

EL DIÁLOGO ENTRE EL TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS Y EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL ESPAÑOL: UNA RELACIÓN FRUCTÍFERA

Francisco Pérez de los Cobos Orihuel
Presidente del Tribunal Constitucional de España

La importancia del Convenio Europeo de Derechos Humanos y de la doctrina creada por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos al interpretarlo y aplicarlo ha sido, con seguridad, particularmente percibida -diría que vivida- en aquellos países que, como el mío, han conocido, no hace aún muchas décadas, procesos de transición democrática. Para nosotros, en efecto, la jurisprudencia del Tribunal de Estrasburgo ha desempeñado, en particular en los primeros años del régimen democrático, una clara función de referente y ha sido un instrumento democratizador de primer orden.

España ratificó el Convenio Europeo de Derechos Humanos el 26 de Septiembre de 1979, es decir, tan sólo meses después de la entrada en vigor de la Constitución de 1978, que se había inspirado claramente en él.

Esta ratificación tuvo una singular trascendencia, porque el art. 10.2 de nuestro texto constitucional estableció y establece que los derechos fundamentales y las libertades públicas que la Constitución reconoce se deben interpretar de conformidad con los tratados y acuerdos internacionales sobre derechos humanos ratificados por España. De resultas, por consiguiente, de la ratificación del Convenio de Roma, todo el acervo doctrinal elaborado por el Tribunal europeo en torno a los derechos reconocidos en el mismo se convirtió en un canon hermenéutico principal para la lectura de nuestro texto constitucional.

Este canon, que desde las primeras sentencias calificamos “de decisiva relevancia” (STC 22/1981, F.J 3), ha sido fecundísimo en la labor interpretativa del Tribunal Constitucional español, que durante sus treinta y cinco años de existencia ha recurrido de forma constante y reiterada a la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, para dotar de contenido a los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución de 1978.

Es difícil dar expresiva cuenta del alcance de esta irradiación. Desde un punto de vista meramente cuantitativo, se ha traducido en cerca de ochocientas sentencias del Tribunal Constitucional, que de forma expresa se han inspirado en la doctrina de Estrasburgo. Los datos son singularmente llamativos en la jurisprudencia dictada en recursos de amparo, en la que, según los estudios disponibles, en torno al sesenta por ciento de nuestras sentencias contienen referencias europeas. La más ponderada valoración cualitativa, por su parte, arroja datos no menos impresionantes: derechos tan relevantes como el de igualdad ante la ley y no discriminación¹ (art. 14 CE), el derecho a la intimidad² (art. 18.1CE), el derecho al secreto de las comunicaciones³ (art. 18.3 CE), la libertad de expresión⁴ (art. 20. 1 CE), el derecho de reunión y manifestación⁵ (art. 21 CE), el derecho a un proceso con todas las garantías⁶ (art. 24.2), el derecho de defensa⁷ (art. 24.2 CE) o el de presunción de inocencia⁸ (art. 24.2 CE), han sido configurados por nuestra doctrina siguiendo las pautas de Estrasburgo.

Estos datos muestran que el Tribunal Constitucional español se ha tomado muy en serio ese diálogo obligado con los convenios y acuerdos internacionales en materia de derechos humanos y con sus órganos de garantía, que impone el art. 10.2 del texto constitucional, y que ha realizado con plena disposición la labor de recepción que este precepto pretendía. En este sentido, cabría decir que el Tribunal Constitucional español ha hecho suyo el principio de la “fuerza de cosa interpretada” de la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

El resultado de esta influencia y, en general, de la apertura a la internacionalización en la interpretación del texto constitucional de que ha hecho gala el Tribunal Constitucional español ha sido, creo, una sólida y avanzada doctrina sobre los derechos fundamentales que ha calado, a su vez, en la jurisdicción ordinaria y ha redundado en un elevado y eficaz nivel de protección de los derechos humanos en España. Situación que alivia la carga de trabajo del Tribunal de Estrasburgo, pues hace de nuestros tribunales, ordinarios y Constitucional, en virtud del principio de subsidiariedad, naturales y eficaces garantes de los derechos

¹ STC 22/1981, de 2 de julio; o STC 9/2010, de 27 de abril.

² STC 119/2001, de 24 de mayo; o STC 12/2012, de 30 de enero.

³ STC 49/1996, de 26 de marzo; o STC 184/2003, de 23 de octubre.

⁴ STC 62/1982, de 15 de octubre; o STC 371/1993, de 13 de diciembre.

⁵ STC 195/2003, de 27 de octubre; o STC 170/2008, de 15 de diciembre.

⁶ STC 167/2002, de 18 de septiembre; o STC 174/2011, de 7 de noviembre.

⁷ STC 37/1988, de 3 de marzo; o STC 184/2009, de 7 de septiembre.

⁸ STC 303/1993, de 25 de octubre; o STC 131/1997, de 15 de julio.

reconocidos en el Convenio de Roma y de sus Protocolos adicionales. De la eficacia de nuestro sistema habla el hecho de que España es uno de los países signatarios del Convenio de Roma que menos condenas padece del Tribunal de Estrasburgo.

Como cabía esperar, con el paso de los años y el desarrollo y enriquecimiento de nuestra propia jurisprudencia esa labor de recepción de la doctrina europea se presenta cada vez más dialógica y menos unilateral, hasta el punto de que no faltan episodios que bien podrían figurar en un “código de buenas prácticas” sobre diálogo entre tribunales.

Aunque son múltiples los ejemplos de la fructífera relación entre nuestros Tribunales a los que podría referirme, quiero detenerme ahora en uno muy destacado porque ha sido crucial para la consolidación de la reforma de nuestro recurso de amparo, operada por el legislador en el año 2007, y que es todavía relativamente reciente. Me refiero a la que Sentencia dictada por el Tribunal Europeo el 20 de Enero del pasado año en el *caso Arribas Antón contra España* en el que, más allá del interés particular del demandante, se ventilaba la compatibilidad con el Convenio Europeo de la reforma del régimen del recurso de amparo español llevada a cabo por la Ley Orgánica 6/2007, de 24 de mayo. Esta reforma, que intentó racionalizar nuestro recurso de amparo, básicamente consistió en la introducción en nuestra Ley orgánica de la “especial trascendencia constitucional” como requisito de admisibilidad del recurso de amparo, de suerte que tras su aprobación el demandante de amparo para ver su recurso sea admitido no sólo tiene que acreditar que ha padecido una lesión de sus derechos fundamentales sino, además, que el asunto tiene suficiente trascendencia constitucional como para que el Tribunal se pronuncie.

Pues bien, frente a la acusación de que esta nueva exigencia violentaba el Convenio de Roma, el Tribunal de Estrasburgo desestimó la demanda y admitió la compatibilidad de la nueva regulación legal con el Convenio Europeo, apreciando en particular:

- a) Que la configuración de un recurso como el de amparo corresponde al legislador estatal y la finalidad perseguida por la reforma operada por la Ley Orgánica 6/2007 (facilitar el trabajo del Tribunal Constitucional, reforzando su intervención subsidiaria, y atribuyendo a la jurisdicción ordinaria el papel principal de garantía de los derechos fundamentales), es legítima (§§ 49 y 50).

- b) Y que someter la admisibilidad del recurso de amparo a requisitos de carácter objetivo, como la relevancia constitucional del caso, no es desproporcionada ni vulnera el derecho a un juicio justo (§ 50).

Pero al tiempo que el Tribunal Europeo avaló la reforma legislativa, hizo a nuestro Tribunal Constitucional dos indicaciones generales (§ 46 de la Sentencia):

La primera, que el Tribunal Constitucional defina el contenido y el alcance de la especial trascendencia constitucional, estaba debidamente cumplida ya desde nuestra STC 155/2009, de 25 de junio, en la que se identificaron, sin ánimo exhaustivo, los supuestos idóneos para la apreciación de esa especial trascendencia constitucional.

La segunda indicación, a saber, la explicitación de la especial trascendencia constitucional apreciada en cada uno de los recursos admitidos a trámite, no formaba parte de nuestra praxis, pues sólo en contadas ocasiones el Tribunal había explicitado en sentencia el motivo que le llevó a apreciar la existencia de la especial trascendencia constitucional, y siempre en casos en los que una de las partes había aducido que la demanda no debió ser admitida a trámite por carecer de esta condición.

Pues bien, actualmente las providencias de admisión a trámite de recursos de amparo dictadas por las Salas o las Secciones del Tribunal han pasado a contener la alusión a cuál o cuáles de los supuestos enunciados en nuestra STC 155/2009 es el apreciado en el caso concreto. Y, además, para que adquiriera la necesaria difusión, esa apreciación se ha trasladado a los “antecedentes de hecho” de las sentencias o, en su caso, a los fundamentos jurídicos.

He expuesto con cierto detalle este ejemplo por lo que tiene de genuino ejemplo de “diálogo entre Tribunales”, expresión que ha perdido progresivamente una parte de su fuerza como consecuencia de la banalización de su uso. Como ha sido justamente observado, el diálogo entre tribunales no es el mero conocimiento y la eventual cita de las resoluciones dictadas por tribunales extranjeros o internacionales, sino el proceso de influencias recíprocas que se produce cuando un tribunal reacciona conscientemente ante la apreciación que de su actuación ha realizado otro. Un proceso que, en nuestro caso, es obligado como consecuencia de la riqueza y complejidad del sistema europeo de protección de los derechos humanos, del que formamos parte.

Con todo, la satisfacción por los ejemplos de adecuada interacción entre el Tribunal Europeo y el nuestro, no debe ocultarnos las dificultades que derivan del sistema de protección multinivel de los derechos fundamentales del que nos hemos dotado.

En nuestro marco jurídico, a los derechos reconocidos en las Constituciones nacionales se suman los consagrados en el Convenio Europeo de Derechos Humanos y hoy también, en los países pertenecientes a la Unión Europea, los que proclama la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión. Declaraciones de derechos sobrepuestas que aparecen, cada una, respaldada por la jurisdicción de Tribunales que se presentan como máximos intérpretes.

Estos Tribunales, por su parte, responden cada uno en su configuración a lógicas institucionales diversas, circunstancia que, por momentos, puede hacer de nuestros diálogos, auténticos diálogos de sordos. Por aludir solamente a los Tribunales objeto de mi comunicación, la jurisdicción del Tribunal Europeo de Derechos Humanos se extiende a cuarenta y siete países, países con niveles de desarrollo político, económico social y cultural muy distintos y que enfrentan problemas de muy diverso calado y naturaleza por lo que a la protección de los derechos humanos se refiere. En este sentido, el esforzado papel desempeñado por el Tribunal de Estrasburgo en la defensa de la democracia y de los elementos esenciales del Estado de Derecho, merece toda nuestra admiración y reconocimiento. Ahora bien, a nadie se le escapa la dificultad que supone interpretar unitariamente el Convenio de Roma para realidades tan heterogéneas.

De otra parte, el Tribunal Europeo tutela los derechos fundamentales sin condicionantes normativos ajenos al Convenio de Roma y sus Protocolos, mientras que a los Tribunales Constitucionales nacionales les corresponde la protección del sistema constitucional en su integridad, nosotros nos debemos a la Constitución entera, lo que nos obliga en nuestras resoluciones a considerar y garantizar la efectividad de aquellos otros preceptos constitucionales que no contemplan derechos fundamentales.

Aunque la protección de los derechos fundamentales sea, en efecto, nuestro territorio común, los problemas, que en nuestra interacción, debemos afrontar no son menores: los instrumentos normativos que nos rigen y aplicamos son dispares, los derechos reconocidos

en los mismos no son siempre plenamente coincidentes y tampoco lo son, en ocasiones, las interpretaciones que de ellos realizamos los distintos Tribunales. Inevitablemente ha habido y va a haber discrepancias jurisprudenciales que de forma natural se traducirán en diversos niveles y estándares de protección.

Como es sabido, la entrada en vigor del Protocolo nº15 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, va a suponer el reconocimiento expreso de los principios de subsidiariedad y del reconocimiento del “margen de apreciación” de los Estados en el preámbulo de la Convención, y quizás sea una ocasión para afinar la relación entre nuestros tribunales. En efecto, en adelante estos principios no serán autorrestricciones elaboradas por el Tribunal de Estrasburgo sino previsiones del Convenio, vinculantes para todos. “Afirmando que incumbe en primer lugar a las Altas Partes contratantes – reza el nuevo párrafo que cerrará el Preámbulo-, conforme al principio de subsidiariedad, garantizar el respeto de derechos y libertades definidos en el presente Convenio y sus protocolos, y que, a tal efecto, gozan de un margen de apreciación, bajo el control del Tribunal Europeo de Derechos Humanos instituido por el presente Convenio”...⁹

Si se repara en los términos del texto añadido, se advierte todo el juego de equilibrios que quiere garantizarse. Un juego de equilibrios que es inherente a la noción de subsidiariedad misma. De una parte, la afirmación de que en primer término corresponde a los Estados la garantía de los derechos y libertades reconocidos. De otra, la de que en el desempeño de esta función gozan de un margen de apreciación. Y, por último, como cláusula de cierre, la del papel fundamental de control que corresponde al Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Un papel, ciertamente, subsidiario pero también último y supremo.

Probablemente, como apuntaba, una lectura prudente pero plena del principio de subsidiariedad y de sus implicaciones puede contribuir decisivamente a superar algunas de las dificultades de articulación que el sistema multinivel de protección de los derechos humanos en Europa presenta. Entre otras cosas, propiciando y enriqueciendo ese diálogo franco, conducido desde el conocimiento recíproco y la empatía, que venimos postulando.

⁹ De acuerdo con lo previsto en el art. 7 del Protocolo, éste entrará en vigor el primer día del mes siguiente a la expiración de un periodo de tres meses después de la fecha en la que todas las Altas Partes contratantes del Convenio hayan expresado el consentimiento de vincularse al mismo.

La primera exigencia del principio de subsidiariedad remite a los estados nacionales. Comoquiera que son éstos los primeros garantes del Convenio, es preciso que tanto el legislador, al ejercer su función legislativa, como los jueces, al enjuiciar los casos de que conozcan, como, en fin, nosotros mismos al interpretar y aplicar la Constitución, tengamos siempre presente el Convenio europeo y la interpretación que del mismo ha hecho el Tribunal Europeo. Pues, en la medida en la que prestemos la tutela que éste requiere, no será precisa intervención ulterior de Estrasburgo.

La segunda exigencia remite al Tribunal en el desempeño de su jurisdicción, una jurisdicción que – se afirma- debe ejercer desde el respeto al margen de apreciación correspondiente a los Estados. Aunque el alcance del “margen de apreciación” habrá de ser definido y probablemente recreado, no parece discutible que su previsión expresa es una llamada a la prudencia en el enjuiciamiento de los instrumentos y estándares de protección nacionales. Una llamada que necesariamente pasa por una aproximación acurada a los diferentes desarrollos de los derechos realizados por los Estados, desde el presupuesto de la diversidad de las regulaciones y de los sistemas jurídicos que conviven en Europa. Para que ello sea posible es fundamental el esfuerzo de explicación que el juez nacional haga de la regulación que aplica y de las circunstancias locales que determinaron su decisión.

Los europeos hemos querido hacer que la protección de los derechos humanos –lo dije en Estrasburgo- sea signo principal de nuestra identidad, pero hemos querido al mismo tiempo que esta protección se lleve a cabo mediante un sistema descentralizado y pluralista, convergente pero no uniforme, porque esa diversidad es otra de las señas de nuestra identidad europea.

Muchas gracias.