

Discurso en el acto de la novena renovación parcial del Tribunal Constitucional

Madrid,

12 de enero de 2011

— I —

Hoy, por fin, celebramos la renovación parcial del Tribunal Constitucional. Es una celebración porque la incorporación de nuevos magistrados da nueva vida a la institución, que se verá enriquecida con el caudal de conocimientos y de experiencia que aportan como “juristas de reconocida competencia”, que es el requisito que impone la Constitución a cada uno de los miembros de este Tribunal, y que ellos cumplen sin sombra de duda, como debe ser. También es una celebración porque los magistrados que hemos cumplido nuestro ciclo vital en el Tribunal dejamos sitio a los recién venidos, haciendo posible la permanencia de la institución mientras cambian las personas que la sirven.

La celebración, sin embargo, no es completa. No puede serlo. La renovación del Tribunal no se ha producido dentro de los plazos que marca la Constitución, sino con un notorio retraso de más de tres años, el mayor de la historia de este Tribunal. Y esa situación se ve agravada porque la siguiente renovación, que hubiera debido producirse el pasado mes de noviembre, todavía hoy se encuentra pendiente.

Dentro de unos momentos, y también por primera vez en su historia, el Tribunal recién renovado quedará constituido por once magistrados, a pesar de que la Constitución dispone que sean doce. Por añadidura, tres de ellos permanecen en sus puestos con su mandato extinguido, lo que les deja en una situación provisional de prórroga. Ni aquel retraso ni esta composición son, como es obvio conformes con la Constitución, por lo que nunca más deberían volver a producirse.

El equilibrio que las renovaciones parciales del Tribunal buscan entre continuidad y cambio exige que las instituciones que eligen a los nuevos magistrados, y proponen al rey su nombramiento, cumplan los plazos establecidos por la Constitución. La norma fundamental establece para los miembros del Tribunal Constitucional un mandato de nueve años, garantía de su independencia; asimismo, dispone que “se renovarán por terceras partes cada tres” años (art. 159.3 CE), lo que es un deber constitucional de inexcusable cumplimiento, como afirmó el Pleno del Tribunal el pasado 21 de diciembre.

Sin atribuir culpas ni repartir responsabilidades, tarea que no me corresponde, sí me permito afirmar que el incumplimiento de los plazos para que las Cámaras procedan a la renovación del Tribunal no es bueno para nadie. No hacerlo así supone un incumplimiento grave de la Constitución, que perjudica la calidad de nuestra democracia.

Ha sido el Senado, desde hace tres años, y es ahora el Congreso de los Diputados, quienes tienen la delicada misión de elegir a los magistrados que forman este Tribunal. Tribunal que, conviene no olvidarlo, debe asegurar la supremacía de la Constitución y el equilibrio último de la España de las autonomías, constituida en un Estado social y democrático de Derecho. Si los procedimientos previstos por los Reglamentos de las Cámaras no consiguen que se cumpla la Constitución, habrá que modificarlos. Pero es preciso ser conscientes que el retraso en la ordenada renovación del Tribunal a nadie favorece y a todos perjudica. Especialmente al Parlamento, que infringe las previsiones de la Constitución: la designación de los magistrados constitucionales por los representantes del pueblo español ofrece la máxima legitimidad de origen al Tribunal; pero esa legitimidad se ve empañada si las designaciones no se llevan a cabo en el momento previsto por la Constitución, y quedan embarradas por todo tipo de cábalas y supuestas negociaciones políticas llevadas a cabo al margen del Parlamento.

Es cierto que la Constitución impone una mayoría cualificada de tres quintos, como garantía que evite tentaciones de una mayoría política coyuntural. Pero ese quórum reforzado, que implica una mayor dificultad para alcanzar un acuerdo, es un mandato constitucional para la búsqueda del consenso. Consenso que debe alcanzarse en todas y cada una de las personas elegidas para formar parte del Tribunal, pues todas ellas deben ser juristas de reconocido prestigio en opinión de, al menos, tres quintas partes de los diputados o los senadores que representan al pueblo español. Cualquier reparto de puestos, sin atender a las cualidades de cada uno de los candidatos, sería una vulneración del mandato constitucional tan grave como el retraso en proceder a la renovación.

La búsqueda del consenso no permite, empero, retrasar sin límite las renovaciones impuestas por la Constitución, que deben realizarse puntualmente cada tres años. La Ley Orgánica del Tribunal Constitucional fija, en su artículo 17, un plazo de cuatro meses, anteriores a la fecha de expiración de los nombramientos, para la designación de los nuevos magistrados. Si ese plazo resulta insuficiente, ampliése. Pero el consenso sobre los juristas llamados a renovar el Tribunal debe obtenerse siempre dentro del plazo legal y antes de que haya expirado el mandato de los magistrados más antiguos.

Como observó hace años el Presidente Tomás y Valiente, la designación parlamentaria de los magistrados debe servir para renovar el consenso constitucional: se trata de buscar hombres y mujeres cuya elevada cualificación técnica y cuyas prendas de honradez e independencia de criterio permitan mantener intangible el marco constitucional, que es “un marco de coincidencias suficientemente amplio como para que dentro de él quepan opciones políticas de muy diferente signo” (STC 11/1981, fj 7). La Constitución deja ancho campo a la confrontación política de distintas ideas y programas que, como en toda democracia, debe ser resuelta mediante la regla de la mayoría; las consiguientes decisiones, plasmadas en leyes y en medidas de gobierno, pueden y debe ser criticadas por la oposición política y por la sociedad civil; y siempre queda abierta la posibilidad de su posterior modificación, en su caso tras la celebración

de elecciones que deben efectuarse, al menos, cada cuatro años. Otro plazo impuesto por la Constitución y que, sin duda, también debe ser cumplido escrupulosamente.

La labor del Tribunal Constitucional es más modesta, pero no más fácil. Consiste en asegurar la vigencia real de los límites que fueron pactados por todos en el momento constituyente, y que ninguna mayoría política puede traspasar: los derechos y libertades fundamentales, la Monarquía parlamentaria, la unidad nacional que garantiza la autonomía a sus nacionalidades y regiones.

Conviene volver a recordar que, en esta tarea, el Tribunal Constitucional lo fía todo a la razón jurídica. Aunque en el fondo de cada proceso planteado ante nosotros lata siempre un problema político (la constitucionalidad de una ley, la titularidad de una competencia, el amparo de un derecho fundamental), la única solución que podemos darle es siempre y estrictamente jurídica: la que se deduce de una interpretación rigurosa y leal de la Constitución, que impone una solución cuando sus límites han sido infringidos, o que impone aceptar la solución aprobada por la mayoría cuando los límites constitucionales han sido respetados.

En esa exigente labor, los magistrados estamos solos ante nuestra ciencia y nuestra conciencia. No representamos a nadie: ni al órgano que nos ha elegido, ni a la fuerza parlamentaria que tomó la iniciativa de proponer nuestro nombre como candidato, ni al lugar donde nacimos o donde hemos desarrollado nuestra vida profesional. El respeto escrupuloso a esta independencia es clave del respeto al Tribunal y, por ende, de la vitalidad de la Constitución.

Así lo han vivido los magistrados que forman el Tribunal desde su origen, en 1980; y así, sin duda, lo mantendrán los magistrados llamados a sucedernos en el servicio a la Constitución española. Sobre ese sólido cimiento, el Tribunal se ha esforzado por defender la supremacía normativa de la Constitución; ha hecho más equilibrada y firme

la arquitectura que vertebra España en Comunidades Autónomas; y ha amparado y definido los derechos y libertades fundamentales que protegen a todos los españoles y a los extranjeros que con nosotros conviven.

— II —

Desde junio de 2004, el Tribunal Constitucional ha enjuiciado 156 leyes de Cortes Generales y otras normas con rango de ley del Estado y 126 leyes y otras disposiciones legales de las Comunidades Autónomas. Ha declarado inconstitucionales aquéllas que vulneraban los límites que nuestra Constitución impone a todos los poderes públicos, incluso al legislador democrático; y, por el contrario, ha confirmado la validez de aquellas leyes que habían sido aprobadas dentro del marco constitucional, tarea que también reviste una gran importancia para afianzar la vigencia del Estado constitucional de Derecho, aunque resulte quizá menos vistosa. Puede ilustrarse esa labor recordando la Declaración 1/2004, que clarificó las vigas maestras de la pertenencia y participación de España en la Unión Europea; la Sentencia 48/2005, que fijó los límites constitucionales a las leyes singulares; la Sentencia 68/2007, que anuló un Real Decreto-ley que usurpaba la potestad del Parlamento, porque había sido dictado sin que una situación de extraordinaria y urgente necesidad lo justificase; o las numerosas Sentencias (a partir de las número 59/2008 y 45/2009) que han delimitado el ámbito dentro del cual el legislador penal puede definir o agravar delitos para luchar contra la lacra intolerable de la violencia de género.

El Tribunal ha dedicado, asimismo, una atención constante a mantener el equilibrio constitucional del Estado de las autonomías diseñado por la Constitución. Lo ha hecho, sin duda, en los centenares de Sentencias y Autos en que ha delimitado los respectivos ámbitos de competencia de las instituciones centrales y autonómicas que forman nuestro Estado compuesto; y lo ha hecho, también, en una serie de Autos (entre los que cabría destacar los número 135/2004, 44/2005 y 85/2006) en los que, al no admitir a trámite diversas impugnaciones, ha recordado que el debate político en una democracia debe ser realizado en el Parlamento, con luz y taquígrafos, y someterse a las reglas de la votación por mayoría y, en última instancia, al juicio de la opinión pública. El Tribunal solo puede enjuiciar las normas cuando éstas ya han sido aprobadas como leyes.

En este contexto es preciso recordar dos sentencias del Tribunal. La primera reafirmó que son los ciudadanos españoles los titulares de la soberanía: las decisiones constituyentes deben ser adoptadas por todos, mediante la reforma de la Constitución. Por estas razones, la Sentencia 103/2008 declaró nula una Ley del Parlamento Vasco que había convocado una consulta popular en dicha Comunidad Autónoma sobre la apertura de un proceso de negociación para alcanzar la paz y la normalización política.

La segunda Sentencia a la que es preciso referirse enjuició el nuevo Estatuto de Autonomía de Cataluña. El recurso presentado por 99 Diputados del grupo parlamentario popular era extenso, pues impugnaba más de 200 preceptos legales; y era jurídicamente complejo, pues afectaba a numerosas materias, algunas ligadas con los cimientos de nuestra convivencia política. La Sentencia 31/2010 ha dado la respuesta fundada en Derecho a ese recurso, interpretando el Estatuto de Cataluña a la luz de la Constitución de todos. Ha declarado inconstitucionales algunos preceptos, ha admitido la constitucionalidad de otros interpretados en el marco constitucional, y ha rechazado la impugnación de otros muchos.

Esta Sentencia está sometida, como todas las resoluciones del Tribunal, a la crítica. En primer lugar, a la crítica dentro del propio Tribunal por parte de los magistrados cuyas tesis no han sido aceptadas por la mayoría del Pleno y que han formulado densos votos particulares de distinto signo. Igualmente, a la crítica por parte de la comunidad de los juristas y del resto de la sociedad española, reflejada en los medios de comunicación y en las declaraciones de sus líderes políticos. En último término, a la crítica del tiempo que nos dirá en qué medida la Sentencia 31/2010 ha conseguido el acierto al ensamblar los principios de unidad y autonomía que forman España.

Cuestión distinta es si la crítica es razonada, como debe ser, o se agota en un mero improperio o en una descalificación global contra la sentencia o el propio Tribunal que la ha pronunciado. Naturalmente, los dicerios se denigran a sí mismos, cuando no a

quienes los profieren. Pero sí convendría que cuando una persona, en el ejercicio de un cargo público, realiza declaraciones lo haga con la mesura y el respeto institucional que ella misma merece.

El grado de crispación que ha rodeado al recurso de inconstitucionalidad sobre el nuevo Estatuto de Autonomía de Cataluña ha sido a todas luces excesivo. De la experiencia pueden extraerse algunas lecciones. Una es que el Tribunal puede y debe enjuiciar todas las leyes, pues todas ellas están sujetas a la Constitución (como afirmó el Auto 67/2010). Lo cual no resta un ápice de interés al debate abierto sobre la conveniencia de reintroducir la figura del control previo de constitucionalidad para el caso específico de las normas que van a ser sometidas a referéndum.

Otra lección que debe extraerse atañe al uso abusivo de la figura de la recusación de magistrados constitucionales. No es impertinente recordar que esta posibilidad se encuentra excluida en algunos ordenamientos, como el italiano, o se encuentra regulada de manera muy restringida, como en Alemania. Lo cual obedece a las disfunciones que provoca su mera presentación, al hecho de que los magistrados de un Tribunal Constitucional no pueden ser sustituidos, y al riesgo cierto de manipulación de la composición del órgano, lo cual es especialmente sensible cuando se trata de enjuiciar en abstracto la validez de una ley. Creo que esta cuestión merecería una reflexión por parte del legislador.

Finalmente, pero no por ello menos importante, el Tribunal ha mantenido un elevado grado de protección de los derechos y libertades de los ciudadanos en todos los sectores.

Así, ha afirmado que todos los poderes públicos deben cuidar con esmero el derecho a la vida y a la integridad de las personas (por ejemplo, en las Sentencias 220/2005 y

160/2007) y, en particular, deben mostrarse inflexibles con la tortura en las escasas ocasiones en que aparecen denuncias verosímiles (Sentencias 34/2008 y 63/2010). Ha amparado sin descanso las libertades de expresión, información y manifestación (por ejemplo, en las Sentencias 115/2004, 170/2008 y 89/2010), cuyo ejercicio debe ser compatible con los derechos al honor, la intimidad y la propia imagen de todas las personas y, en particular, de los menores de edad (como mostró la Sentencia 158/2009). Ha velado por los derechos en el ámbito laboral y sindical, que una reciente línea jurisprudencial afianza en el contexto de la descentralización empresarial mediante subcontratas (a partir de la Sentencia 75/2010).

En el delicado espacio de la participación política, la jurisprudencia del Tribunal ha velado por los derechos de todos los ciudadanos, siempre que no se usen para burlar la ilegalización de partidos políticos por apoyar la violencia terrorista (Sentencias 99/2004, 31/2009 y 126/2009), en una línea que se ha visto decisivamente refrendada por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en Estrasburgo. Y las Sentencias 12/2008 y 13/2009 han confirmado la validez de las leyes que promueven la participación equilibrada de las mujeres y los hombres en los órganos de representación política, lo que redundará en una mejora de la calidad de nuestra democracia.

Las resoluciones a las que acabo de aludir no son más que un ejemplo entre los numerosos pronunciamientos en los que este Tribunal ha reafirmado el compromiso de la Constitución española con los derechos humanos, “un sistema de valores y principios de alcance universal” que ha sido asumido como decisión fundamental por nuestro constituyente (STC 21/1981). Sin embargo, existe otra faceta menos visible, pero no menos importante: me refiero a la ingente labor desarrollada en silencio por este Tribunal para agilizar el amparo de los derechos y libertades, a partir de la capital reforma llevada a cabo en su Ley rectora por la Ley Orgánica 6/2007. Baste con señalar ahora que el Pleno, las Salas y las Secciones del Tribunal han resuelto 50 mil recursos de amparo desde el año 2007. Ello ha permitido reducir el número de asuntos pendientes, desde los más de 14 mil que entonces se encontraban en espera de su resolución por el Tribunal, a los actuales 3.500; y, lo más importante, ha permitido

acortar sustancialmente el tiempo necesario para que los ciudadanos que se quejan de la vulneración de sus derechos reciban el amparo del Tribunal Constitucional.

— III —

Es llegada la hora de la despedida para cuatro de nosotros, en nuestra condición de miembros del Tribunal Constitucional. Mis palabras de despedida son también suyas.

En primer lugar, no podemos dejar de rendir homenaje a nuestro colega Roberto García-Calvo, trágicamente fallecido el 18 de mayo de 2008 mientras servía como magistrado del Tribunal. Su pasión por la vida ha dejado su impronta en la jurisprudencia constitucional y en nuestra memoria.

La tristeza por su muerte se ahonda ante la constancia de que el Congreso de los Diputados no ha encontrado el tiempo preciso para cubrir su vacante. Su ausencia ha sido, así, doblemente negativa.

Seguidamente, en mi nombre y en el de quienes cesan conmigo quiero agradecer su trabajo a quienes lo prestan en esta institución. Sin detrimento de nadie, es justo destacar la calidad técnica y la laboriosidad sin freno de los letrados de este Tribunal. Nuestro reconocimiento se extiende al secretario general y al vicesecretario general, a los secretarios de justicia, al gerente y a los directivos y personal de las distintas unidades y servicios. Debo mencionar especialmente a quienes han colaborado con la Presidencia, desde el Gabinete y la Secretaría, con lealtad y dedicación ejemplares. Nuestro reconocimiento también a quienes desde la Fiscalía, la Abogacía del Estado y los Colegios de Abogados y Procuradores, han colaborado con el Tribunal en la impartición de la justicia constitucional. Asimismo, nuestra gratitud a los funcionarios

de policía que han velado incansables por nuestra seguridad. A todos, gracias por la generosidad de su esfuerzo y por su lealtad al Tribunal.

Cesan formalmente conmigo otros tres magistrados. Cesa Vicente Conde, quien a su laboriosidad incesante y su atenta preocupación por la justicia de cada caso concreto ha sabido aunar la generosidad en el servicio a la Constitución y el acierto cuando tuvo que presidir el Pleno en momentos difíciles. Jorge Rodríguez Zapata, quien fue designado oportunamente para sustituir la llorada pérdida del maestro Fernando Garrido Falla, ha enriquecido con sus ideas el caudal de la jurisprudencia constitucional. Y qué puedo decir de Guillermo Jiménez, cuya infatigable labor como magistrado se ha doblado con la de una vicepresidencia ardua, en cuyo desempeño ha brillado su calidad humana.

Todos ellos han prestado servicio a España, haciendo que su Derecho sea más justo y procurando, dentro de su limitado pero grave papel como magistrados constitucionales, que la Constitución se mantenga viva.

A todos mis colegas, a quienes conmigo cesan, a quienes permanecen en el Tribunal y a quienes fueron magistrados en etapas anteriores, me es grato expresar mi admiración, mi gratitud y mi amistad. De ellos he podido aprender el difícil oficio de juzgar con independencia y rigor. Como recordaba en esta misma sede el Presidente Tomás y Valiente, don Manuel Azaña dejó dicho que “nadie tiene derecho a monopolizar el patriotismo”, entendido como suprema virtud cívica. Los magistrados pretéritos y presentes han servido en este Tribunal con patriotismo: han subordinado sus intereses personales al general del país, han entregado su esfuerzo para el bien de la sociedad a la que pertenecen, una patria definida como el “país propio en el que reina el Derecho, la Justicia y la Libertad”.

Doy la bienvenida a los nuevos magistrados. A todos ellos ofrezco mi felicitación y mis mejores deseos. Estoy segura de que sus conocimientos jurídicos, distintos y

complementarios, su dilatada experiencia profesional y su bien hacer beneficiarán al Tribunal y, por ende, a la Constitución de todos los españoles que han venido a servir. Son bien acogidos en esta casa y en ella estarán bien acompañados. Estoy convencida de que el acierto premiará su labor.

No puedo dejar de resaltar la incorporación de una nueva magistrada. Me congratulo por su presencia, aunque no deja de resultar llamativo que sea la cuarta mujer que desempeña el cargo, de un total de 49 magistrados que han servido en el Tribunal; dato que debería ser motivo de reflexión, especialmente a la luz del pronunciamiento de este Tribunal sobre la Ley Orgánica 3/2007, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.

Agradezco la presencia en este acto del Presidente del Senado, del Presidente del Tribunal Supremo y del Consejo General del Poder Judicial y de los Ministros de Justicia y de la Presidencia. En este momento tengo que reiterar al Presidente y a los Diputados del Congreso la necesidad apremiante de que se complete cuanto antes la renovación del Tribunal, como exige el respeto a la Constitución que nos constituye en Estado de Derecho.

Como afirmó su Majestad el Rey en el discurso de Navidad, “debemos unir nuestras fuerzas para alcanzar nuevos logros colectivos, con confianza en nosotros mismos y en nuestro país, contando con la acción de nuestras instituciones en el marco de convivencia y estabilidad que asegura nuestra Constitución”. Sólo el respeto y la lealtad entre las instituciones hacen posible ese marco de convivencia y estabilidad, necesario para que España logre sus metas en estos momentos de dificultad económica y de incertidumbre internacional.

Termino expresando mi agradecimiento, también, a quienes en virtud del cargo que ocupan o por motivos personales de amistad nos regalan en este acto con el calor de su compañía.

Este acto marca un jalón importante en mi vida, por razones que no necesito enunciar. Doce años son muchos y los he vivido intensamente: no los cambiaría por nada. Aquí los dejo, pero los llevaré siempre en mi memoria.