

**OCHO SENTENCIAS Y UN AUTO DEL TRIBUNAL CONS
TITUCIONAL (Balance definitivo de los recursos presentados sobre la
inconstitucionalidad de la LO 8/2000)**

Por Aurelia Álvarez Rodríguez
Profesora Titular de Derecho internacional privado
Universidad de León

E-mail: aalvr@unileon.es

http://www3.unileon.es/ce/fde/archivos/docentes/aurelia_alvarez_rodriguez.htm

El Tribunal Constitucional ha concluido los fallos relativos a los recursos interpuestos sobre la Ley Orgánica 8/2000. Estos junto con la *STJCE (Sala 5ª) de 15 de noviembre de 2007* ⁽¹⁾, implicarán que las Cortes Generales, en la IX Legislatura, tengan que abordar la elaboración de nuevas disposiciones legales sobre los derechos y los deberes de los extranjeros en España y su integración social.

El objeto de este trabajo no es profundizar ni en las consecuencias de la no transposición de las Directivas comunitarias en materia de inmigración ⁽²⁾ ni en los argumentos jurídicos de las ocho últimas decisiones del Tribunal Constitucional. En este comentario sólo vamos a poner un poco de claridad acerca de cuantas son las sentencias dictadas por el TC y si ya se ha pronunciado sobre todos los recursos. Por este motivo, nos vamos a limitar básicamente a hacer una mera descripción de datos sobre recursos presentados y sentencias dictadas, sin entrar en contenido, para poder dar por finalizada la interpretación acerca de la inconstitucionalidad de la LO 8/2000.

¹. Asunto C-59/07. Comisión de las Comunidades Europeas contra Reino de España. Incumplimiento de Estado. Directiva 2003/109/CE. Estatuto de los nacionales de terceros países residentes de larga duración. No adaptación del Derecho interno dentro del plazo señalado (*DOUE C*, núm. 8, 12-I-2008, pp. 4-5).

². Cf. A. Álvarez Rodríguez, *La transposición de directivas UE sobre inmigración. Las directivas de reagrupación familiar y de residentes de larga duración*, Barcelona, Documentos CIDOB, Serie Migraciones, núm. 8, marzo 2006, 122 pp. (http://www.cidob.org/es/publicaciones/documentos_cidob/migraciones/la_transposicion_de_directivas_de_la_ue_sobre_inmigracion), *id*, "Directiva 2003/109/CE versus legislación española actual: ¿la transposición exige la modificación de la LO 4/2000?", *Revista de Derecho Migratorio y Extranjería*, núm. 15, julio 2007, pp. 9-42.

El día 1 de junio de 2001, el BOE hacia públicos los siguientes recursos:

1. Recurso de inconstitucionalidad número 1640/2001, promovido por el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía ⁽³⁾.
2. Recurso de inconstitucionalidad número 1644/2001, promovido por el Parlamento Vasco ⁽⁴⁾.
3. Recurso de inconstitucionalidad número 1668/2001, promovido por el Grupo Parlamentario del PSOE en el Congreso ⁽⁵⁾.
4. Recurso de inconstitucionalidad número 1669/2001, promovido por el Consejo de Gobierno de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha ⁽⁶⁾.
5. Recurso de inconstitucionalidad número 1670/2001, promovido por el Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma de Baleares ⁽⁷⁾.

³. Se admite a trámite por Providencia del Tribunal Constitucional de 22 de mayo de 2001 el recurso contra el artículo primero, apartados 5, 6, 9, 15, 16 y 56 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. Por tanto, se recurren los siguientes preceptos de LOEx: art. 7.1 (reunión y manifestación), art. 8 (asociación), art. 11 (sindicación y huelga), art. 21 (recursos de actos administrativos), art. 22 (justicia gratuita) y art. 63 (procedimiento preferente). Resuelto por *STC (Pleno) núm. 259/2007, de 19 de diciembre (BOE, suplemento al núm. 19, 22-I-2008, pp. 50-58)*.

⁴. Se admite a trámite por Providencia del Tribunal Constitucional de 22 de mayo de 2001 el recurso contra el artículo primero, apartados 5, 6, 9, 12, 13, 50, 54, 55 y 56 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. Por tanto, se recurren los siguientes preceptos de LOEx: art. 7.1 (reunión y manifestación), art. 8 (asociación), art. 11 (sindicación y huelga), art. 16 (intimidad familiar), art. 17 (reagrupación), art. 57 (expulsión), art. 61 (medidas cautelares), art. 62 (ingreso en centros de internamiento) y art. 63 (procedimiento preferente). Resuelto por *STC (Pleno) núm. 260/2007, de 20 de diciembre (BOE, suplemento al núm. 19, 22-I-2008, pp. 58-65)*.

⁵. Se admite a trámite por Providencia del Tribunal Constitucional de 22 de mayo de 2001 el recurso contra el artículo primero, 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. Por tanto, se recurren los siguientes preceptos de LOEx: art. 7.1 (reunión y manifestación), art. 8 (asociación), art. 11 (sindicación y huelga) y art. 22 (justicia gratuita). Resuelto por *STC (Pleno) núm. 261/2007, de 20 de diciembre (BOE, suplemento al núm. 19, 22-I-2008, pp. 65-69; Congreso de los Diputados, VIII Legislatura, Serie D, núm. 671, 28 de enero de 2008, pp. 2-3)*.

⁶. Se admite a trámite por Providencia del Tribunal Constitucional de 22 de mayo de 2001 el recurso contra el artículo primero, 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. Por tanto, se recurren los siguientes preceptos de LOEx: art. 7.1 (reunión y manifestación), art. 8 (asociación), art. 9 (educación), art. 11 (sindicación y huelga), art. 21 (recursos de actos administrativos), art. 22 (justicia gratuita), art. 57 (expulsión), art. 63 (procedimiento preferente) y art. 64 (ejecución de expulsión). Resuelto por *STC (Pleno) núm. 262/2007, de 20 de diciembre (BOE, suplemento al núm. 19, 22-I-2008, pp. 69-74)*.

6. Recurso de inconstitucionalidad número 1671/2001, promovido por la Diputación General de Aragón (⁸).
7. Recurso de inconstitucionalidad número 1677/2001, promovido por el Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura (⁹).
8. Recurso de inconstitucionalidad número 1679/2001, promovido por el Consejo de Gobierno del Principado de Asturias (¹⁰).
9. Recurso de inconstitucionalidad número 1707/2001, promovido por el Parlamento de Navarra (¹¹).

⁷. Se admite a trámite por Providencia del Tribunal Constitucional de 22 de mayo de 2001 el recurso contra el artículo primero, 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. Resuelto por *ATC (Pleno) de 1 de febrero de 2006 (BOE, 22-VI-2006)*.

⁸. Se admite a trámite por Providencia del Tribunal Constitucional de 22 de mayo de 2001 el recurso contra el artículo primero, 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. Por tanto, se recurren los siguientes preceptos de LOEX: art. 7.1 (reunión y manifestación), art. 8 (asociación), art. 11 (sindicación y huelga) y art. 22 (justicia gratuita). Resuelto por *STC (Pleno) núm. 263/2007, de 20 de diciembre (BOE, suplemento al núm. 19, 22-I-2008, pp. 74-78)*.

⁹. Se admite a trámite por Providencia del Tribunal Constitucional de 22 de mayo de 2001 el recurso contra el artículo primero, apartados 5, 6, 9 y 16 de la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre, por la que se reforma la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social. Por tanto, se recurren los siguientes preceptos de LOEX: art. 7.1 (reunión y manifestación), art. 8 (asociación), art. 11 (sindicación y huelga) y art. 22 (justicia gratuita). Resuelto por *STC (Pleno) núm. 264/2007, de 20 de diciembre (BOE, 22-I-2008, pp. 78-81)*.

¹⁰. Se admite a trámite por Providencia del Tribunal Constitucional de 22 de mayo de 2001 el recurso contra el artículo primero, 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. Por tanto, se recurren los siguientes preceptos de LOEX: art. 7.1 (reunión y manifestación), art. 8 (asociación), art. 11 (sindicación y huelga) y art. 22 (justicia gratuita). Resuelto por *STC (Pleno) núm. 265/2007, de 20 de diciembre (BOE, suplemento al núm. 19, 22-I-2008, pp. 81-85)*.

¹¹. Se admite a trámite por Providencia del Tribunal Constitucional de 22 de mayo de 2001 el recurso contra el artículo primero, apartados 5, 6, 7, 9, 12, 13, 14, 16, 20, 50, 53 y 56 de la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre, por la que se reforma la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social. Por tanto, se recurren los siguientes preceptos de LOEX: art. 7.1 (reunión y manifestación), art. 8 (asociación), art. 9 (educación), art. 11 (sindicación y huelga), art. 16 (intimidación familiar), art. 17 (reagrupación), art. 18 (procedimiento de reagrupación), art. 20 (tutela judicial), art. 22 (justicia gratuita), art. 27 (visado), art. 57 (expulsión), art. 60 (retorno) y art. 63 (procedimiento preferente). Resuelto por *STC (Pleno) núm. 236/2007, de 7 de noviembre (BOE, 10-XII-2007, suplemento al núm. 295, pp. 59-83)*.

Ahora bien, en el recuento de sentencias tan sólo tenemos ocho, en concreto, las siguientes:

1. **STC núm. 236/2007 (Pleno) de 7 de noviembre de 2007.** Recurso de inconstitucionalidad 1707-2001. Interpuesto por el Parlamento de Navarra 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. Derechos fundamentales de los extranjeros: reunión y manifestación, asociación, educación, sindicación, intimidad familiar y reagrupación; motivación de la denegación de visado; asistencia jurídica gratuita; expulsión por conducta delictiva; internamiento de retornados; defensa en el procedimiento de expulsión preferente. Nulidad, inconstitucionalidad e interpretación de preceptos legales. Votos particulares (<http://www.tribunalconstitucional.es/jurisprudencia/Stc2007/STC2007-236.html>).
2. **STC núm. 259/2007 (Pleno) de 19 de diciembre de 2007.** Recurso de inconstitucionalidad 1640-2001. Interpuesto por la Junta de Andalucía 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: reunión y manifestación, asociación, sindicación (STC 236/2007), huelga y tutela judicial cautelar. Nulidad e inconstitucionalidad de preceptos legales. Voto particular. (<http://www.tribunalconstitucional.es/jurisprudencia/Stc2007/STC2007-259.html>).
3. **STC núm. 260/2007 (Pleno) de 20 de diciembre de 2007.** Recurso de inconstitucionalidad 1644-2001. Interpuesto por el Parlamento Vasco 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: sindicación, intimidad familiar, defensa en el procedimiento administrativo sancionador (SSTC 236/2007 y 259/2007), legalidad penal, libertad de circulación y libertad personal; sanción de expulsión del territorio nacional alternativa a multa; residencia obligatoria e internamiento de extranjeros. Inconstitucionalidad de preceptos legales. Voto particular (<http://www.tribunalconstitucional.es/jurisprudencia/Stc2007/STC2007-260.html>).
4. **STC núm. 261/2007 (Pleno) 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 (<http://www.tribunalconstitucional.es/jurisprudencia/Stc2007/STC2007-261.html>).

5. **STC núm. 262/2007 (Pleno) 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 (<http://www.tribunalconstitucional.es/jurisprudencia/Stc2007/STC2007-262.html>).
6. **STC núm. 263/2007 (Pleno) de 20 de diciembre de 2007.** Recurso de inconstitucionalidad 1671-2001. Interpuesto por la Comunidad Autónoma de Aragón 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 (<http://www.tribunalconstitucional.es/jurisprudencia/Stc2007/STC2007-263.html>).
7. **STC núm. 264/2007 (Pleno) de 20 de diciembre de 2007.** Recurso de inconstitucionalidad 1677-2001. Interpuesto por la Junta de Extremadura 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 (<http://www.tribunalconstitucional.es/jurisprudencia/Stc2007/STC2007-264.html>).
8. **STC núm. 265/2007 (Pleno) de 20 de diciembre de 2007.** Recurso de inconstitucionalidad 1679-2001. Interpuesto por el Principado de Asturias 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 (<http://www.tribunalconstitucional.es/jurisprudencia/Stc2007/STC2007-265.html>).

Si hacemos un examen de recursos y sentencias, vemos que los números no cuadran, pues fueron nueve y tan solo hay ocho sentencias. Es obvio, que en el segundo listado falta el fallo judicial relativo al recurso de inconstitucionalidad número 1670/2001, promovido por el Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma de Baleares. Sin embargo, esta ausencia no significa que tengamos que esperar ninguna sentencia más sobre la LO 8/2000 ni que el TC se haya olvidado de ningún recurso. La afirmación es totalmente correcta. Ahora bien, para evidenciarla con claridad debemos

incluir en la lista de las sentencias además un Auto TC. Obviamente, así podemos comprobar que el número final en ambas relaciones es idéntico. Por tanto, debemos añadir al último listado el *Auto TC de 1 de febrero de 2006* mediante el cual se acordó tener por desistido al Letrado del Gobierno de las Illes Balears, en la representación que legalmente ostenta se resolvió declarando extinguido el proceso que fue admitido a trámite del Recurso de inconstitucionalidad núm. 1670-2001, en relación con 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 (¹²).

Como avanzamos al principio, solo con mera finalidad numérica, el recuento o balance de los recursos y fallos nos lleva a apuntar que al fin, después de casi ocho años, todos ellos ya han sido resueltos. Uno, el interpuesto por el Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma de Baleares mediante un Auto; y, los otros ocho mediante sentencias dictadas el *7 de noviembre, el 19 y 20 de diciembre de 2007*. De todas formas, se debe resaltar, a la hora de proceder a un estudio de los argumentos jurídicos alegados, sin lugar a dudas, y como se desprende de los respectivos fallos, las *Sentencias del Tribunal Constitucional* que verdaderamente dan pautas interpretativas – es decir, las importantes, – son las dos primeras, puesto que el resto de las decisiones se remiten tanto a la *STC núm. 236/2007, de 7 de noviembre* como a la *STC núm. 259/2007, de 19 de diciembre*.

En la primera de las citadas, el TC declara inconstitucional y nula la inclusión del término “residentes” en los art. 9.3 (¹³) y 22.2 (¹⁴) de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de

¹². *Vid.* Nota 7.

¹³. Este precepto establecía que: “los extranjeros *residentes* tendrán derecho a la educación de naturaleza no obligatoria en las mismas condiciones que los españoles. En concreto, tendrán derecho a acceder a los niveles de educación y enseñanza no previstos en el apartado anterior y a la obtención de las titulaciones que correspondan a cada caso, y al acceso al sistema público de becas y ayudas” (http://extranjeros.mtas.es/es/normativa_jurisprudencia/Nacional/Texto_consolidado_LO_4_8_11_14.pdf). A partir del día 10 de diciembre de 2007, fecha de publicación oficial en el BOE de la STC núm. 236/2007, en este artículo desaparece el término “residentes”, el mencionado precepto queda redactado de la siguiente forma: “los extranjeros tendrán derecho a la educación de naturaleza no obligatoria en las mismas condiciones que los españoles. En concreto, tendrán derecho a acceder a los niveles de educación y

enero, en la redacción dada por la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre. Además, también concluye que los artículos 7.1, 8 y 11.1 de la Ley de Extranjería, reguladores respectivamente del derecho de reunión ⁽¹⁵⁾, asociación ⁽¹⁶⁾ y sindicación ⁽¹⁷⁾ son inconstitucionales. Y en la segunda decisión citada, la *STC núm. 259/2007, de 19 de noviembre*, se procede, además, a: “declarar la inconstitucionalidad y nulidad 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” ⁽¹⁸⁾.

Las dos sentencias mencionadas, pero que podríamos llegar a englobar los ocho fallos ⁽¹⁹⁾, tienen una gran importancia ⁽²⁰⁾, pues con ellas se llega al siguiente balance:

enseñanza no previstos en el apartado anterior y a la obtención de las titulaciones que correspondan a cada caso, y al acceso al sistema público de becas y ayudas”.

¹⁴. El artículo 22.2 establecía que: “los extranjeros *residentes* que acrediten insuficiencia de recursos económicos para litigar tendrán derecho a la asistencia jurídica gratuita en iguales condiciones que los españoles en los procesos en los que sean parte, cualquiera que sea la jurisdicción en la que se sigan” (http://extranjeros.mtas.es/es/normativa_jurisprudencia/Nacional/Texto_consolidado_LO_4_8_11_14.pdf). A partir del día 10 de diciembre de 2007, fecha de publicación oficial en el BOE de la STC núm. 236/2007, en este artículo desaparece el término “residentes”, el mencionado precepto queda redactado de la siguiente forma: “los extranjeros que acrediten insuficiencia de recursos económicos para litigar tendrán derecho a la asistencia jurídica gratuita en iguales condiciones que los españoles en los procesos en los que sean parte, cualquiera que sea la jurisdicción en la que se sigan”.

¹⁵. El art. 7.1 establece que «los extranjeros tendrán el derecho de reunión conforme a las leyes que lo regulen para los españoles y que podrán ejercer cuando obtengan autorización de estancia o de residencia en España».

¹⁶. El art. 8 establece que «todos los extranjeros tendrán el derecho de asociación conforme a las leyes que lo regulen para los españoles y que podrán ejercer cuando obtengan autorización de residencia o estancia en España».

¹⁷. El art. 11.1 estipula que « los extranjeros tendrán derecho a sindicarse libremente o a afiliarse a una organización profesional en las mismas condiciones que los trabajadores españoles, que podrán ejercer cuando tengan autorización de estancia o residencia en España».

¹⁸. El art. 11.2 disponía: “De igual modo, *cuando estén autorizados a trabajar*, podrán ejercer el derecho de huelga” (http://extranjeros.mtas.es/es/normativa_jurisprudencia/Nacional/Texto_consolidado_LO_4_8_11_14.pdf). A partir del día 22 de enero de 2008, fecha de publicación oficial en el BOE de la STC núm. 259/2007, en este artículo desaparece la exigencia de autorización de trabajo. Por tanto, el mencionado precepto queda redactado de la siguiente forma: “De igual modo, podrán ejercer el derecho de huelga”.

¹⁹. Así el propio TC en las demás fallos señala que las cuestiones planteadas 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: en primer lugar, en cuanto se impugnan los arts. 9.3, 11.2 y 22.2 de la Ley Orgánica 4/2000, se declara la extinción del proceso, por desaparición de su objeto dado que las dos citadas sentencias que declaran su

son inconstitucionales los siguientes preceptos: arts. 7.1, 8, 9.3, 11.1, 11.2 y 22.2 de la LOEx, todos ellos redactados por la Ley Orgánica 8/2000. Así, pues son seis las disposiciones que el TC considera no acordes con la Constitución. El Alto Tribunal, si bien reconoce que, las disposiciones legales aludidas son contrarias a la Constitución, son inconstitucionales; sin embargo, no va a anularlas todas, sino que procede a modular los efectos de dicha declaración de inconstitucionalidad. Para ello, se parte de una distinción: de un lado, aquellos derechos que corresponden por igual a españoles y extranjeros; y en segundo término, otros derechos de los que son titulares los extranjeros, pero para los cuales el legislador puede establecer un régimen de ejercicio distinto que para los españoles.

Entre los primeros el TC incluye los siguientes derechos: educación no obligatoria (art. 9.3), huelga (art. 11.2) y asistencia jurídica gratuita (art. 22.2). En cuanto a los segundos, es decir, aquellos que el TC considera derechos de los que son titulares los extranjeros, pero para los cuales el legislador puede establecer un régimen de ejercicio diferenciado, se incluyen los siguientes: derecho de reunión (art. 7.1), derecho de asociación (art. 8) ⁽²¹⁾ y, derecho a la libre sindicación (art. 11.1).

inconstitucionalidad y nulidad; y en segundo lugar, en cuanto se impugnan los artículos 7.1, 8 y 11.1, este último en lo que se refiere al derecho a sindicarse libremente, de la Ley Orgánica 4/2000, 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 (Cf. FJ 2.b) de la STC 260/2007 (BOE, suplemento al núm. 19, 22-I-2008, p. 62); FJ 2.c) de la STC 261/2007 (*Ibid.*, p. 69); FJ 2.c) STC núm. 262/2007 (*Ibid.*, p. 73); FJ 2.c) STC núm. 263/2007 (*Ibid.*, p. 78); FJ 2.c) STC núm. 264/2007 (*Ibid.*, p. 81); FJ 2.c) STC núm. 265/2007 (*Ibid.*, p. 85).

²⁰. Con respecto a la STC núm. 236/2007, el Catedrático de Derecho Laboral y de la Seguridad Social de Castilla-La Mancha, en su blog, apunta: "...la sentencia es muy importante... no sólo por su amplitud – declara la inconstitucionalidad de muchos preceptos de la ley del gobierno popular-. ...Y demuestra que muchos planteamientos políticos de la derecha en relación con la inmigración no tienen cabida en el marco constitucional español" (Cf. A. Baylos Grau, "Comentario a la STC 236/2007", *Baylos.blogspot.com*).

²¹. Algunos autores aunque alaban este esfuerzo de *self restraint* del TC, muestran sus dudas sobre el hecho de que derive los derechos de asociación y reunión a los derechos de configuración legislativa (a pesar de la conexión tan estrecha que les reconoce con la dignidad) y no a los que pertenecen por igual a españoles y extranjeros (Cf. F. Rey Martínez, "Análisis de la sentencia 236/2007 del Tribunal Constitucional sobre derechos de los extranjeros", *Boletín Económico de Castilla y León*, núm. 13, enero de 2008, pp. 29-31).

Esta configuración de derechos es la que permite proceder a una distinción o diferenciación también de las consecuencias de la declaración de inconstitucionalidad. Con respecto a los primeros derechos, el TC no solo declara la inconstitucionalidad sino que procede a su anulación. Sin embargo, refiriéndose a los segundos, se pronuncia sobre la inconstitucionalidad de los preceptos legales impugnados, pero no los anula (²²). Lógicamente, con respecto a éstos últimos, si el TC considera que estos derechos son de configuración legal, su labor concluye en la declaración de vulneración de la CE, y remite, como no podía ser de otra forma, su regulación conforme a Constitución a la actividad del legislador futuro. El TC entiende que, si anulara también estos preceptos, estaría “alterando la voluntad del legislador”. En definitiva, considera que no puede

²². En el FJ núm. 17 STC 236/2007 se afirma: “No cabe concluir esta Sentencia sin precisar el contenido y alcance de nuestro fallo. Ha de declarar este fallo la inconstitucionalidad de los preceptos que así se han considerado después de su enjuiciamiento en el correspondiente fundamento jurídico. Sin embargo, como ya dijimos en la STC 45/1989, de 20 de febrero (FJ 11), *no siempre es necesaria la vinculación entre inconstitucionalidad y nulidad*; así ocurre cuando «la razón de la inconstitucionalidad del precepto reside, no en determinación textual alguna de éste, sino en su omisión» (en el mismo sentido, las SSTC 222/1992, de 11 de diciembre, FJ 7; 96/1996, de 30 de mayo, FJ 22; 235/1999, de 20 de diciembre, FJ 13; 138/2005, de 26 de mayo, FJ 6).

En el presente caso **no procede declarar la nulidad de los artículos de la Ley Orgánica 8/2000 que garantizan los derechos de reunión, asociación y sindicación a los extranjeros que hayan obtenido autorización de estancia o residencia en España porque ello produciría un vacío legal que no sería conforme a la Constitución, pues conduciría a la denegación de tales derechos a todos los extranjeros en España, con independencia de su situación administrativa. Tampoco procede declarar la nulidad solo del inciso «y que podrán ejercer cuando obtengan autorización de estancia o residencia en España», que figura en cada uno de aquellos artículos, puesto que ello entrañaría una clara alteración de la voluntad del legislador ya que de este modo se equipararía plenamente a todos los extranjeros, con independencia de su situación administrativa, en el ejercicio de los señalados derechos. Como hemos razonado anteriormente, no corresponde a este Tribunal decidir una determinada opción en materia de extranjería, ya que su pronunciamiento debe limitarse, en todo caso, a declarar si tiene o no cabida en nuestra Constitución aquella que se somete a su enjuiciamiento. De ahí que la inconstitucionalidad apreciada exija que **sea el legislador**, dentro de la libertad de configuración normativa (STC 96/1996, de 30 de mayo, FJ 23), derivada de su posición constitucional y, en última instancia, de su específica libertad democrática (STC 55/1996, de 28 de marzo, FJ 6), **el que establezca dentro de un plazo de tiempo razonable las condiciones de ejercicio de los derechos de reunión, asociación y sindicación por parte de los extranjeros que carecen de la correspondiente autorización de estancia o residencia en España.** Y ello sin perjuicio del eventual control de constitucionalidad de aquellas condiciones, que corresponde a este Tribunal Constitucional.**

Distinto debe ser el alcance del fallo en relación con los preceptos de la Ley Orgánica 8/2000 relativos al derecho a la educación de naturaleza no obligatoria y al derecho a la asistencia jurídica gratuita de los extranjeros, cuya inconstitucionalidad debe conllevar la nulidad del inciso «residentes», que figura en cada uno de ellos, pues como se ha expuesto en los correspondientes fundamentos jurídicos

asumir el papel de legislador, y que es únicamente a éste a quien le corresponde modificar la norma impugnada para ajustarla a la doctrina del alto tribunal. El TC realiza, siguiendo textualmente al Prof. Eduardo Rojo Torrecilla, “una interpretación muy amplia del reconocimiento de determinados derechos constitucionales (como por ejemplo los de reunión, asociación, sindicación, acceso a la justicia gratuita y a la escolaridad no obligatoria) para los inmigrantes en situación irregular partiendo del planteamiento constitucional de que “la dignidad de la persona, como “fundamento del orden político y la paz social” (art. 10.1 CE), obliga a reconocer a cualquier persona, independientemente de la situación en que se encuentre, aquellos derechos o contenidos de los mismos imprescindibles para garantizarla, erigiéndose así la dignidad en un mínimo invulnerable que por imperativo constitucional se impone a todos los poderes, incluido el legislador” (23).

En definitiva, la inconstitucionalidad afecta a aquellas normas que limitan a los extranjeros (regulares e irregulares) en nuestro territorio, el ejercicio de los derechos de “reunión, asociación, sindicación libre, educación no obligatoria y asistencia jurídica gratuita” por ser contrario a la Constitución. Así, pues, con las ocho sentencias se da un paso a favor, por parte del Tribunal Constitucional, en la defensa de los derechos y libertades de las personas tal y como están garantizadas en Título primero de la Constitución española, obligando a todos los poderes públicos. En todo caso, dada la disolución actual de las Cámaras Legislativas por la convocatoria de las elecciones generales, esperemos que estos pronunciamientos sirvan para que las Cortes Generales cuando inicien la IX Legislatura procedan a su cumplimiento mediante una nueva legislación acorde con el mandato del TC (24). Desde nuestra perspectiva, a la luz de estos fallos – *que sea el legislador, dentro de la libertad de configuración normativa*

tales derechos se reconocen constitucionalmente por igual a todos los extranjeros, independientemente de su situación administrativa” (BOE, 10-XII-2007, suplemento al núm. 295, pp. 81-82).

²³. Cf. E. Rojo Torrecilla, “Comentario a la STC 259/2007” (EduardoRojoblog.blogspot.com/).

²⁴. Toque de atención al Legislador y al ejecutivo, para evitar que en un futuro, y de nuevo, se dicten leyes y resoluciones administrativas que afecten o limiten libertades y derechos reconocidos

derivada de su posición constitucional... y, en última instancia, de su específica libertad democrática..., el que establezca dentro de un plazo de tiempo razonable las condiciones de ejercicio de los derechos de reunión, asociación y sindicación por parte de los extranjeros que carecen de la correspondiente autorización de estancia o residencia en España- así como por la ausencia de transposición de varias Directivas comunitarias en materia migratoria ⁽²⁵⁾, probablemente no sea suficiente con mero retoque de la LO 4/2000 sino que sea necesaria la elaboración de una nueva Ley Orgánica de derechos y libertades de los extranjeros en España, en la que se plasme con claridad la política española sobre los trabajadores migrantes ⁽²⁶⁾.

Antes de proceder a realizar un resumen de cómo quedan redactados los preceptos que han sido declarados inconstitucionales por el TC, debemos apuntar, que si bien iniciamos este comentario afirmando que su trabajo había concluido en torno a la LO 8/2000, sin embargo, esto no supone que la labor haya finalizado totalmente, pues aún está sin resolver el Recurso de inconstitucionalidad núm. 1024-2004 promovido por Parlamento Vasco, contra determinados preceptos de la Ley Orgánica 14/2003, de 20 de noviembre, que reforma la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre, de extranjería ⁽²⁷⁾.

constitucionalmente a todos (Cf. E. Sagarra Trías, “Varapalo del constitucional a la vigente ley de extranjería del PP”, *Diario El País*. Edición Cataluña, 23 noviembre 2007, p. 2).

²⁵. Notas 1 y 2.

²⁶. Cf. A. Álvarez Rodríguez, “Propuestas para una política migratoria eficaz: ¿implican una reformulación de la normativa interna española?, C. Blanco y I. Barbero (Coords.), *Pautas de asentamiento de la población inmigrante: implicaciones y retos socio-jurídicos*, Madrid, Dykinson, 2008 (en prensa).

²⁷. *BOE*, 27-IV-2004, p. 16606. El Tribunal Constitucional por providencia de 13 de abril actual, ha admitido a trámite el recurso de inconstitucionalidad núm. 1024-2004, promovido por el Parlamento Vasco, contra el art. 1, apartados 31, 32, 34, 35, 38, 39 y 40; y art. 3, apartados 3 y 5, de la Ley Orgánica

CONCLUSIONES

¿Cómo quedan redactados actualmente los derechos de educación, huelga y justicia gratuita?

Derecho a la educación. La redacción del art. 9.3 LOEx, versión de la LO 8/2000, es inconstitucional y nula. A partir de la STC núm. 236/2007, dicho apartado dispone: “Los extranjeros tendrán derecho a la educación de naturaleza no obligatoria en las mismas condiciones que los españoles. En concreto, tendrán derecho a acceder a los niveles de educación y enseñanza no previstos en el apartado anterior y a la obtención de las titulaciones que correspondan a cada caso, y al acceso al sistema público de becas y ayudas”.

Derecho a la huelga. La redacción del art. 11.2 LOEx, versión de la LO 8/2000, es inconstitucional y nula. A partir de la STC núm. 259/2007, dicho apartado dispone: “De igual modo, podrán ejercer el derecho de huelga”.

Derecho a la asistencia jurídica gratuita. La redacción del art. 22.2 LOEx, versión de la LO 8/2000, es inconstitucional y nula. A partir de la STC núm. 236/2007, dicho apartado dispone: “Los extranjeros que acrediten insuficiencia de recursos económicos para litigar tendrán derecho a la asistencia jurídica gratuita en iguales condiciones que los españoles en los procesos en los que sean parte, cualquiera que sea la jurisdicción en la que se sigan”.

¿Cómo quedan redactados actualmente los derechos de reunión, asociación, sindicación?

Derecho de reunión. La redacción actual del art. 7.1 LOEx es inconstitucional, sin embargo, por el momento, mientras el legislador no elabore un nuevo texto, el mencionado precepto queda redactado sin cambios. Por tanto, sigue estableciendo que: “los extranjeros tendrán el derecho de reunión conforme a las leyes que lo regulen para los españoles y que podrán ejercer cuando obtengan autorización de estancia o de residencia en España”.

Derecho de asociación. La redacción actual del art. 8 LOEx es inconstitucional, sin embargo, por el momento, mientras el legislador no elabore un nuevo texto, el mencionado precepto queda redactado sin cambios. Por tanto, sigue estableciendo que: «todos los extranjeros tendrán el derecho de asociación conforme a las leyes que lo regulen para los españoles y que podrán ejercer cuando obtengan autorización de residencia o estancia en España».

Derecho de sindicación. La redacción actual del art. 11.1 LOEx es inconstitucional, sin embargo, por el momento, mientras el legislador no elabore un nuevo texto, el mencionado precepto queda redactado sin cambios. Por tanto, sigue estableciendo que: los extranjeros tendrán derecho a sindicarse libremente o a afiliarse a una organización profesional en las mismas condiciones que los trabajadores españoles, que podrán ejercer cuando tengan autorización de estancia o residencia en España».

14/2003, de 20 de noviembre, que reforma la Ley Orgánica 8/2000, de Extranjería (BOE, 27-IV-2004, p. 16606).

Recurso núm.	Sentencia núm. Fecha	Fallo
Recurso de inconstitucionalidad núm. 1707-2001. Interpuesto por el Parlamento de Navarra	STC núm. 236/2007 de 7 de noviembre 2007	Estimar parcialmente y, en consecuencia: 1º Declarar la inconstitucionalidad, con los efectos que se indican en el fundamento jurídico 17, 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. 2º Declarar inconstitucional y nula la inclusión del término “residentes” en los arts. 9.3 y 22.2 de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, en la redacción dada por la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre. 3º Declarar que no es inconstitucional el art. 60.1 de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, en la redacción dada por la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre, interpretado en los términos expresados en el fundamento jurídico 15 de esta Sentencia. 4º Desestimar el recurso en todo lo demás.
Recurso de inconstitucionalidad núm. 1640-2001. Interpuesto por el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía	STC núm. 259/2007, de 19 diciembre 2007	Estimar parcialmente y, en consecuencia: 1º. Declarar extinguido el recurso por desaparición sobrevenida del objeto respecto de la impugnación del art. 22.2 de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, en la redacción dada por la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre. 2º. Declarar la inconstitucionalidad, con los efectos que se indican en el fundamento jurídico 9, 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. 3º. Declarar la inconstitucionalidad y nulidad 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. 4º. Desestimar el recurso en todo lo demás.
Recurso de inconstitucionalidad núm. 1644-2001. Interpuesto por el Parlamento Vasco	STC núm. 260/2007 de 20 diciembre 2007	Estimar parcialmente y, en consecuencia: 1º 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. 2º 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. 3º Desestimar el recurso en todo lo demás.
Recurso de inconstitucionalidad núm. 1668-2001. Interpuesto por sesenta y cuatro Diputados del Grupo Parlamentario del PSOE en el Congreso	STC núm. 261/2007 de 20 diciembre 2007	Estimar parcialmente y, en consecuencia: 1º 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. 2º 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.
Recurso de inconstitucionalidad núm. 1669-2001. Interpuesto por el Consejo de Gobierno de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha	STC núm. 262/2007 de 20 diciembre 2007	Estimar parcialmente el recurso y, en consecuencia: 1º Declarar extinguido el recurso por desaparición sobrevenida del objeto respecto de la impugnación de los arts 9.3, 11.2 y 22.2 de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, en la redacción dada por la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre. 2º 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. 3º Desestimar el recurso en todo lo demás.

Recurso de inconstitucionalidad número 1670/2001. Promovido por el Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma de Baleares	ATC de 1 febrero 2006	El Tribunal Constitucional a acordado tener por desistido al Letrado del Gobierno de las Illes Balears, en la representación que legalmente ostenta, del recurso de inconstitucionalidad núm. 1670-2001, planteado en relación con el art. 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, declarando extinguido el proceso que fue admitido a trámite por providencia de 22 de mayo de 2001.
Recurso de inconstitucionalidad núm. 1671-2001. Interpuesto por la Diputación General de Aragón	STC núm. 263/2007 de 20 diciembre 2007	Estimar parcialmente el recurso y, en consecuencia 1º 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. 2º 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.
Recurso de inconstitucionalidad núm. 1677-2001. Interpuesto por el Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura	STC núm. 264/2007 de 20 diciembre 2007	Estimar parcialmente y, en consecuencia: 1º 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. 2º 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.
Recurso de inconstitucionalidad núm. 1679-2001. Interpuesto por el Consejo de Gobierno del Principado de Asturias	STC núm. 265/2007 de 20 diciembre 2007	Estimar parcialmente , y en consecuencia 1º 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. 2º 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.

Aurelia Álvarez Rodríguez
León, 22 de enero de 2008
E-mail: aalvr@unileon.es

http://www3.unileon.es/ce/fde/archivos/docentes/aurelia_alvarez_rodriguez.htm