

El Parlamento Vasco aduce que el precepto es inconstitucional porque el plazo de cuarenta y ocho horas que se otorga al interesado para formular alegaciones en su defensa, tras la incoación del procedimiento sancionador, vulneraría el art. 24 CE. En relación con el concreto motivo de inconstitucionalidad alegado hemos de apreciar que el mismo ya ha sido desestimado por este Tribunal Constitucional en el fundamento jurídico 16 de la STC 236/2007, de 7 de noviembre, al que procede remitirse ahora en su integridad y en el que consideramos que la regulación de este procedimiento preferente no podía reputarse contraria al art. 24 CE.

#### FALLO:

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, POR LA AUTORIDAD QUE LE CONFIERE LA CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN ESPAÑOLA,

Ha decidido

Estimar parcialmente el recurso de inconstitucionalidad núm. 1644-2001, interpuesto por el Parlamento Vasco contra la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre, de reforma de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social y, en consecuencia:

1.º Declarar extinguido el recurso por desaparición sobrevenida del objeto respecto de la impugnación del inciso «cuando estén autorizados a trabajar» del art. 11.2 de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, en la redacción dada por la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre.

2.º Declarar la inconstitucionalidad, con los efectos que se indican en el fundamento jurídico 2 b), de los arts. 7.1, 8 y 11.1 (exclusivamente respecto al derecho a sindicarse libremente) de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, en la redacción dada por la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre.

3.º Desestimar el recurso en todo lo demás.

Publíquese esta Sentencia en el «Boletín Oficial del Estado».

Dada en Madrid, a veinte de diciembre de dos mil siete.—María Emilia Casas Baamonde.—Guillermo Jiménez Sánchez.—Vicente Conde Martín de Hijos.—Javier Delgado Barrio.—Elisa Pérez Vera.—Eugeni Gay Montalvo.—Jorge Rodríguez-Zapata Pérez.—Ramón Rodríguez Arribas.—Pascual Sala Sánchez.—Manuel Aragón Reyes.—Pablo Pérez Tremps.—Firmado y rubricado.

*Voto particular que formula el Magistrado don Vicente Conde Martín de Hijos a la Sentencia de fecha 20 de diciembre de 2007, recaída en el recurso de inconstitucionalidad núm. 1644-2001, al que se adhiere el Magistrado don Jorge Rodríguez-Zapata Pérez*

Con expresión de mi sincero respeto al parecer de los Magistrados que con su Voto han constituido la mayoría sobre la que se basa la Sentencia, ejerciendo el derecho establecido en el art. 90.2 LOTC, reitero en este voto mi discrepancia con la argumentación de la Sentencia y la declaración de inconstitucionalidad de los arts. 7.1, 8, 11.1 (exclusivamente respecto del derecho a sindicarse libremente) de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, de los derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, en la redacción dada por la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre, por las mismas razones ya expresadas en mi Voto particular a la STC 236/2007, de 7 de noviembre, que a fin de evitar repeticiones innecesarias doy aquí por reproducido.

Madrid, a veinte de diciembre de dos mil siete.—Vicente Conde Martín de Hijos.—Jorge Rodríguez-Zapata Pérez.—Firmado y rubricado.

#### 1085

*Pleno. Sentencia 261/2007, de 20 de diciembre de 2007. Recurso de inconstitucionalidad 1668-2001. Interpuesto por sesenta y cuatro Diputados del Grupo Parlamentario del PSOE en el Congreso respecto a diversos preceptos de la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre, de reforma de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social.*

*Derechos fundamentales de los extranjeros: SSTC 236/2007 y 259/2007. Inconstitucionalidad de preceptos legales.*

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por doña María Emilia Casas Baamonde, Presidenta, don Guillermo Jiménez Sánchez, don Vicente Conde Martín de Hijos, don Javier Delgado Barrio, doña Elisa Pérez Vera, don Eugeni Gay Montalvo, don Jorge Rodríguez-Zapata Pérez, don Ramón Rodríguez Arribas, don Pascual Sala Sánchez, don Manuel Aragón Reyes y don Pablo Pérez Tremps, Magistrados, ha pronunciado

#### EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

#### SENTENCIA

En el recurso de inconstitucionalidad núm. 1668-2001, interpuesto por sesenta y cuatro Diputados del Grupo Parlamentario del PSOE en el Congreso, representados por el Procurador de los Tribunales don Roberto Granizo Palomeque y asistidos por el Letrado don Antonio Hernando Vera, contra diversos preceptos de la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre, de reforma de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social. Ha comparecido el Abogado del Estado. Ha sido Ponente el Magistrado don Ramón Rodríguez Arribas, quien expresa el parecer del Tribunal.

#### I. Antecedentes

1. El día 23 de marzo de 2001 se presentó en el Registro General de este Tribunal Constitucional un escrito del Procurador de los Tribunales don Roberto Granizo Palomeque, quien, actuando en nombre y representación de sesenta y cuatro Diputados del Grupo Parlamentario del PSOE en el Congreso, interpuso recurso de inconstitucionalidad contra el artículo 1, apartados 5, 6, 9 y 16 de la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre, de reforma de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social.

La impugnación se fundamenta en los motivos que, resumidamente, se exponen a continuación:

a) Una vez desarrollados los fundamentos de derecho de orden procesal, se inician los de orden sustantivo con la genérica alegación de que los preceptos legales modificados por los apartados impugnados del artículo primero de la Ley Orgánica 8/2000 pueden vulnerar la regulación constitucional de los derechos de reunión y manifestación (art. 21.1 y 2 CE), de asociación (art. 22 CE), de sindicación y huelga (art. 28.1 y 2 CE) y a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), en cuanto condicionan el ejercicio por parte de los extranjeros de los citados derechos fundamentales a la obtención previa de una autorización de estancia o residencia, en los casos de reunión, manifestación, asociación y sindicación; a la obtención previa de una autorización para trabajar, en el caso del derecho

de huelga; y al disfrute de la condición de residente en España, el derecho a la asistencia jurídica gratuita.

b) Para fundamentar tal alegación los recurrentes analizan el marco constitucional general que establecen los arts. 10 y 13 CE para el ejercicio de derechos fundamentales por los extranjeros así como el papel que juegan los tratados y acuerdos internacionales ratificados por España a la hora de interpretar las normas sobre derechos fundamentales. En tal sentido, afirman que el legislador, al asumir la regulación de los derechos fundamentales y libertades públicas, ha de respetar su contenido esencial de forma que, aún cuando derechos de configuración legal, los derechos y libertades reconocidos a los extranjeros siguen siendo derechos constitucionales y, por tanto, dotados de específica protección constitucional en cuanto que imprescindibles para la garantía de la dignidad humana la cual, por imperativo del art. 10.1 CE constituye fundamento del orden político español. De esta forma, con cita de la STC 107/1984, señalan que cabe hablar de tres grupos de derechos fundamentales en relación a los extranjeros: el primero de ellos serían aquellos derechos y libertades en los que resulta obligado para el legislador equiparar a los españoles y extranjeros en su goce por tratarse de derechos inherentes a la persona en cuanto ser humano; el segundo serían aquellos derechos reservados a los españoles y el tercero estaría formado por aquellos derechos de los que los extranjeros gozaran en los términos que fijen los tratados y las leyes. Respecto a los de este último grupo el legislador no goza de una absoluta libertad de configuración sino que ha de atenerse a una serie de límites. Tales límites son las previsiones constitucionales en torno al derecho en cuestión y el necesario respeto a los tratados y acuerdos internacionales ratificados por España, los cuales devienen, por expreso mandato constitucional, en criterio de interpretación de las normas relativas a los derechos fundamentales y libertades públicas y así se ha reconocido expresamente por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional (SSTC 91/2000 y 36/1991). Tal función cumplirían la Declaración universal de los derechos humanos (en adelante, DUDH), el Pacto internacional de derechos civiles y políticos (en adelante, PIDCP) y el Convenio europeo para la protección de los derechos humanos y de las libertades públicas (en adelante, CEDH) que contienen previsiones respecto a los derechos de reunión y manifestación, asociación, tutela judicial efectiva y huelga y sindicación que han de ser tenidas en cuenta por el legislador.

c) Expuesto lo anterior, el escrito rector de éste proceso constitucional inicia el examen de los distintos preceptos impugnados, comenzando por el punto 5 del artículo primero de la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre, que modifica el apartado 1 del art. 7 de la Ley Orgánica 4/2000, relativo a la regulación de las libertades de reunión y manifestación, las cuales se reconocen para los extranjeros que hubieran obtenido autorización de residencia o estancia en España. Esta previsión se estima contraria a los arts. 21 CE, 20 DUDH, 22 PIDCP y 11 CEDH, al hacer depender la titularidad y el ejercicio del derecho de las libertades de reunión y manifestación de la situación administrativa en la que se encuentra el extranjero en España, circunstancia que conlleva una limitación de tal entidad respecto al ejercicio de los citados derechos, pues niega su ejercicio a todos los extranjeros que carezcan de autorización de estancia o residencia, que no tiene encaje dentro de las permitidas por las declaraciones y tratados citados, desconociendo de esta forma el contenido esencial del derecho de reunión enunciado en el art. 21 CE.

d) El punto 6 del artículo primero de la Ley Orgánica 8/2000 da nueva redacción al art. 8 de la Ley Orgánica 4/2000, reconociendo a todos los extranjeros el derecho de asociación, si bien restringe su ejercicio a la obtención de la autorización de estancia y residencia en España. Por

motivos similares a los inmediatamente expuestos, el art. 8 es considerado por los recurrentes contrario a los arts. 22 CE, 20 DUDH, 22 PIDCP y 11 CEDH, en cuanto se priva, de forma genérica y apriorística y sin modulación alguna, del ejercicio del derecho de asociación a los extranjeros que carezcan de autorización de estancia o residencia.

e) La modificación de la regulación de las libertades de sindicación y huelga contenida en el art. 11 de la Ley Orgánica 4/2000 constituye el objeto del punto 9 del artículo primero de la Ley Orgánica 8/2000, que se considera contrario a los arts. 28 y 13.1 CE, 23 DUDH, 22 PIDCP, 11 CPDH, y 8.1 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), al hacer depender el derecho de sindicación de los extranjeros de la autorización de estancia o residencia en España y el derecho de huelga de la autorización para trabajar, privando a estos extranjeros de sus derechos como trabajadores a pesar de lo que al respecto dispone el propio art. 36 de la Ley Orgánica 4/2000 en la redacción dada al mismo por la Ley Orgánica 8/2000.

f) En cuanto a la regulación del derecho a la asistencia jurídica gratuita, los diputados recurrentes entienden que la nueva redacción del art. 22 de la Ley Orgánica 4/2000, dada por el punto 16 del artículo primero de la Ley Orgánica 8/2000, puede ser contrario al art. 24 y 119 CE por producir indefensión al limitar la posibilidad de recibir asistencia letrada y establecer un sistema de desigualdad entre españoles y extranjeros que afecta al derecho de defensa de los segundos, en cuanto trata de imponer límites a la titularidad y ejercicio del derecho de asistencia jurídica gratuita de los extranjeros que no sean residentes, reconociéndoles tal derecho a los efectos de los procedimientos administrativos y judiciales citados en el precepto recurrido, excluyéndolo respecto de todos los demás.

g) Concluye el escrito de demanda solicitando del Tribunal Constitucional su admisión a trámite y que, previos los trámites legales oportunos, dicte Sentencia en la que se declare la inconstitucionalidad y consecuente nulidad de las siguientes expresiones: «y que podrán ejercer cuando obtengan autorización de estancia o residencia en España», que se contienen en la redacción dada por la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre, a los arts. 7.1, 8 y 11.1 de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero; «cuando estén autorizados a trabajar en España», que se contiene en la redacción dada por la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre, al art. 11.2 de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero; y «residentes», que se contiene en la redacción dada por la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre, al art. 20.2 de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero; así como, en su caso, en virtud de lo dispuesto en el art. 39 de la LOTC, declare inconstitucionales e igualmente nulos aquellos otros preceptos de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, reformada por la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre, a los que deba extenderse por conexión o consecuencia.

2. Mediante providencia de 22 de mayo de 2001, la Sección Primera del Tribunal acordó admitir a trámite el presente recurso de inconstitucionalidad; dar traslado de la demanda y de los documentos presentados, conforme establece el art. 34 LOTC, al Congreso de los Diputados y al Senado, por conducto de sus Presidentes y al Gobierno, a través del Ministerio de Justicia, al objeto de que en el plazo de quince días pudieran personarse en el proceso y formular alegaciones que estimasen pertinentes y, finalmente, publicar la incoación del recurso en el «Boletín Oficial del Estado». Dicha publicación se llevó a efecto en el «Boletín Oficial del Estado» núm. 131, de 1 de junio de 2001.

3. Por escrito registrado el 30 de mayo de 2001, el Abogado del Estado, en la representación que ostenta, compareció en el proceso y solicitó una prórroga del plazo para alegaciones por ocho días más, que le fue con-

cedida por providencia de la Sección Primera del Tribunal, de 5 de junio de 2001.

4. Por escrito registrado el 8 de junio de 2001, la Presidenta del Congreso de los Diputados comunicó que la Mesa de la Cámara había acordado, en la reunión celebrada el 5 de junio, no personarse ni formular alegaciones en el presente proceso constitucional, poniendo a disposición del Tribunal las actuaciones de la Cámara que pueda precisar.

5. Mediante escrito presentado el 15 de junio de 2001, la Presidenta del Senado comunicó que la Mesa de la Cámara, en su reunión del día 5 de junio, había acordado dar por personada a la Cámara en este procedimiento y por ofrecida su colaboración a los efectos del art. 88.1 LOTC.

6. El Abogado del Estado cumplimentó el trámite conferido mediante escrito presentado en el Registro de este Tribunal el 22 de junio de 2001, en el que suplica que, previos los trámites legales, se dicte Sentencia por la que se desestime el recurso de inconstitucionalidad contra la Ley Orgánica 8/2000.

a) El escrito se inicia con una consideración previa señalando que la demanda parte de la consideración de que los derechos a los que se refiere son imprescindibles para la garantía de la dignidad humana y en cuanto tal garantía conlleva como consecuencia la equiparación de españoles y extranjeros en los derechos fundamentales afectados por la regulación impugnada. En tal sentido el Abogado del Estado afirma que nuestra Constitución no establece una equiparación absoluta en materia de derechos fundamentales entre extranjeros y nacionales, ya que el art. 13.1 CE prevé la posibilidad de establecer un régimen especial, y por otro lado, ello no puede deducirse de las expresiones utilizadas en los preceptos constitucionales, ni siquiera poniéndolos en conexión con los arts. 53.1 y 10 CE. En relación con el primero, porque del mismo no se infiere el ámbito subjetivo de los derechos fundamentales, ya definidos en los textos correspondientes, sino unas medidas de garantía de un derecho preexistente. En relación con el segundo, porque a pesar de que la jurisprudencia constitucional ha aplicado el art. 10 CE para señalar aquellos derechos que son imprescindibles para garantizar la dignidad humana, nunca ha afirmado que todos los derechos fundamentales se hayan de aplicar con igual extensión a todos, al margen de su nacionalidad.

b) A continuación, el Abogado del Estado señala que al plantear el principal problema constitucional que suscita el presente recurso, a saber, si el legislador orgánico ha excedido su capacidad al establecer restricciones a los derechos de los extranjeros, la parte recurrente ha olvidado tener en cuenta la virtualidad del ordenamiento jurídico al configurar la situación jurídica de aquéllos cuando se encuentran en territorio español. Las impugnaciones formuladas, a su juicio, habrían atendido escasamente al presupuesto general de aplicación de la legislación española (el derecho de permanencia en el territorio español), abordando los derechos fundamentales como derechos extraterritoriales con vigencia universal independientemente de cualquier conexión territorial. De este modo, se habría olvidado que el derecho a residir y circular dentro de las fronteras del Estado no son derechos imprescindibles para la dignidad humana, y, por tanto, no pertenecen a todas las personas en cuanto tales al margen de su condición de ciudadano (SSTC 107/1984; 94/1993).

Los preceptos impugnados no niegan a los extranjeros el disfrute de las libertades públicas que corresponden a los españoles sino que condicionan su ejercicio a la obtención de la autorización de estancia o residencia en España. Ello no implica que el ejercicio de estos derechos supuestamente preexistentes se vea supeditado a una ocasional autorización administrativa, sino que la autorización tiene un significado constitutivo de un derecho de

configuración legal, que nace con la propia autorización, dado que ningún extranjero tiene un derecho propio a residir o circular en España. En el presente recurso no se ha impugnado ninguno de los preceptos de la Ley que condicionan la estancia o residencia en España al cumplimiento de los requisitos legales (art. 25), ni se ha cuestionado el reverso de estas normas, es decir, la irregularidad o ilicitud de las situaciones que por falta de autorización determinan el deber de abandonar el territorio. Y si el presupuesto del ejercicio de los derechos fundamentales es la estancia o residencia en España, resulta difícil reconocer estos derechos en quienes no deben estar en territorio español. Los preceptos impugnados vienen a expresar una incompatibilidad material entre la situación legal de los extranjeros no autorizados a estar o residir y el presupuesto práctico de estos derechos, que es la residencia en España. El legislador, haciendo uso de las facultades de configuración legal (art. 13.1 CE) habría optado por una alternativa plenamente ajustada a la Constitución: definir los términos en que los extranjeros pueden ejercitar determinados derechos fundamentales, excluyendo a quienes con su presencia en España empiezan por vulnerar la propia ley española. No resulta pues consecuente admitir como legítima la expulsión del territorio, y, al mismo tiempo, combatir una restricción de derechos cuyo ejercicio y efectividad sólo es concebible en una situación normal y regular de residencia en España.

c) Las anteriores consideraciones serían aplicables a los derechos de reunión y asociación, de cuyo ejercicio se excluye a quienes se hallen en España en situación ilegal e irregular, de forma similar a como se establecía en la Ley Orgánica 7/1985, norma que la propia demanda ha traído a colación. De esta forma la regulación impugnada devendría inconstitucional por suponer un retroceso respecto a lo previsto en la Ley Orgánica 4/2000, norma que en cuanto progreso o mejora de la regulación de 1985 ya no podría ser reformada in peius por ninguna posterior. Asimismo, el Abogado del Estado afirma que la invocación de la STC 115/1987 por la parte recurrente no sería pertinente para el enjuiciamiento de la Ley impugnada, ya que en la propia Sentencia se establecía una distinción entre la competencia para la suspensión de las asociaciones y la legitimidad de las diferencias de tratamiento entre españoles y extranjeros.

d) Por lo que hace a la limitación de los derechos de sindicación y huelga (nueva redacción del art. 11 de la Ley Orgánica 4/2000), la parte demandante los sitúa en el ámbito de las relaciones de trabajo partiendo de que el trabajador extranjero, aún ilegalmente en España, puede ser sujeto de un contrato válido de trabajo (art. 38.3 de la Ley). Para el Abogado del Estado, no se trata de que la ley reconozca el derecho de quien no puede estar en España sino de una medida de eficacia relativa y parcial que tiende a evitar tanto el abuso del trabajo ajeno como la permanencia ilegítima de extranjeros no autorizados. Sin embargo, los extranjeros no autorizados para estar o residir en España no están autorizados tampoco para trabajar válidamente. Y ello porque constituiría un absurdo irreconciliable con el sentido común permitir que quien no está autorizado a trabajar pudiera ejercer el medio de presión sobre el empresario que le otorga el derecho fundamental a la huelga.

e) A continuación, el Abogado del Estado rechaza la pretensión de la parte recurrente de fundamentar la inconstitucionalidad de los preceptos impugnados en su contradicción con los tratados internacionales ratificados por España en materia de derechos fundamentales. Y ello porque de acuerdo con lo previsto en el art. 10.2 CE, la configuración de los derechos fundamentales en los tratados internacionales no es un parámetro de constitucionalidad de las leyes españolas, pues la citada disposición constitucional está destinada a la interpretación de aquéllos (ATC 195/1991). La constitucionalidad de los precep-

tos recurridos debe enjuiciarse utilizando como parámetro, en primer lugar, los artículos de la Constitución pero no comparando directamente los términos de los preceptos recurridos con las expresiones contenidas en los tratados internacionales. En la demanda se reconoce que los derechos regulados pueden ser restringidos para los extranjeros, de acuerdo con lo previsto en el art. 13.1 CE y la STC 115/1987, pero se afirma que la restricción contenida en los preceptos recurridos vulnera la Constitución de acuerdo con el alcance que tiene de conformidad con los tratados internacionales ratificados por España. Tal planteamiento no puede prosperar porque los tratados invocados no contienen una previsión expresa sobre el alcance subjetivo que han de tener esos derechos en relación con los extranjeros, ni es posible deducirla de las expresiones que contienen. Por el contrario, en esos tratados sí es posible encontrar el «orden público» como motivo de limitación al ejercicio de los derechos que se regulan en la Ley impugnada.

A lo anterior se añade que los tratados tienen una virtualidad propia que se desenvuelve a través de sus propios mecanismos de defensa, y desde este punto de vista ninguna objeción puede hacerse a los preceptos impugnados pues la Ley Orgánica recurrida dispone en su art. 1.º que «Lo dispuesto en esta Ley se entenderá, en todo caso, sin perjuicio de lo establecido en leyes especiales y en los Tratados internacionales en los que España sea parte», de modo que los preceptos impugnados no pueden haberlos infringido.

f) En relación con la nueva redacción del art. 20 de la Ley Orgánica 4/2000, que pasa a ser el art. 22, entiende el Abogado del Estado, en primer lugar, que la estimación del recurso, garantizaría el derecho a cualquier extranjero que, acreditando insuficiencia de medios económicos, litigase ante los tribunales españoles con independencia de que se encontrase o no en España. A continuación indica que la demanda no distingue el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva del derecho constitucional de prestación de la asistencia jurídica gratuita que ha de ser configurado por el legislador. Seguidamente señala que el art. 1.2 de la Ley Orgánica 4/2000 (en la nueva redacción dada por el art. 1.1 de la Ley Orgánica 8/2000) establece que «lo dispuesto en esta Ley se entenderá sin perjuicio de lo establecido en leyes especiales y en los tratados internacionales en que España sea parte». Dicha cláusula obliga a entender que el nuevo art. 22.2 de la Ley Orgánica 4/2000 deja a salvo las normas más beneficiosas que en materia de asistencia jurídica gratuita pudieran contener los tratados o las leyes especiales, entre éstas el art. 2 de la Ley 1/1996, de 10 de enero, de asistencia jurídica gratuita (LAJG), y por ello no debe atribuirse a aquel precepto eficacia derogatoria de las normas internas o internacionales más favorables en materia de asistencia jurídica gratuita a extranjeros.

En este punto, el Abogado del Estado se remite a las alegaciones vertidas en su día en el recurso de inconstitucionalidad 1555-1996, interpuesto por el Defensor del Pueblo contra el art. 2 LAJG, en su inciso «que residan legalmente en España», planteando si el legislador español está constitucionalmente obligado a asegurar la asistencia jurídica gratuita a los extranjeros en los supuestos no comprendidos en el art. 22 de la Ley Orgánica 4/2000 en su nueva redacción, o en el art. 2 LAJG. De acuerdo con los convenios internacionales, especialmente el CEDH y la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, la respuesta a tal cuestión es que salvo el supuesto del inculpaado en un proceso penal, la denegación del derecho a la justicia gratuita supondrá infracción del derecho a la tutela judicial efectiva, del que son titulares los extranjeros, sólo cuando en el caso sea indispensable para lograr un acceso efectivo a la justicia, para ejercer con efectividad el derecho al recurso o, en general,

para evitar indefensiones materiales o padecimientos de la igualdad procesal de armas.

Después de realizar un repaso a las leyes españolas que regulan la asistencia jurídica gratuita, el Abogado del Estado señala que la función tanto del art. 22 de la Ley Orgánica 4/2000 en su nueva redacción, como del art. 2 LAJG, es señalar el campo propio de la ley española en el reconocimiento del derecho de justicia gratuita a los extranjeros, quedando fuera del mismo los tratados y convenios internacionales de los que España es parte. Los numerosos convenios internacionales podrían ser invocados como fundamento para que se prestara asistencia jurídica gratuita a extranjeros más allá de lo dispuesto en las normas de derecho interno, y en consecuencia la falta de reconocimiento del derecho en la legislación interna respecto de los extranjeros que no residan en España no significa que aquéllos queden privados del derecho a la asistencia jurídica gratuita, sino que deben buscar el fundamento de su derecho en una norma convencional internacional. Sería por ello constitucionalmente lícito que el legislador se limitara a reconocer el derecho de los extranjeros residentes en España, y quedasen implícitamente confiadas a la norma internacional las ulteriores extensiones de este derecho a los demás extranjeros, tal como se hace en el art. 22.2 de la Ley Orgánica 4/2000. Tal precepto, sin embargo, no tiene por qué ser interpretado en sentido excluyente o prohibitivo, de manera que la palabra «residente» no prohíbe reconocer, en esos supuestos extremos, el derecho a la justicia gratuita en aplicación directa de los arts. 24.1 y 119 CE.

7. Por providencia de 17 de diciembre de 2007 se señaló para deliberación y votación de la presente Sentencia el día 20 del mismo día y año.

## II. Fundamentos jurídicos

1. El presente recurso de inconstitucionalidad se plantea por sesenta y cuatro Diputados del Grupo Parlamentario del PSOE en el Congreso contra el artículo 1, apartados 5, 6, 9, y 16 de la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre, de reforma de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social. Los apartados impugnados dan nueva redacción, respectivamente, a los arts. 7.1, 8, 11 y 20 (que pasa a ser el art. 22) de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero.

Los Diputados recurrentes consideran inconstitucionales los preceptos legales que se acaban de relacionar por entender que condicionan el ejercicio de determinados derechos constitucionales por parte de los extranjeros a la obtención de la autorización de estancia o residencia en España, y, por tanto, circunscriben su disfrute exclusivamente a las personas que se encuentren en una situación de regularidad dentro del país. Lo anterior entraría en contradicción con los tratados internacionales ratificados por España en materia de derechos y libertades, los cuales tendrían la condición de parámetro de la constitucionalidad de las leyes españolas con base en la disposición prevista en el art. 10.2 CE. El Abogado del Estado se opone al planteamiento realizado por la parte actora y sostiene la plena constitucionalidad de los preceptos recurridos.

2. Ya en este punto, es de señalar que las cuestiones planteadas en estos autos han sido ya resueltas por la STC 236/2007, de 7 de noviembre, y la dictada por el Pleno de este Tribunal 259/2007, de 19 de diciembre. De sus fallos, en lo que ahora importa, derivan las siguientes consecuencias

a) En cuanto se impugna el art. 11.2 de la Ley Orgánica 4/2000, hemos de declarar la extinción de este proceso, por desaparición de su objeto, dado que la última de

las citadas Sentencias declara su inconstitucionalidad y nulidad.

b) A la misma conclusión y por la misma razón conduce la STC 236/2007, en la medida en que es objeto del recurso el art. 22.2 de la Ley Orgánica 4/2000, en el texto establecido en la Ley Orgánica 8/2000.

c) Finalmente y en cuanto se impugnan los arts. 7.1, 8 y 11.1 de la Ley Orgánica 4/2000, exclusivamente respecto al derecho a sindicarse libremente, en la redacción señalada por la Ley Orgánica 8/2000, puesto que la STC 236/2007 (FJ 17) declara su inconstitucionalidad pero no su nulidad, ha de entenderse que el proceso mantiene su objeto, por lo que, con remisión a su fundamentación jurídica, procedente será también la declaración de inconstitucionalidad, sin nulidad.

#### FALLO

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, POR LA AUTORIDAD QUE LE CONFIERE LA CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN ESPAÑOLA,

Ha decidido

Estimar parcialmente el recurso de inconstitucionalidad núm. 1668-2001, interpuesto por sesenta y cuatro Diputados del Grupo Parlamentario del PSOE en el Congreso, contra la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre, de reforma de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social y, en consecuencia:

1.º Declarar extinguido el recurso por desaparición sobrevenida del objeto respecto de la impugnación del inciso «cuando estén autorizados a trabajar» del art. 11.2 y del art. 22.2, ambos de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, en la redacción dada por la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre.

2.º Declarar la inconstitucionalidad, con los efectos que se indican en el fundamento jurídico 2 c) de los arts. 7.1, 8 y 11.1 (exclusivamente respecto al derecho a sindicarse libremente) de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, en la redacción dada por la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre.

Publíquese esta Sentencia en el «Boletín Oficial del Estado».

Dada en Madrid, a veinte de diciembre de dos mil siete.—María Emilia Casas Baamonde.—Guillermo Jiménez Sánchez.—Vicente Conde Martín de Hijas.—Javier Delgado Barrio.—Elisa Pérez Vera.—Eugení Gay Montalvo.—Jorge Rodríguez-Zapata Pérez.—Ramón Rodríguez Arribas.—Pascual Sala Sánchez.—Manuel Aragón Reyes.—Pablo Pérez Tremps.—Firmado y rubricado.

**1086** *Pleno. Sentencia 262/2007, de 20 de diciembre de 2007. Recurso de inconstitucionalidad 1669-2001. Interpuesto por la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha respecto a diversos preceptos de la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre, de reforma de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social.*

*Derechos fundamentales de los extranjeros: SSTC 236/2007 y 259/2007. Inconstitucionalidad de preceptos legales. Voto particular.*

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por doña María Emilia Casas Baamonde, Presidenta; don Gui-

llermo Jiménez Sánchez, don Vicente Conde Martín de Hijas, don Javier Delgado Barrio, doña Elisa Pérez Vera, don Eugení Gay Montalvo, don Jorge Rodríguez-Zapata Pérez, don Ramón Rodríguez Arribas, don Pascual Sala Sánchez, don Manuel Aragón Reyes y don Pablo Pérez Tremps, Magistrados, ha pronunciado

#### EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

#### SENTENCIA

En el recurso de inconstitucionalidad núm. 1669-2001, interpuesto por el Letrado de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha contra diversos preceptos de la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre, de reforma de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social. Ha comparecido el Abogado del Estado. Ha sido Ponente el Magistrado don Pablo Pérez Tremps, quien expresa el parecer del Tribunal.

#### I. Antecedentes

1. Mediante escrito presentado en el Registro General de este Tribunal el día 23 de marzo de 2001, el Letrado de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, en la representación que legalmente ostenta del Consejo de Gobierno, interpone recurso de inconstitucionalidad contra el artículo. 1, apartados 5, 6, 7, 9, 15, 16, 50, 56 y 57 de la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre, de reforma de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social.

La impugnación se fundamenta en los motivos de los que seguidamente, de forma sucinta, se deja constancia:

a) El recurrente comienza su alegato desarrollando los fundamentos de orden procesal, en los que se afirma la legitimidad del Consejo de Gobierno de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha para interponer el presente recurso para, tras ello, exponer a continuación el régimen jurídico previsto constitucionalmente en relación con los derechos fundamentales y libertades públicas de los extranjeros en España, señalando que, conforme a la jurisprudencia de éste Tribunal Constitucional, los mismos están dotados de la protección constitucional siendo, en cuanto a su contenido, derechos de configuración legal. En relación con ello indica que el legislador no goza de una libertad absoluta para llevar a cabo su tarea de conformación legislativa de estos derechos pues no puede restringir su ámbito hasta el punto de hacer impracticable su ejercicio para quienes no sean españoles ya que la titularidad de los derechos está ligada a las personas y no a las situaciones administrativas en las que se puedan encontrar. Por el contrario, la configuración legal de los derechos y libertades de los extranjeros ha de respetar las prescripciones constitucionales que regulan su ejercicio y el contenido esencial que los haga reconocibles, debiendo interpretarse de manera restrictiva las limitaciones que pudieran introducirse en materia de derechos fundamentales. Junto a ello el legislador ha de respetar, por expreso mandato del art. 10.2 CE, los límites que se deriven de los tratados internacionales en la materia ratificados por el Estado español.

b) Expuesto lo anterior, la representación procesal del Consejo de Gobierno de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha inicia el examen de los distintos preceptos impugnados, comenzando por el punto 5 del artículo. 1 de la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre, que modifica el apartado 1 del art. 7 de la Ley Orgánica 4/2000, relativo a la regulación de los derechos de reunión y manifestación, los