

JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL EN TORNO AL ARTICULO 14
DE LA CONSTITUCION ESPAÑOLA:
CAMBIO DE CRITERIO Y PRECEDENTE JUDICIAL

TOMÁS VIDAL MARÍN (*)

SUMARIO: INTRODUCCIÓN.-IGUALDAD Y CAMBIO DE CRITERIO.-A) *Motivaciones implícitas*.-IGUALDAD Y PRECEDENTE JUDICIAL.-A) *Independencia judicial*.-B) *Identidad del órgano judicial*.-CONCLUSIONES.-BIBLIOGRAFÍA.

(*) Becario de Investigación en la Universidad de Castilla-La Mancha.

INTRODUCCIÓN

El artículo 1.1 de la Constitución española de 1978 consagra entre los valores superiores de nuestro ordenamiento jurídico el de la igualdad. No es extrañar que el Tribunal Constitucional haya manifestado que «la igualdad es un valor preeminente de nuestro ordenamiento jurídico, al que cabe colocar en un rango central, como demuestra el artículo 1.1 de la CE» (1). Reconocer la igualdad como valor preeminente o superior supone reconocer su carácter de principio inspirador de todo el ordenamiento jurídico, sirviendo de criterio de interpretación e integración del mismo (2).

Como tal valor superior, la igualdad se concreta y desarrolla a lo largo de todo nuestro texto constitucional. Así, por ejemplo, en el artículo 23.2 se reconoce el derecho de acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos; en el 31.1 configura un sistema tributario justo inspirado en los principios de igualdad y progresividad; en el 32.1 consagra el derecho del hombre y de la mujer a contraer matrimonio con plena igualdad jurídica; en el 139.1 establece la igualdad de derechos y deberes de los españoles en cualquier territorio del Estado, etc. Ahora bien, la igualdad tiene en nuestra CE dos dimensiones o desarrollos capitales (3), tales son el artículo 9.2,

(1) STC 103/1983.

(2) RODRÍGUEZ-PINERO, M. y FERNÁNDEZ LÓPEZ, M., *Igualdad y Discriminación*, Madrid 1986, pág. 19.

(3) AROZAMENA SIERRA, J., «Principio de igualdad y derechos fundamentales», en *El principio de igualdad de la CE*, Madrid 1991, pág. 420.

que reconoce la igualdad real al decir que corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas, remover los obstáculos que impiden o dificultan su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social; y el artículo 14, que consagra la igualdad jurídica cuando dispone que los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna.

En estas páginas vamos a ver algunos aspectos de la igualdad jurídica. La igualdad jurídica o igualdad ante la ley se remonta en sus orígenes positivos a las revoluciones liberales, puesto que constituyó una de las reivindicaciones más importantes de los revolucionarios de la época (4), pasando así a formar parte de la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano. En nuestro país se reconoce y proclama por vez primera en la Constitución de 1812.

Con el reconocimiento en estos textos de la igualdad, lo que se pretendió fue eliminar los privilegios y exenciones, típicos de la sociedad estamental del Antiguo Régimen (5). La igualdad liberal ante la ley, sólo supuso que las leyes fueran iguales para todos, es decir, las leyes se van a convertir en generales y de igual eficacia frente a todos (*erga omnes*). Como acertadamente señalan Rodríguez-Piñero y Fernández López entender la igualdad ante la ley como consecuencia de la generalidad propia de la norma legal, significa que todos los ciudadanos se someten igualmente al ordenamiento y que todos tienen igual status jurídico en orden a recibir la protección de los derechos que ese ordenamiento reconoce (6).

La CE de 1978 consagra la igualdad jurídica en su artículo 14; igualdad entre la ley que tiene dos manifestaciones: igualdad en la ley o en el contenido de la ley e igualdad en la aplicación de la ley. Así lo ha reconocido expresamente nuestro TC, que ya en su sentencia 49/1982 dejó sentado que:

(4) GARCÍA MORILLO, J., *Derecho constitucional*, volumen I, Valencia 1994, pág. 159.

(5) Álvarez Conde señala que el principio de igualdad liberal no supuso un cambio sustancial en el orden social, puesto que continuaban manteniéndose las estructuras desiguales. Vid. ALVAREZ CONDE, E., *El Régimen Político Español*, Madrid, 1990, pág. 107.

(6) RODRIGUEZ-PIÑERO, M. y FERNÁNDEZ LÓPEZ, M., *op. cit.*, pág. 20.

«La regla general de la igualdad ante la ley contenida en el artículo 14 de la CE contempla, en primer lugar, la igualdad en el trato dado por la ley o igualdad en la ley y constituye desde este punto de vista un límite puesto al ejercicio del poder legislativo, pero es asimismo igualdad en la aplicación de la ley, lo que impone que un mismo órgano no puede modificar arbitrariamente el sentido de sus decisiones en casos sustancialmente iguales y que cuando el órgano en cuestión considere que debe apartarse de sus precedentes tiene que ofrecer para ello una fundamentación suficiente y razonable» (7).

El artículo 14 de la CE, pues, se bifurca (8), estando integrado, por una parte, por la igualdad en la ley que constituye un límite a la actuación del poder legislativo, y por otra, por la igualdad en la aplicación de la ley, que limita la actuación de los órganos encargados de su aplicación.

Una cuestión atinente al tema que tratamos y, previa al examen del concreto contenido de este trabajo, consiste en dilucidar si el principio de igualdad ante la ley constituye o no un auténtico derecho fundamental. Nuestra Constitución, en su artículo 53.2, otorga al citado principio la misma protección jurídica (amparo judicial y constitucional) que a los derechos de la sección 1.^a del Capítulo II del Título I, es decir, el artículo 14 de la CE está dentro del ámbito de protección de los derechos fundamentales. Si esto es así, no vemos ningún inconveniente en considerar que la igualdad ante la ley goza de la cualidad de derecho fundamental.

Nuestro alto Tribunal no ha dudado en reconocer al principio del artículo 14 de la CE el carácter de derecho fundamental. Así, en la temprana STC 10/1981 estableció:

«El principio de igualdad de trato, sancionado en el artículo 14 de la CE, está asimilado en cuanto a su reconocimiento y tutela a los derechos fundamentales y libertades públicas propiamente dichos por lo que puede considerársele incluido entre ellos» (9).

(7) Vid. también las STC 52/1982, 2/1983 y 63/1984, entre otras.

(8) OLLERO TASSARA, A., *Igualdad en la aplicación de la ley y precedente judicial*, Madrid 1989, pág. 19.

(9) Vid. también la STC 11/1982.

Por tanto, el TC reconoce que el principio de igualdad está comprendido en el ámbito de la protección de los derechos fundamentales (10), y, por consiguiente, le reconoce tal carácter.

Tras esta introducción, en las páginas siguientes, nos centraremos en el objeto específico del presente trabajo: la igualdad en la aplicación de la ley a la luz de la jurisprudencia constitucional, y en concreto, de la problemática planteada por el cambio de criterio judicial en la interpretación de la ley y del valor de los precedentes.

IGUALDAD Y CAMBIO DE CRITERIO

La doctrina constitucional sobre la igualdad en la aplicación de la ley comienza con la STC 8/1981. En efecto, en el fundamento jurídico núm. 6 de la misma, señala el alto Tribunal:

«En la aplicación jurisdiccional de la ley puede existir violación del principio de igualdad, cuando un mismo precepto se aplique en casos iguales con notoria desigualdad por motivaciones arbitrarias (esto es, no fundadas en razones jurídicamente atendibles) o con apoyo en alguna de las causas de discriminación explícita o genéricamente incluidas en el artículo 14 de la CE.»

En resoluciones posteriores el TC irá desarrollando y perfilando esta doctrina. Así en la sentencia 63/1984 dispone:

«Cuando se trata de la aplicación de la ley por un mismo órgano judicial, dicho principio (que proclama la exigencia de igualdad) es el de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos que obliga a que las soluciones ofrecidas a los casos individualizados obedezcan a un criterio general de interpretación y aplicación de la legalidad. Por ello ha podido decir este Tribunal (...) que (...) la igualdad en la aplicación de la ley, lo que implica es que un mismo órgano no puede modificar arbitrariamente el sentido de sus decisiones en casos sustancialmente iguales y que cuando el órgano en cuestión considere que debe apartarse de sus precedentes tiene que ofrecer para ello una fundamentación objetiva y razonable»

(10) LÓPEZ RODO, L., «El principio de igualdad en la jurisprudencia del TC», en *Revista de Administración Pública*, núm. 100-102, 1983, pág. 332.

Once años después de esta última sentencia, el TC se sigue manifestando en los mismos términos. En la STC 47/95 afirma que lo que el derecho a la igualdad en la aplicación de la ley proscribire es «que el mismo órgano judicial se aparte de las resoluciones dictadas anteriormente por él en casos semejantes sin una argumentación razonada de dicha separación que permita deducir que la solución dada al caso responde a una interpretación abstracta y general de la norma aplicable, y no una respuesta «ad personam», singularizada, que pudiera constituir un supuesto de arbitrariedad» (11).

De estas sentencias es fácil deducir que el TC ha mantenido una doctrina constante en lo que se refiere al significado de la igualdad en la aplicación de la ley, destacando cómo este derecho permite reaccionar frente a aquellas actuaciones de los órganos del Poder judicial que estén dotadas de ese carácter de arbitrariedad (12). Carácter arbitrario que es consecuencia de que un mismo órgano judicial resuelva de distinta manera casos sustancialmente iguales, apartándose de sus precedentes sin ofrecer una fundamentación suficiente y razonable. Con esto, en definitiva, lo que queremos poner de manifiesto es que el TC no ha configurado la igualdad en la aplicación de la ley como una obligación absoluta por parte de los órganos encargados de su aplicación consistente en tratar siempre de igual forma a cuantos se encuentren en iguales situaciones de hecho. Por el contrario, nuestro alto Tribunal considera que el mencionado derecho no impide un trato desigual en casos iguales, siempre que este trato sea consecuencia de un cambio de criterio en la interpretación de la ley aplicable, y que el mismo aparezca suficientemente motivado. Dicho con otras palabras y de modo más breve, no hay trato desigual ante supuestos iguales si el órgano judicial cambia de criterio; pero si lo hace, ha de motivar este cambio, por seguridad jurídica y para saber que aquél existe.

Como consecuencia de lo antes expuesto, podemos afirmar que la igualdad en la aplicación de la ley ha sido configurada por el Tribunal con un carácter eminentemente formal, puesto que admite la desigualdad si el cambio está fundamentado. Esta consideración no ha sido obviada por nuestro alto Tribunal, que en sentencia 49/1985 manifestó que:

(11) Vid. también las STC 49/1985, 41/1986, 52/1987, 200/1990, 142/1992, 28/1993, 196/1994, entre otras.

(12) GARCÍA MORILLO, J., *op. cit.*, pág. 176.

«el significado del principio de igualdad en la aplicación de la ley va a ofrecer un sentido diferente del correspondiente al principio de igualdad ante la ley; mientras este último es de carácter material, pretende garantizar la identidad del trato de los iguales, aquél es predominantemente formal» (13).

Cierto sector de nuestra doctrina, basándose en este carácter formal con que el TC configura la igualdad en la aplicación de la ley, considera que, realmente, no estamos en presencia de este derecho, porque no se tutela el trato igual de los iguales, sino que estamos en presencia del derecho a la tutela judicial efectiva, que integra el derecho a obtener una resolución fundada en Derecho y, por tanto, motivada. En este sentido se manifiesta BALAGUER CALLEJÓN (14), quien considera que el artículo 24 garantiza el derecho a la igualdad en la aplicación de la ley, puesto que es la tutela judicial efectiva la que conlleva la exigencia de que el órgano jurisdiccional no altere su criterio sin fundamentar las razones que lo impulsan a decidir de modo diferente (15).

Por nuestra parte, no compartimos la postura de BALAGUER. El artículo 24 de la CE lo que exige es la motivación de las resoluciones que emanen de los órganos judiciales, mientras que el artículo 14 exige algo distinto. Lo que el principio de igualdad en la aplicación de la ley requiere es que si los órganos judiciales se separan de los precedentes se deba a un cambio de criterio general en la interpretación de la legalidad y, por tanto, en tal caso la motivación ha de hacer referencia al cambio, pues es éste el que explica el fallo y lo hace razonable y no arbitrario.

En todo caso y, según la jurisprudencia del TC, el cambio de criterio de un órgano judicial ante supuestos idénticos es compatible con el derecho a la igualdad en la aplicación de la ley consagrado en el artículo 14 de la CE, siempre que aquél se lleve a cabo con

(13) Vid. también las STC 58/1986 y 30/1987, entre otras.

(14) BALAGUER CALLEJÓN, M. L., «La aplicación judicial del principio de igualdad», en *El principio de igualdad en la CE*, volumen I, Madrid 1991, pág. 296.

(15) En similar sentido se manifiesta CRUZ VILLALÓN, P., «El principio de igualdad y otros conceptos afines», en *Jornadas sobre los derechos individuales en la Constitución española: la doctrina del Tribunal Constitucional*, Sevilla 1993, pág. 48. Señala este autor que la igualdad en la aplicación judicial de la ley es sólo parte del contenido material del derecho a la tutela judicial efectiva como derecho a una sentencia no manifiestamente infundada e irrazonada.

fundamentación que, por exigencias del artículo 24 de la CE, deberá ser suficiente y razonable. Exigencia de cambio de criterio y fundamento o motivación que encuentran su justificación en la interdicción de la arbitrariedad por parte de los Poderes públicos y en la promoción de la seguridad jurídica; principios que también recoge nuestra norma fundamental.

Se ha objetado por parte de nuestra doctrina, que admitiendo el cambio de criterio, a lo que verdaderamente se llega es a una real inseguridad (16). Sin embargo, consideramos que esta objeción no es acertada. Con el principio de igualdad en la aplicación de la ley consagrado en el artículo 14, el ciudadano tendrá la razonable expectativa de que el órgano judicial juzgará su caso semejante en términos iguales; ahora bien, si aquél considera que debe cambiar su criterio tendrá que motivarlo. Y es así, precisamente, como tendremos garantizada la seguridad jurídica.

Pero es que además, si interpretamos rígidamente el principio de seguridad jurídica, en el sentido de que el ciudadano pueda conocer previamente cómo el juez va a resolver su caso, resultaría que en aras de esta seguridad impediríamos que los órganos judiciales pudiesen adecuar la interpretación de las normas jurídicas a la realidad social.

A) *Motivaciones implícitas*

Si bien en los primeros años de funcionamiento el TC exigía que la motivación del cambio de criterio fuera expresa, a partir de la STC 63/1984 nuestro alto Tribunal va a pasar a admitir las denominadas motivaciones implícitas. En esta sentencia afirmará el TC:

«No resulta dudoso que una eficaz actuación del principio (de igualdad en la aplicación de la ley) reclama como consecuencia natural que dicho cambio de criterio aparezca suficientemente motivado lo que ha de hacerse con carácter general mediante una expresa

(16) ROCA TRIAS, E., «Jurisprudencia, Precedentes y Principio de igualdad», en *Revista Jurídica de Cataluña*, núm. 4, 1986, pág. 31. Considera la autora que el cambio de criterio a lo que conduce es a la inseguridad, porque el ciudadano no puede conocer a priori si en su caso, el Tribunal razonará de tal manera que provocará el cambio de solución.

referencia al criterio anterior y las aportaciones de las razones que han justificado el apartamiento de los precedentes y la estructuración de una nueva respuesta al problema planteado (...).

Para evitar ésta (una desigualdad inconstitucional) importa la existencia misma del cambio de criterio y no su manifestación externa (...). Ello supone que cuando, en ausencia de tal expresa motivación, resulte que la diferencia de trato tiene su fundamento en un efectivo cambio de criterio por desprenderse así de la propia resolución judicial o por existir otros elementos de juicio externo que así lo indiquen (como podrían ser posteriores pronunciamientos coincidentes con la línea abierta por la resolución impugnada), la desigualdad estaría justificada.»

Esta doctrina de las motivaciones implícitas se generaliza con la ya citada STC 49/1985. En ella, el TC afirma:

«Lo que el principio de igualdad en la aplicación de la ley exige no es tanto que la ley reciba siempre la misma interpretación a efectos de que los sujetos a los que se aplique resulten siempre idénticamente afectados, sino que no se emitan pronunciamientos arbitrarios por incurrir en desigualdad no justificada en un cambio de criterio que pueda reconocerse como tal, es decir, como solución genérica conscientemente diferenciada de la que anteriormente se venía manteniendo y no como respuesta individualizada al concreto supuesto planteado. Basta, pues, que exista dicho cambio de criterio para que la sentencia que sigue estableciendo un pronunciamiento desigual, no incurra en inconstitucionalidad.

Si ello es así parece que no siempre será exigencia constitucional que la resolución judicial fundamente debidamente la modificación (...). No parece que sea necesario siquiera en todos los casos, que la justificación del cambio de criterio se exprese formalmente, pues lo trascendente para evitar la vulneración del principio de igualdad es la existencia del cambio mismo y no su exteriorización.»

A partir de estos pronunciamientos, el TC admitirá en todas sus resoluciones las motivaciones implícitas (17).

(17) Vid. las STC 142/1985, 63/1988, 82/1990, 2/1991, 71/1993, 141/1994, entre otras. En estas resoluciones el Tribunal reitera que cuando el órgano judicial decide cambiar su criterio tiene que ofrecer una fundamentación suficiente y razonada, y ausencia de tal motivación expresa, tiene que resultar patente que la diferencia de trato tiene su fundamento en un efectivo cambio de criterio por desprenderse así de la propia resolución judicial o por existir otros elementos de juicio externo que así lo indiquen.

En resumen, de la jurisprudencia del TC parece desprenderse que la regla general serán las motivaciones expresas («lo naturalmente exigible», en palabras del TC) mientras que la excepción serían las motivaciones implícitas.

Según un sector de nuestra doctrina, con la admisión de las motivaciones implícitas se concede un «cheque en blanco» a los tribunales para que abandonen libremente sus precedentes, con la consecuencia de que lo que se ha querido dejar establecido con carácter excepcional se convierta en regla general (18).

En similar sentido se ha afirmado que con la admisión de las motivaciones implícitas, el TC, nos está diciendo que el fundamento del cambio de criterio es el cambio mismo, y esto es lo mismo que decir que cualquier cambio de criterio es fundado, e incluso que una vez existente el cambio sobra cualquier pesquisa sobre si tiene o no fundamento (19).

Estas argumentaciones son difícilmente aceptables. De ser ciertas supondrían que nuestro Tribunal nunca hubiera otorgado el amparo por violación del principio de igualdad en la aplicación de la ley, y, sin embargo, si examinamos las resoluciones del TC sobre el tema, vemos como, si bien en pocas ocasiones, ha concedido el amparo por este motivo.

Volvemos a insistir en que el alto Tribunal exige en todo caso que el cambio de criterio esté fundamentado, si bien no necesariamente en forma explícita. Y esta admisión de las motivaciones implícitas no supone ausencia de motivación; y ello porque tal motivación se tendrá que deducir, bien de los propios fundamentos jurídicos de la resolución impugnada, bien de «elementos de juicio externo al pronunciamiento recurrido» (20). En caso de que la justificación del cambio no pueda deducirse implícitamente, es evidente que el TC concederá el amparo.

(18) SUAY RINCÓN, J., «La igualdad en la aplicación de la ley. La doctrina del TC», en *Poder Judicial*, núm. 4, 1986, pág. 101.

(19) OLLERO TASSARA, A., *op. cit.*, pág. 57. En el mismo sentido se manifiesta GONZÁLEZ RIVAS para el cual hablar de motivaciones implícitas equivale a hablar de ausencia de motivación, «La igualdad en la aplicación de la ley y su tratamiento en la jurisprudencia» en *El principio de igualdad en la CE*, Madrid 1991, pág. 324.

(20) STC 2/1991.

Nuestro alto Tribunal admite las motivaciones implícitas, pero no las admite sin más, sino que va a exigir ciertos requisitos o condiciones para su admisión. En la STC 166/1985 señala:

«El cambio de criterio (...) debe ser manifiesto aunque no necesariamente en forma expresa, con tal de que pueda inferirse con certeza o, al menos, con relativa seguridad que el cambio objetivamente perceptible es consciente y que de él queda excluida tanto la arbitrariedad como la inadvertencia, quedando bien entendido que como lo naturalmente exigible es la motivación expresa, la tácita sólo podrá admitirse cuando se dé respecto de ella ese alto grado de certeza evocado» (21).

El cambio de criterio, por tanto, ha de ser consciente, es decir, debe ser adoptado de forma reflexiva por el juzgador, y éste es el único requisito exigido para admitir las motivaciones implícitas (22).

Por otra parte, con esta doctrina, el TC nos está dando a entender que basta con que el juez se dé cuenta (advierta) que cambia de criterio, para que el mismo sea válido, sin entrar a valorar su razonabilidad. Dicho de otra forma, el propio TC está excluyendo la posibilidad de controlar la razonabilidad o no del cambio. Esto dicho se desprende ya de las sentencias antes transcritas, pero para no albergar ninguna duda, el TC manifestó en la STC 30/1987:

«Podemos estrictamente apreciar si el cambio mismo que sea reconocible en la interpretación y en la aplicación de la ley se realizó reflexivamente por el órgano judicial, lo que no entraña sino subrayar la necesidad de que la resolución judicial nueva y distinta no se adopte, apartándose de lo decidido por el mismo órgano en otros casos, sin la previa advertencia de aquellos posibles precedentes que, si no determinan el contenido de los fallos ulteriores, sí imponen la exigencia de su consideración reflexiva. Se trata, en suma, no de examinar la suficiencia o insuficiencia del fundamento dado a

(21) Vid. también la STC 66/1987.

(22) Suay considera que este criterio de la reflexividad con ser acertado, es por sí sólo insuficiente. Para apoyar esta afirmación, manifiesta que el propio Tribunal la confirma puesto que se esfuerza por reconducir la arbitrariedad a la inconsciencia, cuando realmente se trata de dos cosas distintas. Así es posible la existencia de decisiones arbitrarias conscientemente adoptadas, mientras que también es posible la existencia de decisiones que sin ser reflexivas tampoco son arbitrarias. SUAY RINCÓN, J., *op. cit.*, pág. 101.

la diversidad de trato, tan sólo, si existe, para la diferente aplicación judicial de la norma ese fundamento» (23).

Estas consideraciones del TC han sido muy criticadas por un sector de nuestra doctrina. Así, por una parte, se ha señalado que la insistencia del Tribunal en no entrar a valorar la suficiencia de la motivación del cambio de criterio equivale a dar por buena cualquier cosa, lo que es inadmisibles (24). Por otra parte, se ha afirmado que es un piadoso dislate admitir que toda discriminación implica inadvertencia, o, que establecer que es inconstitucional una discriminación causada por un órgano judicial cuando éste obra inadvertidamente nos sitúa en la frontera de lo pintoresco (25). Con esta doctrina del TC, según este sector doctrinal, el fundamento del cambio y, consecuentemente este mismo, podrían estar dotados de un alto grado de arbitrariedad, propugnando, por tanto, que puesto que estamos en presencia de un derecho fundamental el TC debería entrar a examinar la razonabilidad del fundamento del cambio (26).

Estas críticas incurren en clara confusión. Entendemos que con base en el derecho a la igualdad en la aplicación de la ley no puede exigirse que el TC entre a examinar la razonabilidad del fundamento del cambio de criterio en la interpretación de la legalidad, salvo que con dicho cambio se lesione el contenido material del artículo 14. La exigencia de controlar el fundamento del cambio mismo sólo podría derivarse del artículo 24 de la CE, que consagra el derecho a la tutela efectiva, y no del artículo 14, con la salvedad señalada; y, aún así, dentro de los limitados términos en que este derecho permite al TC examinar la razonabilidad de la resolución judicial.

En este sentido se ha manifestado el TC, señalando que si entrara a examinar la suficiencia del fundamento del cambio asumiría competencias inherentes a la función de juzgar que el artículo 117.3 de la CE encomienda exclusivamente a los órganos del Poder Judicial,

(23) Vid. también la STC 120/1987 donde señala «reduciéndose la intervención de este Tribunal, mediante el amparo, a constatar la existencia de ese criterio».

(24) SUAY RINCÓN, J., «Igualdad en la aplicación de la ley ante el mismo órgano judicial: precisiones acerca del alcance de la doctrina del cambio de criterio», en *El principio de igualdad en la CE*, volumen I, Madrid 1991, pág. 379.

(25) OLLERO TASSARA, A., *op cit.*, pág. 59.

(26) ALONSO GARCÍA, E., «El principio de igualdad del artículo 14 de la CE», en *Revista de Administración Pública*, núms. 100-102, pág. 27. OLLERO TASSARA, A., *op. cit.*, pág. 67.

como es la interpretación de la legalidad ordinaria, lo que, además, supondría «desconocer los límites que para ese ámbito jurisdiccional, señala nuestra Ley Orgánica (art. 44.1.b y art. 54)» (27); salvo que la nueva interpretación de la ley y, por consiguiente, su justificación, fuera discriminatoria, por vulnerar el contenido material del artículo 14, en cuyo caso «no debe quedar excluida de revisión en vía constitucional bajo el pretexto de una fundamentación formal» (28).

IGUALDAD Y PRECEDENTE JUDICIAL

Como ya ha quedado suficientemente expuesto, el TC considera que el derecho a la igualdad en la aplicación de la ley no obliga a los órganos judiciales a resolver siempre en los mismos términos en supuestos que se pretenden iguales. Este derecho a lo que obliga es a que un «mismo órgano no puede modificar arbitrariamente el sentido de sus decisiones en casos sustancialmente iguales y cuando el órgano en cuestión considere que debe apartarse de sus precedentes tiene que ofrecer para ello una fundamentación suficiente y razonable» (29). En consecuencia, el órgano judicial vulnerará el artículo 14 de la CE si resuelve de distinta manera situaciones jurídicas similares, salvo que justifique su cambio de doctrina.

Esta postura obedece a que el TC es consciente de los peligros de entender el derecho a la igualdad en la aplicación de la ley en el sentido de que los casos iguales deben ser inflexiblemente decididos en forma igual. Por ello el alto Tribunal matiza esta afirmación permitiendo que los órganos judiciales cambien su criterio en la interpretación de la ley; puesto que de lo contrario, nuestro sistema jurídico pasaría a convertirse en un sistema de «stare decisis» o de vinculación al precedente judicial similar al sistema anglosajón (30). De he-

(27) STC 30/1987.

(28) STC 159/1989.

(29) STC 49/1982.

(30) No es este el lugar para abordar el contenido del sistema de «stare decisis» típico de los sistemas anglosajones. No obstante, conviene tener presente que:

- a) Estos sistemas suponen, por un lado, la vinculación a los precedentes de los Tribunales Superiores y, por otro, la vinculación a los propios precedentes.
- b) El principio de «stare decisis» no impide de una manera rígida y absoluta la posibilidad de separarse de los propios precedentes, permitiéndose a los Tribunales Superiores, con determinadas cualificaciones, el cambio de criterio.
- c) Estos sistemas son complejos y difieren en sus perfiles concretos (EEUU y Gran Bretaña, por ejemplo).

cho, y como se podrá vislumbrar a lo largo de esta exposición, toda la doctrina sentada por el TC en torno al principio de igualdad en la aplicación de la ley tiene como transfondo el problema de la vinculación al precedente, tratando de evitarla.

El TC ha señalado en innumerables ocasiones, las razones por las cuales un órgano judicial puede cambiar su criterio. Así en la ya mencionada STC 30/1987 afirma:

«Sobre los órganos del Poder Judicial no pesa la exigencia de resolver siempre en los mismos términos sobre supuestos que se pretendan iguales, pues cada caso para el mismo juzgador puede merecer una consideración diversa, ya por las peculiaridades que a su juicio muestre, ya porque el entendimiento judicial de la norma aplicable varíe a lo largo del tiempo, ya, incluso, porque parezca necesario corregir errores anteriores en su aplicación.»

Y en la STC 120/1987 señala:

«La aludida alteración o variación puede venir impuesta por las nuevas circunstancias (la riqueza de la vida es mayor que las precisiones del más concienzudo legislador); por los hechos que integran la causa «petendi», o bien, porque, aún permaneciendo los hechos iguales abstractamente considerados, su significación haya cambiado en el nuevo contexto social y sean merecedores de otra interpretación de la norma aplicable, a lo cual incluso obliga el contenido del artículo 3.1 del Cc (de aplicación general) al decir que las normas se interpretarán según la realidad social del tiempo en que han de ser aplicadas.»

La posibilidad que se concede a los órganos judiciales de cambiar su criterio es, según el Tribunal, perfectamente compatible con la propia dinámica jurídica, es decir, con la evolución en la interpretación de la ley, lo que permite que ésta se adapte en cada momento a las exigencias de la nueva realidad social. En un sistema de Derecho codificado como el nuestro, si se configurara este derecho como un mandato de igualdad absoluta que obligara en todo caso el tratamiento igual de los supuestos iguales, se lapidaría la jurisprudencia. Así, en la STC 141/1994 considera que:

«el derecho fundamental a la igualdad en la aplicación de la ley no puede conducir, pues, a una petrificación de la jurisprudencia e impedir la evolución del ordenamiento jurídico cuando el órgano ju-

dicial, en el ejercicio de su función jurisdiccional, considere que es necesaria una modificación del criterio hasta entonces seguido en la interpretación y aplicación de la norma» (31).

Sobre este tema se ha pronunciado ya nuestra doctrina. ROCA TRÍAS (32), considera que el precedente vinculante provoca una fuerte estaticidad del ordenamiento, porque en el fondo resulta más vinculante que la ley, a la que se ofrece la posibilidad de la sucesiva adaptación por medio de la interpretación, cuando se admite que el razonamiento puede provocar el cambio. En contra de esta postura se ha manifestado OLLERO (33), el cual considera que la vinculación al precedente no lleva consigo ningún freno de la historicidad social y jurídica sino que por contra, supone un reconocimiento de la creatividad histórica que toda interpretación de una misma norma lleva consigo y, como consecuencia, una conciencia de la necesidad de evitar que degeneren en pura arbitrariedad.

A) *Independencia judicial*

Consideramos necesario llamar la atención sobre el hecho de que en un sistema jurídico de tipo continental, de no creación judicial del Derecho, los jueces son independientes y están sometidos únicamente al imperio de la ley. Con base en estos principios, que nuestra CE consagra en su artículo 117.1, está suficientemente justificado que nuestros jueces puedan cambiar su criterio en la interpretación de la ley.

Así lo ha reconocido nuestro TC, el cual en la STC 242/1992 afirma:

«El juzgador está sujeto a la ley, no a sus precedentes, por lo que no puede considerarse inconstitucional la evolución en la interpretación judicial de la legalidad, que constituye, junto con la modificación normativa, uno de los instrumentos para la adaptación del Derecho a la realidad cambiante» (34).

(31) Vid. también las STC 63/1984, 49/1985, 63/1988, 100/1988, 91/1990, 20/1991 y 242/1992, entre otras.

(32) ROCA TRÍAS, E., *op. cit.*, pág. 32.

(33) OLLERO TASSARA, A., *op. cit.*, pág. 91.

(34) Vid. también las STC 64/1984, 49/1985, 183/1985, 66/1987, 63/1988, 159/1989 y 58/1992, entre otras.

Nuestro alto Tribunal, pues, con base a la independencia judicial y en el sometimiento del juez a la ley, constitucionalmente consagrados, admite el cambio de criterio, apartándose así de la posible vinculación al precedente, vinculación en la que podría desembocar una interpretación rígida del principio de igualdad en la aplicación de la ley y «que no es consustancial con nuestro sistema jurídico» (35). Los órganos del Poder Judicial, independientes, sólo han de tener en cuenta la ley para adoptar su decisión, siendo inmunes a cualquier tipo de influencia ajena al imperio de aquélla.

No han faltado en nuestra doctrina voces discrepantes con respecto a estas consideraciones. En este sentido, se ha afirmado que los jueces de un sistema de «stare decisis» son tan independientes como los de un sistema de Derecho Codificado porque el conjunto de garantías frente a posibles injerencias del resto de los poderes públicos, de las partes o de la propia sociedad es el mismo; y, además, en estos sistemas tanto la práctica forense como la judicial utilizan los precedentes (36). A nuestro entender este argumento no es del todo satisfactorio. Es evidente que tanto en un sistema como en otro, los jueces son igual de independientes en lo que respecta a las injerencias de los otros poderes públicos, de las partes y de la propia sociedad. Ahora bien, en un sistema de Derecho Codificado, la independencia judicial hay que entenderla además como la imposibilidad de que el juez se vea interferido a la hora de adoptar su decisión por un elemento distinto de la propia ley. Si esto es así, resulta que en los sistemas jurídicos de tipo anglosajón, los jueces sí están vinculados por un elemento distinto de la ley: el precedente propio de los Tribunales Superiores. Y si bien es cierto que en los sistemas jurídicos continentales, los jueces también tienen en cuenta o utilizan los precedentes, eso no significa que estén vinculados por ellos, como sucede en los sistemas jurídicos anglosajones.

En resumen, y a la vista de lo hasta ahora expuesto, podemos afirmar que el TC no lleva hasta el final la exigencia de que las situaciones jurídicas equivalentes sean tratadas igualmente, lo que supondría admitir una rígida vinculación del juez al precedente. Y esto sería contrario al principio de independencia judicial y de suje-

(35) STC 63/1984.

(36) SALA SANCHEZ, P., «La unificación de doctrina, tarea fundamental del Tribunal Supremo», Discurso del acto inaugural del año judicial, Madrid 1993, pág. 19.

ción del juez exclusivamente al imperio de la ley (art. 117.1 de la CE y 12 de la LOPJ).

B) *Identidad del órgano judicial*

En otro orden de cosas, hemos de destacar que el alto Tribunal sólo considera que hay vulneración del artículo 14 de la CE cuando las resoluciones que se pretendan idénticas y que han sido objeto de una consideración diversa, provienen del mismo órgano judicial. Al exigir que las resoluciones comparables procedan del mismo órgano, el TC adopta un mecanismo de autoinhibición (37), con la finalidad, también, de evitar la introducción en nuestro sistema jurídico del sistema del precedente o la vinculación a lo establecido por los Tribunales Superiores. Ya en la temprana sentencia 49/1982 señala el Tribunal:

«(...) pero es asimismo igualdad en la aplicación de la ley, lo que impone que un mismo órgano no puede modificar arbitrariamente el sentido de sus decisiones en casos sustancialmente iguales (...).

Distinto es el problema de la igualdad en la aplicación de la ley cuando éste no se refiere a un único órgano, sino a órganos plurales. Para tales casos, la institución que realiza el principio de igualdad y a través de la que se busca la uniformidad es la jurisprudencia, encomendada a órganos jurisdiccionales de superior rango, porque el principio de igualdad en la aplicación de la ley tiene necesariamente que cohonestarse con el principio de independencia de los órganos encargados de la aplicación de la ley cuando éstos son órganos jurisdiccionales» (38).

Nuestro TC sólo otorga relevancia constitucional a las diferencias entre resoluciones judiciales que provengan del mismo órgano judicial, careciendo de trascendencia constitucional aquéllas provenientes de distintos órganos judiciales (39). Ello lleva a algunos autores,

(37) OLLERO TASSARA, A., *op. cit.*, pág. 48. Vid. también XIOL RÍOS, J. J., *op. cit.*, pág. 280.

(38) Vid. también las STC 108/1988, 126/1988, 131/1988, 159/1989, 146/1990, 116/1991, 58/1992, 375/1993 y 141/1994, entre otras.

(39) Señala XIOL RÍOS que las discrepancias entre resoluciones judiciales procedentes de distintos órganos judiciales son consideradas por el TC como «pláticas de familia» en el seno del Poder Judicial sin relevancia constitucional. XIOL RÍOS, J. A., «El prin-

como XIOL RÍOS, a afirmar que no puede evitarse la impresión de que hay algo que concierne al principio de igualdad y que, sin embargo, permanece ajeno al TC (40).

Por nuestra parte, entendemos que esta consideración del TC es perfectamente consecuente con un sistema jurídico continental, en el que los jueces y Tribunales son independientes y están sometidos única y exclusivamente al imperio de la ley. El juez, sometido al imperio de la ley, no puede ser objeto de interferencia en su función de aplicación del ordenamiento jurídico por elementos extraños a aquélla, como serían los precedentes de otros órganos judiciales.

Precisamente, una de las razones en la que el TC se apoya para justificar su toma de postura es la independencia de los órganos judiciales. Así, en la STC 146/1990 afirma:

«El principio de igualdad en la aplicación de la ley sólo puede ser invocado en el caso de que las resoluciones aducidas como término de comparación procedan del mismo órgano judicial y no, como ocurre en el presente caso, de órganos jurisdiccionales diferentes, pues en caso contrario se atentaría al principio de independencia que ha de presidir la función judicial» (41).

A esta independencia de los órganos judiciales, se une otra razón, no menos importante, por la que el TC únicamente otorga relevancia constitucional a las divergencias entre resoluciones provenientes del mismo órgano judicial: la no injerencia de la jurisdicción constitucional en la jurisdicción ordinaria. Así señala en la STC 24/1990:

«La unificación de la jurisprudencia no es ni puede ser la finalidad de recurso de amparo. La jurisprudencia de este Tribunal ha puesto de relieve que del principio de igualdad no se deriva la exi-

cipio de igualdad en la aplicación de la ley» en *El principio de igualdad en la CE*, volumen I, Madrid 1991, pág. 280.

Ahora bien, las consideraciones anteriores ¿pueden significar que el TC admite la vinculación del denominado «precedente doméstico»? SALA SANCHEZ opina que sí, si bien esa sumisión del juez a sus precedentes no es perpetua sino reflexiva. *Op. cit.*, pág. 33. Entendemos que esta consideración de Sala no es acertada. En efecto y, como ya hemos puesto de manifiesto, el «precedente doméstico» no va a condicionar las resoluciones posteriores y diversas del mismo órgano judicial, puesto que éste puede variar su criterio, aunque debe motivarlo o hacerlo perceptible.

(40) XIOL RÍOS, J. A., *op. cit.*, pág. 287.

(41) Vid. también la STC 68/1991.

gencia de que todos los tribunales interpretan siempre del mismo modo la misma ley, puesto que tal exigencia no va orientada a la necesidad de que no se establezcan diferencias entre los justiciables, sino que tiende a que los preceptos legales que integran nuestro Derecho sean entendidos del mismo modo por los múltiples titulares del Poder Judicial: no tiene, pues, como objetivo la igualdad ante la ley, sino la univocidad de los preceptos legales o la homogeneidad en su interpretación. Estos son, sin duda, objetivos propios de un Estado de Derecho y elementos significativos para alcanzar la seguridad jurídica postulada por nuestra CE (art. 1.1 y 9.3), pero no alcanzables directamente por medio del recurso de amparo, sino a través de técnicas legislativas que no son del caso» (42).

Resulta evidente que la homogeneidad de la jurisprudencia ordinaria, con el objetivo de evitar ciertas desigualdades, se consigue mediante el sistema de recursos. La jurisprudencia constitucional no puede suplantar esos mecanismos de homogeneidad de la jurisprudencia ordinaria: el TC sólo debe garantizar la CE (43).

La querencia expansiva (44) del principio de igualdad en la aplicación de la ley podría tener como consecuencia que el TC asumiera un papel que no le corresponde y que el recurso de amparo se convirtiera en lo que ciertamente no es: una última instancia, una supercasación (45), encargada de unificar los criterios en la interpretación y en la aplicación de la ley, transformándose, pues, en un mecanismo para resolver las divergencias entre órganos judiciales. Precisamente, por el miedo a convertirse en una instancia casacional a modo de Tribunal Supremo, el TC adopta una nueva inhibición.

(42) Vid. también las STC 134/1990, 58/1992, 90/1993 y 256/1993, entre otras.

(43) Frente a esta posición oficial del TC, existe una línea, plasmada en una serie de Autos, que parece restringir la posibilidad del TC de controlar la igualdad en la aplicación de la ley tan sólo respecto de los órganos judiciales superiores. Así, por ejemplo, en el Auto 67/1990 señala nuestro alto Tribunal que le compete a él «asegurar que los cambios en la interpretación y aplicación de la ley no sean arbitrarios o irrazonables, pero sólo podemos ejercer esa función mediante el control de las instancias judiciales que, siendo supremas en todo salvo en lo que toca a las garantías constitucionales (art. 123.1 de la CE), son los que han de asegurar que aplican de modo igual la ley todos los tribunales inferiores del orden correspondiente».

(44) OLLERO TASSARA, A., *op. cit.*, pág. 82.

(45) SALA SÁNCHEZ, P., *op. cit.*, pág. 25.

CONCLUSIONES

A lo largo de las páginas precedentes, hemos expuesto como nuestro TC no concibe el principio de igualdad en la aplicación de la ley de una manera absoluta, en el sentido de exigir una interpretación igual de la ley para los casos iguales. Admitir esto supondría introducir en nuestro sistema jurídico, la vinculación del precedente. Para evitar esto, el Tribunal corrige la formula anterior, admitiendo que un mismo órgano judicial puede variar el sentido de la interpretación de una norma, siempre que aporte las razones que justifican esta alteración. Exponer y motivar el cambio, supone para el TC, garantizar la seguridad jurídica y excluir la arbitrariedad.

Por otra parte, el alto Tribunal sólo va a conceder relevancia constitucional a las diferencias entre resoluciones del mismo órgano judicial. Con ello, el Tribunal evita, también, la inclusión en nuestro sistema de la vinculación al precedente externo. Pero, aún cuando otorga relevancia al precedente «doméstico», ello no significa que admita la vinculación de aquél, pues permite el cambio. A lo único que obliga dicho precedente es a aportar las razones que justifican el cambio de criterio.

A la vista de la doctrina del TC sobre el principio de igualdad en la aplicación de la ley, podemos afirmar que el alto Tribunal la ha elaborado teniendo siempre presente la necesidad de excluir de nuestro sistema jurídico la vinculación de los precedentes, por resultar incompatible con un sistema jurídico codificado de tipo continental con Tribunales independientes en la interpretación de la ley. Por ello se va a mover siempre entre dos polos opuestos: la garantía del derecho a la igualdad en la aplicación de la ley y la independencia y autonomía de los órganos del Poder Judicial.

BIBLIOGRAFÍA

- ALONSO GARCÍA, E., «El principio de igualdad del artículo 14 de la CE», en *Revista de Administración Pública*, núm. 100-102, 1983.
- AROZAMENA SIERRA, J., «Principio de igualdad y derechos fundamentales», en *El principio de igualdad en la CE*, volumen I, Madrid 1991.

BALAGUER CALLEJÓN, M. L., «La aplicación judicial del principio de igualdad», en *El principio de igualdad en la CE*, volumen I, Madrid 1991.

CRUZ VILLALÓN, P., «El principio de igualdad y otros conceptos afines», en *Jornadas sobre los derechos individuales en la CE: la doctrina del TC*, Sevilla 1993.

GARCÍA MORILLO, J., *Derecho constitucional*, volumen I, Valencia 1994.

GONZÁLEZ RIVAS, J. J., «La igualdad en la aplicación de la ley y su tratamiento en la jurisprudencia», en *El principio de igualdad en la CE*, volumen I, Madrid 1991.

LÓPEZ RODÓ, L., «El principio de igualdad en la jurisprudencia del TC», en *Revista de Administración Pública*, núm. 100-102, 1983.

OLLERO TASSARA, A., *Igualdad en la aplicación de la ley y precedente judicial*, Madrid 1989.

PABÓN DE ACUÑA, J. M., «Poblemática del principio constitucional de igualdad», en *El principio de igualdad en la CE*, Madrid 1991.

RODRÍGUEZ-PIÑERO, M. y FERNÁNDEZ LÓPEZ, M. F., *Igualdad y discriminación*, Madrid 1986.

ROCA TRIAS, E., «Jurisprudencia, precedentes y principio de igualdad», en *Revista Jurídica de Cataluña*, núm. 4, 1986.

RUBIO LLORENTE, F., «La igualdad en la jurisprudencia del TC. Introducción», en *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 31, 1991.

SUAY RINCÓN, J., «Igualdad en la aplicación de la ley ante el mismo órgano judicial: precisiones acerca del alcance de la doctrina del cambio de criterio», en *El principio de igualdad en la CE*, Madrid 1991.

SUAY RINCÓN, J., «La igualdad en la aplicación de la ley. La doctrina del TC», en *Poder Judicial*, núm. 4, 1986.

SALA SÁNCHEZ, P., *La unificación de doctrina, tarea fundamental del Tribunal Supremo*, Madrid 1993.

XIOL RÍOS, J. A., «El principio de igualdad en la aplicación de la ley», en *El principio de igualdad en la CE*, Madrid 1991.