

CRÓNICA DE LA JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL ESPAÑOLA EN EL AÑO 2020

Chronicle reports of classes law in the Spanish Constitutional Court 2020

ALBERTO OEHLING DE LOS REYES¹
Universidad de las Islas Baleares
a.j.oehling@ucm.es

Cómo citar/Citation

Oehling de los Reyes, A. (2021).
Crónica de la jurisprudencia constitucional española en el año 2020.
Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional, 25(2), 593-606.
doi: <https://doi.org/10.18042/cepc/aijc.25.20>

SUMARIO

I. INTRODUCCIÓN. II. ALGUNAS CIFRAS. III. SELECCIÓN DE JURISPRUDENCIA:
1. Jurisdicción constitucional. Derecho procesal constitucional. 2. Fuentes del
derecho. 3. Estructura territorial del Estado. 4. Organización de los poderes
públicos. 5. Derechos fundamentales. *BIBLIOGRAFÍA.*

I. INTRODUCCIÓN

Annus horribilis el 2020 para todos por la aparición de la pandemia de
SARS-CoV-2 y naturalmente también para el Tribunal Constitucional. En efecto,

¹ Profesor contratado doctor de Derecho Constitucional de la Universidad de las Islas
Baleares (en excedencia).

el 14 de marzo de 2020 el Gobierno aprobaba por Real Decreto 463/2020 el estado de alarma para la gestión de la situación de la crisis sanitaria ocasionada por el COVID 19 —prorrogado luego por Real Decreto 492/2020, de 24 de abril—, cuyo art. 7 venía a determinar la delimitación y cuasi suspensión del derecho de circulación de todos los ciudadanos, razón por la cual el Tribunal tuvo también que limitar su actividad a fin de cumplir con las medidas adoptadas para evitar la propagación del virus, retrasando algunas sesiones de pleno y adoptando medidas de teletrabajo y hasta de reunión *online* para garantizar la continuidad de su función jurisdiccional-constitucional. Luego, además, en el año 2019 había expirado el mandato de los magistrados de cupo del Congreso elegidos en 2012. Renovación ahora que se presentaba bien problemática, no ya solo por la dificultad típica de que se diera el necesario consenso entre las fuerzas parlamentarias de la Cámara Baja para poder proceder a su elección, sino también porque los cuatro magistrados elegidos por el Congreso por aquel entonces lo fueron con retraso, no en 2010 como debían haber sido, por lo que —ateniéndose a lo establecido en el art. 16.5 *in fine* de la LOTC— debían cesar en su cargo en noviembre de 2019², pudiéndose dar la posibilidad de que alguno de los jueces se «enrocara» en la literalidad del art. 159.3 de la CE y exigiera permanecer 9 años y no 7 en el cargo, esto es hasta 2021³. Y finalmente porque en agosto saltó a la prensa la detención del magistrado Fernando Valdés Dal-Ré por un delito de malos tratos en el ámbito familiar (art. 153 del Código Penal)⁴, que después cesaría por renuncia al cargo en octubre de 2020⁵, por lo que desde entonces y hasta noviembre de 2021, fecha en que se ha producido la renovación de magistrados de cupo del Congreso, el órgano ha estado compuesto por 11 jueces y no 12. Aun así y con todo hay que decir que, por otra parte, hubo también este año motivos de alegría y cosas positivas a destacar para el TC. Primero, muy especialmente, porque en 2020 se conmemoraba el XL Aniversario del Tribunal, que se celebró en un acto solemne que tuvo lugar el 7 de junio en la propia sede del Tribunal en la calle de Doménico Scarlatti de Madrid y con presencia y discurso de S. M. el Rey Felipe VI. Y segundo, porque como consecuencia del confinamiento, los magistrados se han adaptado a los medios digitales y virtuales de trabajo, adaptándose al futuro, realizándose incluso algunos plenos de menor enjundia por vía Zoom, si bien el propio presidente del TC ha advertido de la necesidad de incluir en la LOTC la posibilidad de que el Tribunal pueda realizar este tipo de reuniones en remoto⁶.

² Sobre ello, véase también Oehling de los Reyes (2013).

³ Sobre ello Berbell Bueno (2020).

⁴ Nota informativa del Tribunal Constitucional 87/2020, de 11 de agosto.

⁵ Real Decreto 913/2020, de 15 de octubre, por el que se declara el cese de don Fernando Valdés Dal-Ré como magistrado del Tribunal Constitucional.

⁶ Véase Dorta Hermoso (2020).

Dada la exigencia de reducción de paginado para la realización de esta crónica, ésta solamente se puede reducir a una relación y resumen breve de una muy pequeña selección de resoluciones del TC del 2020. Un análisis completo y profundo de la jurisprudencia correspondiente a este año puede encontrarse en la relación cronológica de resoluciones y autos que el TC ofrece en su página de Internet y, asimismo, en la Memoria del TC del año 2020; luego, además, cabe acudir muy especialmente al repertorio comentado de jurisprudencia del TC realizado por el Área de Derecho Constitucional de la Universidad Carlos III (Elvira Perales, Espinosa Díaz, Gómez Lugo, Baamonde Gómez y López Rubio)⁷ y a los estudios doctrinales cuatrimestrales realizados por Duque Villanueva, Ortega Carballo, Losada González y De la Quadra-Salcedo Janini para la *Revista Española de Derecho Constitucional*⁸. La breve relación aquí expuesta parte de dichos repertorios y comentarios, así como también de la *Gaceta de Jurisprudencia* del TC de 2020⁹.

II. ALGUNAS CIFRAS

La Memoria del TC de este año indica que en el año 2020 ingresaron en el Tribunal un total de 6.570 recursos que se reparten de la siguiente manera: 24 recursos de inconstitucionalidad, 27 cuestiones de inconstitucionalidad, 6.515 recursos de amparo, 3 conflictos positivos de competencia y uno de tipo negativo. La cifra de procesos constitucionales que han entrado este año en el TC ha bajado de forma relativamente importante respecto a 2019 en 1.055 asuntos (7.621 en el año 2019), obviamente por la situación derivada de la pandemia de COVID y la situación de confinamiento.

En lo que se refiere en concreto a las solicitudes de amparo, de conformidad con los números hechos públicos en la Memoria, fueron presentadas en su gran mayoría por particulares —respectivamente, 5.760 por personas físicas y 713 por personas jurídico-privadas—, entidades de carácter público presentaron 42 recursos y no se ha presentado este año ninguna petición de amparo ni por el Defensor del Pueblo ni por el Ministerio Fiscal. Teniendo en cuenta que las peticiones de amparo suelen muchas veces denunciar lesiones paralelas de derechos fundamentales, en términos globales ha habido un total de 4.890 quejas por lesión de la tutela judicial del art. 24 CE, 901 quejas de amparo con base en el derecho a la igualdad y no discriminación del art. 14 CE, 588 recursos por lesión del derecho a la legalidad penal y 348 por lesión del derecho a la libertad y la seguridad; luego, también destacan las quejas de amparo sobre la base del derecho al honor, la intimidad personal y propia imagen, del art. 18 CE, que se han situado este año en un número de 233 recursos. La invocación de otros

⁷ Elvira Perales *et al.* (2020a; 2020b; 2021).

⁸ Duque Villanueva *et al.* (2020a; 2020b; 2021).

⁹ Disponible en red en: <http://hj.tribunalconstitucional.es/es/Gaceta/List>.

derechos y libertades fundamentales sumarían un total de 490, entre quejas por lesión del derecho a la vida e integridad (art. 15 CE), a la libertad ideológica y religiosa (art. 16 CE), a la libertad de residencia y circulación (art. 19 CE), a la libertad de expresión (art. 20 CE), al derecho de reunión (art. 21 CE), al derecho de asociación (art. 22 CE), a los derechos de participación (art. 23 CE), al derecho a la educación (art. 27 CE), a la libertad de sindicación y huelga (art. 28 CE), al derecho de petición (art. 29 CE), y, finalmente, al derecho a la objeción de conciencia (art. 30.2 CE). De acuerdo con la Memoria de 2020, solamente fueron admitidos a trámite 180 recursos de amparo, 34 por el Pleno y 146 las Salas. La inadmisión de recursos ascendió al número de 6.722. La razón principal de inadmisión a trámite de quejas de amparo es por deficiencias o faltas de fundamentación del requisito de especial trascendencia constitucional del recurso de amparo del art. 49.1 de la LOTC, que —entre ausencia de justificación, explicación insuficiente o por falta de plano de trascendencia constitucional— suman un total de 4.946 inadmisiones; luego, por falta de agotamiento de recursos en vía jurisdiccional ordinaria, hubo un total de 638. En cambio, por inexistencia de lesión del derecho fundamental, falta de denuncia de la vulneración del derecho fundamental, por extemporaneidad del recurso y por falta de subsanación de defectos procesales hubo un total de 1.093 inadmisiones a trámite.

Finalmente, apuntar que, a finales de 2020, después de haber sido ya admitidos a trámite, se encontraban pendientes de sentencia por parte del Pleno un total de 32 recursos de inconstitucionalidad, 10 cuestiones de inconstitucionalidad, 4 conflictos positivos de competencia, y, además, 43 recursos de amparo avocados; luego, por parte de las Salas estaban pendientes de sentencia, a 31 de diciembre, 162 recursos de amparo. Pendientes de admisión por el Pleno había 4 recursos de inconstitucionalidad, 2 cuestiones de inconstitucionalidad, 4 recursos de amparo avocados y un conflicto negativo de competencia; aparte, las salas tenían pendiente conocer sobre la admisibilidad de 3.356 quejas de amparo (1.820 correspondientes a la Sala Primera y 1.536 de la Sala Segunda).

III. SELECCIÓN DE JURISPRUDENCIA

1. JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL. DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL

La STC 15/2020 (Pleno), de 28 de enero, resuelve una autocuestión de inconstitucionalidad del art. 55.2 de la LOTC planteada por la Sala Segunda. Es sabido que los letrados de la Administración de Justicia —antes llamados secretarios judiciales— tienen una función de apoyo a la función judicial en orden al impulso del proceso, realizando ciertas resoluciones de tramitación que no están reservados al juez, a veces también denominadas diligencias de ordenación. Es de suponer que dichas resoluciones menores deben ser recurribles ante el mismo

letrado de la Administración que ha dictado el acto, tal y como sucede en el orden contencioso-administrativo (art. 102 bis de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, en su interpretación dada por la STC 58/2016, de 17 de marzo) y en el orden laboral (art. 188 de la Ley 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la jurisdicción social, de conformidad a la STC 72/2018, de 21 de junio). Pues bien, la Ley 37/2011, de 10 de octubre, de medidas de agilización procesal introducía un nuevo art. 454 bis, párrafo 1, en la Ley de Enjuiciamiento Civil, que venía a determinar la imposibilidad de recurso frente a estos actos, si bien permitiendo reproducir la queja luego al recurrir la sentencia¹⁰. El TC, por esta sentencia y sobre la base de las SSTC 58/2016 y 72/2018, declara nulo dicho precepto por entender que vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), al crear un régimen de impugnación de las decisiones de los letrados de la Administración generador de un espacio inmune al control jurisdiccional. Y por lo mismo ha declarado luego la inconstitucionalidad del art. 238 bis de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, 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, por el que se establecía que «contra el decreto del Secretario Judicial que resuelva el recurso de reposición no cabrá interponer recurso alguno» (STC 151/2020 Pleno, de 22 de octubre).

Los AATC 9 y 11 (Pleno), de 28 de enero, y el ATC 16/2020 (Pleno), de 11 de febrero, refieren incidentes de ejecución del art. 92 de la LOTC. Se da la circunstancia de que la Mesa del Parlamento de Cataluña había procedido a la admisión a trámite de disposiciones con contenido contrario al principio de supremacía constitucional, el Estado de derecho y los derechos de representación de todos los ciudadanos de Cataluña a sabiendas de que existían resoluciones previas del TC que impedían darles curso (entre otras, las SSTC 259/2015, de 2 de diciembre y 98/2019, de 17 de julio). El TC admite los incidentes de ejecución y declara la nulidad de los acuerdos adoptados por la Mesa.

El ATC 17/2020 (Pleno), de 11 de febrero, versa sobre una solicitud de recusación del magistrado Andrés Ollero planteada desde el Gobierno de una CC. AA. y en relación con diversos procedimientos que se tramitaban ante el TC. La razón de la recusación era una afirmación expresada en un voto particular de un fallo anterior. Lo cierto es que las alusiones eran más una interpretación teórica, dada desde una perspectiva académica —como profesor de Derecho—, que una declaración de intenciones o de pensamiento personal, razón por la cual no encajaba dentro de las causas taxativas de recusación y abstención del art. 219 de la LOPJ. El TC desestima la petición de recusación.

En materia de inadmisión de cuestiones de inconstitucionalidad, cabe citar por ejemplo los ATC 93/2020 (Pleno), de 10 de septiembre, y 113/2020 (Pleno), de 22 de septiembre. En relación con el primero, el TC inadmite la cuestión por deficiencias sustanciales del juicio de aplicabilidad y relevancia. El Tribunal

¹⁰ García Sánchez (2020).

recuerda los requisitos del art. 35 de la LOTC y cómo el juez tiene que probar en el recurso el grado de afectación de la norma tachada de inconstitucionalidad al proceso, como también demostrar de forma objetiva la «dependencia» o «nexo de subordinación» entre el fallo del proceso y la validez de la norma cuestionada. En relación con el segundo fallo, se trata de un planteamiento de cuestión sin cumplimiento por el órgano judicial del trámite de audiencia a una de las partes del proceso, si bien ésta no había todavía comparecido en el proceso *a quo*. A juicio del Pleno, haciendo referencia a su jurisprudencia anterior en este tema (en especial el ATC 27/2018, de 20 de marzo), el hecho de que la parte demandada «no estuviera personada en el procedimiento no exonera, al órgano judicial, de la obligación de conferir dicho traslado» a la parte si ya se tenía constancia de su interés en comparecer y a efectos de posibilitarle alegar lo que le conviniera sobre la pertinencia de plantear la cuestión. El TC inadmite a trámite la cuestión por infracción de los requisitos de presentación del art. 35.2 LOTC.

En materia de plazos para la interposición del recurso de inconstitucionalidad tiene interés citar particularmente el ATC 174/2020 (Pleno), de 15 de diciembre. El día 12 de marzo de 2020 fue publicado en el *Boletín Oficial* de la Junta de Andalucía el Decreto Ley 2/2020, de 9 de marzo, de mejora y simplificación de la regulación para el fomento de la actividad productiva de Andalucía. De acuerdo al art. 33 de la LOTC, dicho Decreto Ley podía ser recurrido por recurso de inconstitucionalidad en el plazo de tres meses a partir de la publicación de la ley. Ahora bien, se daba la circunstancia de que el 14 de marzo de 2020 el Gobierno aprobaba el Real Decreto 463/2020 de estado de alarma por la COVID y que, precisamente por eso, el Pleno del TC, por acuerdo de 16 de marzo de 2020, había determinado la suspensión del cómputo de los plazos para cualesquiera actuaciones procesales durante la vigencia del Real Decreto 463/2020 hasta que se produjera el levantamiento por el Gobierno de las medidas establecidas por el estado de alarma. Dicho levantamiento se produciría el 4 de junio de 2020 (art. 8 del Real Decreto 537/2020, de 22 de mayo), razón por la cual el cómputo del plazo para la interposición del recurso frente a dicho Decreto Ley era el día 5 de junio de 2020 (Acuerdo del Pleno del TC de 6 de mayo de 2020). En cambio, los 50 diputados recurrentes habían interpuesto el recurso ante el Tribunal el día 2 de octubre de 2020. El Pleno, en sus fundamentos jurídicos, insiste en que el plazo de interposición del recurso de inconstitucionalidad se computa «de fecha a fecha», conforme a lo dispuesto en el art. 80 LOTC, y que este no se halla a disposición de las partes. De algún modo, el Tribunal determina la importancia del plazo por criterios de seguridad jurídica, con independencia incluso de cualquier tipo de situación especial o extraordinaria que pueda dar lugar a dificultades para el cálculo del término de presentación, operando en todo caso el plazo de modo taxativo e imperativo para la válida formalización del recurso y sin que la falta de observancia de este presupuesto procesal, por desidia de los recurrentes o por otro tipo de circunstancias excepcionales, pueda ser en ningún caso susceptible de subsanación posterior.

Con ser tan abundante la jurisprudencia del TC en 2020 en materia de interposición del recurso de amparo, aquí solamente vamos a destacar dos sentencias, una en relación con el requisito de especial trascendencia del recurso del art. 49.1 LOTC y otra en materia de legitimación. Por un lado, el ATC 40/2020 (Sala Primera), de 30 de abril, da por buena la justificación de trascendencia del peticionario que se basaba en el hecho de que el TC «nunca ha tenido la oportunidad de pronunciarse respecto de la plenitud de ejercicio, suspensión o limitación del derecho de reunión o a la libertad sindical en el supuesto de estado de alarma regulado en la Ley Orgánica 4/1981, de 1 de junio, de los estados de alarma, excepción y sitio», dicho de otro modo, bajo vigencia del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo. Por otro lado, la STC 191/2020 (Pleno), de 17 de diciembre, reconoce a una universidad privada legitimación para la interposición del amparo por lesión de derechos fundamentales (derecho a la igualdad y no discriminación del art. 14 CE y derecho a la creación de centros docentes del art. 27.6 CE) contra una orden de la Conselleria de Educación, Investigación, Cultura y Deportes de la Generalitat Valenciana que reducía la posibilidad de concesión de becas solo a los alumnos de universidades públicas. A juicio del TC, el hecho de la exclusión de los alumnos matriculados en las universidades privadas del régimen de becas de la Comunitat valenciana, como que dicha disposición pueda producir un efecto desalentador en la matriculación de nuevos alumnos en estas universidades y, con ello, una pérdida de alumnos, evidencia la posición de la entidad privada como directamente afectada y obliga el reconocimiento de su legitimación desde una perspectiva a mejor aplicación del art. 162.1.b CE.

En materia de medidas cautelares nos interesa el ATC 146/2020, de 17 de noviembre. Es por todo el orbe jurídico moderno occidental bien sabido que una de las reglas más básicas del Estado democrático es que la Administración y los medios de titularidad pública no pueden estar adscritos a una fe religiosa o una ideología determinada y mucho menos hacer propaganda política, menos aún en periodo de elecciones, pues ello manipula y altera la posibilidad de libre reflexión y elección del ciudadano, llevando al traste todo el proceso electivo y hasta la definición del sistema como verdaderamente democrático. Pues bien, en las elecciones de 28 de abril de 2019 el entonces presidente de la Generalitat de Cataluña (Joaquín Torra) hizo uso de los edificios de la Administración autonómica para realizar su campaña electoral y nacionalista, en contra de lo establecido en el art. 50 LOREG. Así las cosas, la Junta Electoral Central le apercibió a fin de que retirara dicha propaganda (Acuerdo: 55/2019, de 11 de marzo), si bien el presidente hizo caso omiso de forma además reiterada y contumaz, razón por la cual después fue condenado por el TSJ de Cataluña por delito de desobediencia (art. 410 del CP) a una pena de inhabilitación. Recurrió luego al Tribunal Supremo que, en sentencia de 28 de septiembre de 2020, confirmó en casación el fallo del TSJ de Cataluña, razón por la cual acudió después en amparo al TC, pero —de conformidad con el art. 56.2 LOTC— solicitando, además, cautelar de suspensión de los fallos condenatorios anteriores, a efectos de poder reincorporarse en sus funciones hasta la resolución final del TC. Por supuesto, el Pleno

deniega la petición de suspensión de la ejecución de la pena de inhabilitación solicitada por el demandante de amparo, se sobreentiende que por el carácter marcadamente pre y antidemocrático y totalitario de su actuación, como en particular por la necesidad de protección de la obvia y debida neutralidad de los poderes públicos en todos los procesos electorales.

2. FUENTES DEL DERECHO

La STC 13/2020 (Pleno), de 28 de enero, deriva de un recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el presidente del Gobierno en relación con varios artículos de la Ley de las Cortes de Aragón 8/2018, de 28 de junio, de actualización de los derechos históricos de Aragón. Parte de los preceptos de esta norma ya fueron declarados inconstitucionales por la STC 158/2019, de 12 de diciembre¹¹. En lo que aquí interesa, la STC 13/2020 declara también inconstitucional y nulo el art. 17.2 de dicha norma que venía a determinar entre las funciones del presidente de Aragón la de convocar en su nombre el referéndum de ratificación de la reforma estatutaria. Lo cierto es que el Estatuto de Autonomía de Aragón, en su art. 115.7, reserva dicha función al Gobierno de Aragón y no al presidente, de ahí que al disponer el precepto de la Ley 8/2018 «que lo convoque el Presidente, el art. 17.2, párrafo segundo, entra en contradicción con la norma estatutaria de forma que, conforme al canon aplicable, es inconstitucional y nulo».

De las distintas sentencias referidas a la figura del Decreto Ley interesa referir la STC 14/2020, de 28 de enero, por la que el Pleno declara la inconstitucionalidad de la disposición adicional segunda y tercera del Real Decreto Ley 7/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes en materia de vivienda y alquiler. Por un lado, la disposición adicional primera venía a determinar una serie de medidas para promover la oferta de vivienda en alquiler; por otro lado, la disposición adicional tercera venía a delimitar el régimen jurídico público de duración de convenios de ejecución de infraestructuras de transporte terrestre, aéreo y marítimo. El TC no considera suficientes las razones del Ejecutivo de concurrencia de causa de extraordinaria y urgente necesidad, en los términos del art. 86.1 CE, como para justificar la regulación de estos aspectos por vía de Decreto Ley y no por procedimiento legislativo ordinario, reduciendo la potestad legislativa de las Cortes Generales (art. 66.2 CE). No obstante, el Pleno sí ratifica la constitucionalidad de los arts. 4.1 y 3 y 5, como también de la disposición adicional segunda, los cuales venían a introducir modificaciones del impuesto sobre bienes inmuebles, del impuesto sobre transmisiones patrimoniales y de actos jurídicos documentados. A juicio del Tribunal «las modificaciones efectuadas en los mismos por los preceptos impugnados no son de alcance general, ni alteran sustancialmente la posición de los contribuyentes frente a esos impuestos ni en el conjunto del sistema tributario, sino que se limitan a introducir correcciones parciales en la forma de tributar operaciones singulares».

¹¹ Oehling de los Reyes (2020).

Es sabido que la expulsión de extranjeros en casos de entrada irregular por Ceuta y Melilla puede tener un régimen diferenciado, son lo que se vienen en denominar las «devoluciones en caliente» y están reguladas por la disposición adicional décima de la LO 4/2000, introducida por la disposición final primera de la Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana. Antes ya fueron previstas de algún modo por vía de convenio internacional, concretamente por el Acuerdo entre el Reino de España y el Reino de Marruecos relativo a la circulación de personas, el tránsito y la readmisión de extranjeros entrados ilegalmente, firmado en Madrid el 13 de febrero de 1992. Luego, además, este sistema de retorno también ha sido validado por el TEDH, determinando que las devoluciones en caliente no suponen una violación del CEDH (STEDH [Gran Sala] de 13 de febrero de 2020, asunto *ND y NT v. España*). La principal diferencia respecto a otro tipo de denegación de acceso al territorio nacional o de expediente de expulsión es, en esencia, el carácter sumario de la tramitación, en este caso de la devolución del inmigrante. Pues bien, 50 diputados interpusieron un recurso de inconstitucionalidad contra esta norma también porque a su juicio «la disposición final primera de la Ley Orgánica 4/2015 no guardaba conexión alguna con la norma reformada —la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social—, lo que representaba en su opinión un fraude del procedimiento parlamentario de debate de los proyectos y proposiciones de ley». El TC ha resuelto este recurso en su STC 172/2020 (Pleno), de 19 de noviembre, afirmando en cambio que la presión migratoria no tiene por qué ser una cuestión extraña a la seguridad ciudadana o pública. Esta interpretación, dicho sea de paso, se ha mostrado luego además acertada, si nos atenemos sobre todo a los hechos de la crisis migratoria de Ceuta de los días 17, 18 y 19 de mayo de 2021, en la que el Gobierno marroquí —como reacción ante la hospitalización en España de Brahim Ghali, líder principal del Movimiento de Liberación Nacional del Sáhara Occidental— ordenó a la policía fronteriza abrir sorpresivamente la frontera a fin de que miles de inmigrantes entraran simultáneamente en España, haciendo un uso político e interesado de personas en situación de especial vulnerabilidad, incluidos menores de edad, y creando una situación de caos humanitario y de seguridad pública sin precedentes en la ciudad¹².

¹² Véase así la Resolución del Parlamento Europeo, de 10 de junio de 2021, sobre la violación de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño y el uso de menores por las autoridades marroquíes en la crisis migratoria de Ceuta (2021/2747[RSP]), donde se reconoce expresamente cómo Marruecos, durante esos días, hizo un uso «de los controles fronterizos y de la migración y, en particular, de menores no acompañados, como medio para ejercer presión política contra un Estado miembro de la Unión», rechazando de plano dicha forma de utilización de seres humanos como meros instrumentos políticos. Aparte, además, dicha resolución recuerda que: «Ceuta es una frontera exterior de la Unión cuya protección y seguridad concierne a la Unión en su totalidad», que «la inviolabilidad de las fronteras nacionales de los Estados miembros de la Unión y el respeto pleno,

3. ESTRUCTURA TERRITORIAL DEL ESTADO

Cabe aquí destacar la STC 81/2020 (Pleno), de 15 de julio, que da respuesta a un recurso de inconstitucionalidad contra diversos preceptos de la Ley del Parlamento de La Rioja 6/2018, de 26 de noviembre, de protección de los animales en la Comunidad Autónoma de La Rioja. Interesa en particular este fallo por cuanto en puridad los arts. 148 y 149 de la CE no vienen a determinar el tema de la protección animal o bienestar de los animales como política pública bien estatal o autonómica¹³. Así, la STC 81/2020 determina a este respecto que, en efecto, este tema versa sobre una materia relativamente novedosa en la que pueden concurrir diversos títulos competenciales, tanto estatales como autonómicos, dependiendo de si éstos derivan del art. 149.1.13 y 1.16 (sobre cuestiones de coordinación económica general o de coordinación de sanidad) o de competencias asumidas por la comunidad autónoma por vía del Estatuto de Autonomía (por ejemplo, ganadería, agricultura, espectáculos, sanidad y comercio interior).

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 materialmente corresponda, sin necesidad de que el Estatuto de Autonomía incorpore cláusulas de salvaguardia de las competencias estatales.

La STC 135/2020 (Pleno), de 23 de septiembre, resuelve un conflicto positivo de competencia contra 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. El Ejecutivo catalán se autodenominaba a través de este texto de forma ciertamente rimbombante como «actor reconocido en el mundo» entero, arrogándose mayores funciones de interrelación y decisión en el marco internacional. El problema no es tanto que la Generalitat pueda dirigir cierta acción a favor de los intereses económicos, comerciales, etc. de Cataluña, sino que dicha labor pueda realizarse de forma contraria a principios constitucionales y a los intereses y estabilidad del Estado, muy particularmente en contra también del concepto de solidaridad del art. 2 de la CE, premisa y *conditio sine qua non* del derecho a la autonomía. El TC, como hiciera ya en sus SSTC 228/2016, de 22 de

no negociable, de la integridad territorial de los Estados miembros de la Unión» es un «principio básico del Derecho internacional» y que «no se puede tolerar el menoscabo de la soberanía territorial de los Estados miembros».

¹³ Medina Martín (2020).

diciembre, y 77/2017, de 21 de junio, viene a determinar que, en efecto, la acción exterior de la comunidad autónoma no es en sí inconstitucional en cuanto no supere los límites constitucionales —en particular los determinados en el art. 149.1.3 CE— y tampoco supere el ámbito estatutario de competencias y, además, ello no suponga una autoatribución de subjetividad internacional de la comunidad autónoma.

4. ORGANIZACIÓN DE LOS PODERES PÚBLICOS

El ATC 126/2020 (Pleno), de 21 de octubre, ha ratificado la constitucionalidad de la Ley 7/2015, de 1 de abril, de los municipios de Canarias al inadmitir una cuestión de inconstitucionalidad planteada por un Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Santa Cruz de Tenerife contra el art. 28 de dicha norma, que limitaba a los concejales tránsfugas determinados derechos a percibir asignaciones retributivas especiales y a poder formar parte de órganos de representación de entidades públicas o privadas de la corporación. El TC inadmite a trámite la cuestión sobre la propia Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local que, a su juicio, permite al legislador autonómico —también como medida antitránsfugas— modular los derechos de concejales no adscritos a grupos de la cámara según los casos, no suponiendo dicha limitación una lesión de los art. 23.2 de la CE ni 149.1.18 CE.

5. DERECHOS FUNDAMENTALES

Por ser tan cuantiosa la doctrina del TC en 2020 también en materia de derechos fundamentales y dada la estricta petición de restricción de paginación de esta crónica, aquí solamente podemos destacar un par de sentencias significativas, en concreto, la STC 6/2020 (Sala Segunda), de 27 de enero, la STC 27/2020 (Sala Segunda), de 24 de febrero, la STC 47/2020 (Sala Primera), de 15 de junio, la STC 147/2020 (Sala Primera), de 19 de octubre, y, finalmente, el ATC 40/2020 (Sala Primera), de 30 de abril.

La STC 6/2020 ha reconocido el derecho de un interno en un centro privativo de libertad a otorgar una entrevista a un profesional de la información. Resulta que un preso del centro penitenciario de Córdoba solicitó autorización a la dirección de la cárcel para ser visitado por un periodista, ya que querían hacerle una entrevista por su peculiar historial delictivo y la extensión de tiempo de condena. La dirección del centro penitenciario denegó su solicitud por razones de seguridad y buen orden del establecimiento, negativa que luego sería ratificada por el Juzgado de Vigilancia Penitenciaria y la Audiencia Provincial. Por el resultado infructuoso de sus recursos en vía jurisdiccional ordinaria, el recluso acude en amparo ante el TC, no tanto sobre la base de la libertad de expresión en prisión (art. 20.1. a CE), sino sobre la base de la libertad de información (art. 20.1. d CE), pues a su juicio la entrevista podía contribuir de algún modo a que la sociedad tomara conciencia sobre las dificultades y problemas de la vida en prisión y el derecho a la reinserción del delincuente del

art. 25.2 CE. La Sala reconoce al recurrente sus derechos a expresar y difundir libremente los pensamientos, ideas y opiniones y a comunicar libremente información veraz (arts. 20.1 a y d de la CE). Y ello también por una razón fundamental: porque «mediante la exteriorización, más allá de los muros del centro penitenciario, de sus pensamientos, ideas y opiniones, así como con la recepción y comunicación de información, el preso no queda reducido exclusivamente al mundo carcelario y ello le permite mantenerse en contacto con el exterior y, en definitiva, prepararse para su futura vida en el seno de la sociedad».

La STC 27/2020 versa sobre derecho al honor, a la intimidad y a la propia imagen (art. 18.1 CE) y libertad de expresión e información (art. 20.1). El fallo trae causa de la publicación en un periódico provincial de una noticia sobre un intento de asesinato y un suicidio, en la que se incluían imágenes e información de un afectado extraída de la red social Facebook sin autorización, razón por la cual este interpuso demanda civil ante el Juzgado de Primera Instancia, que castigaría después al periódico al pago de una indemnización; luego, dicha sentencia sería ratificada —tras apelación del medio— por la Audiencia Provincial y el TS. En el recurso de amparo posterior, el rotativo solicitaba protección por ejercicio del derecho a comunicar libremente información veraz por cualquier medio de difusión. La TC no le otorga el amparo. A juicio de la Sala, la publicación de la imagen de un tercero obtenida de una red social, a fin de ilustrar una noticia, requiere previamente del consentimiento expreso del afectado. No cabe derivar la autorización de un consentimiento del sujeto anterior y abstracto, circunscrito y limitado a la publicitación de la imagen en el perfil de una red social.

La STC 47/2020 resuelve un recurso de amparo por lesión del derecho a la tutela judicial en relación con el principio acusatorio y congruencia. La causa trae origen de una condena de la Audiencia Provincial por ocupación de inmueble (delito de usurpación del art. 245.2 del CP) que se excedía en la pena impuesta solicitada por la recurrente en primera instancia —respectivamente, la restitución del inmueble—, imponiendo además pena de multa. El TC concede el amparo a la parte.

El acusado —dice expresivamente la Sala—, ejerce el derecho constitucional de defensa sobre la concreta pena solicitada por la acusación, por los hechos imputados y la calificación jurídica que estos le merecen, y no sobre otra pretensión punitiva distinta, sin que en modo alguno le sea exigible vaticinar y defenderse de hipotéticas y futuribles penas que pudiera decidir el órgano judicial, y que excedan por su gravedad, naturaleza o cuantía de las solicitadas por la acusación. En otras palabras, la confrontación dialéctica entre las partes en el proceso y la consiguiente posibilidad de contradicción frente a los argumentos del adversario, giran exclusivamente, en lo que ahora interesa, en torno a la acusación expresamente formulada contra el imputado, tanto por lo que se refiere a los elementos fácticos de la pretensión punitiva y a su calificación jurídica, como a las concretas consecuencias penológicas, frente a las que aquel ejerce su derecho constitucional de defensa. Así pues,

ha de proscribirse la situación constitucional de indefensión que, por quiebra del principio acusatorio, padecería el condenado a quien se le impusiera una pena que excediese en su gravedad, naturaleza o cuantía de la solicitada por la acusación.

Es conocida la exigencia del TC para casos de extradición pasiva (por todas, SSTC 87/2000, de 27 de marzo, y 140/2007, de 4 de junio) de justificación reforzada de las razones que llevan a la concesión de la misma, dada la pluralidad de derechos fundamentales en juego (derecho a la vida y a la integridad personal [art. 15], libertad personal [art. 17 de la CE], libertad de residencia y de entrada y salida del territorio del Estado [art. 19 CE] y derecho a la tutela judicial efectiva [art. 24.1]). Pues bien, la STC 147/2020 deriva de una petición de amparo frente a una autorización de extradición de la Audiencia Nacional, fundada, no en una resolución judicial, sino en un escrito de acusación de la Fiscalía General de la Nación de la República de Colombia. Por supuesto, la Sala viene a otorgar el amparo al recurrente y procede a la anulación de la extradición. El TC insiste en el deber del órgano judicial de cumplimiento en todo caso de este canon de motivación reforzada previo a la solicitud de extradición; en particular, en el deber de examen 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».

El ATC 40/2020 resuelve un recurso de amparo interpuesto por la Central Unitaria de Trabajadores (CUT) ante la prohibición de la Subdelegación del Gobierno de una manifestación rodada de coches en Vigo a celebrar el 1 de mayo de 2020. Se da la circunstancia de que a esa fecha todavía estaban vigentes las restricciones del derecho de circulación dadas por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declaraba el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por la COVID-19. Ante la prohibición, el sindicato interpuso recurso contencioso-administrativo contra la resolución de la Subdelegación, que fue desestimado por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJ de Galicia en razón a la obligación del Estado de velar por la salud pública de los ciudadanos (derecho a la vida y a la integridad física [art. 15 de la CE], y derecho a la protección de la salud [art. 43]). Así las cosas, la parte acude en amparo al TC por entender lesionado el derecho de reunión (art. 21 CE) así como la libertad sindical (art. 28 CE). En la fundamentación de las razones de interposición de la queja se trasluce la idea de que a través de una manifestación de vehículos se minimizaban las posibilidades de contagio del virus. La Sala no admite a trámite el recurso, también sobre la base de la primacía en ese momento de protección de los arts. 15 CE (garantía de la integridad física de las personas) y 43 CE (protección de la salud), que legitimaban la restricción temporal del derecho de reunión. Por otro lado, la Sala también entiende que, aunque se trataba de una manifestación de vehículos, nada impediría a la postre cierto contacto entre ciudadanos que podía llevar a la propagación SARS-CoV-2.

Bibliografía

- Berbell Bueno, C. (2020). Andrés Ollero: ¿Una china en el zapato de la renovación del Tribunal Constitucional? *Diario jurídico online ECD*, 25-10-2020. Disponible en: <https://bit.ly/3mj2Bqn>.
- Dorta Hermoso, I. (2020). El Constitucional concluye que hay que cambiar la ley para incluir plenos telemáticos. *Diario jurídico online ECD*, 26-10-2020. Disponible en: <https://bit.ly/3GCqkdh>.
- Duque Villanueva, J. C., Ortega Carballo, C., Losada González, H. y De la Quadra-Salcedo Janini, T. (2020). Doctrina del Tribunal Constitucional durante el primer cuatrimestre de 2020. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 119, 223-266. Disponible en: <https://doi.org/10.18042/cepc/redc.119.08>.
- (2020b). Doctrina del Tribunal Constitucional durante el segundo cuatrimestre de 2020. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 120, 415-452. Disponible en: <https://doi.org/10.18042/cepc/redc.120.15>.
- Duque Villanueva, J. C. (2021). Doctrina del Tribunal Constitucional durante el tercer cuatrimestre de 2020. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 121, 221-265. Disponible en: <https://doi.org/10.18042/cepc/redc.121.08>.
- Elvira Perales, A. y Espinosa Díaz, A. (coords.) (2020a). Actividad del Tribunal Constitucional: relación de sentencias dictadas durante el primer cuatrimestre de 2020. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 119, 209-221. Disponible en: <https://doi.org/10.18042/cepc/redc.119.07>.
- (coords.) (2020b). Actividad del Tribunal Constitucional: relación de sentencias dictadas durante el segundo cuatrimestre de 2020. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 120, 403-413. Disponible en: <https://doi.org/10.18042/cepc/redc.120.14>.
- (coords.) (2021). Actividad del Tribunal Constitucional: relación de sentencias dictadas durante el tercer cuatrimestre de 2020. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 121, 199-219. Disponible en: <https://doi.org/10.18042/cepc/redc.121.07>.
- García Sánchez, M. D. (2010). «Sentencia 15/2020, de 28 de enero de 2020. Acerca del régimen impugnatorio de las resoluciones de los letrados de la Administración de Justicia en el ámbito civil». *Ars Iuris Salmanticensis*, 8 (2), 358-361. Disponible en: <https://doi.org/10.2307/j.ctv102bkkx2.3>.
- Medina Martín, E. M. (2020). Regulación jurídica de las políticas públicas de protección, bienestar o «derechos» de los animales: de la instauración del bienestar animal como política pública por la Unión Europea en 1974 a la reciente Sentencia del Tribunal Constitucional, 81/2020, de 15 de julio, sobre el papel del derecho privado y el derecho público y las respectivas competencias del Estado y las comunidades autónomas. *Revista General de Derecho Animal y Estudios Interdisciplinares de Bienestar Animal*, 6, 1-101.
- Oehling de los Reyes, A. (2013). Crónica de la jurisprudencia constitucional española en el año 2012. *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, 17, 567-569. Disponible en: <https://bit.ly/3mkPc10>.
- (2020). Crónica de la jurisprudencia constitucional española en el año 2019. *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, 24, 582-583. Disponible en: <https://doi.org/10.18042/cepc/aijc.24.20>.