

AUTO núm. 304/96, de 28 de octubre, recaído en recurso de amparo núm. 2.903/95.

I. ANTECEDENTES

1. Por escrito registrado en este Tribunal el 28 de julio de 1995 doña Angeles Rodríguez Martínez-Conde, Procuradora de los Tribunales y de la Comisión Promotora de la Iniciativa Legislativa Popular por la que se regula el Estatuto Jurídico del Cuerpo Humano, interpone recurso de amparo contra el Acuerdo de la Mesa del Congreso de los Diputados, de 11 de julio de 1995, por el que se comunica a esa Comisión Promotora que la iniciativa incurre en las causas de inadmisión previstas en el art. 5, apartado 2, letras a) y d), de la Ley Orgánica 3/1984, de 26 de marzo.

2. La demanda se fundamenta, en síntesis, en los siguientes hechos:

a) El 3 de mayo de 1995, doña Teresa Sánchez Moreno y don Mariano Aragón Corral, en representación de la Comisión Promotora de la Iniciativa Legislativa Popular reguladora del Estatuto Jurídico del Cuerpo Humano, constituida conforme a la Ley Orgánica 3/1984, de 26 de marzo mediante escritura pública otorgada ante Notario el día 24 de marzo de 1995, presentaron ante la Mesa del Congreso de los Diputados una proposición de ley adjuntando los documentos a que se refiere el art. 3 de la Ley Orgánica 3/1984 y solicitaron su admisión a trámite conforme el art. 5 de la citada Ley Orgánica.

b) Transcurrido el plazo de quince días que prevé el citado art. 5 de la Ley Orgánica 3/1985, la Comisión Promotora se dirigió de nuevo a la Mesa del Congreso con fecha 28 de junio, solicitando se le diese audiencia en el procedimiento.

c) El 14 de julio se comunican al representante legal de la Comisión Promotora sendos Acuerdos de la Mesa adoptados el anterior día 11 en cuya virtud, respectivamente, la Mesa acuerda:

«Teniendo en cuenta que la Ley Orgánica 3/1984, de 26 de marzo, reguladora de la iniciativa legislativa popular, no prevé actuaciones como las solicitadas en el escrito de referencia, comunicar a la Comisión Promotora que no procede acceder a lo solicitado».

«Comunicar a la Comisión Promotora de la iniciativa en que ésta se halla incurso en las causas de inadmisión previstas por el art. 5, apartado 2, letras a) y d), de la Ley Orgánica 3/1984, de 26 de marzo, reguladora de la iniciativa legislativa popular, ya que su contenido incide, respectivamente, en la materia regulada en los artículos 417 bis y 428 del vigente Código Penal, y en la materia objeto del Proyecto de Ley Orgánica de Código Penal que, en la fecha de presentación de aquélla, se encontraba ya en fase de Dictamen de la Comisión de Justicia e Interior del Congreso de los Diputados».

3. Según la parte recurrente en amparo la decisión de inadmisibilidad de la iniciativa legislativa popular se adopta:

-Sin expresar motivación alguna que justifique las razones que llevan a la Mesa a concluir que existen dos causas de inadmisibilidad de la iniciativa legislativa popular.

-Previa denegación expresa -y sin motivación razonable- del derecho de audiencia y contradicción a los promotores.

-Sin indicar los recursos que caben contra tales acuerdos.

-Es decir, sin respetar los derechos reconocidos con carácter general a todos los administrados en la legislación reguladora del procedimiento administrativa común con clara raigambre constitucional.

Manifiesta que el presente recurso se dirige sólo contra el Acuerdo que declara la concurrencia de causas de inadmisibilidad de la iniciativa legislativa popular, por cuanto interesa al derecho de la parte un pronunciamiento del Tribunal Constitucional sobre esta cuestión y no una sentencia que retrotraiga el procedimiento a una fase anterior al acuerdo de inadmisión por violación de derechos fundamentales en el procedimiento. Pero, a la vez, se deja constancia de los hechos a que se refiere el apartado anterior y se solicita un pronunciamiento del Tribunal Constitucional al respecto aunque sólo sea para lograr que a posteriores promotores de iniciativas legislativas populares no se les de un trato, por parte de la Mesa del Congreso, ajeno al que el Parlamento -a través de las leyes que aprueba- exige que se dé a cualquier administrado por parte de todas las Administraciones Públicas.

La Mesa está habilitada para decidir sobre la admisión o no de una iniciativa legislativa popular, pero esta potestad no es discrecional sino constitucionalmente reglada por cuanto es el mismo art. 87.3 de la Constitución el que establece los motivos por los que una iniciativa legislativa popular puede ser rechazada, al precisar que: «No procederá dicha iniciativa en materias propias de ley orgánica, tributarias o de carácter internacional, ni en lo relativo a la prerrogativa de gracia.

La Ley Orgánica 3/1984 amplía las causas de inadmisibilidad más allá de lo dispuesto en el citado art. 87.3 de la Constitución al incluir algunas como las previstas en los apartados c), d) y f) del art. 5 cuyo encaje constitucional no es fácil entender pues ponen a los ciudadanos unas trabas que no tienen los Diputados y Grupos Parlamentarios y sin fundamento ni expreso ni implícito en el Texto Constitucional. Por eso consideran conveniente que la Sala acuda a lo previsto en el art. 55.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional elevando al Pleno del Tribunal una cuestión de inconstitucionalidad respecto a los citados apartados c), d) y f), del art. 1 de la Ley Orgánica 3/1984 -o alguno de ellos-.

El acto recurrido carece de toda motivación y no refleja los argumentos o juicios que llevan a la Mesa a considerar que la Proposición de Ley Reguladora del Estatuto Jurídico del Cuerpo Humano incurre en las causas de inadmisión previstas en las letras a) y d) del apartado 2 del artículo

5 de la Ley Orgánica reguladora de este tipo de iniciativas, por lo que la recurrente afirma argumentar que no concurren tales causas de inadmisión en abstracto, sin poder referirse -para negarlos- a los fundamentos tenidos en cuenta por la Mesa dado que son desconocidos. Es esta una situación procesal que sitúa al recurrente en indefensión que quizá se podrá subsanar en el posterior trámite de alegaciones si la Mesa del Congreso de los Diputados remite a este Alto Tribunal algún documento que especifique la fundamentación técnica de su decisión.

En todo caso resalta la recurrente que el ejercicio del derecho a presentar una iniciativa legislativa popular está reconocido expresamente en la Constitución y es una modalidad concreta de ejercicio del derecho reconocido a todos los ciudadanos en el art. 23 de la Constitución a «participar en los asuntos públicos, directamente» siendo este derecho uno de los incluidos en la Sección Primera del Capítulo Segundo del Título Primero. Por esta razón cualquier interpretación de la normativa vigente que deniegue este derecho debe atenderse con exquisito respeto a lo previsto en la Constitución y, en caso de duda, interpretando la Ley en sentido favorable al derecho fundamental y no en su contra.

Entiende la recurrente que el trámite de admisión de las iniciativas legislativas populares que regula el art. 5 de la Ley Orgánica no habilita a la Mesa para hacer juicios sobre el contenido de la proposición, la conveniencia de su aprobación, la mejor o peor técnica jurídica con que está redactada ni sobre su correcta o incorrecta incardinación con el resto del Ordenamiento Jurídico. Estos juicios los deberán hacer los Diputados cuando, llegado el momento procesal oportuno tras la recogida de las 500.000 firmas, se someta a su consideración la proposición de Ley conforme a lo dispuesto en el art. 13.1 de la Ley Orgánica.

Asimismo, en la demanda se articulan las siguientes cuestiones:

a) La iniciativa legislativa popular reguladora del Estatuto Jurídico del Cuerpo Humano no incurre en la causa de inadmisión del art. 5.2 a) en relación al art. 2 de la Ley Orgánica 3/1984, pues no regula materias «propias de Leyes Orgánicas».

Conforme al art. 81.1 de la Constitución son Leyes Orgánicas las que desarrollan los derechos fundamentales y libertades públicas, entre los que se encuentra sin duda alguna el derecho a la vida regulado en el art. 15 de la Constitución, pero el Tribunal Constitucional ha entendido en distintas Sentencias que sólo se extiende la exigencia de Ley Orgánica a aquellas normas que incidan en el desarrollo del núcleo esencial de los derechos fundamentales y libertades públicas, sin que sea constitucionalmente admisible la exigencia del rango de Ley Orgánica para toda norma que tenga alguna relación con tales derechos y libertades, pues eso exigiría una congelación del rango de una parte inmensa del Ordenamiento Jurídico.

Así por ejemplo las SSTC 5/1981, 6/1982, 26/1987 y 160/87, entre otras, establecen que la Ley Orgánica se configura en la Constitución de forma restrictiva y excepcional a fin de no convertir al legislador en un constituyente permanente. Conforme a estas mismas Sentencias y

alguna otra como la 101/1991 únicamente es exigible la forma orgánica para las leyes que desarrollen los derechos fundamentales y libertades públicas de un modo directo regulando los aspectos consustanciales de los mismos pero no cuando meramente los afecten regulando elementos que no inciden directamente sobre su núcleo esencial. Como ha precisado el propio Tribunal Constitucional en la STC 132/1989, no es posible estimar que cualquier regulación que en alguna forma afecte al ejercicio de un derecho fundamental constituya forzosamente un desarrollo del mismo.

En aplicación de esa doctrina, el Tribunal Constitucional ha tenido ocasión de pronunciarse sobre distintas leyes que, sin tener el carácter de orgánicas, afectaban a derechos fundamentales y ha admitido su constitucionalidad. Por ejemplo, en la STC 132/1989 al admitir la regulación por Ley Ordinaria de determinado tipo de asociaciones a pesar de que el derecho de asociación es uno de los derechos fundamentales; o, en la STC 99/1986, al admitir la regulación por Ley Ordinaria de los requisitos para el acceso a cargos y funciones públicos a pesar de que afecta al derecho fundamental del art. 23; o, en las SSTC 22/1986 y 95/1988, al admitir la regulación por Ley Ordinaria de las vías para el ejercicio de los derechos reconocidos en el art. 24 de la Constitución; o en SSTC como la 140/1986 y la 32/1984, al permitir que se desarrolle el art. 25 de la Constitución por Leyes no Orgánicas e incluso al admitir en las SSTC 118/1992 y otras que Leyes Ordinarias complementen la descripción de los supuestos de hecho de los ilícitos penales.

En el marco de esta doctrina del Tribunal Constitucional se entiende perfectamente que de hecho y en lo que hace referencia a la regulación de la persona humana y de determinados aspectos de su salud y vida hayan sido leyes ordinarias, no orgánicas, las que hayan regulado esta materia en los últimos años. Así por ejemplo se mantiene en el Código civil que es una Ley Ordinaria la regulación de la personalidad, siendo la Ley del Registro Civil también una Ley Ordinaria aunque afecte a aspectos esenciales del reconocimiento jurídico de la personalidad; la legislación reguladora del Estatuto Jurídico de la Vida Humana en sus primeras fases de desarrollo en el entorno de las técnicas de reproducción asistida y la protección que merecen el embrión y el feto humanos o los usos de que son susceptibles se contienen en sendas Leyes Ordinarias, que no Orgánicas, como son la Ley 35/1988 y la Ley 42/1988; la extracción y transplante de órganos así como la definición legal de la muerte humana se contiene también en una Ley Ordinaria, la Ley 30/1979; la salud humana y los derechos del enfermo se regulan también en una Ley Ordinaria, como es la Ley 14/1986 General de Sanidad, etc.

Como se puede apreciar y en plena coherencia con la doctrina constitucional resumida en el anterior apartado B), la praxis legislativa en España ha sido la de regular las materias a que se refiere la proposición de ley de iniciativa legislativa popular en Leyes Ordinarias y no en Leyes Orgánicas. De ahí que la disposición derogatoria de la proposición de Ley del Estatuto Jurídico del Cuerpo Humano sólo se vea obligada para incardinarse sistemáticamente en el Ordenamiento

Jurídico a derogar Leyes Ordinarias como son las 35/1988 y 42/3988 y un precepto del Código Civil.

Por razón de la materia que regula, la proposición de Ley de iniciativa legislativa popular a que este procedimiento se refiere es una Ley Ordinaria pues no regula materias reservadas constitucionalmente a la Ley Orgánica ni de hecho reguladas actualmente por Leyes Orgánicas. En consecuencia no concurre la causa de inadmisión a que se refiere el apartado a) del art. 5.2 de la Ley Orgánica 3/1984, en relación al apartado 1 de su art. 2.

Si se hace un rápido resumen del contenido de la proposición de ley de iniciativa legislativa popular, se llega a la misma conclusión:

-El art. 1 define el concepto jurídico de persona, estableciendo la identificación de sus momentos inicial y final, materia actualmente regulada, aunque parcialmente, en Leyes Ordinarias como son el Código Civil, la Ley 30/1979 y la Ley 35/1988. En este mismo artículo 1 se establecen los principios básicos de la licitud de las intervenciones sobre el cuerpo humano, materia regulada actualmente en Leyes Ordinarias como son la 14/1986 y la 42/1988 entre otras.

-En el art. 2 se regula el régimen jurídico del consentimiento para la disponibilidad del cuerpo humano, sus partes, tejidos y órganos, materia hoy regulada también mediante Leyes Ordinarias, como son las ya citadas 42/1988, 14/1986 y 30/1979.

-El art. 3 regula la definición y estatuto jurídico del embrión y feto humanos, materia actualmente regulada por las Leyes Ordinarias 35/1988 y 42/1988, además de algunos preceptos del Código Civil, que es también Ley Ordinaria, como son los artículos 29, 30, 627 y 959.

-El art. 4 regula las técnicas de reproducción asistida materia hoy regulada por una Ley Ordinaria como es la Ley 35/1988.

-El art. 5 regula la patente del genoma humano, materia propia de una Ley Ordinaria como es la Ley de Patentes de 20 de marzo de 1986.

-El art. 6 establece una obligación predicable del Ministerio Fiscal, incidiendo así en materia propia del Estatuto Jurídico del Ministerio Fiscal, hoy día regulado por una Ley Ordinaria como es la Ley 50/1981, reguladora del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal.

La Disposición derogatoria deroga exclusivamente Leyes Ordinarias, como son un inciso del artículo 30 del Código Civil y las Leyes 35/1988 y 42/1988.

b) La proposición de Ley reguladora del Estatuto Jurídico del Cuerpo Humano no incide en la materia regulada en los arts. 417 bis y 428 del Código Penal ni en los artículos paralelos del proyecto de Ley Orgánica del Código Penal, en tramitación en el Parlamento.

El Acuerdo de la Mesa del Congreso de los Diputados, que es objeto del presente recurso de amparo, utiliza una expresión para indicar la concurrencia de las causas de inadmisión de los apartados a) y d) del art. 5.2 de la Ley Orgánica 3/1984: «Su contenido incide, respectivamente, en la materia regulada en los artículos 417 bis y 428 del vigente Código Penal». Esta «incidencia» no

aparece recogida ni en el art. 87.3 de la Constitución ni en la Ley Orgánica 3/1984 como causa de inadmisión de iniciativas legislativas populares, por lo que no resulta de fácil comprensión entender a qué quiere referirse la Mesa del Congreso, ni por qué saca a colación este concepto de la «incidencia para adoptar el acuerdo que ahora se recurre».

Este juicio de la Mesa del Congreso de los Diputados es, para la recurrente, absolutamente erróneo y carece de todo fundamento, por cuanto:

a') La iniciativa legislativa popular ni define tipos penales ni establece sanciones moviéndose en el ámbito estricto del Derecho Civil que para nada prejuzga el Penal. Puede haber, y de hecho hay en nuestro Ordenamiento Jurídico, un ámbito de ilícito Civil o Administrativo que no tiene ninguna trascendencia penal las declaraciones de ilicitud o de nulidad hechas en normas no penales son plenamente válidas y en nada prejuzgan que haya una correspondencia mediante la tipificación como delito o falta penales de lo que civilmente se considera ilícito o nulo de pleno derecho.

b') Lo que nunca podría hacer una Ley Ordinaria es declarar lícito lo que el Código Penal considera delictivo, error en el que no incurre la proposición de ley de iniciativa legislativa popular. Pero sí puede hacer una Ley Ordinaria una declaración de ilicitud o nulidad de actos o conductas no consideradas como delictivas por el Código Penal sin por ello incidir en la regulación de este último.

Expresamente la exposición de motivos de la iniciativa legislativa popular deja constancia en su párrafo segundo de que su objeto no es la reacción punitiva del Estado frente a las prácticas a que se refiere y que no prejuzga la protección penal del cuerpo, la salud y la vida humana, «materias en las que la presente proposición de ley no interfiere». La técnica legislativa a que han acudido los promotores de esta iniciativa, al regular al margen del Derecho Penal unos principios de protección del cuerpo humano, puede ser considerada más o menos acertada o técnicamente discutible, pero ningún precepto constitucional exige que la protección del sustrato somático de la persona humana se haga sólo por vía penal. Este puede ser un juicio técnico jurídico defendible pero no está legalizado por la Ley Orgánica 3/1984 como causa de inadmisión de las iniciativas legislativas populares.

Debe concluirse en consecuencia, en contra de lo expresado en el acuerdo recurrido, que la iniciativa popular no incide en el Código Penal y además que tal presunta incidencia no está legalizada como causa de inadmisión de tales iniciativas. Lo mismo puede decirse del Proyecto del Código Penal en tramitación.

c) La iniciativa legislativa popular y el art. 417 bis del Código Penal.

La actual regulación del art. 417 bis supone la existencia de una serie de causas de exclusión de la pena respecto a determinados abortos que, según la mejor doctrina, son excusas absolutorias respecto a la conducta delictiva tipificada en los arts. 411 y siguientes del propio Código Penal. En

consecuencia, el aborto es un delito sistemáticamente considerado en el vigente Código Penal como un delito contra las personas al encuadrarse los arts. 411 y siguientes en el Título VIII del Libro II que lleva precisamente como rúbrica la de «delitos contra las personas».

Cuando la proposición de ley identifica en su artículo primero a la persona con el ser humano y prohíbe las intervenciones que no tengan una finalidad terapéutica, no se opone en nada a la regulación del Código Penal ni por otra parte exige que se considere delito toda violación de lo en él establecido. Cuando en el art. 3 se establece el derecho del embrión humano a desarrollarse en el organismo de su madre biológica y se declaran ilícitas las actuaciones opuestas a este derecho, las que lo impidan o suspendan, se está saliendo al paso de la legitimidad de técnicas como la congelación de embriones humanos o su desarrollo in vitro, pero no se está prejuzgando que el incumplimiento de esta norma pueda ser delictivo (aparte de que lo sea conforme al art. 411 del Código Penal si implica un aborto, y ello sin perjuicio de que concurra o no una de las excusas absolutorias del art. 417 bis).

No sólo no existe contradicción entre lo que propone la iniciativa legislativa popular y la regulación del Código Penal, sino que con esta iniciativa se da cumplimiento a lo que estableció como obligación del Estado el Tribunal Constitucional en su STC 53/1985, que admitió la constitucionalidad de la despenalización parcial del aborto. En efecto, en esta Sentencia se establece la obligación por parte del Estado de «establecer un sistema legal para la defensa de la vida que suponga una protección efectiva de la misma y que, dado el carácter fundamental de la vida, incluya también, como última garantía, las normas penales» (fundamento jurídico 8. de la citada Sentencia). Como se puede apreciar el propio Tribunal Constitucional contempla que ha de existir una protección de la vida humana al margen del Código Penal sin perjuicio de que, como última ratio, también existan normas penales que la protejan.

De este análisis particular de las teóricas relaciones entre la iniciativa legislativa popular y el Código Penal se deduce para el caso concreto del art. 417 bis, la misma conclusión que con carácter general extrajimos en el fundamento jurídico cuarto: La iniciativa legislativa popular no incide para nada en el Código Penal.

d) La iniciativa legislativa popular y el art. 428 del Código Penal

A juicio de la Mesa del Congreso de los Diputados, incide la iniciativa legislativa popular en el art. 428 del Código Penal. Hemos de entender que esta presunta incidencia se produce concretamente al declarar el art. 2 de la proposición de Ley la indisponibilidad tanto por la propia persona como por terceros del cuerpo humano y cualesquiera de sus partes, tejidos y órganos, cuando el art. 428 contempla determinados supuestos en que no existe responsabilidad penal por delito de lesiones si ha mediado el consentimiento de los afectados o de sus representantes locales con algunos otros requisitos.

Sin embargo, no existe tal oposición por cuanto el apartado I del art. 2 de la proposición de Ley prevé expresamente un límite a la eficacia de su declaración de nulidad de pleno derecho respecto al acto de consentimiento para actuaciones sobre el propio cuerpo, límite que viene definido en lo que aquí interesa por la existencia de «una finalidad terapéutica legítima» sin prejuzgar los supuestos en los cuales otra ley pueda realizar tal legitimación. El mismo art. 2 de la proposición de ley, en los apartados 2, 3 y 4 legitima una serie de casos en los cuales se entiende que produce efectos jurídicos el consentimiento a actos de disposición sobre el propio cuerpo o el de los menores o incapacitados representados.

e) La iniciativa popular y el Proyecto de Código Penal actualmente en tramitación en el Congreso de los Diputados. La no existencia de la causa de inadmisión del apartado d) del art. 5.2 de la Ley Orgánica 3/1984.

No concurre esta causa por cuanto el objeto del Código Penal es establecer sanciones para determinadas conductas en el ámbito del derecho punitivo del Estado mientras que la iniciativa popular regula el estatuto jurídico no penal (como se resalta expresamente en su Exposición de Motivos) del cuerpo humano.

El objeto del Código Penal -lo que lo define como norma jurídica singular y justifica su existencia- no es la regulación de la función pública, de la monarquía, de los documentos mercantiles, de los impuestos, de la persona, de la letra de cambio o el cheque, de la energía nuclear, de las plantas y los peces, etc.; aunque se refiera a todas estas cosas y realidades. Su objeto es definir infracciones y sanciones. La estructura de sus preceptos identifica claramente su objeto. «El que (hiciera tal cosa) será castigado con la pena de (...). Su objeto no es regular la realidad a que la conducta tipificada alude, sino establecer las eventuales las eventuales dimensiones penales de los actos a que la conducta se refiere.

Cabría reproducir aquí todo lo dicho en los anteriores fundamentos de Derecho III, IV, y VI del presente escrito, refiriéndolo no al Código Penal vigente sino al Proyecto, pero sería una reiteración innecesaria por lo que nos limitamos a remitirnos a lo dicho con respecto a la causa de inadmisión de la letra a) que es aplicable, en este caso, a la letra d), ambas del art. 5.2 de la Ley Orgánica 3/1984.

Tampoco vamos a reiterar lo ya expuesto sobre el concepto «incidir» que la Mesa extiende, en el acuerdo recurrido, también al Proyecto de Código Penal pues vale lo dicho supra tanto sobre el 417 bis como respecto al 428 para los nuevos artículos que regulan la misma materia en el proyecto actualmente en tramitación.

Respecto al caso concreto del reconocimiento de la personalidad jurídica desde el origen biológico del ser humano, la iniciativa popular no hace más que aplicar lo dispuesto en los arts. 3 y 6 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 (que forma parte de nuestro ordenamiento en virtud del art. 10.2 de la Constitución; cfr. STC de 15 de junio de 1981) que

establecen, el primero de ellos, el derecho de todo individuo a la vida y, el segundo, que «todo ser humano tiene derecho en todas partes al reconocimiento de su personalidad jurídica».

f) Violación de derechos fundamentales en el procedimiento.

Para la recurrente la Mesa del Congreso no ha respetado en el procedimiento seguido para la adopción del Acuerdo, objeto del presente recurso de amparo, los elementales derechos garantizados por la Constitución a todos los ciudadanos: derecho de audiencia, a ser oídos antes de adoptar una decisión que les perjudica y a la motivación de las resoluciones para evitar indefensión. Así, se han violado diversos artículos de la Constitución como el 103.1, el 24 y el 105 c).

Aunque esta parte pretende un pronunciamiento sobre su derecho a que la iniciativa legislativa popular sea admitida a trámite, también tiene derecho a un pronunciamiento del Tribunal sobre los derechos que se han violado en el procedimiento de forma absurda, conforme a lo previsto en el art. 55.1 b) y c) de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre.

Por ello la recurrente, en resumen, solicita Sentencia en la que se declare:

a) Que no concurre ninguna causa de inadmisión constitucional o legalmente prevista respecto a la iniciativa legislativa popular de que se trata, por lo que ésta debe ser admitida por la Mesa del Congreso de los Diputados.

b) Que se ha violado por la Mesa del Congreso de los Diputados el derecho de la Comisión Promotora de la citada iniciativa legislativa popular a participar en los asuntos públicos y a promover tal iniciativa legislativa popular.

c) Que no se han respetado por la Mesa del Congreso de los Diputados los derechos de audiencia, contradicción y a la motivación de las resoluciones que afectan a los ciudadanos.

4. La Sección Tercera, por providencia de 14 de marzo de 1996 acordó dirigir atenta comunicación al Congreso de los Diputados, a fin de que se remitiera certificación de las actuaciones correspondientes a la Iniciativa Legislativa Popular por la que se regula el Estatuto Jurídico del Cuerpo Humano, en las que recayó Acuerdo de la Mesa de ese Congreso de fecha 11 de julio de 1995.

5. Por providencia de 20 de mayo de 1996, la Sección acordó, de conformidad con lo dispuesto en el núm. 3 del art. 50 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, conceder al demandante de amparo y al Ministerio Fiscal el plazo común de diez días para que formularan, con las aportaciones documentales procedentes, las alegaciones que estimaran pertinentes en relación con la carencia manifiesta de contenido constitucional de la demanda -art. 50.1 c)-, dándoles vista al efecto de las actuaciones remitidas por el Congreso de los Diputados.

6. Por escrito registrado en este Tribunal el 4 de junio de 1996 la recurrente en amparo evacua el trámite de alegaciones reiterando, en síntesis, lo manifestado en su demanda.

7. Por escrito presentado el 5 de junio de 1996 en este Tribunal el Ministerio Fiscal interesa una ampliación del plazo para presentar sus alegaciones. La Sección, por providencia de 10 de junio de 1996, acordó conceder un nuevo plazo de diez días.

El Ministerio Fiscal, en escrito registrado el 10 de junio de 1996, interesa la admisión a trámite del recurso de amparo, por entender que no es manifiesta la posible carencia de contenido constitucional de la demanda.

Manifiesta que nos encontramos ante un supuesto de ejercicio del derecho fundamental consagrado en el art. 23.1 C.E. y que el mismo ha sido objeto de limitación pues no de otra forma debe entenderse la inadmisión total de la iniciativa legislativa propuesta.

Es doctrina reiterada de este Tribunal que cuando se procede a la limitación de un derecho fundamental por parte de un poder público, el hecho es de tal gravedad que exige una especial causalización, con plena aplicación de la regla de la proporcionalidad de los sacrificios. La Mesa del Congreso de los Diputados establece una motivación genérica, sin concretar a qué artículos de la iniciativa legislativa se refiere en cada caso, ni las razones específicas que llevan a adoptar su decisión.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. Trátese aquí del recurso de amparo previsto en el art. 5.1 de la Ley Orgánica 3/1984, de 28 de marzo, de Iniciativa Legislativa Popular, habiéndose invocado (aparte otros relativos al procedimiento que luego fueron abandonados), el art. 23.1 C.E., o sea el que consagra el derecho fundamental de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos directamente o por medio de representante libremente elegido. El objeto del proceso habrá de contraerse al apartado 2, letras a) y d) del mismo art. 5 que fueron los preceptos legales en que la iniciativa fue rechazada por la Mesa del Congreso de los Diputados.

2. La exclusión por el ordenamiento de determinadas materias de la iniciativa legislativa popular no vulnera ningún principio ni regla constitucional (STC 76/94), en cuanto la actividad de control de la Mesa de la Cámara puede afectar al ejercicio del derecho de participación política de los ciudadanos y por tanto debe señalarse, como ya dijimos en el ATC 428/1989, que ninguna tacha de inconstitucionalidad cabe formular a la reserva efectuada a favor de dicho órgano parlamentario para que ejerza la competencia de control de legalidad de las proposiciones de ley traducida en su

admisión a trámite que opera en función de un canon estrictamente normativo, no político o de oportunidad (que, en cambio, tiene lugar en el trámite de toma de consideración) porque una decisión de inadmisión que no se ajuste a las causas legales establecidas al efecto entrañará una vulneración del derecho fundamental antes citado del art. 23.1 C.E. Así cuando se trate de proposiciones de ley respecto de las cuales el ordenamiento jurídico no contiene límites materiales, la actividad de calificación y de admisión de la Mesa se limitará al control del cumplimiento de los requisitos formales y, en su caso, el examen liminar de su adecuación a Derecho, aunque sólo podrá acordarla cuando la contradicción o la inconstitucionalidad sea evidente (STC 205/1990). En cambio, cuando el ordenamiento establezca causas de inadmisión en atención al contenido material de las proposiciones de ley -como sucede en el caso de la iniciativa legislativa popular-, el control de la Mesa deberá necesariamente atender a ese contenido, sin con ello invadir ninguna función jurisdiccional reservada a los Jueces y Tribunales. Y ninguna tacha de inconstitucionalidad cabe respecto de las causas de inadmisión previstas en el art. 5 de la Ley Orgánica 3/1984, que respeta el mandato del art. 87.3 C.E., particularmente al establecer que «no procederá dicha iniciativa en materias propias de ley orgánica».

3. No es, en consecuencia, contrario al derecho fundamental invocado el acuerdo de la Mesa del Congreso de los Diputados, de 11 de julio de 1995, que para rechazar la proposición de ley se ha fundado en las causas legales establecidas en la citada Ley 3/1984, ya que aquélla no podía tramitarse porque se refería a una materia propia de Ley Orgánica que, además de afectar al Proyecto de Ley Orgánica del Código Penal, entonces en trámite parlamentario, que fue el tomado en consideración por la Mesa, tiene por objeto el derecho a la vida, un derecho de singular fuerza expansiva, reconocido y garantizado por el art. 15 C.E., como proyección de su valor superior del ordenamiento jurídico constitucional en cuanto derecho troncal al ser el supuesto ontológico sin el que los restantes derechos no tendrían existencia posible.

Así, pues, el reconocimiento de la personalidad desde el origen biológico del ser humano, objeto normativo del proyecto, significa patentemente la atribución directa del derecho a la vida reconocido en el art. 15 C.E., como tal derecho subjetivo y con plenitud de efectos a partir de aquel momento, lo cual constituye, claramente, un desarrollo del contenido sustancial de dicho derecho cuya titularidad ya no iría a depender del nacimiento sino del momento mismo de la concepción.

Y con independencia del valor de esta hipótesis según el estado actual de los avances científicos de la embriología, no es por ello menos cierto que un resultado decisivo como aquél en la delimitación del alcance del aludido derecho debe ser considerado como desarrollo en cuanto a su contenido esencial y, en consecuencia, reservado a ley orgánica a tenor del art. 81.1 C.E. e improcedente la iniciativa popular respecto del mismo, según el art. 87.3 C.E.

Aserto que se corrobora en vista del resto de los puntos de la proposición de ley cuestionada porque, si bien es cierto, como los recurrentes sostienen que la materia allí regulada hace referencia a una serie de cuestiones que lo están ahora por leyes ordinarias y no orgánicas, también lo es que si, además de la definición del concepto de persona tal como acaba de decirse, regula sistemáticamente una serie de consecuencias que son otros tantos aspectos de aquél (así, la licitud de las intervenciones sobre el cuerpo, el consentimiento para la disponibilidad del mismo o partes del mismo, el estatuto del embrión y del feto incluidas las técnicas de reproducción asistida o la patente del genoma, agregando incluso un precepto de nulidad radical respecto de determinados actos) no hay más remedio que considerar a un conjunto normativo que se presenta con esa trabazón lógica como desarrollo del derecho a la vida en el momento previo al nacimiento.

No cabe afirmar, por lo expuesto, que el acuerdo impugnado vulnere el derecho contenido en el art. 23.1 C.E. y en consecuencia procede desestimar la petición de amparo.

FALLO:

La Sala acuerda no admitir a trámite este recurso de amparo y ordenar el archivo de las actuaciones.

Madrid, a veintiocho de octubre de mil novecientos noventa y seis.