –inexcusable para hacer efectivo un desarrollo sostenible y jurídicamente vinculante como expresión del principio rector de la política social y económica, consagrado en el art. 45 CE–, implica que no toda actividad que atienda a dicho factor recae necesariamente en el ámbito del título competencial de medio ambiente, sino que habrá que ponderar en cada caso cuál sea el ámbito material con el que la norma en cuestión tenga una vinculación más estrecha y específica.

b) La regla competencial del art. 149.1.13 CE sobre bases y coordinación de la planificación de la actividad económica, atribuye al Estado una competencia para la ordenación general de la economía que responde al principio de unidad económica y abarca la definición de las líneas de actuación tendentes a alcanzar los objetivos de política económica global o sectorial fijados por la propia Constitución, así como la adopción de las medidas precisas para garantizar la realización de los mismos. Se trata de una regla de carácter transversal en el orden económico que responde a la necesaria coherencia de la política económica y que exige decisiones unitarias que aseguren un tratamiento uniforme de determinados problemas en orden a la consecución de dichos objetivos y evite que, dada la interdependencia de las actuaciones llevadas a cabo en las distintas partes del territorio, se produzcan resultados disfuncionales o disgregadores.

La competencia ampara todas las normas y actuaciones, sea cual sea su naturaleza, orientadas a la ordenación de sectores económicos concretos y para el logro de fines entre los que la doctrina constitucional ha situado el de garantizar de la unidad de mercado. Por otra parte, el Tribunal subraya que exige una lectura restrictiva, puesto que una excesivamente amplia podría constreñir e incluso vaciar las competencias sectoriales legítimas de las comunidades autónomas.

STC 134/2020. FJ 4. *Asistencia social*.

FJ 4 El Tribunal ha afirmado que, atendiendo a las pautas de algunos instrumentos internacionales como la Carta social europea, la asistencia social en sentido abstracto, abarca a una técnica de protección situada extramuros del sistema de la Seguridad Social, con caracteres propios, que la separan de otras afines o próximas a ella. Se trata de un mecanismo protector de situaciones de necesidad específicas, sentidas por grupos de población a los que no alcanza el sistema de Seguridad Social y que opera mediante técnicas distintas de las propias de esta.

Entre sus características típicas se encuentran, de una parte, su sostenimiento al margen de toda obligación contributiva o previa colaboración económica de los destinatarios o beneficiarios, y, de otra, su dispensación por entes públicos o por organismos dependientes de entes públicos, cualesquiera que estos sean. De esta forma, la asistencia social vendría conformada como una técnica pública de protección, lo que la distingue de la clásica beneficencia, en la que históricamente halla sus raíces.

La Constitución se refiere a la asistencia social en el art. 148.1.20, como una materia sobre la que las comunidades autónomas pueden asumir la competencia. Así lo ha hecho el País Vasco en el art. 10.12 EAPV. Son las comunidades autónomas las que tienen la competencia para diseñar su propia política de asistencia social, sin perjuicio de las competencias que al Estado correspondan en virtud del artículo 149.3, del art. 150.3 o, en su caso, del art. 149.1.

Ahora bien, siendo una materia compleja, que resulta central en un Estado social, las competencias exclusivas no pueden entenderse en estricto sentido de exclusión de actuación en el campo de lo social, no solo de otros entes públicos, sino incluso de entidades privadas y, por supuesto, del Estado, respecto de aquellos problemas específicos que requieran para su adecuado estudio y tratamiento un ámbito más amplio que el de la comunidad autónoma, y, si bien, el reconocimiento de la existencia de problemáticas sociales que requieran un tratamiento global no tiene por qué llevar a negar la competencia de la Comunidad Autónoma para gestionar la problemática de que se trate dentro de su territorio.

5. Subvenciones y ayudas públicas en materia de asistencia social.

La doctrina parte del principio de que la legitimidad constitucional del régimen normativo y de gestión de las subvenciones del Estado, depende de las competencias que el Estado posea en la materia de que se trate, ya que la subvención no es un concepto que delimite competencias.

La doctrina quedó recopilada en la STC 13/1992, en la que este Tribunal estableció un esquema de delimitación competencial entre el Estado y las comunidades autónomas en cuanto al ejercicio de la potestad subvencional de gasto público, resumido en cuatro supuestos generales.

En el presente caso, puesto que la comunidad autónoma ostenta una competencia exclusiva sobre asistencia social, nos encontramos en el primer supuesto recogido en el fundamento jurídico 8 a) de la STC 13/1992.

Dicho fundamento se refiere a los casos en los que la comunidad autónoma ostenta una competencia exclusiva sobre una determinada materia y el Estado no invoca título competencial alguno, genérico o específico, sobre la misma. El Estado puede, desde luego, decidir asignar parte de sus fondos presupuestarios a esas materias o sectores. Pero, de una parte, la determinación del destino de las partidas presupuestarias correspondientes, no puede hacerse sino de manera genérica o global, por sectores o subsectores enteros de actividad. Por otra parte, esos fondos han de integrarse como un recurso que nutre la Hacienda autonómica, consignándose en los presupuestos generales del Estado como transferencias corrientes o de capital a las comunidades autónomas, de manera que la asignación de los fondos quede territorializada, a ser posible, en los mismos presupuestos generales del Estado.

La doctrina del Tribunal, a partir de la STC 178/2011, ha declarado que consideraremos incluida en la esfera de la competencia estatal la regulación de los aspectos centrales del régimen subvencional –objeto y finalidad de las ayudas, modalidad técnica de las mismas, beneficiarios y requisitos esenciales de acceso– mientras que situaremos dentro de la competencia autonómica lo atinente a su gestión, esto es, la tramitación, resolución y pago de las subvenciones, así como la regulación del procedimiento correspondiente a todos estos aspectos, ya que es doctrina reiterada de este Tribunal que las normas procedimentales *ratione materiae* deben ser dictadas por las comunidades autónomas competentes en el correspondiente sector material, respetando las reglas del procedimiento administrativo común.

STC 135/2020. *Plan estratégico de acción externa de la Generalitat*.

FJ 4. Las partes no discuten que la materia regulada se englobe esencialmente en el ámbito de las relaciones internacionales a las que alude el art. 149.1.3 CE, en conexión con la posible incidencia en el exterior del ejercicio por las comunidades autónomas de sus competencias.

a) La STC 228/2016 sintetiza la doctrina constitucional sobre la competencia del Estado en materia de relaciones internacionales, así como recuerda que la Generalitat puede llevar a cabo actividades con proyección exterior, derivadas de su competencia para la promoción de sus intereses, con respeto siempre de la competencia del Estado en materia de relaciones exteriores (art. 193 EAC y STC 31/2010, FFJJ 125 y 126). La actuación autonómica, en este ámbito, ha de ser entendida en el marco del Estatuto de Autonomía de Cataluña y, en concreto, de su art. 193, que vincula la acción exterior de la Generalitat a la que se derive directamente de sus competencias y siempre con respeto a la competencia del Estado en materia de relaciones exteriores (art. 149.1.3 CE).

Igualmente, para perfilar los contornos de la competencia de coordinación que corresponde al Estado a fin de garantizar los objetivos de política exterior, es preciso remitirse a los criterios recogidos en la STC 85/2016. De acuerdo con su doctrina, en la competencia reservada al Estado por el art. 149.1.3 CE, se integran no solo las facultades clásicas que el Derecho internacional reconoce a los Estados como sujetos de ese Derecho, sino también una potestad más amplia de dirección y puesta en ejecución de la política exterior, entendida como estrategia, posicionamiento y actuación del Estado en el ámbito internacional, en defensa de los intereses y valores de España que permite al Gobierno, en tanto que director de la política exterior del Estado, coordinar las actuaciones autonómicas con proyección exterior, a fin de garantizar los objetivos de política exterior estatal e impedir eventuales menoscabos de esa política exterior. Coordinación necesaria para la integración de una diversidad de competencias y administraciones afectadas en un sistema unitario y operativo, y cuyo contenido comporta la posibilidad de fijar medidas suficientes y mecanismos de relación que permitan la información recíproca y una acción conjunta, así como, según la naturaleza de la actividad, pensar tanto en técnicas autorizativas, o de coordinación *a posteriori*, como preventivas u homogeneizadoras.

El principio de unidad de acción en el exterior que consagra el art. 3.2 a) de la Ley 2/2014, de 25 de marzo, de la acción y del servicio exterior del Estado, parte de la premisa de que las comunidades autónomas y otros sujetos distintos del Estado, pueden actuar en el exterior pero de forma coordinada, a fin de garantizar los objetivos de la política exterior del Gobierno, que deben ser preservados, de modo que el establecimiento de directrices, fines y objetivos que, en cuanto tales, deben ser seguidos por los sujetos coordinados, resulta pues propio de la competencia de ordenación y coordinación que, como director de la política exterior del Estado, incumbe al Gobierno en esta

materia. Con la consecuencia de que el principio de unidad de acción en el exterior y la fijación de directrices, fines y objetivos en este ámbito, responden a la naturaleza misma de la política exterior y de las relaciones internacionales que requieren una actuación no fragmentada, común y coordinadora, dirigida por el Estado en cuanto titular de la representatividad de nuestro país a nivel internacional.

Esa facultad de coordinación, es aún más necesaria dada la necesidad de combinar la competencia exclusiva estatal del art. 149.1.3 CE con la existencia, en un Estado compuesto como el nuestro, de una multiplicidad de sujetos que llevan a cabo actuaciones con proyección exterior.

b) Precisión en torno al deber de lealtad constitucional.

Tal deber consiste en un deber de auxilio recíproco, de recíproco apoyo y mutua lealtad, concreción, a su vez del más amplio deber de fidelidad a la Constitución por parte de los poderes públicos. Las actuaciones del Estado y de las Comunidades Autónomas han de estar presididas por el principio de lealtad constitucional, que aun cuando no está recogido de modo expreso en el texto constitucional, constituye un soporte esencial del funcionamiento del Estado autonómico y cuya observancia resulta obligada, del que deriva un deber de colaboración e información recíproca entre las administraciones implicadas, dimanante del general deber de auxilio recíproco que debe presidir las relaciones entre el Estado y las Comunidades Autónomas.

Así, del principio de lealtad deriva un deber de colaboración e información recíprocas entre las administraciones implicadas que debe presidir las relaciones entre el Estado y las comunidades autónomas y que es concreción, a su vez, del deber general de fidelidad a la Constitución. Por tanto, de la Constitución y de la doctrina de este Tribunal se deduce un principio inherente de colaboración y lealtad constitucional, que postula la adopción de procedimientos, de consulta, negociación o, en su caso, la búsqueda del acuerdo previo.

6. No puede ser atendida la queja de vulneración del principio de lealtad institucional que se achaca al plan, por no haberlo puesto en el previo conocimiento del Estado, ni contener menciones expresas a las competencias estatales, en particular las directrices de coordinación que el Estado pueda válidamente establecer.

En cuanto a la primera, esa actuación no puede entenderse por sí sola como productora de una negación o desconocimiento de la función estatal de coordinación de la acción exterior autonómica, en los términos en que tal función ha sido definida por la doctrina constitucional, ni puede, en consecuencia, erigirse en razón suficiente para

apreciar una vulneración competencial determinante de la inconstitucionalidad del Plan por este motivo.

Dada la doctrina constitucional que más atrás quedó expuesta, si el silencio debiera comportar la negación de las competencias estatales, dicha negación sería contraria al principio de colaboración implícito en el sistema de autonomías, pero a falta de unos términos de inequívoca exclusión, precisamente la necesidad de preservar ese mismo principio aconseja no atribuir al plan contenidos que no sean inmediatamente discernibles en él, pues del simple silencio, respecto de las competencias y potestades estatales, no se infiere con carácter ineludible, que no deban ser atendidas, ni, como es evidente, su efectividad depende del expreso reconocimiento autonómico.

7. *Examen del contenido del plan (I). Análisis de la vulneración del art. 149.1.3 CE.*

La STC 228/2016 delimitó el concepto de acción exterior, susceptible de ser desarrollada por la Generalitat de Cataluña, tanto dentro como fuera del ámbito de la Unión Europea, señalando que debe estar ligada al ejercicio de sus competencias, al afirmar que el objeto y la finalidad de la acción exterior de Cataluña, han de ser entendidos dentro del marco constitucional y estatutario; en consecuencia, esa acción exterior no puede significar, en ningún caso, la consideración de Cataluña como un sujeto de Derecho internacional, cualidad de la que como ente territorial carece. Tal como se establece en el art. 193 EAC y confirma nuestra reiterada doctrina, esa acción exterior, que lo es de la Generalitat de Cataluña con el objetivo de promover sus intereses en ese ámbito y directamente relacionada con el ejercicio de sus competencias propias, debe ejercerse siempre con respeto a la competencia del Estado en materia de relaciones exteriores (art. 149.1.3 CE). El desarrollo de la acción exterior de la Generalitat de Cataluña bajo la dirección, coordinación y orientación del Gobierno de la Generalitat, no impide el pleno y efectivo ejercicio de las competencias estatales en materia de relaciones internacionales y política exterior.

STC 152/2020. *Defensa de la competencia*. FJ 3. a) La Constitución no prevé expresamente el reparto de competencias, pero la STC 208/1999 la incluyó dentro de las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica (art. 149.1.13 CE).

La defensa de la competencia constituye, a la vez, un presupuesto y un límite necesario de la libertad de empresa y el compromiso de proteger el ejercicio de esta –artículo 38, inciso segundo– por parte de los poderes públicos supone la necesidad de una actuación específicamente encaminada a defender tales objetivos constitucionales. Y una

de las actuaciones que pueden resultar necesarias es la consistente en evitar aquellas prácticas que puedan afectar o dañar seriamente a un elemento tan decisivo en la economía de mercado, como es la concurrencia entre empresas, apareciendo así la defensa de la competencia, como una necesaria defensa, y no como una restricción, de la libertad de empresa y de la economía de mercado, que se verían afectadas por el juego incontrolado de las tendencias naturales de este.

Desde esta perspectiva, se halla naturalmente relacionada con la necesaria unidad de la economía nacional y la exigencia, que tantas veces hemos subrayado, de que exista un mercado único que permita al Estado el desarrollo de su competencia constitucional de bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica (art. 149.1.13 CE). Sin la igualdad de las condiciones básicas de ejercicio de la actividad económica (arts. 139.1 y 149.1.1 CE) no es posible alcanzar en el mercado nacional el grado de integración que su carácter unitario impone. Parece, pues, innecesario destacar el carácter básico que, desde la competencia estatal *ex art. 149.1.13*, reviste cuanto a la defensa de la competencia se refiere, pues nos hallamos ante un elemento definitorio del mercado. De modo que no solo la normación, sino todas las actividades ejecutivas que determinen la configuración real del mercado único de ámbito nacional habrán de atribuirse al Estado, al que corresponderán, por lo tanto, las actuaciones ejecutivas, en relación con aquellas prácticas que puedan alterar la libre competencia en un ámbito supracomunitario o en el conjunto del mercado nacional, aunque tales actos ejecutivos hayan de realizarse en el territorio de cualquiera de las Comunidades Autónomas. A lo que hay que añadir que, como hemos dicho en múltiples ocasiones, al Estado, en virtud de su competencia específica *ex art. 149.1.13* le corresponde articular los mecanismos de coordinación que estime necesarios.

STC 172/2020. *Ley Orgánica 4/2015, de 30 de mayo de protección de la seguridad ciudadana.*

FJ 3. b) *Seguridad jurídica.* Desde nuestras primeras sentencias y a los efectos de delimitar el ámbito material de la competencia reservada al Estado por el art. 149.1.29 CE, hemos ido perfilando la noción de seguridad pública. En un primer momento para establecer su ámbito, más preciso o estricto que el de la noción tradicional de orden público, y centrar la seguridad pública en la actividad dirigida a la protección de personas y bienes (seguridad en sentido estricto) y al mantenimiento de la tranquilidad u orden ciudadano, que son finalidades inseparables y mutuamente condicionadas que comprende un conjunto plural y diversificado de actuaciones, distintas por su naturaleza

y contenido, aunque orientadas a una misma finalidad tuitiva del bien jurídico así definido.

Negativamente, no toda la seguridad de personas y bienes, ni toda normativa encaminada a conseguir la seguridad pública o a preservar su mantenimiento, puede englobarse en el título competencial de seguridad pública.

Hemos encuadrado en la materia seguridad pública todas aquellas medidas o cautelas que, dirigiéndose a la protección de personas y bienes, tengan como finalidad aún más específica evitar graves riesgos potenciales de alteración del orden ciudadano y de la tranquilidad pública.

Reiteradamente hemos afirmado que la actividad policial propiamente dicha (art. 104 CE), así como las funciones administrativas complementarias e inseparables de aquellas, son una parte de la materia más amplia de la seguridad pública, aunque no agotan el ámbito material de lo que hay que entender por seguridad pública. Otros aspectos y otras funciones distintas de los cuerpos y fuerzas de seguridad, y atribuidas a otros órganos y autoridades administrativas componen sin duda aquel ámbito material.

No puede sostenerse que cualquier regulación sobre las actividades relevantes para la seguridad ciudadana, haya de quedar inscrita siempre y en todo caso en el ámbito de las funciones de los cuerpos de policía o asimilados.

c) La seguridad ciudadana se nos presenta como un ámbito material que forma parte de la seguridad pública, pero, en modo alguno, equivalente o sinónimo. La seguridad ciudadana es una aspiración legítima de toda sociedad democrática, expresada como anhelo individual o colectivo. Como bien jurídico cuya tutela corresponde ejercer al Estado, la seguridad ciudadana se puede entender como el estado en el que el conjunto de la ciudadanía goza de una situación de tranquilidad y estabilidad en la convivencia que le permite el libre y pacífico ejercicio de los derechos y libertades que la Constitución y la Ley les reconocen, lo que se puede lograr a través de acciones preventivas y represivas.

4. *Registros e inspecciones corporales.* Los registros o inspecciones corporales pueden afectar al derecho fundamental a la intimidad (art. 18.1 CE), en una doble vertiente; como derecho a la intimidad corporal y, desde una perspectiva más amplia, como derecho a la intimidad personal, del que aquel forma parte. El derecho a la intimidad corporal, objeto de protección constitucional no es una entidad física, sino cultural, y determinada, por el criterio dominante en nuestra cultura sobre el recato corporal, de tal modo que no pueden entenderse

como intromisiones forzadas en la intimidad aquellas actuaciones que, por las partes del cuerpo sobre las que se operan o por los instrumentos mediante los que se realizan, no constituyen, según un sano criterio, violación del pudor o del recato de la persona. Hemos considerado que el desnudo integral de la persona incide en el ámbito de su intimidad corporal constitucionalmente protegido, según el criterio social dominante en nuestra cultura.

El derecho a la intimidad personal, como derecho fundamental vinculado a la propia personalidad y que deriva de la dignidad de la persona (art. 10.1 CE), implica la existencia de un ámbito propio y reservado, frente a la acción y el conocimiento de los demás, necesario, según las pautas de nuestra cultura, para mantener una calidad mínima de la vida humana.

6. *Derecho de reunión.*

B) a) El derecho de reunión, es (i) una manifestación colectiva de la libertad de expresión ejercitada a través de una asociación transitoria de personas, que opera a modo de técnica instrumental puesta al servicio del intercambio o exposición de ideas, de defensa de intereses o la publicidad de problemas o reivindicaciones, constituyendo, por tanto, un cauce del principio democrático participativo en un estado social y democrático de derecho, como el proclamado en la Constitución; (ii) un derecho individual en cuanto a sus titulares y colectivo en su ejercicio; y (iii) cuyos elementos configuradores son el subjetivo –agrupación de personas–, el temporal –duración transitoria–, el finalista –licitud de la finalidad– y el real u objetivo –lugar de celebración.

b) El art. 21.1 CE configura el contenido esencial del derecho de reunión en un doble sentido: en primer término, al establecer que su ejercicio no necesitará de autorización previa, y, en segundo término, al excluir del contenido del derecho fundamental las reuniones o manifestaciones públicas que no tengan la condición de pacíficas y sin armas.

c) El párrafo segundo del art. 21 CE, no delimita el contenido del derecho de reunión, sino que establece límites para su ejercicio.

d) El ejercicio del derecho de reunión está sometido al cumplimiento de un requisito previo: el deber de comunicarlo con antelación a la autoridad competente (art. 21.1 CE).

e) El segundo requisito previsto en el art. 21.2 CE para poder limitar, modular e incluso prohibir el ejercicio del derecho de reunión consiste en que existan razones fundadas de alteración del orden público, con peligro para personas o bienes.

7. B) *Libertad de información.*

a) El libre ejercicio de los derechos fundamentales a la libertad de expresión y a comunicar o recibir libremente información veraz, consagrados en el art. 20 CE, garantiza la formación y existencia de una opinión pública libre, garantía que reviste una especial trascendencia, ya que, al ser una condición previa y necesaria para el ejercicio de otros derechos inherentes al funcionamiento de un sistema democrático, se convierte, a su vez, en uno de los pilares de una sociedad libre y democrática. Para que el ciudadano pueda formar libremente opiniones y participar de modo responsable en los asuntos públicos, ha de ser informado ampliamente de modo que pueda ponderar opiniones diversas e incluso contrapuestas.

b) Hemos venido identificando la libertad de información, por oposición al concepto más amplio de libertad de expresión, como la libre comunicación y recepción de información sobre hechos o, más restringidamente, sobre hechos que puedan considerarse noticiables, advirtiendo, no obstante, que el deslinde entre ambas libertades no siempre es nítido, pues la expresión de la propia opinión necesita a menudo apoyarse en la narración de hechos y, a la inversa, la comunicación de hechos o noticias comprende siempre algún elemento valorativo, con vocación a la formación de una opinión. Por ello, en los supuestos en que se mezclan elementos de una y otra significación debe atenderse al que aparezca como preponderante o predominante para subsumirlos en el correspondiente apartado del art. 20.1 CE.

c) Los sujetos de este derecho son no solo los titulares del órgano o medio difusor de la información o los profesionales del periodismo o quienes, aun sin serlo, comunican una información a través de tales medios, sino, primordialmente, la comunidad y cada uno de sus miembros, si bien, la protección constitucional del derecho alcanza su máximo nivel cuando la libertad es ejercitada por los profesionales de la información a través del vehículo institucionalizado de formación de la opinión pública que es la prensa entendida en sentido amplio.

d) El ejercicio del derecho a la información no es absoluto, pues está sujeto a límites internos, relativos a su propio contenido: la veracidad y la relevancia pública; y a límites externos, que se refieren a su relación con otros derechos o valores constitucionales con los que puede entrar en conflicto: los derechos de los demás y en especial el derecho al honor, a la intimidad, a la propia imagen y a la protección de la juventud y la infancia, art. 20.4 CE.

e) Por último, el art. 20.2 CE prohíbe que el ejercicio de la libertad de información se pueda restringir mediante ningún tipo de censura previa, esto es, cualquier medida limitativa de la elaboración o difusión de una obra del espíritu que consista en el sometimiento a un

previo examen por un poder público del contenido de la misma, cuya finalidad sea enjuiciar la obra en cuestión, con arreglo a unos valores abstractos o restrictivos de la libertad, de tal manera que se otorgue el plácet a la publicación de la obra, que se acomode a ellos a juicio del censor y se le niegue en caso contrario, y su interdicción debe extenderse a cuantas medidas pueda adoptar el poder público que simplemente restrinja o pueda tener un indeseable efecto disuasor sobre el ejercicio de tales libertades.

8. *Derecho de enmienda.*

B) a) El ejercicio del derecho de enmienda al articulado debe respetar una conexión mínima de homogeneidad con el texto enmendado, so pena de afectar tanto al derecho del autor de la iniciativa (art. 87 CE), como al carácter instrumental del procedimiento legislativo (art. 66.2 CE) y, en consecuencia, a la función y fines asignados al ejercicio de la potestad legislativa por las Cámaras.

2.4.2.5 *Amparos Parlamentarios*

STC 68/2020. *Deniega el amparo.*

FJ 2. La doctrina de este Tribunal sobre la función de calificación y admisión a trámite de las iniciativas parlamentarias ejercida por las mesas de las cámaras legislativas y su incidencia en el *ius in officium* del cargo parlamentario. Sin duda la facultad de formular preguntas en la cámara al ejecutivo pertenece al núcleo de función representativa parlamentaria, pues la participación en el ejercicio de la función de controlar la acción del Consejo de Gobierno y de su presidente y el desempeño de los derechos y facultades que la acompañan constituyen manifestaciones constitucionalmente relevantes del *ius in officium* del representante.

Ninguna tacha de inconstitucionalidad merece la atribución a las mesas parlamentarias del control de la regularidad legal de los escritos y documentos parlamentarios, sean estos los dirigidos a ejercer el control del ejecutivo, sean los de carácter legislativo, siempre que tras ese examen no se esconda un juicio sobre la oportunidad política en los casos en que ese juicio esté atribuido a la cámara parlamentaria en el correspondiente trámite de toma en consideración o en el debate plenario. Y ello porque el órgano que sirve de instrumento para el ejercicio por los ciudadanos de la soberanía participando en los asuntos públicos por medio de representantes es la propia cámara, no sus mesas, que cumplen la función jurídico-técnica de ordenar y raciona-

lizar el funcionamiento de las cámaras para su mayor eficiencia, precisamente como tal foro de debate y participación en la cosa pública.

Por tal razón, las potestades de calificación y admisión de la mesa han de ser entendidas como un juicio de admisión que formula este órgano rector de la cámara, sobre el cumplimiento de los requisitos formales reglamentariamente establecidos. Corresponde a la mesa verificar la regularidad jurídica y la viabilidad procesal de la iniciativa, esto es, examinar si la iniciativa cumple los requisitos formales exigidos por la norma reglamentaria. Ello no obstante, el reglamento parlamentario puede permitir, o incluso establecer, que la mesa extienda su examen de la iniciativa más allá de la verificación de los requisitos formales, siempre que los escritos y documentos parlamentarios girados a la mesa, sean de control de la actividad del ejecutivo o sean de carácter legislativo, vengan limitados materialmente por la Constitución, el bloque de la constitucionalidad o el reglamento parlamentario, o en aquellos supuestos en los que se planteen cuestiones enteras y manifiestamente ajenas a las atribuciones de la cámara.

Por su parte, a este Tribunal le corresponde controlar, cuando el asunto sea sometido a su jurisdicción por la vía del art. 42 LOTC, que en los supuestos en que los acuerdos de las mesas de las cámaras, adoptados en el ejercicio de su función de calificación y admisión, sean restrictivos del *ius in officium* de los parlamentarios incorporen una motivación expresa, suficiente y adecuada, puesto que, en ausencia de motivación alguna no sería posible determinar si el rechazo de la iniciativa de control al gobierno entraña en sí misma, el desconocimiento de la facultad que se ha querido ejercitar, ni si se manifiesta desprovista de razonabilidad en atención al fin institucional propio de la función que quiso ejercerse y los motivos aducidos para impedir su ejercicio.

La inadmisión de las preguntas parlamentarias, que supone una limitación de los derechos y facultades que integran el estatuto constitucionalmente relevante de los representantes políticos, cuya primera exigencia constitucional es la de que tal limitación aparezca suficientemente motivada, implica que a este Tribunal le compete controlar que en los supuestos en que los acuerdos de la mesa sean contrarios a la admisibilidad de las preguntas, tales resoluciones incorporen una motivación expresa, suficiente y adecuada, en aplicación de las normas a que está sujeta la mesa en el ejercicio de su función de calificación y admisión de los escritos y documentos de índole parlamentaria.

En virtud del respeto a la autonomía parlamentaria, la fiscalización de las decisiones de los órganos de las cámaras ha de limitarse a las decisiones arbitrarias o manifiestamente irrazonables, dejándoles un amplio margen para la decisión. El Tribunal solo puede realizar un

control negativo, pues no le es dado, por respeto a la autonomía de las cámaras, sobre los procedimientos que se desarrollan en su seno, reemplazar la voluntad de sus órganos en el ejercicio de la función de calificación, así como de decisión del procedimiento que han de seguir los escritos parlamentarios.

STC 97/2020. *Deniega*. (También sobre la misma materia las SSTC 193/2020 y 194/2020).

FJ 4. *Jurisprudencia constitucional acerca del artículo 384 bis LECrim*. Este Tribunal ha tenido ya ocasión de pronunciarse sobre el carácter y la constitucionalidad de la medida prescrita en dicho precepto legal.

A) Por lo que hace a la naturaleza y alcance de la medida que aquí aplicó la mesa del Congreso de los Diputados es de recordar lo siguiente: (i) la suspensión que impone este precepto no tiene carácter punitivo o sancionador y constituye un efecto inmediatamente ligado por la Ley procesal a la adopción de sendos autos de procesamiento y de prisión provisional que afecten a imputados que estén integrados o relacionados con bandas armadas o individuos terroristas o rebeldes; (ii) la medida es provisional, vinculada como está a aquellas resoluciones judiciales y a su mantenimiento, y surge automáticamente de la propia ley, sin dejar margen alguno en su aplicación a los órganos destinatarios de la norma, más allá de la verificación de la concurrencia de sus presupuestos procesales; (iii) esta suspensión *ex lege* del ejercicio de la función o cargo públicos, no trae causa de lo previsto en el artículo 55 CE, sino que engarza directamente con los derechos del artículo 23.2 CE, en tanto que derechos de configuración legal, y (iv) la restricción así establecida por el legislador es también aplicable, conforme a su tenor literal y significado gramatical, a los procesados en firme y en prisión provisional por su presunta participación en un delito de rebelión.

B) La STC 71/1994 apreció ya la constitucionalidad, en el marco de lo entonces planteado, del artículo 384 *bis* y a tal pronunciamiento se han referido, las recientes SSTC 11/2020 y 38/2020. El tribunal valoró entonces que la norma controvertida en aquel recurso de inconstitucionalidad no entraba en colisión con los derechos fundamentales enunciados en los artículos 23.2, en cuanto a la permanencia en el ejercicio de la función o cargo público, con especial referencia a los cargos de naturaleza representativa y 24.2, en relación con la presunción de inocencia, de la Constitución: (i) constató el Tribunal, por lo que refiere al primero de estos derechos, que la medida de suspensión impuesta en el precepto impugnado ha de afectar, precisa y exclusivamente, a los procesados y

presos que lo hayan sido por aparecer, como integrados o relacionados con bandas armadas o individuos terroristas o rebeldes, es decir, previa la imputación formal y provisional de criminalidad por delitos que conllevan un desafío mismo a la esencia del Estado democrático, de tal modo que la excepcional amenaza que esta actividad criminal conlleva para nuestro Estado Democrático de Derecho justifica, sin duda, una medida provisional como la controvertida, con la conclusión de que el supuesto contemplado en el artículo 384 *bis* bien podría ser visto por el legislador como inconciliable con la permanencia del procesado por estos delitos en el desempeño de funciones o cargos públicos o, más sencillamente, como incompatible con la concesión de cualquier permiso de salida de prisión para la realización de actos concretos que supongan ejercicio de tal función o cargo, en definitiva –añadió el Tribunal– la regla enjuiciada no viene sino a prescribir, en negativo, uno de los requisitos para el mantenimiento en el ejercicio de una función o cargo público, siendo una condición cuya legitimidad y proporcionalidad no la hace contraria al contenido de los derechos fundamentales reconocidos en el art. 23.2 CE, (ii) por lo que hace al examen de la norma legal a la luz de la presunción de inocencia, el Tribunal, tras recordar que esta garantía constitucional permanece viva cuando se ha dictado un procesamiento y es compatible con la adopción de medidas cautelares, vino a concluir que la norma constitucional que reconoce este derecho fundamental (art. 24.2 CE) no resulta canon adecuado para el enjuiciamiento del art. 384 bis LECrim, pues ni la medida de suspensión en él prevista constituye pena alguna ni su adopción, por lo mismo, queda condicionada por la realización de actividad probatoria de cargo.

5. *Derecho a la presunción de inocencia.*

A) Como regla de tratamiento, la presunción de inocencia impide tener por culpable a quien no ha sido declarado así, tras un previo juicio justo y que, como regla de juicio, en el ámbito de la jurisdicción ordinaria, se configura como un derecho del acusado a no sufrir una condena a menos que la culpabilidad haya quedado establecida más allá de toda duda razonable. La doctrina del Tribunal es, para una y otra de las dimensiones mencionadas, plenamente consecuente con la del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, como impone el artículo 10.2 CE. Otro tanto prescribe, en cuanto al primer aspecto el artículo 4.1 de la Directiva 2016/343/UE. Ni los actos parlamentarios directamente impugnados, ni la norma legal de la que traen causa, han violado la presunción de inocencia del actor.

B) Así se ha de afirmar, en primer lugar, por lo que hace a la interdicción constitucional de toda condena sin suficiente prueba de

cargo, lícitamente obtenida y hecha valer y apreciada por el juzgador con las garantías del debido proceso. Ni el artículo 384 *bis* LECrim establece sanción o pena alguna, ni su aplicación o cumplimiento por la mesa del Congreso de los Diputados ha deparado la condena del demandante. El precepto legal no es norma punitiva, sino establecedora de una medida provisional vinculada, de manera inmediata y necesaria, a otras previas –procesamiento firme y prisión provisional– adoptadas por la autoridad judicial.

C) Pero tampoco ha sufrido el recurrente daño alguno en el derecho fundamental que invoca por haber sido tratado como culpable en las resoluciones impugnadas ni por ello, conllevar tal trato, objetivamente, la propia disposición que impuso su suspensión como diputado.

a) El artículo 384 *bis* es de aplicación inmediata y necesaria cuando concurren los presupuestos en él fijados.

b) En modo alguno, cabría decir que las resoluciones parlamentarias que se impugnan hayan considerado al demandante culpable de ilícito alguno o que semejante valoración esté presente, siquiera de manera implícita en el propio precepto legal aquí aplicado.

D) Se sigue, en suma, que la presunción de inocencia del demandante no fue en absoluto afectada, en una u otra de sus dimensiones constitucionales, ni por las resoluciones recurridas ni por la disposición legal en ellas aplicada.

6. *Derecho al ejercicio de cargo de diputado al congreso art. 23.2 CE.*

a) Desde las SSTC 10/1983 y 32/1985 tiene declarado este Tribunal que el derecho a acceder a los cargos de naturaleza representativa implica también el de mantenerse en ellos y desempeñarlos de acuerdo con la ley, sin constricciones o perturbaciones ilegítimas.

b) Cuando se habla cargos representativos, el derecho enunciado en el artículo 23.2 CE ha de ponerse en conexión con el de todos los ciudadanos a participar en los asuntos públicos por medio de representantes, libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal (art. 23.1 CE), pues son los representantes quienes actualizan aquel derecho de los ciudadanos.

c) El derecho establecido en el artículo 23.2 CE es, como se desprende del inciso final del precepto, de configuración legal, correspondiendo a la ley, concepto en el que se incluyen los reglamentos parlamentarios, ordenar los derechos y facultades que correspondan a los distintos cargos públicos y que pasan así a integrarse en el estatus propio de cada uno de ellos, con la consecuencia de que podrá su titu-

lar defender, al amparo de esta disposición constitucional, el *ius in officium* que estime ilegítimamente constreñido o ignorado por actos de los poderes públicos.

d) El legislador dispone de un amplio margen de libertad para regular el ejercicio del derecho, si bien con límites, tanto generales, como el respeto al principio de igualdad y a los demás derechos fundamentales, como referidos, cuando se trata de cargos representativos, a la necesaria salvaguarda de la naturaleza de la representación.

e) El derecho fundamental de que se trata no es incondicionado o absoluto, sino que queda delimitado en su contenido tanto por su naturaleza como en atención a su función. El legislador puede establecer limitaciones y restricciones a su ejercicio que, respetando ese contenido y los imperativos del principio de igualdad, se ordenen, desde la perspectiva constitucional, a un fin legítimo y en términos proporcionados a esa válida finalidad. Limitaciones y restricciones que habrán de aplicarse, en especial por los órganos judiciales, mediante resolución especialmente motivada y no incurso en desproporción en relación con aquella finalidad.

f) Los criterios reseñados son semejantes a los que se desprenden de la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos sobre el artículo 3 del Protocolo adicional número 1 al Convenio Europeo de Derechos Humanos.