

JAVIER BARNES  
NICOLÁS GONZÁLEZ-DELEITO DOMÍNGUEZ  
CARLOS ORTEGA CARBALLO  
ELICIA RODRÍGUEZ PUÑAL  
(Coords.)

# ENTRE TRIBUNALES

Libro homenaje a  
Pablo García Manzano

CUATRECASAS

Marcial Pons

MADRID | BARCELONA | BUENOS AIRES | SÃO PAULO

2018

# ÍNDICE

	<u>Pág.</u>
SEMBLANZA DE PABLO GARCÍA MANZANO, por Pablo GARCÍA-MANZANO JIMÉ- NEZ DE ANDRADE.....	11

## PARTE PRIMERA

### DERECHO CONSTITUCIONAL

CÁMARAS OCULTAS Y PERIODISMO. UNA PERSPECTIVA CONSTITUCIO- NAL, por Margarita BELADIEZ ROJO.....	21
ANOTACIONES SOBRE LAS OBLIGACIONES DEL ESTADO DE GARANTIZAR LA VIDA PRIVADA EN EL TRABAJO EN LA ERA DIGITAL, por María Emilia CASAS BAAMONDE .....	45
EL TÍTULO IX DE LA CONSTITUCIÓN, por Pedro CRUZ VILLALÓN .....	71
EL TRIBUNAL DE CUENTAS Y SU RELACIÓN CON LAS CORTES GENERA- LES, por Carlos ORTEGA CARBALLO .....	79
CRITERIOS PARA LA ORDENACIÓN DE LAS RELACIONES INTERNORMA- TIVAS (JERARQUÍA, COMPETENCIA, PREVALENCIA, SUPLETORIEDAD Y PRIMACÍA APLICATIVA) A LOS CUARENTA AÑOS DE LA ENTRADA EN VIGOR DE LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1978, por José María Rodrí- guez de SANTIAGO.....	97
LAS COMPETENCIAS AMBIENTALES EN LA DOCTRINA CONSTITUCIONAL DE LOS AÑOS POST- <i>ESTATUT</i> , por Germán VALENCIA MARTÍN .....	125

## PARTE SEGUNDA

### CONTROL DE LA ADMINISTRACIÓN

EL CONTROL JURISDICCIONAL DE LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA EN MATERIA DE ASILO, por José Manuel BANDRÉS SÁNCHEZ-CRUZAT.....	149
SOBRE LA LEGITIMACIÓN DEMOCRÁTICA MEDIANTE EL PROCEDIMIEN- TO ADMINISTRATIVO, por Javier BARNES .....	165

	Pág.
CONSTITUCIÓN Y CONTROL DE LA DISCRECIONALIDAD, por Javier DELGADO BARRIO .....	197
FRONTERAS DEL CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO, por Luis María Díez-PICAZO GIMÉNEZ.....	211
EL CONTROL DE LA ADMINISTRACIÓN A TRAVÉS DEL DEFENSOR DEL PUEBLO, por Elvira GALLARDO ROMERA.....	223
EL CONTROL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA A TRAVÉS DEL ARBITRAJE INTERNACIONAL DE INVERSIONES, por José Ignacio HERNÁNDEZ G.....	239
LA PARTICIPACIÓN DEL PÚBLICO COMO ELEMENTO DE DIRECCIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE AUTORIZACIONES AMBIENTALES, por Manuela MORA RUIZ.....	271
EFFECTOS DE LAS SENTENCIAS ANULATORIAS DEL PLANEAMIENTO Y SU CONTROL JUDICIAL, por Jesús Ernesto PECES MORATE .....	287
LA EVALUACIÓN AMBIENTAL ESTRATÉGICA COMO ELEMENTO DE DIRECCIÓN Y CONTROL DE LA PLANIFICACIÓN PÚBLICA CON INCIDENCIA AMBIENTAL, por Ángel RUIZ DE APODACA ESPINOSA.....	313

### PARTE TERCERA

#### **MISCELÁNEA DE DERECHO ADMINISTRATIVO**

LAS VIVIENDAS DE USO TURÍSTICO. RESPUESTA COORDINADA ENTRE ADMINISTRACIONES, por Julio BRASA.....	335
IL SUOLO TRA TUTELA E CONSUMO: L'ESPERIENZA ITALIANA, por Gian Franco CARTEI .....	343
EL INTERÉS GENERAL Y LAS PROHIBICIONES DE EJERCICIO DE DERECHOS, por Miguel CASINO RUBIO .....	353
LA INCARDINACIÓN DE LOS PRINCIPIOS SOCIALES EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA, por Nicolás GONZÁLEZ-DELEITO DOMÍNGUEZ.....	367
NOTAS SOBRE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS Y CONFLICTOS SOBRE INVERSIONES EXTERIORES, por Julio V. GONZÁLEZ GARCÍA.....	381
<i>E-ADMINISTRACIÓN</i> : GARANTÍAS DE LOS ADMINISTRADOS EN EL PROCEDIMIENTO ELECTRÓNICO, por Elicia RODRÍGUEZ PUÑAL.....	395
ILÍCITO PENAL E ILÍCITO ADMINISTRATIVO EN EL DELITO DE PREVARICACIÓN DEL ART. 404 DEL CÓDIGO PENAL, por Eduardo TORRES-DULCE LIFANTE .....	403

# SEMBLANZA DE PABLO GARCÍA MANZANO

Pablo GARCÍA-MANZANO JIMÉNEZ DE ANDRADE\*

**SUMARIO:** 1. INTRODUCCIÓN. CARRERA JUDICIAL, LA AUDIENCIA TERRITORIAL DE PAMPLONA Y LAS CLASES EN LA UNIVERSIDAD DE NAVARRA.—2. EL TRIBUNAL SUPREMO, EL CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL Y EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.—3. EJERCICIO DE LA ABOGACÍA. REFERENCIA A SUS PUBLICACIONES. BREVE EPÍLOGO: «EL DERECHO ES EL CASO».

## 1. INTRODUCCIÓN. CARRERA JUDICIAL, LA AUDIENCIA TERRITORIAL DE PAMPLONA Y LAS CLASES EN LA UNIVERSIDAD DE NAVARRA

Pablo García Manzano es mi padre. Espero que se comprenda por tanto que la semblanza de su figura, principalmente como jurista y como juez, pueda no ser imparcial. Algunas veces me han preguntado si reconocía a algún jurista como mi maestro. Me gusta pensar en el magisterio de Derecho público de Juan A. Santamaría, quien dirigió mi tesis doctoral; y, aunque como es lógico no lo conocí, en el magisterio de Derecho privado de Federico de Castro, cuya obra me parece que no deja indiferente a nadie. Pero la maestría más plena, en mi caso vital y profesional, debo reconocerla en la figura de mi padre.

Pablo García Manzano nace en Toledo el 15 de mayo de 1932. Licenciado en Derecho por la Universidad Central en el año 1954, donde cursó los últimos años de la carrera en turno libre compatibilizando con un puesto de trabajo en la Diputación Provincial de Toledo. Terminada la carrera, comenzó a estudiar las oposiciones a judicatura. Aun sin contar con un preparador formal, aprobó con el número 1 en el año 1956.

Su primer destino como juez le llevó a Amurrio (Álava), pasando más tarde a los juzgados de primera instancia e instrucción de Cifuentes (Guadalajara), Seo de Urgel (Lérida) y Llanes (Asturias). Me parece que su formación integral como juez define de un modo completo su personalidad profesional. Aun cuando consiguió pronto la especialización en lo contencioso-administrativo, esta

---

\* Letrado del Consejo de Estado.

se basa en un profundo dominio del Derecho, lo cual significa del Derecho civil en primer lugar y, de un modo muy particular en su caso, también del Derecho procesal, en cuyo manejo siempre ha visto una de las claves de la actividad jurídica.

En la España de los años cincuenta, como es bien sabido, tiene lugar un auténtico renacimiento del Derecho administrativo en nuestro país, que de alguna forma prepara durante años el terreno para la creación de un Estado de Derecho constitucional, dotando a este por adelantado de las imprescindibles herramientas de control de la legalidad. Este fenómeno responde a una concurrencia de factores: la aprobación de algunas leyes decisivas, como las de Expropiación Forzosa de 1954, la de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa de 1956 o la de Procedimiento Administrativo de 1958, la reinstauración del Consejo de Estado en 1944, el surgimiento de algunas figuras excepcionales en la cátedra y en el alto funcionariado del Estado, como los integrantes de la llamada generación de la *Revista de Administración Pública*, y la puesta en marcha de la jurisdicción especializada en el orden contencioso-administrativo.

El magistrado García Manzano estuvo en el centro de esta corriente de renovación e integró la segunda promoción de magistrados especialistas en lo contencioso-administrativo, a la que accedió por oposición con el número 4 en 1962. Encabezó aquella promoción Federico C. Sainz de Robles, que llegaría a ser presidente del Tribunal Supremo.

Ese mismo año fue nombrado magistrado de la Sala, de nueva creación, de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Pamplona, que presidiría posteriormente, y en la que coincidió con magistrados como Ángel González Simón o Teófilo Ortega. Fueron unos años particularmente intensos y felices, como siempre ha recordado mi padre. En aquella época contrae matrimonio con Pastora Jiménez de Andrade Fernández de Córdoba y nacimos sus dos hijos, que hemos seguido sus pasos en el estudio del Derecho (con el paso del tiempo, algunas comidas y reuniones familiares acabaron siendo en ocasiones muy jurídicas, de forma que no raramente el criterio de mi madre o de mi hermana contribuyó al esclarecimiento de algún punto oscuro). Celebró la boda D. Carmelo de Diego quien, antes de ordenarse sacerdote, había sido magistrado en la Sala de lo Civil de esa Audiencia Territorial.

En 1963 comienza a impartir clases como profesor asociado de Derecho administrativo en la Universidad de Navarra. Allí compartió claustro con insignes profesores, como Álvaro D'Ors, Amadeo de Fuenmayor, Pedro Lombardía, José Javier López Jacoiste, José Antonio Pastor Ridruejo, Francisco Sancho Rebullida o Miguel Sancho Izquierdo.

En 1995 se celebraron las bodas de plata de la XIV Promoción de la Facultad de Derecho (1965-1970), que eligió como padrino a su antiguo profesor de Derecho administrativo. García Manzano pronunció un discurso en el que, además de un entrañable recuerdo para sus colegas, destacó que asumía ese padrinazgo con honor pues «han surgido de entre vosotros ilustres profesionales: profesores de Universidad, notarios, registradores de la Propiedad, inspectores de Finanzas (procuremos conservar su perenne amistad), de Trabajo, abogados en ejercicio, letrados de Cortes e incluso la entrañable profesión de “criador de vinos”. Y hasta contamos con un sacerdote para guiar nuestros pasos». En sus palabras les alentó a mantener jóvenes «la capacidad de proyectar, el desapego a los criterios utilitarios, la adecuada utilización del fino estilete de la crítica».

## 2. EL TRIBUNAL SUPREMO, EL CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL Y EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En 1976 fue nombrado magistrado del Tribunal Supremo, función que ejerció primero en la Sala 4.<sup>a</sup> y, a partir del 19 de abril de 1978, fecha en la que toma posesión en propiedad de la plaza, durante largos años en la Sala 5.<sup>a</sup> (ambas de lo Contencioso-Administrativo, antes de que estas se unificaran en una Sala 3.<sup>a</sup> con diversas Secciones). De aquella Sala 5.<sup>a</sup> formaban parte en ese momento o lo hicieron con posterioridad magistrados como Jerónimo Arozamena, Adolfo Carretero, Fernando de Mateo o Eugenio Díaz Eimil, entre otros (todos los cuales me resulta imposible mencionar, disculpa que debo hacer extensiva a las distintas etapas que se suceden en esta semblanza).

La primera sentencia como ponente en el Tribunal Supremo que hemos podido localizar en el repertorio jurisprudencial de Aranzadi lleva fecha de 27 de abril de 1976, y trató sobre un caso de clasificación profesional en la industria textil. Resulta imposible hacer un elenco de las sentencias o temas tratados por Pablo García Manzano, como ponente o como autor de algún voto particular, aunque es posible pensar que aquellas superen el millar; a la vista de las búsquedas en los repertorios jurisprudenciales actuales y de la horquilla temporal que abarca su periodo en el Alto Tribunal, desde 1976 a 1996, con el solo paréntesis de su nombramiento como vocal del Consejo General del Poder Judicial, al que luego haremos referencia. Puede destacarse, con todo, la impronta que en especial ha dejado en algunas materias como las de expropiación forzosa, urbanismo, régimen local e impuestos municipales, Derecho sancionador y sistema de fuentes, entre otros muchos.

En los primeros años en Madrid continuó por algún tiempo la docencia del Derecho administrativo, como profesor asociado en el Centro de Estudios Universitarios (CEU), adscrito a la Universidad Complutense, e impartió también clases en la Escuela Judicial.

De aquellos años data una publicación que, aunque de origen modesto, vino a sentar una referencia importante en el Derecho urbanístico español. Me refiero al libro *Ley del Suelo y sus Reglamentos. Planeamiento, Disciplina y Gestión Urbanística* (1979), del cual fue coautor junto con Alfredo Gallego Anabitarte. Se trata de una edición de los textos legales y reglamentarios comentada y anotada con jurisprudencia, que mantuvo largamente su utilidad cuando recuperaron su vigencia, como legislación estatal supletoriamente aplicable y a modo de un Derecho común en la materia, aquel texto legal y sus desarrollos reglamentarios, tras la declaración de inconstitucionalidad de la mayor parte del texto refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana de 1992.

En 1985 fue nombrado vocal del Consejo General del Poder Judicial, en su segunda formación después de la Constitución y primera al amparo de la Ley Orgánica del Poder Judicial aprobada ese mismo año. Presidió aquel CGPJ y el Tribunal Supremo Antonio Hernández Gil, eminente jurista del que mi padre ha guardado siempre un grato recuerdo. Fue también vocal integrante del órgano de gobierno de los jueces en esa etapa Ignacio de Otto, uno de los mejores constitucionalistas españoles y que fallecería algunos años después. Hicieron amistad y Pablo García Manzano contribuyó al libro homenaje publicado en 1993 (*Estudios de Derecho público en homenaje a Ignacio de Otto*) con un trabajo sobre «El ámbito de protección del proceso de la Ley 62/1978».

De vuelta en la ya entonces Sala 3.<sup>a</sup>, de lo Contencioso-Administrativo, del Tribunal Supremo, ejerció nuevamente la función jurisdiccional junto a compañeros y amigos como, entre otros muchos, Javier Delgado, Francisco Hernando, Vicente Conde, Ramón Trillo, Jesús Ernesto Peces, Ángel Rodríguez o Juan Antonio Xiol. Es muy probablemente una etapa de madurez en la que el Derecho administrativo y el Derecho público español se iban transformando vertiginosamente, culminando el proceso de adaptación al marco constitucional y abriéndose progresivamente al Derecho de la Unión Europea a partir de la entrada de España en esa comunidad de Derecho.

Como parte de este ingente proceso de desarrollo legislativo, jurisprudencial y doctrinal, Pablo García Manzano integró algunos de los grupos de trabajo que elaboraron borradores de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa que había de suceder a la de 1956. Concretamente, contribuyó en la elaboración del primer anteproyecto de ley, de nueva planta, del orden jurisdiccional contencioso-administrativo que, tras algún intento de reforma de la Ley de 1956 a cargo de la Comisión General de Codificación, se llevó a cabo siendo ministro Fernando Ledesma y en el que intervinieron prestigiosos catedráticos, magistrados y abogados. Aunque no llegó a ser proyecto de ley, tal borrador supuso un paso relevante y vino a superar algunas deficiencias que la doctrina, la práctica y la evolución jurisprudencial habían puesto de manifiesto en la aplicación de la ley anterior<sup>1</sup>. Con posterioridad intervino en un nuevo borrador de anteproyecto de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, en el año 1994, como precedente muy cercano del actual texto.

En septiembre de 1996, Pablo García Manzano fue nombrado magistrado del Tribunal Constitucional a propuesta del Consejo General del Poder Judicial, cargo que ocuparía hasta 2004, año de su jubilación. Durante esta etapa fueron presidentes del tribunal Álvaro Rodríguez Bereijo, Pedro Cruz Villalón, Manuel Jiménez de Parga y M.<sup>a</sup> Emilia Casas Baamonde. Ponente de más de 130 sentencias y autor de 50 votos particulares, esta intensísima etapa de trabajo vino a poner un colofón a su vocación jurisdiccional, desempeñándola en un órgano de estas características pero cuya configuración como supremo intérprete de la Constitución va más allá. Allí puede hablarse de una auténtica integración de funciones, ejercidas a la par por magistrados y catedráticos de origen, en la deliberación de asuntos que se lleva a cabo en los recursos de amparo, con mayor peso de lo jurisdiccional, y en los recursos o cuestiones de inconstitucionalidad y conflictos de competencia, más volcados en la defensa abstracta de la Constitución y en el papel de legislador negativo.

El trabajo codo con codo con los magistrados, en pleno, en sala o en sección, fue fuente de satisfacciones. No creo que sea cláusula de estilo el afirmar que, a lo largo de todos estos años, Pablo García Manzano ha tenido una excelente sintonía personal con todos los juristas y magistrados con quienes ha trabajado. Además de un carácter naturalmente conciliador, pienso que ha contribuido a esto su propio entendimiento de la función jurisdiccional. Formó parte de la asociación judicial Francisco de Vitoria pero no ha concebido nunca aquella función como una cuestión de «bloques». La misión que exige la independencia de los jueces la ha ejercido sin afán de crear doctrina por sí o sin necesidad, tal y como venían los casos y en función de los elementos del ordenamiento jurídico que entrasen en consideración. En esta etapa disfrutó también con la colaboración jurídica, que

---

<sup>1</sup> Cfr. J. GONZÁLEZ PÉREZ, «Evolución de la legislación contencioso-administrativa», *Revista de Administración Pública*, núm. 150, septiembre-diciembre de 1999, p. 236.

llegó a ser amistad, de letrados del Tribunal Constitucional como Javier Barnes, Ángel Marrero, Francisco Caamaño, Carlos Ortega, José María Rodríguez de Santiago, Margarita Beladiez, Miguel Casino o Germán Valencia, entre otros.

### **3. EJERCICIO DE LA ABOGACÍA. REFERENCIA A SUS PUBLICACIONES. BREVE EPÍLOGO: «EL DERECHO ES EL CASO»**

Desde 2004 se ha dedicado al ejercicio de la abogacía en el bufete Cuatrecasas-Gonçalves-Pereira, retomando el contacto con otros antiguos letrados del Tribunal Constitucional, como Nicolás González-Deleito.

Ya se han mencionado anteriormente dos publicaciones del autor, pero debe hacerse brevemente una reseña de aquellos escritos suyos publicados (aun cuando los inéditos o trabajos en borrador, para diversas ponencias, conferencias o clases, hayan sido en mayor número):

— «Problemática del recurso contencioso-administrativo en la iglesia (Entrevisa)», *Ius canonicum*, vol. 12, núm. 23, 1972, pp. 83-86.

— *Ley del Suelo y sus Reglamentos. Planeamiento, Disciplina y Gestión Urbánística*, junto con Alfredo GALLEGO ANABITARTE, Madrid, Instituto de Formación Inmobiliaria, 1979.

— «Las vías judiciales previas al recurso de amparo», *Jornadas sobre el Tribunal Constitucional*, vol. 2, 1981.

— «La tutela judicial efectiva y el principio de seguridad jurídica. Algunos problemas que plantea el recurso contencioso-administrativo», *Segundas Jornadas de Derecho Judicial: incidencia de la Constitución en las normas aplicadas por los Tribunales de Justicia*, 1985, pp. 643-671.

— «Responsabilidad civil de Jueces y Magistrados», *Revista de Administración Pública*, núm. 117, 1988, pp. 99-152.

— «Crisis de la Justicia y reforma del proceso administrativo», *Crisis de la justicia y reformas procesales*, 1988, pp. 417-433.

— «Responsabilidad del Estado por funcionamiento anormal de la Administración de Justicia», *Poder Judicial*, núm. extra 5, 1989 (ejemplar dedicado a: Sistema judicial español: poder judicial, mandatos constitucionales y política judicial), pp. 177-206.

— «El ámbito de protección del proceso de la Ley 62/1978», *Poder Judicial*, núm. extra 6, 1989 (ejemplar dedicado a: Protección jurisdiccional de los derechos fundamentales y libertades públicas), pp. 201-230.

— «La independencia judicial», *Poder Judicial*, núm. extra 10, 1989 (ejemplar dedicado a: Justicia penal en Centroamérica y Caribe), pp. 333-338.

— «La subordinación del régimen del suelo al “interés general” establecido en el artículo 128 CE: el supuesto de las zonas verdes», en Sebastián MARTÍN-RETORTILLO BAQUER (coord.), *Estudios sobre la Constitución española: Homenaje al profesor Eduardo García de Enterría*, vol. 5, 1991, pp. 3855-3884.

— «Comentario al Título IX, Potestad Sancionadora», en Juan A. SANTAMARÍA PASTOR (dir.), *Comentario sistemático a la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas*, 1993.

— «Derecho de petición», en *Los derechos fundamentales y libertades públicas (II)/XIII Jornadas de Estudio; Dirección General del Servicio Jurídico del Estado*, vol. 2, 1993, pp. 1799-1824.

— «El ámbito de protección del proceso de la Ley 62/1978», en Ubaldo GÓMEZ ÁLVAREZ (coord.), *Estudios de derecho público en homenaje a Ignacio de Otto*, 1993, pp. 211-234.



— «La dualidad valorativa y las expropiaciones urbanísticas», *Cuadernos de Derecho judicial*, núm. 19, 1993 (ejemplar dedicado a: Expropiación forzosa), pp. 319-360.

— «Hacia una regulación estatutaria del Tribunal Supremo», *Derecho y opinión*, núm. 2, 1994, pp. 207-218.

— «Recientes criterios jurisprudenciales en materia de responsabilidad patrimonial de la Administración» (I, II y III), *La Ley: Revista jurídica española de doctrina, jurisprudencia y bibliografía*, núm. 1, 1996, respectivamente pp. 1675, 1718-1719 y 1759-1760.

— «Responsabilidad patrimonial por funcionamiento de la administración de justicia», *Cuadernos de Derecho judicial*, núm. 14, 1996 [ejemplar dedicado a: Responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas, Luis MARTÍN REBOLLO (dir.)], pp. 179-204.

— «Apreciación por la Sala recurrida de la excepción de falta de agotamiento de la vía previa administrativa», *Actualidad jurídica Aranzadi*, núm. 322, 1997, p. 1.

— «Administración de justicia y Estado Autonómico», *Estudios de Derecho judicial*, núm. 10, 1998 (ejemplar dedicado a: Escuela de verano del poder judicial: Galicia, 1998), pp. 97-108.

— «Principio *ne bis in idem*. Pago de sanción administrativa con anterioridad a condena penal: sentencia del Tribunal Constitucional», *Derecho y medio ambiente: Revista jurídica para el desarrollo sostenible*, vol. 1, núm. 2, 2000, pp. 67-86.

— «¿El fin del peregrinaje jurisdiccional?», *Derecho y salud*, vol. 8, núm. 1, 2000, pp. 65-72.

— «Terminación del procedimiento», en Jesús LEGUINA VILLA y Miguel SANCHEZ MORÓN (coords.), *Comentarios a la Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativa*, 2001, pp. 319-378.

— «Vinculación a la jurisprudencia constitucional», *Estudios de Derecho judicial*, núm. 34, 2001 [ejemplar dedicado a: La fuerza vinculante de la jurisprudencia, Joaquín SAMPER JUAN (dir.)], pp. 259-282.

— «Libertad de creencias y dimensión pública de las convicciones religiosas», *Persona y derecho: Revista de fundamentación de las Instituciones Jurídicas y de Derechos Humanos*, núm. 45, 2001 (ejemplar dedicado a: Cambio social y transición jurídica. Veinte años de jurisprudencia constitucional), pp. 175-198.

— «Navarra en el contexto autonómico: el futuro del Estado de las Autonomías», *Presente y futuro del régimen foral de Navarra*, 2003, pp. 163-184.

— «La doctrina constitucional española en la interiorización de la protección ambiental en la propiedad», en Enric ARGULLOL I MURGADAS (coord.), *La dimensión ambiental del territorio frente a los derechos patrimoniales: un reto para la protección efectiva del medio natural*, 2004, pp. 33-49.

— Voz «Manuel Colmeiro», en *Juristas Universales*, vol. 3: *Juristas del siglo XIX*, 2004, pp. 313-315.

— «Vulneración del orden constitucional de distribución de competencias», *Actualidad jurídica Aranzadi*, núm. 625, 2004, pp. 7-8.

— «Observaciones a un debate», *Cuadernos de Derecho local*, núm. 4, 2004, pp. 18-19.

— «La potestad reglamentaria en el Proyecto de Ley de medidas para la modernización del gobierno local», *Revista jurídica de Castilla y León*, núm. 2, 2004, pp. 13-36.

— «Comentario a los artículos 29 (derecho de petición) y 77 (peticiones a las Cámaras)», en M.<sup>a</sup> Emilia CASAS y Miguel RODRÍGUEZ-PINERO (dirs.), *Comentarios a la Constitución española*, 2008.

— «Separación de Poderes en la Constitución de 1812», en Luis ARROYO JIMÉNEZ, Margarita BELADÍEZ ROJO, Carlos ORTEGA CARBALLO y José María RODRÍGUEZ DE SANTIAGO (coords.), *El juez del derecho administrativo. Libro homenaje a Javier Delgado Barrio*, 2015, pp. 223-233.

— «Prólogo» a la obra colectiva *Lecciones fundamentales de Derecho Administrativo (parte general y parte especial)*, J. M. BUENO, J. R. DE HOCES, A. GAVELA, M.<sup>a</sup> J. SÁNCHEZ-ANDRADE, L. F. SANTA-MARÍA y L. VILACHÁ (coords.), 2015.

Mi padre ha solido decir con mucha frecuencia que el Derecho es el caso o, con formulación más completa, que el Derecho consiste en los casos, en la solución dada en justicia a un conflicto entre partes. Sin necesidad de contraponer una visión judicialista a otra ordenancista, esta concepción se sustenta a mi modo de ver en una realidad innegable: junto a la regulación que se basa en *auscultar* las realidades sociales, se encuentra el Derecho como ciencia prudencial, como jurisprudencia, que *escucha* las manifestaciones libres de voluntad con miras a solucionar un conflicto<sup>2</sup>. También en un plano técnico pueden extraerse algunas consecuencias de este modo de entender el Derecho. A diferencia del control de legalidad en que consiste el recurso directo contra normas reglamentarias, el recurso indirecto, entablado contra actos de aplicación de aquellas, revela siempre algún punto que la práctica ha puesto de relieve y que el control en abstracto —del Consejo de Estado, del juez del recurso directo— no ha alcanzado a detectar<sup>3</sup>. El caso ilumina la solución justa a problemas reales.

Este libro quiere ser un homenaje a la obra y figura de Pablo García Manzano, y también por eso mismo a la vocación de juez. Entendida esta misión con profundidad, como en el caso de mi padre, excluye todo afán de protagonismo y se centra con serenidad en cumplir con su función sin aspirar al brillo de la doctrina ni al impacto social del poder. Quizá sirvan para ilustrarlo unas palabras atribuidas en la ficción a sir Tomás Moro, gran abogado y juez, aunque pronunciadas en diferente contexto. En la conocida obra teatral de Robert Bolt, *A man for all seasons*, que Fred Zinnemann llevó magistralmente al cine, el autor de la *Utopía* da un sabio consejo a Richard Rich, quien traicionaría después a Moro y llegaría como él a ser lord canciller de Inglaterra. Ante la insistencia de Rich por obtener un puesto en la Corte, Moro le sugiere: «Hazte maestro». Sorprendido, el futuro sir Richard pregunta: «Y... ¿quién lo sabrá?». A lo que el santo inglés repuso sin más: «¿Quién? Dios, tu familia, tus amigos... No es mal público este».

Madrid, 13 de agosto de 2018

<sup>2</sup> Por lo que se refiere a la visión judicialista en sentido estricto («*ius est quod iu-dex dicit*») y al significado de algunas de estas expresiones, *vid.* A. D'ORS, «Ordenancistas y judicialistas», *Escritos varios sobre el Derecho en crisis*, 1973; y «Derecho, Política, Organización, Sociología: un ensayo de ubicación sistemática», *Ensayos de teoría política*, 1979, pp. 13-32.

<sup>3</sup> Cfr. J. A. SANTAMARÍA PASTOR, *Comentario a la Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativa*, 2010, p. 302.

PARTE PRIMERA  
**DERECHO CONSTITUCIONAL**

# CÁMARAS OCULTAS Y PERIODISMO. UNA PERSPECTIVA CONSTITUCIONAL

Margarita BELADIEZ ROJO\*

**SUMARIO:** 1. INTRODUCCIÓN.—2. ¿LA UTILIZACIÓN DE LA CÁMARA OCULTA EN EL PERIODISMO DE INVESTIGACIÓN ES UN MEDIO CONSTITUCIONALMENTE PROHIBIDO? ANÁLISIS DE LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL Y DEL TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS: 2.1. La jurisprudencia del Tribunal Constitucional: 2.1.1. STC 12/2012, de 30 de enero. 2.1.2. SSTC 24/2012, de 27 de febrero y 74/2012, de 16 de abril. 2.2. La jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos: 2.2.1. STEDH *Haldimann y otros c. Suiza*, de 24 de febrero de 2014. 2.2.2. STEDH *Bremner c. Turquía*, de 13 de octubre de 2015. 2.2.3. STEDH *Alpha Doryforiki Tileorasi Anonymi Etairia c. Grecia*, de 22 de febrero de 2018. 2.3. Conclusiones que se derivan de la jurisprudencia sobre la utilización de cámaras ocultas en el periodismo de investigación.—3. EL USO DE LA CÁMARA OCULTA COMO UN MEDIO DE EJERCICIO DEL DERECHO A LA LIBERTAD DE INFORMACIÓN. SU COLISIÓN CON OTROS DERECHOS CONSTITUCIONALES: 3.1. La cámara oculta como un medio de ejercer el derecho a la libertad de información: 3.1.1. La exigencia de veracidad en los reportajes con cámara oculta. 3.1.2. La relevancia pública de la información y reportajes con cámara oculta. 3.2. Conflicto entre el derecho a la libertad información y otros derechos constitucionales en los reportajes con cámara oculta: 3.2.1. Conflicto entre el derecho a la libertad de información y el derecho al honor. 3.2.2. Conflicto entre el derecho a la libertad de información y el derecho a la intimidad. 3.2.3. Conflicto entre el derecho a la libertad de información y el derecho a la propia imagen. 3.2.4. Conflicto entre el derecho a la libertad de información y el derecho a la intimidad en relación con el derecho al libre desarrollo de la personalidad.—4. CONCLUSIÓN.

## 1. INTRODUCCIÓN

En el ámbito periodístico el uso de la técnica de la cámara oculta puede ser de gran utilidad porque escondiendo la cámara pueden conseguirse imágenes que sean noticiosas y que no puedan obtenerse de otro modo (ya sea por estar prohibida su captación o porque la noticia buscada no se vaya a producir si se percibe la presencia de terceros). El uso de esta técnica permite también difundir los hechos sobre los que se quiere informar tal y como se produjeron, lo que, en sí mismo, tiene valor periodístico. Piénsese, por ejemplo, en un reportaje clásico en ámbito del periodismo de investigación: *Las habitaciones de la muerte*. Este reportaje grabado con cámara oculta por una cadena de televisión británica mostró al mundo

---

\* Profesora Titular de Derecho Administrativo (Universidad Complutense de Madrid). Letrada del Tribunal Constitucional.

las deplorables condiciones en las que se encontraban los orfanatos en China. Su emisión por televisión en el año 1995 tuvo como consecuencia que en España se incrementasen notablemente las solicitudes de adopción de niñas chinas. Si ese mismo reportaje se hubiera realizado sin utilizar esta técnica es muy probable que no hubiera tenido la misma repercusión.

No obstante, el uso de la cámara oculta no está exento de problemas. Como ha señalado el Tribunal Constitucional en la importante STC 12/2012, de 30 de enero, FJ 6, este método «tiene una especial capacidad intrusiva», pues lo que caracteriza a esta técnica es que la grabación se efectúa sin conocimiento de las personas que están siendo grabadas. Asimismo, su uso suele ir acompañado del engaño, pues cuando se habla de reportajes con cámara oculta, en la mayoría de las ocasiones, se alude a aquellos reportajes que han sido realizados por un periodista que, simulando una identidad, provoca una determinada situación con el fin de obtener la información que quiere conseguir.

La utilización de la cámara oculta conlleva, además, incidir en bienes y derechos constitucionalmente protegidos. Afecta al derecho a la imagen; puede suponer también una intromisión en el derecho al honor, lo que ocurrirá si las imágenes captadas a través de este medio muestran a una persona en una situación que la hace desmerecer en la consideración ajena o si las personas grabadas realizan comentarios deshonorosos respecto de terceros y asimismo podría constituir una injerencia en el derecho a la intimidad, pues mediante una cámara oculta pueden accederse a ámbitos que se encuentren amparados por este derecho fundamental. Por otra parte, la utilización de esta técnica priva a quien es grabado de la posibilidad de decidir cómo quiere mostrarse ante terceros, por lo que podría vulnerar el derecho a que cada persona pueda determinar cómo se presenta a sí misma en la comunicación frente a otros. Este derecho, como se expondrá en este trabajo, podría constituir una vertiente específica del derecho a la intimidad en relación con el principio que garantiza el libre desarrollo de la personalidad. Todo ello sin perjuicio de que, además, pueda afectar a otros bienes constitucionalmente protegidos, piénsese, por ejemplo, en el caso de que se utilice la cámara oculta para mostrar instalaciones en las que por motivos de seguridad esté prohibida la captación y difusión de imágenes.

Precisamente por ser un medio de captación de la información subrepticio, que suele usar el engaño y la provocación para conseguirla (así ocurre en los llamados «reportajes con cámara oculta») y que es especialmente invasivo de los derechos de las personas que pueden ser objeto de grabación, los códigos deontológicos de los periodistas así como los libros de estilo de algunos medios de comunicación abogan por la utilización restrictiva de esta técnica o incluso, algunos de ellos, llegan a prohibirla<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Por ejemplo, el código deontológico de la Federación de Asociaciones de Periodistas de España (FAPE) dispone que «[s]olo la defensa del interés público justifica las intromisiones o indagaciones sobre la vida privada de una persona sin su previo consentimiento» [apdo. I.1.4.a) <http://fape.es/home/codigo-deontologico/>]. Por lo que se refiere a los libros de estilo de los medios de comunicación puede citarse, entre otros, el de la BBC. Las directrices editoriales de esta cadena de televisión británica admiten el uso de la cámara oculta, pero limitan su uso a los casos en los que: i) la información investigada tenga un elevado interés público; ii) esa información no pueda obtenerse por otros medios menos gravosos; iii) exige, además, que este tipo de investigaciones sean aprobadas por un editor y figuren en un registro, y iv) que el resultado se edite mostrando fielmente lo sucedido, <https://www.bbc.co.uk/editorial-guidelines/guidelines/privacy/secret-recording>. Estas directrices pueden consultarse en español en [http://www.bbc.co.uk/spanish/specials/150\\_valores/pdf/valores\\_bbc\\_todo.pdf](http://www.bbc.co.uk/spanish/specials/150_valores/pdf/valores_bbc_todo.pdf). Criterios muy parecidos siguen la Corporación Catalana de Radio y Televisión y el Ente Público de Radio Televisión Vasca (EiTB). En el caso de la televisión catalana solo admite el uso de la cámara oculta «excepcionalmente», cuando sea