

## Suplemento

# TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

**8489** *Sala Segunda. Sentencia 17/2010, de 27 de abril de 2010. Cuestión de inconstitucionalidad 5784-2004. Planteada por la Audiencia Provincial de Tarragona, en relación con la disposición final quinta de la Ley Orgánica 15/2003, de 25 de noviembre, de reforma del Código penal. Extinción de cuestión de inconstitucionalidad: STC 6/2010.*

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por don Guillermo Jiménez Sánchez, Presidente, don Vicente Conde Martín de Hijas, doña Elisa Pérez Vera, don Eugeni Gay Montalvo, don Ramón Rodríguez Arribas y don Pascual Sala Sánchez, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

### SENTENCIA

En la cuestión de inconstitucionalidad núm. 5784-2004, promovida por la Sección Segunda de la Audiencia Provincial de Tarragona, en relación con la disposición final quinta de la Ley Orgánica 15/2003, de 25 de noviembre, de reforma del Código penal, por posible vulneración de los artículos 9.3, 24.1 y 25.1 CE. Han intervenido el Fiscal General del Estado y el Abogado del Estado. Ha sido Ponente el Magistrado don Pascual Sala Sánchez, quien expresa el parecer de la Sala.

#### I. Antecedentes

1. El 24 de septiembre de 2004 tuvo entrada en el Registro General de este Tribunal un testimonio de actuaciones remitido por la Sección Segunda de la Audiencia Provincial de Tarragona correspondiente al rollo de apelación núm. 598-2004, del que forma parte el Auto de 15 de septiembre de 2004, por medio del cual el órgano judicial acuerda plantear cuestión de inconstitucionalidad sobre la disposición final quinta de la Ley Orgánica 15/2003, de 25 de noviembre, en relación su disposición transitoria primera, en la medida en que no contempla, como regla de derecho transitorio, la inmediata entrada en vigor del párrafo segundo (sic) del apartado 185 de su artículo único, por el que se modifica el art. 636 del Código penal, destipificándose la conducción de vehículos a motor y ciclomotores sin cobertura de seguro obligatorio de responsabilidad civil, por posible vulneración de los artículos 9, 24 y 25 CE.

2. Los antecedentes de la presente cuestión de inconstitucionalidad son, sucintamente expuestos, los siguientes:

a) Con motivo de la denuncia presentada por agentes de la guardia urbana de Reus, se celebró en el Juzgado de Instrucción núm. 1 de dicha localidad el juicio de faltas núm. 513-2003, recayendo Sentencia el 5 de febrero de 2004 en la que se declara probado que el 4 de septiembre de 2003 don Manuel Hernández Sánchez conducía el vehículo de su propiedad matrícula T-....-T careciendo de seguro obligatorio de responsabilidad civil, condenándose al denunciado, como autor de la falta prevista en el artículo 636 CP, a la pena de 360 euros de multa, así como al abono de las costas procesales.

b) Contra la referida Sentencia interpuso recurso de apelación el condenado, correspondiendo su conocimiento a la Sección Segunda de la Audiencia Provincial de Tarragona, que, con arreglo al artículo 82.2 LOPJ, designó al Magistrado encargado de su resolución.

c) Antes de pronunciar sentencia resolviendo el recurso de apelación, el Magistrado dictó providencia el 9 de julio de 2004 acordando oír a las partes, a los efectos del art. 35 LOTC, acerca de la conveniencia de plantear cuestión de inconstitucionalidad sobre la disposición final quinta de la Ley Orgánica 15/2003, de 25 de noviembre, en relación con su disposición transitoria primera, en la medida en que no se contempla, como regla de derecho transitorio, la inmediata entrada en vigor del párrafo segundo (sic) del apartado 185 del artículo único de la mencionada Ley. Se añade que el establecimiento de una *vacatio legis* de más de diez meses de la norma que destipifica la conducción de vehículos a motor sin la cobertura aseguradora obligatoria podría entrar en colisión con el principio de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos (art. 9 CE), el principio de legalidad penal (art. 25 CE) y el derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24 CE).

d) La apelante, en escrito presentado el 29 de julio de 2004, manifestó su plena conformidad con la promoción de la cuestión de inconstitucionalidad, mientras que el Ministerio Fiscal no efectuó alegaciones.

e) El 15 de septiembre de 2004 el Magistrado designado para la resolución del recurso de apelación dictó Auto planteando la cuestión de inconstitucionalidad.

3. En el Auto de planteamiento comienza poniéndose de relieve la amplia libertad configurativa de la que dispone el legislador para determinar los espacios de intervención penal y las consecuencias que se deriven de los mismos, razonándose seguidamente acerca de la incidencia de los principios de protección, responsabilidad y sanción, como condicionantes de la adecuación de la actividad legislativa al nivel de racionalidad ética exigible, alcanzando como conclusiones: que el legislador no puede utilizar cualquier procedimiento legislativo para castigar una conducta; que el legislador no puede castigar cualquier conducta desvinculándose de los fines de protección constitucionalmente legítimos; y que el legislador no puede castigar con cualquier pena o sanción, independizada de necesidades axiológicas de prevención especial o general y sin tomar en cuenta las exigencias de culpabilidad. El traslado de las anteriores consideraciones –que más extensamente se desarrollan en la resolución judicial– lleva al Magistrado proponente a concluir que el legislador penal no puede seguir castigando una conducta después de que la ley promulgada la destipifique; ni utilizar la transitoriedad de la norma posterior para mantener durante más de diez meses la sanción de una conducta a la que expresamente priva de valor penalmente antijurídico; ni retrasar las consecuencias derivadas de la publicación de una norma penal más favorable; ni, en fin, castigar durante el tiempo que quiera, y a término, una conducta.

Se añade que las exigencias de racionalidad ética obligan a que el legislador –una vez concluido el proceso de toma de decisión normativa y promulgada la norma destipificadora– instrumente los mecanismos necesarios y previstos en las reglas de producción (art. 2 CC) para que su efecto sobre los procedimientos pendientes y sobre los comportamientos excluidos del ámbito de prohibición se proyecte de la manera más rápida posible. En los supuestos destipificadores o reductores de la prohibición, la nueva norma muestra que el propio legislador considera ya innecesaria o excesiva la aplicación de la norma anterior, aunque estuviera vigente en el momento de producirse los hechos enjuiciados, por lo que, en tales casos, la aplicación de la norma penal más favorable deviene en exigencia constitucional, ya sea como manifestación del principio de prohibición del exceso o de interdicción de la arbitrariedad, ya sea como consecuencia de la dimensión material del principio de legalidad (art. 25.1 CE).

La imposibilidad de identificar una razón justificativa del establecimiento de un periodo de *vacatio* tan prolongado respecto a la norma destipificadora de las actividades de conducción de automóviles sin seguro obligatorio, permite apreciar «un patente derroche inútil de coacción que convierte la norma en arbitraria y que socava los principios elementales de justicia inherentes a la dignidad de la persona y al Estado de Derecho (SSTC 55/1996 y 136/1999)». En tal medida, el precepto cuestionado, al impedir la entrada en vigor de la norma destipificadora, es arbitrario por no satisfacer las exigencias de racionalidad ética, infringiendo el mandato constitucional de interdicción de la arbitrariedad (art. 9.3 CE), lesionando el derecho subjetivo de todo ciudadano a que la legalidad penal

se ajuste a los mandatos constitucionales, en particular a las exigencias de protección y de sanción (art. 25.1 CE), desconociendo, además, el derecho de toda persona a no verse sometida, de manera injusta o carente de causa, a un proceso inculpativo limitativo de su libertad (art. 24.1 CE).

Concluye el Auto refiriéndose al juicio de relevancia, señalando al efecto que la culpabilidad que se discute en el recurso de apelación pende de la vigencia del tipo que sirvió de título a la condena en instancia y cuya derogación impide la norma cuestionada, de modo que la exclusión de la *vacatio legis* conllevaría la aplicación de la norma más beneficiosa para el reo y la consiguiente estimación del recurso de apelación. Señala asimismo que la cuestión se plantea concluso el procedimiento y dentro del plazo para dictar sentencia en el recurso de apelación, por lo que se satisfacen las exigencias del artículo 35 LOTC.

4. Por providencia de 18 de enero de 2005 la Sección Tercera de este Tribunal acordó admitir a trámite la cuestión de inconstitucionalidad y dar traslado de las actuaciones recibidas, conforme establece el artículo 37.2 LOTC, al Congreso de los Diputados y al Senado, por conducto de sus Presidentes, al Gobierno por conducto del Ministro de Justicia, y al Fiscal General del Estado, al objeto de que en el improrrogable plazo de quince días pudieran personarse en el proceso y formular las alegaciones que estimasen convenientes. Al tiempo, se acordó publicar la incoación de la cuestión de inconstitucionalidad en el «Boletín Oficial del Estado», lo que tuvo lugar en el ejemplar publicado el 7 de febrero de 2005 (núm. 32 de ese año).

5. Por escrito registrado en este Tribunal el 8 de febrero de 2005, la Presidencia del Congreso de los Diputados comunicó que, aunque la Cámara no se personaría en el procedimiento ni formularía alegaciones, ponía a disposición del Tribunal las actuaciones que pudiera precisar. El 10 de febrero del mismo año el Presidente del Senado comunicó el acuerdo, de la Mesa de la Cámara, de personación en el procedimiento y de ofrecimiento de colaboración a efectos del artículo 88.1 LOTC.

6. El Abogado del Estado, en representación del Gobierno de la Nación, formuló sus alegaciones en escrito presentado el 15 de febrero de 2005, en el que propugna la inadmisión de la cuestión de inconstitucionalidad en la medida en que, a su juicio, el fallo que haya de recaer en el proceso judicial a quo no depende de la validez del precepto cuestionado. Entiende el Abogado del Estado que la conducta enjuiciada tuvo lugar mucho antes de la publicación de la Ley Orgánica 15/2003, de 25 de noviembre, de modo que resulta por completo indiferente que su disposición final quinta establezca una prolongada *vacatio legis* o que, tal como propugna el Auto de planteamiento, se hubiera dispuesto la inmediata entrada en vigor del nuevo párrafo segundo del artículo 636 CP, ya que en ambos casos la novedad legal resultaría aplicable exclusivamente en virtud de la retroactividad derivada del artículo 2.2 CP y de las disposiciones transitorias de la Ley. En todo caso, sólo el primer inciso de la disposición cuestionada resulta relevante para la resolución del proceso a quo.

Subsidiariamente, solicita la desestimación de la cuestión de inconstitucionalidad. Tras exponer diversos problemas que se generarían de estimarse la cuestión de inconstitucionalidad en sus propios términos, pone en duda que la reforma del art. 636 CP deba calificarse como una simple destipificación, pues, en adelante, los propietarios de vehículos que no aseguren la responsabilidad civil del conductor –siempre y cuando un tercero interesado no haya procedido a hacerlo– serán multados en vía administrativa con importes superiores a los que venían imponiéndose cuando se les castigaba penalmente.

Frente al criterio del Magistrado proponente de la cuestión de inconstitucionalidad, el Abogado del Estado considera: a) Que de los artículos 9.3, 24.1 y 25.1 CE no resulta un deber constitucional de ordenar la inmediata entrada en vigor de las normas penales más favorables, al menos cuando se trata de reformas penales extensas y de complejo contenido, como la efectuada mediante la Ley Orgánica 15/2003, de 25 de noviembre. b) Que, como regla general, y desde luego en el caso de la Ley Orgánica 15/2003, la eficacia retroactiva dada por sus cinco disposiciones transitorias a la posterior norma penal más

favorable priva de relevancia constitucional a la fecha elegida para la entrada en vigor de la reforma penal; la retroactividad de la norma penal más favorable es una alternativa globalmente más benigna que la entrada en vigor inmediata.

7. El Fiscal General del Estado, en su escrito presentado el 15 de febrero de 2005, comienza señalando la posible carencia sobrevenida de objeto del presente proceso constitucional tras la entrada en vigor—el 1 de octubre de 2004—de la efectiva despenalización de algunas de las conductas que se tipificaban hasta ese momento en el artículo 636 CP, puesto que dicha despenalización no sólo alcanzará a los hechos cometidos a partir de su vigencia sino que tendrá eficacia retroactiva respecto a los hechos juzgados, e incluso sobre las condenas no ejecutadas. En este sentido, la propia disposición final quinta de la Ley Orgánica 15/2003, de 25 de noviembre, —en cuanto norma de derecho transitorio— nació con un plazo de vigencia coincidente con el de la *vacatio legis*, de modo que la misma tampoco será aplicable ni resultará relevante para el fallo, desde el 1 de octubre de 2004. Sólo en la medida en que, por aplicación del art. 40 LOTC, la posible inconstitucionalidad del precepto cuestionado pudiese dar lugar a la devolución de cantidades abonadas por multas impuestas en el periodo comprendido entre la fecha de publicación y la de entrada en vigor de la disposición legal, pudiera entenderse, a juicio del Ministerio Fiscal, que subsiste el objeto de la presente cuestión de inconstitucionalidad.

En relación con el fondo, señala el Fiscal General del Estado que la única objeción que en esencia se sustenta en el Auto de planteamiento es la oposición del precepto cuestionado con el artículo 9.3 CE (interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos) ya que el órgano judicial no explica en absoluto la manera en la que pudieran resultar comprometidos los derechos a la tutela judicial efectiva y a la legalidad penal sancionadora (arts. 24.1 y 25.1 CE). Así las cosas, para el Ministerio Fiscal la decisión del legislador está amparada por una justificación absolutamente razonable: a) En primer lugar, porque lo que el legislador aprueba no es exclusivamente la destipificación de una conducta sino su despenalización al tiempo de la concurrencia de unas circunstancias específicas y determinadas. b) La reforma del art. 636 CP se enmarca en una más importante reforma del Código penal, que afecta a más de cien artículos y que, dada su trascendencia, el legislador juzga necesario que entren en vigor de manera conjunta tras un determinado plazo, con la excepción de un muy reducido número de preceptos a los que las disposiciones transitorias de la Ley dotan de eficacia inmediata. c) La despenalización de la conducta de circulación de vehículos a motor sin seguro obligatorio ha precisado un posterior desarrollo normativo, en concreto la promulgación de la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, que modifica el art. 89 del texto refundido de la Ley sobre responsabilidad civil y seguro en la circulación de vehículos a motor, así como del Real Decreto 299/2004, de 20 de febrero, que afecta a diversos aspectos de la aludida materia.

Finalmente, recuerda el Ministerio Fiscal la doctrina constitucional según la cual el principio de retroactividad de la ley penal más favorable, reconocido en el artículo 2.2 CP, no conlleva ningún derecho de carácter constitucional susceptible de amparo.

8. Mediante providencia de 18 de febrero de 2010 el Pleno del Tribunal acordó, de conformidad con el artículo 84 LOTC, oír a las partes personadas, en el plazo común de diez días, en relación con la incidencia que sobre la presente cuestión de inconstitucionalidad pudiera haber tenido el transcurso del periodo de *vacatio legis* fijado en el primer inciso de la disposición final quinta de la Ley Orgánica 15/2003, de 25 de noviembre.

9. El 26 de febrero de 2010 presentó escrito el Abogado del Estado, en el cual pide que se dicte sentencia declarando inadmisibile la cuestión de inconstitucionalidad, o auto declarándola extinguida, puesto que la entrada en vigor de la Ley Orgánica 15/2003, de 25 de noviembre, lleva consigo la sobrevenida falta de relevancia del precepto cuestionado, al ser indiferente para la sentencia que haya de dictarse en el proceso a quo que el referido precepto sea conforme o contrario a la Constitución, puesto que el órgano judicial ya sólo podrá aplicar la nueva redacción del artículo 636 CP, en virtud de las disposiciones transitorias de la indicada Ley.

10. El Fiscal General del Estado, en escrito presentado el 24 de marzo de 2010, solicita que se declare la carencia sobrevenida de objeto de la presente cuestión de inconstitucionalidad, como consecuencia de que, desde la plena entrada en vigor de la Ley Orgánica 15/2003, de 25 de noviembre, ha quedado despenalizada, con efectos retroactivos, la conducta enjuiciada en el proceso a quo.

11. Por providencia de 14 de abril de 2010 el Pleno acordó deferir la resolución de la presente cuestión de inconstitucionalidad a la Sala Segunda, de acuerdo con lo previsto en el artículo 10.1.c) LOTC, en la redacción dada por la Ley Orgánica 6/2007, de 24 de mayo.

12. Mediante providencia de 22 de abril de 2010 se señaló para deliberación y votación de la presente Sentencia el día 27 del mismo mes y año.

## II. Fundamentos jurídicos

1. La Sección Segunda de la Audiencia Provincial de Tarragona –actuando como tribunal unipersonal, conforme al art. 82.2 LOPJ– promueve cuestión de inconstitucionalidad sobre la disposición final quinta de la Ley Orgánica 15/2003, de 25 de noviembre, de reforma del Código penal, en la medida en que impide la inmediata entrada en vigor del apartado 185 de su artículo único, por el que, modificándose el art. 636 del Código penal, se destipifica la conducción de vehículos a motor y ciclomotores sin cobertura de seguro obligatorio de responsabilidad civil.

A juicio del Magistrado proponente, el establecimiento de una *vacatio legis* de más de diez meses para la entrada en vigor del precepto despenizador de la indicada conducta infringe el principio de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos en relación con el de proporcionalidad (art. 9.3 CE), así como el principio de legalidad penal material (art. 25.1 CE) y el derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE). En fórmula de síntesis, el órgano judicial considera que de los indicados preceptos constitucionales se deriva la imposición de que las normas penales más favorables entren inmediatamente en vigor.

Debemos comenzar precisando que aun cuando el Auto de planteamiento cuestiona en su integridad la disposición final quinta de la Ley Orgánica 15/2003, de 25 de noviembre, sin embargo la duda de constitucionalidad está centrada exclusivamente en el primer inciso de la disposición («La presente ley orgánica entrará en vigor el día 1 de octubre de 2004»), que es el único contenido normativo del precepto con incidencia en la resolución del proceso penal a quo y, en consecuencia, el único cuyo análisis de constitucionalidad cabría abordar en el presente proceso, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 35.1 LOTC, al limitarse el resto de la disposición cuestionada a fijar diferentes momentos de entrada en vigor de otras disposiciones finales y apartados del artículo único de la Ley, ajenos al contenido de la presente cuestión de inconstitucionalidad. A lo anterior se añade que no ha de entenderse cuestionada la constitucionalidad del referido inciso en sí mismo y aisladamente considerado, sino sólo en la medida en que se proyecta sobre el apartado 185 de su artículo único, esto es, en la medida en que difiere la entrada en vigor de la nueva redacción del artículo 636 CP.

Las anteriores consideraciones conducen a un pronunciamiento de inadmisión parcial de la cuestión de inconstitucionalidad, sin que exista ningún óbice para realizarlo en este momento procesal, dado que su previsión en el artículo 37.1 LOTC no tiene carácter preclusivo, pudiéndose apreciar en un momento posterior la ausencia de los requisitos, tanto procesales como de fundamentación, requeridos para el válido planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad (STC 6/2010, de 14 de abril, FJ 1; y, entre otras, las que en ella se citan).

2. Perfilado así el objeto del presente proceso, nos corresponde valorar la incidencia que en el mismo deba tener la circunstancia de que, durante su tramitación, el precepto despenizador de la conducta enjuiciada en el proceso penal del que dimana la cuestión de inconstitucionalidad –la conducción de un vehículo a motor sin cobertura de seguro obligatorio de responsabilidad civil– haya entrado en vigor, una vez transcurrido el periodo

de vacatio legis que fijó la repetida disposición final quinta de la Ley Orgánica 15/2003, de 25 de noviembre.

Pues bien, tanto la duda de constitucionalidad planteada como las posiciones de las partes intervinientes en el presente proceso constitucional son idénticas a aquéllas a las que dio respuesta el Pleno de este Tribunal en la STC 6/2010, de 14 de abril, por lo que ha de apreciarse también aquí una pérdida sobrevenida de la relevancia del precepto legal cuestionado para la resolución del proceso del que trae causa la cuestión de inconstitucionalidad. En efecto, indudablemente la disposición final cuestionada era relevante inicialmente para la resolución del proceso a quo en la medida en que impedía al órgano judicial aplicar la nueva redacción del artículo 636 CP antes del 1 de octubre de 2004. Sin embargo, a partir de tal fecha la disposición final cuestionada dejó de erigirse en obstáculo para la aplicación de la nueva redacción del precepto penal, ello como consecuencia del principio de retroactividad de la ley penal más favorable acogido en el artículo 2.2 del Código penal con carácter general, y con carácter particular en las disposiciones transitorias primera y quinta de la propia Ley Orgánica 15/2003, de 25 de noviembre.

La imposibilidad de que el órgano judicial pueda ya resolver el recurso de apelación que pende ante el mismo mediante la aplicación del artículo 636 en la redacción vigente al tiempo de plantearse la cuestión de inconstitucionalidad, implica una desaparición sobrevenida de los presupuestos de apertura del presente proceso constitucional, que determina su extinción, pues, aun cuando el enjuiciamiento constitucional de la norma cuestionada siguiese siendo posible, ya no se trataría de un juicio de constitucionalidad en concreto, al que se refiere el artículo 163 CE, sino en abstracto, sin efectos para el caso, lo que resulta improcedente en toda cuestión de inconstitucionalidad (STC 6/2010, de 14 de abril, FJ 3).

#### FALLO

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

Ha decidido

1.º Inadmitir la cuestión de inconstitucionalidad núm. 5784-2004 planteada por la Sección Segunda de la Audiencia Provincial de Tarragona sobre la disposición final quinta de la Ley Orgánica 15/2003, de 25 de noviembre, en lo que excede de su primer inciso.

2.º Declarar la extinción de la indicada cuestión de inconstitucionalidad en lo que atañe al primer inciso de la disposición final quinta de la Ley Orgánica 15/2003, de 25 de noviembre, por desaparición sobrevenida de su objeto.

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

Dada en Madrid, a veintisiete de abril de dos mil diez.—Guillermo Jiménez Sánchez. Vicente Conde Martín de Hijas.—Elisa Pérez Vera.—Eugeni Gay Montalvo.—Ramón Rodríguez Arribas.—Pascual Sala Sánchez.—Firmado y rubricado.