

**Excmo. Sr. D. Francisco Pérez de los Cobos Orihuel**

Presidente del Tribunal Constitucional español.

**AUDIENCIA SOLEMNE  
DEL TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS  
CON OCASIÓN DE LA APERTURA DEL AÑO JUDICIAL  
(30 de enero de 2015)**

Señor Presidente del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, miembros del Tribunal, Excelencias, Señoras y Señores:

Como europeo y como Presidente del Tribunal Constitucional constituye para mí un gran honor haber sido invitado a este solemne acto de apertura del año judicial del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, con ocasión del cual tengo la oportunidad de dirigirme a todos ustedes.

**1. El sistema europeo de protección de los derechos humanos: signo de identidad europea.**

Tomo la palabra con emoción, pues soy bien consciente de las deudas de gratitud que los ciudadanos europeos tenemos

contraídas con esta institución, cuya aportación a la construcción y al desarrollo del sistema europeo de protección de los derechos humanos, ha sido capital.

Cuando, sobre los escombros de la segunda guerra mundial, que fue, en primer lugar, una guerra civil europea, los padres fundadores del Consejo de Europa firmaron en Roma, el 4 de Noviembre de 1950, el Convenio Europeo de Derechos Humanos, del que este año conmemoramos el sesenta y cinco aniversario, dieron un paso de gigante en la concepción de los instrumentos de protección de los derechos humanos. Pues no se limitaron a hacer una declaración solemne, en línea con la Universal de los Derechos Humanos de 1948, ni a proclamar una serie de valores superiores y comunes –tales como la democracia, el respeto a las libertades y la preeminencia del Derecho-, sino que, además, y precisamente como elocuente manifestación de su compromiso con el reconocimiento de esos derechos y la afirmación de esos valores, establecieron, limitando las soberanías nacionales, una jurisdicción internacional, encargada de garantizar el respeto por los Estados firmantes de los derechos fundamentales que habían reconocido.

Esta apuesta, entonces revolucionaria, por un sistema que garantizase la efectividad de los derechos, ha sido, como cumplidamente acreditan los hechos, una apuesta de éxito. Nunca los derechos y libertades han estado más y mejor

protegidos en Europa. Al amparo del imponente cuerpo de doctrina del Tribunal de Estrasburgo, la Europa de los derechos que soñaron aquellos padres fundadores es hoy una realidad tangible y los principios democráticos son el referente común en el que todos nos reconocemos.

Probablemente, la característica más expresiva de la vitalidad del sistema europeo de protección de los derechos humanos, sea su capacidad de actualización, el permanente “estado de obras” en el que vive, del que dan cuenta las sucesivas reformas del Convenio, que tanto han contribuido a su dinamismo y perfeccionamiento. Estas reformas, muestra de la adaptabilidad del sistema a sus propias exigencias y necesidades y a los cambios sociales y políticos del entorno, son, en primer término, manifestación de la tensión, del nivel de auto-exigencia con el que el Tribunal desempeña la función de garantía de derechos que le es propia. Una función que, como le gusta señalar al Presidente Spielmann, tiene hoy su piedra angular en el derecho recurso individual abierto a 800 millones de justiciables. El recurso individual es, en efecto, el instrumento a través del cual el Tribunal elabora su doctrina sobre el contenido de los derechos reconocidos en el Convenio y hace real y efectiva su protección. Son los derechos encarnados en el ciudadano, aquellos de los que el Tribunal conoce y a los que presta su tutela.

Esta es, señor Presidente, la grandeza del sistema europeo de protección de los derechos humanos. Un sistema que constituye, a mi entender, y creo que es preciso subrayarlo en estos momentos en los que Europa vive una crisis política y nuestros ciudadanos aún sufren los efectos devastadores de la última crisis económica, un signo fundamental de la identidad europea. Nada dice más y mejor de la identidad política europea, de la “civitas maxima” que queremos que sea Europa, que nuestro común propósito de hacer de la salvaguardia de los derechos humanos, de su protección real y efectiva, el fundamento de nuestro orden político.

Como ha sido justamente recordado, el sistema de protección de los derechos humanos al que dio carta de naturaleza el Convenio de Roma ha sido el corolario de una profunda y fecunda veta del pensamiento europeo que desde antiguo ha querido hacer de este viejo continente un espacio de libertades políticas y que ha postulado una concepción filosófica y política de la persona, que se fundamenta en el pleno reconocimiento de su dignidad. Hoy, nuestros textos, herederos de ese legado en el que queremos reconocernos, tienen en el “homo dignus” y en los derechos que le son inherentes el fundamento y objetivo de todo el sistema. La dignidad democrática es la afirmación del valor único, universal e insustituible de cada persona en cuanto tal, y constituye por ello la fuente originaria de sus derechos fundamentales. No por

casualidad, el otro gran texto europeo de referencia en materia de derechos humanos, la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, de incuestionable relevancia política para la Unión, se abre afirmando la inviolabilidad de la dignidad humana, que “será – dice- respetada y protegida” (art. 1). Esta visión compartida de la igual dignidad de todo ser humano constituye, creo, lo mejor del patrimonio espiritual y moral europeo.

## **2. La influencia del Convenio de Roma y Tribunal Europeo de Derechos Humanos en España.**

Seguramente, la importancia del Convenio Europeo de Derechos Humanos y de la doctrina creada por este Tribunal al interpretarlo y aplicarlo, por todos reconocida, ha sido 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 esta jurisprudencia 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 del texto constitucional 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 este Tribunal en torno a los derechos reconocidos en el mismo se convirtió en un canon hermenéutico principal para la lectura del texto constitucional.

Este canon, que desde las primeras sentencias calificamos “de decisiva relevancia” (STC 22/1981, F.J 3), se ha mostrado 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 más de quinientas 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 discriminación<sup>1</sup> (art. 14 CE), el derecho a la intimidad<sup>2</sup> (art. 18.1CE), el derecho al secreto de las comunicaciones<sup>3</sup> (art. 18.3 CE), la libertad de expresión<sup>4</sup> (art. 20. 1 CE), el derecho de reunión y manifestación<sup>5</sup> (art. 21 CE), el derecho a un proceso con todas las garantías<sup>6</sup> (art. 24.2), el derecho de defensa<sup>7</sup> (art. 24.2 CE) o el de presunción de inocencia<sup>8</sup> (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.

---

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

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

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

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

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

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

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

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

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 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, como es obvio, 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 reconocidos en el Convenio de Roma y de sus Protocolos adicionales.

Con el paso de los años y el desarrollo 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.

Recordaré uno particularmente expresivo, referido a la protección del derecho a la intimidad personal y al secreto de las comunicaciones, en el que se suceden, en interesante interacción, pronunciamientos de ambos tribunales. La primera secuencia del asunto al que me refiero viene dada por la sentencia de este Tribunal en el asunto *Valenzuela Contreras contra España*, de 30 de Julio de 1998, que condenó a mi país



por entender que la normativa referida a las intervenciones telefónicas, por genérica e incompleta en la regulación de los supuestos de intervención de las comunicaciones, resultaba inadecuada. El Tribunal constató la existencia de un problema de calidad de la ley, que no establecía con claridad los supuestos y condiciones para la intervención, y estimó la queja del recurrente que denunciaba la vulneración de su derecho a la privacidad (art. 8 CEDH).

Esta doctrina del Tribunal de Estrasburgo fue plenamente asumida por el Tribunal Constitucional español, meses después, en la STC 49/1999, de 5 de abril, que censuró, siguiendo la pauta europea, las carencias de la ley española, que consideró contraria al art. 18.3 de la Constitución española. No obstante lo cual, el Tribunal Constitucional señaló también que la incorporación por los jueces ordinarios de los criterios derivados del art. 8 del Convenio, tal y como había sido interpretado por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, resultaría, aunque persistiesen las carencias de la ley, respetuosa del derecho al secreto de las comunicaciones.

Años después, concretamente en el 2003, el Tribunal volvió a condenar a España en el asunto *Prado Bugallo*, en esencia por aquellas mismas razones de falta de calidad de la ley que habían determinado su primer pronunciamiento. Aunque el texto legal había sido modificado –art. 579 LECRIM en la redacción de 1988–, persistían las mismas deficiencias del

anterior: no se preveía qué infracciones podían dar lugar a la autorización de las escuchas, ni se establecían límites temporales a las mismas, ni precauciones sobre el modo de realizar las grabaciones, ni garantías destinadas a asegurar que las comunicaciones registradas llegaran intactas a la defensa y al juez. El Tribunal no dejó de reconocer que la jurisprudencia española, tanto la constitucional como sobre todo la del Tribunal Supremo, habían completado ampliamente la regulación legal a la luz de su propia doctrina, pero comoquiera que este complemento se había producido con posterioridad a los hechos del caso, de nuevo la falta de calidad de la ley determinó la condena de España.

La secuencia final de esta historia viene dada por la Decisión de 25 de Septiembre de 2006, en el que se inadmite la demanda *Abdulkadir Coban*, que supuso un cambio significativo respecto a España y a las quejas relativas a la calidad de su ley. Aunque la regulación legal seguía presentando las deficiencias denunciadas, el Tribunal tomó en consideración la labor realizada por el Tribunal Constitucional –del que cita hasta siete sentencias- y por el Tribunal Supremo para completar la norma legal, incorporando las garantías establecidas por la jurisprudencia europea, para, en este caso, desestimar la queja. “Aunque resulta deseable una reforma legislativa que incorpore a la ley los principios que resultan de la jurisprudencia de este Tribunal, tal y como el propio Tribunal Constitucional lo ha

indicado constantemente, el Tribunal -concluye la Decisión- estima que el art. 579 LECRIM, tal y como se modificó por la ley... y se ha completado por la jurisprudencia del Tribunal Supremo y del Tribunal Constitucional, establece reglas claras y detalladas que precisan a priori con suficiente claridad la extensión y las modalidades de ejercicio del poder de apreciación de las autoridades en el ámbito objeto de consideración". Por consiguiente, pese a la persistencia de las carencias legales, el Tribunal al que ahora me dirijo valoró la incorporación por vía jurisprudencial de las garantías dimanantes de su doctrina para concluir que la regulación legal, completada en esos términos, ya no vulneraba el Convenio.

Esta interacción se ha producido, asimismo, respecto de una cuestión que interesa particularmente al Tribunal europeo, en la medida en la que compromete su autoridad. Me refiero al cumplimiento de sus sentencias.

Como es sabido, el Convenio de Roma no establece la forma en que los Estados deben ejecutar las sentencias del Tribunal y el legislador español no ha previsto, pese a haber sido reiteradamente requerido a ello por nuestra jurisprudencia, procedimiento específico alguno para llevarlo a cabo.

Pues bien, la jurisprudencia constitucional española ha sido beligerante a la hora de garantizar la ejecución efectiva de las Sentencias del Tribunal de Estrasburgo que declaran

vulnerado alguno de los derechos humanos protegidos por el Convenio, subsanando en alguna medida las carencias que en esta materia presenta la legislación española. Así, en la sentencia 245/1991, de 16 de diciembre, el Tribunal Constitucional concedió el amparo a los recurrentes y anuló el juicio penal que la sentencia *Barberá, Messegué y Jabardo* había declarado contrario a las garantías de un juicio justo (art. 6 CEDH), al estimar que la declaración de esta vulneración había de tener un efecto actual y efectivo sobre el derecho a la libertad de los demandantes de amparo, que, como consecuencia del referido juicio penal, se encontraban cumpliendo pena de privación de libertad.

Abundando en la misma línea, el Tribunal Constitucional ha propugnado una interpretación de la Ley de Enjuiciamiento Criminal que permita que las condenas penales sean revisadas por la propia jurisdicción penal, dando efectividad a las sentencias dictadas por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (STC 240/2005, de 10 de Octubre). Esta tesis, que ya había sido postulada por la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo en alguna resolución (Auto de 29 de Abril del 2004), ha sido ahora con toda claridad asumida por un acuerdo de la Sala, conforme al cual “en tanto no exista en el Ordenamiento Jurídico una expresa previsión legal para la efectividad de las sentencias dictadas por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos que aprecien la violación de derechos fundamentales

de un condenado por los Tribunales españoles, el recurso de revisión del art. 954 LECRIM cumple este cometido” (Auto del Tribunal Supremo de 5 de Noviembre del 2014).

Los llamamientos de la jurisprudencia, constitucional y ordinaria al legislador, parecen finalmente haber hecho mella en éste, ya que un anteproyecto de ley, pendiente actualmente de tramitación parlamentaria, contiene una expresa regulación de la revisión de las sentencias penales firmes cuando ésta venga exigida por las sentencias dictadas por el Tribunal de Estrasburgo.

### **3. El sistema en la encrucijada: la llamada tutela multinivel de los derechos fundamentales.**

Señor Presidente, la dimensión multinivel del sistema europeo de protección de derechos humanos es hoy, con seguridad, el principal desafío al que nos enfrentamos. Un reto que está poniendo a prueba su coherencia y, a la postre, su virtualidad misma en la tutela de los derechos y libertades fundamentales.

Creo que debiéramos empezar por hacer un ejercicio de sinceridad: si por algo se caracteriza el llamado modelo de tutela multinivel –el año pasado el Presidente del Tribunal Federal Constitucional alemán y buen amigo, Andreas Voßkuhle, lo comparaba aquí con el bizarro objeto que es un

móvil- es por su complejidad y sofisticación. 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 un Tribunal que se presenta como su máximo intérprete.

Por más que queramos minimizarlo, los instrumentos normativos en liza son dispares, los derechos reconocidos en los mismos no son siempre plenamente coincidentes y tampoco lo son, en ocasiones, las interpretaciones que de ellos realizan los distintos Tribunales. Inevitablemente ha habido y va a haber discrepancias jurisprudenciales que de forma inexorable se traducirán en diversos niveles y estándares de protección.

A esta diversidad y relativa heterogeneidad sustantiva hay que añadir la complejidad procedimental que introduce la posibilidad de interponer, en el curso del mismo proceso, cuestiones de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional, cuestiones prejudiciales ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea y, esperemos que pronto, cuestiones prejudiciales potestativas y no vinculantes ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Tribunales, todos ellos, que el sistema llama a interactuar, pero cuya natural

querencia es, como resulta obvio, la defensa de la propia jurisdicción.

La diversificación de la eficacia de las resoluciones de unos y otros tribunales, por su lado, no resulta una cuestión menor, pues va en buena medida a determinar la estrategia de defensa elegida por el ciudadano en cada caso y, en última instancia, a robustecer unas instancias respecto a otras.

No es de extrañar que todo ello pueda generar confusión y, por momentos, perplejidad en el ciudadano, que entiende muy bien el carácter esencial y la vocación universal de los derechos humanos, pero al que le cuesta aceptar que su contenido y nivel de tutela varíe en función del tribunal encargado de la resolución del asunto y que no exista certeza sobre quién y cuándo ha de pronunciarse sobre el mismo, ni sobre si, obtenida una sentencia, ésta va a poder ser adecuadamente ejecutada.

Estas perplejidades del ciudadano son también, a menudo, las del juez ordinario, que, como consecuencia del sistema multinivel, ha visto reforzado su papel y reconfigurada su posición en relación con su respectivo Tribunal Constitucional, y con frecuencia se siente ante un conflicto de lealtades y en una situación de encrucijada sustantiva y/o procedimental. ¿Cómo actuar cuando la ley nacional le ofrece dudas tanto de constitucionalidad como de conformidad con el Derecho comunitario y con el Convenio Europeo de Derechos

Humanos? ¿Por qué instancia de protección decantarse cuando constata la existencia de niveles diferentes de tutela en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional respectivo, en la del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y en la del Tribunal de Justicia de la Unión Europea? ¿Qué vía procedimental practicar: la cuestión de inconstitucionalidad, la cuestión prejudicial, o quizás simultanear ambas?

La ausencia de pautas claras y practicables tanto por lo que se refiere a la articulación de los distintos estándares de protección como a la de las distintas vías procedimentales utilizables genera una inquietante sensación de incertidumbre, a la que se suma el peligro cierto de un indeseable alargamiento de los procesos. La inseguridad jurídica y las dilaciones indebidas podrían acabar erosionando la legitimidad del sistema.

A veces me pregunto si, encantados con la complejidad y sofisticación del modelo, que tan bien se presta a la lucubración doctrinal y al debate auto-referencial, no hemos olvidado quién es el destinatario último de la protección del sistema y el único que justifica nuestra existencia y nuestra labor: el ciudadano o, más ampliamente, la persona titular de libertades y derechos. Como decía expresivamente en un seminario en Madrid el Abogado General del Tribunal de Justicia de la Unión Europea y Presidente Emérito del Tribunal Constitucional español, Pedro Cruz Villalón, los ciudadanos no tienen la culpa de que el



sistema europeo de protección de los derechos humanos sea un sistema multinivel. La complejidad del sistema no puede recaer sobre aquellos a quienes protege y menos aún menoscabar el derecho a una tutela eficaz de sus derechos y libertades.

Seguramente la crisis que ha abierto el reciente dictamen del Tribunal de Justicia de la Unión respecto del acuerdo de adhesión de la Unión al Convenio de Roma, resulte a la postre beneficiosa, porque va a enfrentar a cada uno a sus propias responsabilidades. La adhesión de la Unión Europea al Convenio Europeo de Derechos Humanos que, no se olvide, es una previsión de los propios Tratados (art. 6.2 del Tratado de la Unión Europea), constituye una pieza crucial para el cierre del sistema y para la propia legitimación y credibilidad de la Unión, pero es preciso que se produzca en condiciones, que sea fuente de soluciones y no de nuevos conflictos. Ocultar los problemas no es nunca un buen remedio para resolverlos y el activismo judicial tiene límites que no es sensato desconocer. Es la hora de la política, porque los problemas del sistema necesariamente exigen decisiones políticas, que directamente remiten a quienes en los sistemas democráticos ostentan la representación ciudadana.

Mientras esas decisiones no lleguen estoy seguro de que los actores de este sistema complejo vamos a proceder con la sensibilidad y la inteligencia necesarias para evitar o minimizar los problemas, porque nuestro compromiso con la tutela de los

derechos de los derechos humanos así nos lo exige. Los principios de subsidiariedad y equilibrio institucional y la deferencia hacia la función que corresponde al otro, que siempre han guiado nuestra actuación, deben, si cabe, robustecerse, pues son la mejor garantía para prevenir y evitar el conflicto. Pero cuando éste llegue a producirse -el conflicto es inherente al propio funcionamiento del sistema-, la experiencia nos dice que el diálogo conducido con humildad, el conocimiento recíproco y la empatía, son buenos medios para abordarlo.

Poco después de concluida la Primera Guerra Mundial, un joven poeta americano, fascinado por la cultura europea, Thomas Stern Eliot, describía al viejo continente como una tierra yerma, *“The Waste Land”*: *“Unreal City /Under the brown fog of a winter dawn/ A crowd flowed over London Bridge, so many/ I had not thought death had undone so many...”* . Si casi cien años después otra es nuestra imagen de Europa, se debe, en buena medida, a que poco después del desgarramiento de la Segunda Guerra Mundial, un puñado de visionarios decidieron decir nunca más (*“Plus jamais ça!”*) y como garantía de esa decisión construyeron un sistema de protección de los derechos humanos que hoy nos define como europeos.

Los recientes atentados de París, que quiero firmemente condenar – los españoles sabemos bien el dolor inútil que causa el terrorismo-, han puesto de relieve la fragilidad, la

vulnerabilidad de nuestro sistema, que se defiende con dificultad del fanatismo y del terror. Pero han mostrado, en paralelo, su fuerza: una inmensa voluntad ciudadana de convivencia, un firme y común propósito de reafirmación y defensa de nuestros valores, libertades y derechos. Sobre nuestros hombros – sobre los de todos- recae hoy esta grave responsabilidad.

Muchas gracias