

CAPÍTULO VIII

SOBRE EL CONCEPTO DE DEBER CONSTITUCIONAL Y LOS DEBERES EN LA CONSTITUCIÓN DE 1978 (2011)

1. PLANTEAMIENTO: SUJECIÓN A LA CONSTITUCIÓN Y DEBERES CONSTITUCIONALES

A diferencia de lo que sucede con los derechos, los deberes constitucionales no han sido en general objeto de un tratamiento doctrinal amplio y profundo. Aunque hay algún estudio o artículo muy estimable, no se puede decir que el concepto de deber constitucional y el análisis de los distintos deberes enunciados con tal condición en nuestra norma fundamental haya sido un objeto prioritario o fundamental para los estudiosos del Derecho Constitucional. Sorprende incluso que muchos manuales generales no dedican siquiera un capítulo a la cuestión (aunque hay desde luego otros que sí, por ejemplo el de los profesores De Esteban y González-Trevijano), y otros no pasan de un acercamiento somero al concepto, para centrarse en el análisis exclusivo de dos deberes constitucionales, acaso los más “fundamentales” y evidentes, o al menos los que presentan (o han presentado) unas consecuencias jurídicas más notorias incluso a la vista de cualquier ciudadano: el deber de defender a España y el deber de contribuir a los gastos públicos.

No es objetivo del presente trabajo analizar las diversas causas por las que los deberes constitucionales no han ocupado precisamente un “papel protagonista” en nuestro derecho constitucional, aunque cabe reconocer

COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

que, como ha señalado Pérez Royo, la Constitución española no pone “mucho énfasis” en los deberes. Las dificultades para la propia labor de perfilar un concepto de deber constitucional –que algunos juzgan jurídicamente inexistente o imposible–, la aparentemente escasa trascendencia jurídica (al menos directa) de la mayoría de los deberes establecidos en la norma fundamental, y la mayor “urgencia” doctrinal por el análisis de los muy numerosos derechos constitucionales, han contribuido también a nuestro juicio a la situación descrita.

En las siguientes páginas se propone un acercamiento al concepto de deber constitucional, así como una forma de entenderlo, y se sugiere un posible criterio para clasificar los diversos (más de los que se suelen recordar de inmediato) deberes enunciados en nuestra norma suprema. Los autores son conscientes de las dificultades que la propia Constitución ofrece para llevar a cabo esa definición (que viene ineludiblemente aparejada a la cuestión de las consecuencias o eficacia jurídica de la proclamación de un deber constitucional), y más aún para una clasificación coherente, y en todo caso lo que sigue es una simple propuesta que tiene en cuenta la teoría de los deberes constitucionales, pero también la extraña ubicación y proclamación de los mismos en nuestra Constitución de 1978.

En cualquier caso, al acercamiento a las cuestiones apuntadas no puede hacerse, a nuestro juicio, sin partir de la idea de la sujeción o sometimiento de los ciudadanos a la Constitución, como principio o proclamación general, que es necesario analizar someramente para luego entender los concretos deberes, que deben significar “algo más” que esa proclamación general. Como es perfectamente conocido, el artículo 9.1 de la Constitución española dispone que “los ciudadanos y los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico”. Desde un punto de vista estrictamente jurídico, esta proclamación expresa no resulta en puridad necesaria, ya que la mera existencia de un ordenamiento jurídico, presidido por la Constitución, conlleva el sometimiento de todos al mismo, así como el deber de acatar y cumplir sus concretas prescripciones. Pero en cualquier caso, parece acertada la inclusión de un precepto de estas características en el texto constitucional, ya que reafirma algunas ideas que, no por obvias es menos importante destacar: en primer lugar, el carácter jurídico y vinculante de la propia Constitución como norma fundamental del ordenamiento jurídico del que forma parte, como pone de manifiesto

ESTUDIOS SOBRE LOS DERECHOS Y SUS GARANTÍAS
EN EL SISTEMA CONSTITUCIONAL ESPAÑOL Y EN EUROPA

la expresión “la Constitución y el resto del ordenamiento...”; en segundo lugar, el principio básico del Estado de Derecho, consistente en que los poderes se someten al ordenamiento jurídico; y en fin, la idea de que los ciudadanos (y en definitiva, todos cuantos se encuentren sometidos al poder del Estado) están igualmente vinculados por el Derecho, y en primer término por la propia Constitución.

Entre todas estas ideas, y por las razones apuntadas, ahora nos interesa centrarnos en el significado del sometimiento de los ciudadanos a la Constitución. En un sentido muy amplio y quizá impropio, éste sería el primer “deber constitucional” de estos, que no pueden eludir las prescripciones constitucionales. Aunque como hemos apuntado, por esta misma razón los concretos deberes deben implicar alguna consecuencia o idea adicional a esta proclamación genérica. En todo caso, hay que comenzar preguntándose por la naturaleza y consecuencias concretas de esta proclamación. Para ello podemos partir de las siguientes afirmaciones del Tribunal Constitucional: “La sujeción a la Constitución es una consecuencia obligada de su carácter de norma suprema, que se traduce en un deber de distinto signo para los ciudadanos y los poderes públicos; mientras los primeros tienen un deber general negativo de abstenerse de cualquier actuación que vulnere la Constitución, sin perjuicio de los supuestos en que la misma establece deberes positivos (arts. 30 y 31, entre otros), los titulares de los poderes públicos tienen además un deber general positivo de realizar sus funciones de acuerdo con la Constitución” (STC 101/1983, de 18 de noviembre, FJ 3).

De esta forma, el sometimiento a la Constitución implica para los ciudadanos, con carácter general, la obligación de no realizar ningún acto contrario a sus preceptos. Solo en contados supuestos la Constitución impone deberes de actuación positiva, a los que nos referiremos en los siguientes apartados. Más allá de estos deberes positivos, el sometimiento a la Constitución supone solo ese deber negativo de no vulneración. Ahora bien, este deber ha de interpretarse en un sentido global, ya que buena parte de los preceptos constitucionales no tienen como destinatarios a los ciudadanos, y por tanto no suponen en realidad ninguna obligación para estos. Así, por ejemplo, no implica nada para los ciudadanos el hallarse sometidos al precepto constitucional que afirma que el Rey sancionará las leyes aprobadas por las Cortes Generales en el plazo de 15 días (art. 91), o

COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

al que prescribe que las Cámaras se reunirán anualmente en dos períodos ordinarios de sesiones (art. 73.1). Y lo mismo podríamos decir de casi todos los preceptos constitucionales destinados a regular la organización, estructura o deberes de los poderes públicos.

Sin embargo —y dejando aún de lado los concretos deberes constitucionales positivos— en otros supuestos el deber de acatamiento puede implicar algo más para los ciudadanos. Así puede suceder en relación con algunos de los derechos constitucionales. Con carácter general puede afirmarse que estos no suponen solo la garantía de un conjunto de situaciones o facultades de actuación para su titular, sino también el deber de respeto por parte de todos los ciudadanos, entendido como obligación negativa de no obstaculizar o impedir el ejercicio de los derechos por parte de los demás. En esta línea, el art. 10.1 de la Constitución afirma que el respeto a los derechos de los demás es uno de los fundamentos del orden político y la paz social. El significado concreto del deber de respeto a los derechos de los demás nos conduce al problema de la eficacia de los derechos fundamentales en las relaciones entre particulares, tema en el que no podemos profundizar en este trabajo. Pero hay que destacar que existe fundamento constitucional para sostener que, en general, los ciudadanos tienen un deber general negativo de no impedir u obstaculizar a los demás el ejercicio de sus derechos fundamentales, en la medida en que este ejercicio libre de intromisiones puede requerir no sólo la actuación de los poderes públicos —ya sea prestacional o meramente negativa—, sino también la ausencia de injerencia por parte de los particulares. Aunque, desde luego, la eficacia de los derechos frente a los particulares dependerá del tipo de derecho concreto, ya que junto a derechos que se ejercen fundamental o exclusivamente frente a los poderes públicos, y cuyo ejercicio difícilmente puede ser impedido por otros ciudadanos (como por ejemplo la tutela judicial efectiva o el derecho de petición), hay otros cuya eventual violación procederá de forma habitual de otros particulares (por ejemplo, el honor o la intimidad).

ESTUDIOS SOBRE LOS DERECHOS Y SUS GARANTÍAS
EN EL SISTEMA CONSTITUCIONAL ESPAÑOL Y EN EUROPA

2. APROXIMACIÓN AL CONCEPTO Y NATURALEZA JURÍDICA DE LOS DEBERES CONSTITUCIONALES

2.1. Panorama de los deberes enunciados en la Constitución española

Más allá del genérico deber de sometimiento a la Constitución, podemos encontrar —como ya hemos apuntado— preceptos concretos en los que la norma fundamental se refiere a diversos deberes. Incluso la rúbrica del título I contiene este término, dentro de la expresión “De los derechos y deberes fundamentales”. Asimismo, la sección 2a. del capítulo II vuelve a aludir a los deberes (“De los derechos y deberes de los ciudadanos”), a pesar de que el título del capítulo en el que está englobada se refiere sólo a “Derechos y libertades”. Ciertamente, en esta sección encontramos referencias a deberes —o al menos a derechos-deberes—, como el de defender a España (art. 30.1), los deberes en casos de grave riesgo, catástrofe o calamidad pública (art. 30.4), el deber de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos (art. 31.1, aunque no utiliza la palabra “deber” sino una expresión imperativa), los deberes de los cónyuges (art. 32.2), o el deber de trabajar (art. 35); pero en la misma sección 2a. hay otros artículos que no expresan deber alguno, sino sólo derechos (así, los artículos 33, 34, 37 y 38), o incluso se refieren a otros aspectos (como el art. 36, sobre el régimen de los colegios profesionales). Por otro lado, encontramos otros deberes dispersos en el articulado de las restantes secciones y capítulos del título I: el deber de cursar la enseñanza básica (art. 27. 4, aunque no se utiliza el término “deber”), el deber de los padres de prestar asistencia de todo orden a los hijos (art. 39.3), los deberes en relación con la salud pública (art. 43.2), o el deber de conservar el medio ambiente (art. 45.1). E incluso aparecen otros deberes fuera del título I de la Constitución, como el deber de conocer el castellano (art. 3.1, título Preliminar), la obligación de comparecer ante las comisiones de investigación de las cámaras parlamentarias (art. 76.2, título III), o la de cumplir las sentencias y resoluciones judiciales firmes (art. 118, título VI).

De tal manera que la ubicación de los deberes en la norma constitucional no se corresponde con lo que darían a entender los epígrafes de los diversos capítulos o secciones. Y es que la ordenación y distribución de los

COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

preceptos del título I, a pesar de lo que reza su cabecera, no está “pensada” para los deberes, sino más bien para los derechos, y sólo posee consecuencias jurídicas en relación con éstos. Porque a pesar de que la denominación de los distintos capítulos y secciones del título I es en general reiterativa y confusa y la clasificación sistemática resulta inadecuada desde el punto de vista del contenido o naturaleza de los derechos; y a pesar de que incluso hay otros derechos constitucionales fuera del título I (por ejemplo, arts. 3.2, 106.2 y 121), lo cierto es que la distribución de los distintos capítulos y secciones del título se entiende, para los derechos constitucionales, desde la perspectiva de la diferente garantía que la norma fundamental los dispensa en función de su ubicación. De tal manera que el art. 53, referido a las garantías de los derechos, da sentido a la ordenación y distribución de estos en el título I. Pero no sucede nada parecido respecto a los deberes. Estos, como hemos visto, aparecen dispersos a lo largo del título I, e incluso a lo largo de todo el texto constitucional, sin que exista ningún criterio—más allá de las indudables relaciones temáticas con el contenido de los preceptos más próximos— que justifique o explique su ubicación, o que indique cuáles son sus consecuencias o garantías jurídico-constitucionales.

Por todo ello resulta conveniente preguntarse si es posible construir una categoría más o menos homogénea de “deberes constitucionales”, y cuáles serían su sentido y consecuencias jurídicas.

2.2. Deberes y obligaciones

Teniendo en cuenta la dispersión y heterogeneidad de los preceptos que se refieren a deberes, cabe preguntarse si, más allá de su mera presencia en la Constitución, hay alguna característica definitoria de los “deberes constitucionales” y, sobre todo si, una vez trazados los perfiles propios de esta clase de deberes, puede afirmarse que todos los mencionados en la Constitución pertenecen en sentido estricto a tal categoría. Pero antes de delimitar la categoría de los deberes constitucionales en sentido estricto resulta necesario distinguir el concepto de “deber” de otros próximos, si es que ello es posible. En este sentido, la doctrina suele distinguir entre deberes y obligaciones, aunque en el lenguaje coloquial, e incluso a veces en el jurídico, tienden a utilizarse de forma indistinta. La propia Constitución prefiere a veces utilizar el término “obligación” o sus derivados (por ejemplo,

ESTUDIOS SOBRE LOS DERECHOS Y SUS GARANTÍAS
EN EL SISTEMA CONSTITUCIONAL ESPAÑOL Y EN EUROPA

arts. 27.4, 30.2, 45.3, 50, 76.2, 118, 139.1, entre los referidos a obligaciones de individuos o ciudadanos).

Probablemente la distinción más conocida entre ambos conceptos es la que realiza Santi Romano, para quien la obligación jurídica se entiende en el marco de una relación jurídica, en la cual existe de forma correlativa a esa obligación un derecho subjetivo de la otra parte; en cambio, el deber en sentido estricto está desligado de un derecho ajeno y viene establecido en protección de intereses objetivos, de forma que frente al deber de un sujeto existe un “poder” de otro para pretender su cumplimiento. El poder se constituye así como una garantía de la observancia del deber, y ambos sujetos no entran en una relación jurídica en sentido estricto. Partiendo de esta idea, suele afirmarse que el deber en sentido estricto es expresión de intereses objetivados por una norma (y deriva directamente de ésta) al margen de una concreta relación jurídica.

Este criterio de distinción está muy asentado en la doctrina, y de alguna forma se relaciona con otros que resultan bastante próximos: así, el basado en la naturaleza (pública en el caso de los deberes, y privada en las obligaciones) del titular del poder jurídico que puede imponer o exigir su cumplimiento; el de la singularidad (en el caso de las obligaciones) o generalidad (en los deberes) de la situación de sometimiento; o el que tiene en cuenta los intereses que justifican la imposición, que serían generales y objetivos en el caso del deber, y particulares y subjetivos en las obligaciones. Uniendo varios de estos criterios, García de Enterría y Tomás-Ramón Fernández entienden el deber en sentido amplio como cualquier comportamiento positivo o negativo que se impone a un sujeto en consideración a intereses que no son los suyos propios, sino los de la colectividad o los de otro sujeto distinto; y distinguen dentro de esa categoría genérica el deber en sentido estricto, derivado directamente de la norma y frente al que existe una potestad; y la obligación, que nace en el seno de una relación o negocio jurídico, y frente a la que se sitúa un derecho subjetivo.

Desde otra perspectiva, se ha entendido que el deber tiene un significado moral, mientras que la obligación tiende a entenderse en un sentido jurídico. En consecuencia, el deber procedería del valor y la virtud moral e implicaría la autoasunción por la conciencia individual; en tanto que la obligación jurídica deriva del ordenamiento jurídico y es heterónoma (en este sentido, por ejemplo, De Asís Roig). En cierta relación con esta idea,

COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

podría afirmarse que el incumplimiento de los deberes (a diferencia de las obligaciones) carece de sanción jurídica, aun cuando los deberes estuvieran mencionados en el ordenamiento.

Lo anterior pone de manifiesto que el término “deber” tiene una acusada polisemia. Por un lado, deber es un concepto utilizado en la Moral y que presenta manifestaciones metajurídicas. Pero también es un término utilizado en el ámbito jurídico, aunque no puede encontrarse un concepto único de deber jurídico. Por ello resulta conveniente distinguir en primer lugar un concepto amplio de deber, entendido como cualquier actuación o comportamiento positivo o negativo que el ordenamiento impone a los sujetos. Con todo, y como detallaremos más adelante, si el deber así entendido no va acompañado inmediatamente de una sanción o respuesta jurídica para caso de incumplimiento (tal sucede en todos los deberes constitucionales), en realidad no ha de entenderse dirigido a los sujetos, sino más bien a los poderes públicos que deben concretarlo y dotarlo de garantía. De esta forma, el concepto amplio se distingue de los deberes en sentido estricto y de las obligaciones jurídicas, que sí se dirigen ya directamente a los sujetos vinculados, en tanto en cuanto existe ya una respuesta jurídica para el caso de incumplimiento, en virtud de la previa mediación de los poderes encargados de asegurar su cumplimiento. La distinción entre deber en sentido estricto y obligación podría hacerse de acuerdo con varios de los criterios antes apuntados, si bien seguramente los más adecuados —y que suelen resultar coincidentes en sus resultados— son el que apunta al interés, y el basado en la correlativa distinción entre potestad y derecho subjetivo. De esta forma los deberes en sentido estricto derivan directamente de una norma, están impuestos en atención a intereses generales, y frente a ellos existe una potestad cuyo ejercicio permitirá garantizar su cumplimiento; las obligaciones existen en el seno de una relación jurídica, en atención a los intereses particulares de la otra parte de esa relación, y frente a ella se sitúa el derecho subjetivo de esa parte.

2.3. Concepto de deber constitucional

En un primer y amplio sentido deberes constitucionales serían todos los que vienen establecidos en la norma fundamental. Sin embargo, la aplicación al texto constitucional de la distinción entre deberes y obligaciones

ESTUDIOS SOBRE LOS DERECHOS Y SUS GARANTÍAS
EN EL SISTEMA CONSTITUCIONAL ESPAÑOL Y EN EUROPA

que acabamos de apuntar podría dar lugar a un concepto más estricto. En esta línea, Rubio Llorente ha utilizado para definir los deberes constitucionales los criterios del interés o bien jurídico al que se pretende servir (los deberes lo son frente al Estado, como elementos del status general de sujeción al poder), y la autonomía respecto a los concretos derechos o competencias establecidos en la propia Constitución. Con este criterio excluye del concepto de deber constitucional los deberes de los cónyuges (art. 32) y de los padres respecto a los hijos (art. 39), debido a su falta de generalidad, y también quedan excluidos, en este caso por su falta de autonomía, las obligaciones de comparecer a requerimiento de las comisiones de investigación (art. 76) y de cumplir las resoluciones judiciales firmes (art. 118). Los restantes deberes mencionados en la Constitución conformarían para este mismo autor la categoría de deber constitucional en sentido estricto, ya que tendrían como características comunes su autonomía y generalidad.

Desde la perspectiva conceptual, es indudable que la línea apuntada por Rubio Llorente dota a los deberes constitucionales (en sentido estricto) de una mayor homogeneidad; por lo demás, el criterio utilizado para su delimitación utiliza ideas presentes en la delimitación tradicional entre deberes y obligaciones. Sin embargo, desde el punto de vista estrictamente jurídico-constitucional no hay motivo para excluir del análisis los restantes deberes que la Constitución enuncia, ya que como veremos no hay diferencias significativas en su significado y consecuencias jurídicas.

Por ello en este análisis mantendremos el concepto amplio de deber constitucional, que entendería a estos como todas las conductas o actuaciones que la Constitución impone o dirige formalmente a los individuos o a los ciudadanos. Precizando un poco más, puede afirmarse que estas conductas serán meramente negativas o de abstención en el caso del genérico deber de acatamiento; en cambio, los deberes concretos enunciados en la Constitución conllevan normalmente una actuación positiva (tras la necesaria intermediación legal, como veremos). Aunque desde una perspectiva teórica no cabe negar la utilidad del concepto más estricto, según el cual serían deberes constitucionales aquellas conductas o actuaciones impuestas con carácter general, en beneficio de un interés colectivo o estatal, y que no dependen de otros derechos o competencias establecidos en la Constitución.

2.4. Significado jurídico de los deberes constitucionales

Una vez delimitada la categoría de deberes constitucionales, hay que preguntarse por su naturaleza, eficacia y consecuencias jurídicas. En este sentido, el primer rasgo común a todos ellos es que la Constitución no establece en ningún caso sanciones o consecuencias por su incumplimiento, si bien en ocasiones se remite a la ley para el establecimiento de tales sanciones (así, arts. 45.3 y 76.2), y en otros casos para el desarrollo de los deberes constitucionales mediante el establecimiento de concretas obligaciones o deberes (por ejemplo, arts. 30.2, 30.4, 32.2 o 45.3).

Esta ausencia de sanción constitucional ha llevado a la doctrina a entender que los preceptos constitucionales que establecen deberes no van dirigidos directamente a los ciudadanos, sino a los poderes públicos. Así, Varela Díaz entendió que, en relación a las conductas individuales, los deberes constitucionales son lo que Kelsen denominaba “elementos jurídicamente irrelevantes”, de tal manera que lo que realmente implican es una vinculación de la conducta de los poderes públicos y no de la conducta de los particulares, y en definitiva requieren un desarrollo legislativo. En línea parecida, Requejo Pagés afirma que los deberes constitucionales van dirigidos al legislador, pero en la medida en que tales mandatos no vienen acompañados de previsión sancionadora alguna en caso de incumplimiento, deben entenderse más bien como una habilitación para la creación de deberes individuales dentro de los límites materiales establecidos en la Constitución. De Esteban y González-Trevijano entienden que son normas habilitantes para el legislador, que puede desarrollarlos convirtiéndolos en auténticos deberes, pero no son directamente vinculantes ni para los ciudadanos ni para el legislador. Espín entiende que la exigibilidad de los deberes deriva de una norma y, en cuanto tales, solo obligan a facilitar el cumplimiento de la norma; con la mediación de la ley pueden surgir concretas obligaciones, insertas en una relación jurídica y exigibles por otro particular o por la Administración.

Y en efecto, deben admitirse estas primeras conclusiones sobre el significado jurídico de los deberes constitucionales: 1) no obligan directamente a los ciudadanos a realizar ninguna actuación positiva, de manera que su sola proclamación constitucional no añade nada al significado del

ESTUDIOS SOBRE LOS DERECHOS Y SUS GARANTÍAS
EN EL SISTEMA CONSTITUCIONAL ESPAÑOL Y EN EUROPA

deber general de sometimiento proclamado en el art. 9.1, al menos de forma inmediata; y 2) se trata de preceptos dirigidos a los poderes públicos, y en primer término al legislador.

Pero aún queda determinar qué consecuencias tienen los deberes constitucionales para los poderes públicos, lo que a nuestro juicio supone responder, en primer lugar, a la cuestión de si los deberes constitucionales son mandatos o meras habilitaciones. En nuestra opinión, y al igual que sucede con buena parte de los mandatos de actuación positiva que la Constitución dirige a los poderes públicos, el problema reside en la ausencia de sanción jurídica para el supuesto de inconstitucionalidad por omisión; a lo que hay que añadir que, tratándose de deberes que indirectamente recaerán sobre los ciudadanos, no parecen resultar exigibles por estos (salvo en aquellos casos en los que se trate de derechos-deberes inmediatamente aplicables). Por ello en la mayoría de los casos actuarán en la práctica como meras habilitaciones; en cambio, los derechos-deberes pueden ser, en su faceta de derechos, directamente exigibles por los ciudadanos con las garantías que les correspondan según el art. 53 de la Constitución, en la medida en que de su configuración constitucional deriven facultades determinadas. Así, por ejemplo, el cursar la enseñanza básica forma parte del derecho a la educación, inmediatamente aplicable y protegido con las garantías mencionadas en el art. 53.2.

Por tanto, los deberes constitucionales suponen en general una habilitación al legislador para que los concrete, estableciendo deberes u obligaciones cuyo cumplimiento por los ciudadanos será ya jurídicamente exigible. Si antes hemos apuntado que frente a un deber hay una potestad que permite su exigencia, la peculiaridad de los deberes constitucionales es que dicha potestad no corresponde a otros ciudadanos sino al poder público, y en particular al legislador, a quien corresponde la fijación de concretas obligaciones derivadas de ese deber. Pero esta configuración no significa que los deberes constitucionales carezcan de eficacia jurídica. Antes al contrario, la presencia de deberes en la Constitución implica una serie de consecuencias de importancia:

- 1) Como todos los preceptos constitucionales, los que contienen deberes actúan como parámetro de la constitucionalidad de todas las

COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

normas de rango inferior, cuya contradicción con estos preceptos conllevará su nulidad.

- 2) Los deberes constitucionales ofrecen una finalidad y una justificación específica a la inevitable limitación de la libertad que supone el establecimiento de obligaciones por parte del legislador, como ha destacado Rubio Llorente. No es que todas las obligaciones tengan que derivar necesariamente de un deber constitucional, pero sí de preceptos constitucionales. En ocasiones la vinculación constitucional de las limitaciones a la libertad establecidas por el legislador es mediata, difusa o inexistente, pero cuando esta deriva de un deber constitucional su finalidad está impuesta en la Constitución (aunque la regulación concreta pudiera ser inconstitucional por otros motivos).
- 3) La concreción de estas habilitaciones constitucionales en obligaciones y deberes directamente vinculantes para los ciudadanos debe hacerse mediante ley. Varios argumentos apoyan esta idea. Por un lado está la reserva de ley del art. 53.1, si bien ésta se refiere sólo a los derechos según su tenor literal, y por tanto sólo será aplicable en la medida en que los deberes supongan limitación de derechos constitucionales del capítulo II. Pero además hay que tener en cuenta que para establecer estos deberes y obligaciones jurídicamente vinculantes será necesario con frecuencia imponer sanciones o penas por su incumplimiento, las cuales están afectadas por la reserva de ley del art. 25.1, que incluso puede ser orgánica (en materia penal) en relación con los arts. 17 y 81.1. En fin, por lo que se refiere a los deberes fundamentales (a los que nos referiremos en el siguiente epígrafe), la exclusión del decreto-ley prevista en el art. 86.1 conllevará, *a fortiori*, la imposibilidad de establecimiento por otras normas de rango inferior.
- 4) La ley que establezca las obligaciones en que se concretan los deberes constitucionales debe ser estatal, al menos en lo que se refiere a la regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad en su cumplimiento, en virtud del art. 149.1.1a. de la Constitución, en cuya difícil interpretación no cabe profundizar en este momento.

ESTUDIOS SOBRE LOS DERECHOS Y SUS GARANTÍAS
EN EL SISTEMA CONSTITUCIONAL ESPAÑOL Y EN EUROPA

- 5) Los deberes constitucionales suponen también un límite a la ley, en la medida en que la configuración definitiva de las obligaciones jurídicas no puede ir más allá de los perfiles constitucionales del deber, y ha de respetar los criterios o principios establecidos en la norma suprema. Así, por ejemplo, el legislador puede o no incluir la obligación de prestar el servicio militar entre las obligaciones militares de los españoles, pero si lo hace debe regular la objeción de conciencia como causa de exención, en virtud de lo dispuesto en el art. 30.2 de la Constitución. Esta idea aproxima a las normas constitucionales que contienen deberes y a las que recogen derechos, como han destacado Varela o Requejo, en tanto que en ambos casos actúan como límite material al ejercicio de la potestad normativa del poder público.

2.5. Deberes constitucionales y deberes fundamentales

Hasta ahora hemos hablado de deberes constitucionales, pero no hemos planteado la posibilidad de que existan entre ellos algunos que deban considerarse “fundamentales”, paralelamente a lo que sucede con los derechos. En efecto, la delimitación de la categoría “derechos fundamentales” ha sido objeto de diversas fundamentaciones teóricas. Pero en nuestro sistema constitucional dicha delimitación tiene notables efectos jurídicos, que no dependen de la diversa naturaleza de unos u otros derechos, sino de su ubicación en los diversos capítulos y secciones del título I. Desde esta perspectiva, y como es sabido, no todos los derechos constitucionales son fundamentales, sino solamente los contenidos en la sección 1a. del capítulo II del título I, según reza la rúbrica de la misma y ha interpretado el Tribunal Constitucional.

Desde una perspectiva teórica se ha hablado de deberes fundamentales, entendiendo por tales los que afectan a intereses, necesidades o exigencias básicas de los individuos o de la comunidad, siendo los restantes deberes constitucionales (en este sentido, De Asís Roig, aunque utiliza el término obligación). Pero lo que realmente nos interesa es saber si, desde el punto de vista estrictamente jurídico-constitucional, pueden distinguirse en nuestra norma suprema, dentro de la categoría de “deberes constitucionales”, algunos “fundamentales”, y si de esta delimitación se deriva alguna conse-

COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

cuencia jurídica. Un punto de partida podría encontrarse en el propio epígrafe del título I, que se refiere a los “derechos y deberes fundamentales”. Si el adjetivo “fundamentales” se refiere aquí tanto a los derechos como a los deberes, la denominación no es muy exacta, ya que, como sabemos, derechos fundamentales no son todos los del título, sino sólo los de la sección 1a. del capítulo II. Pero lo cierto es que ninguno de los epígrafes de las distintas secciones y capítulos del título vuelve a referirse a “deberes fundamentales”, y el único que alude a deberes (sección 2a. del capítulo II) acompaña a este término con el complemento “de los ciudadanos”. Así que habría varias posibilidades interpretativas sobre los “deberes fundamentales”: 1) entender que son los de la sección 1a. del capítulo I, paralelamente a lo que sucede con los derechos fundamentales. Pero en esta sección la Constitución no habla de deberes, y se refiere únicamente a que la enseñanza básica es obligatoria, con lo que no parece muy razonable interpretar que éste sería el único deber fundamental; 2) interpretar que los deberes fundamentales son solo los incluidos en la sección 2a., o bien todos los del capítulo II, lo que tropieza en ambos casos con el hecho de que los respectivos epígrafes no hablan de deberes fundamentales, a diferencia de lo que hace el rótulo del título I; 3) entender que deberes fundamentales son todos los del título I, o 4) afirmar que la categoría “deberes fundamentales” carece de sentido y consecuencias jurídicas en la Constitución.

La última de las interpretaciones parecería ser la más plausible, si no fuera porque el texto constitucional alude globalmente a los deberes del título I, en otros dos preceptos ubicados fuera de él: en primer lugar, el art. 86.1, que establece que los decretos-leyes no podrán afectar “a los derechos, deberes y libertades de los ciudadanos regulados en el título primero”; y en segundo lugar, el art. 94.1 c), que impone la previa autorización de las Cortes Generales para la prestación del consentimiento del Estado para obligarse por medio de tratados o convenios, en el caso de que estos afecten “a los derechos y deberes fundamentales establecidos en el título I”. Con independencia de que solo el segundo de estos preceptos utilice expresamente el adjetivo “fundamentales” para referirse a los deberes, lo que interesa destacar es que de todos los deberes incluidos en el título I de la Constitución —en cualquiera de sus capítulos o secciones— se predicán constitucionalmente dos nuevas consecuencias jurídicas: la exclusión de regulación o desarrollo por decreto-ley, y la necesidad de autorización pre-

ESTUDIOS SOBRE LOS DERECHOS Y SUS GARANTÍAS
EN EL SISTEMA CONSTITUCIONAL ESPAÑOL Y EN EUROPA

via de las Cortes para la prestación del consentimiento en los tratados que afecten a estos deberes. Téngase en cuenta que en otros preceptos constitucionales referidos a deberes no se alude sólo a los del título I, sino genéricamente a “deberes constitucionales” (por ejemplo, en el ya mencionado art. 149.1.1a.).

Estas consecuencias pueden parecer algo “modestas” para conllevar el adjetivo “fundamental”; e incluso pueden matizarse algo en la práctica; así, la exclusión del decreto-ley ha sido flexibilizada por la jurisprudencia constitucional, y debe entenderse referida sólo a su “desarrollo” y no a cualquier “afectación”. Pero hay que tener en cuenta que en general la Constitución es parca a la hora de determinar las consecuencias jurídicas de los deberes —en buena medida estas proceden de la elaboración o interpretación doctrinal—, hasta el punto de que, de tres consecuencias jurídicas o referencias expresas al régimen de los deberes constitucionales (arts. 86.1, 94.1 y 149.1.1^a), dos se predicen sólo de los contenidos en el título I. De forma que, además de las consecuencias derivadas de cualquier deber constitucional y que antes hemos apuntado, la Constitución predica de los deberes del título I algunas consecuencias específicas. Y engloba a todos estos deberes bajo la rúbrica general, que aparece en la cabecera del título, de “deberes fundamentales”. Lo que parece motivo suficiente para distinguir, entre los deberes constitucionales, la categoría de “deberes fundamentales” formada por los incluidos en el título I.

2.6. Los derechos-deberes

Entre todos los deberes que establece la Constitución, algunos se configuran también como derechos. Así sucede expresamente en los casos del derecho-deber de defender a España (art. 30.1) o el de trabajar (art. 35). En otros casos la Constitución establece deberes muy vinculados con derechos, aunque no totalmente coincidentes: así, el deber de seguir la enseñanza básica se relaciona con el derecho a la educación, aunque este es más amplio; el deber de conservar el medio ambiente aparece estrechamente unido al derecho a disfrutarlo; y el deber de conocer el castellano se reconoce en el mismo precepto que el derecho a usarlo, pero el contenido de ambos no es idéntico.

COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

En todo caso, lo que interesa destacar es que los derechos-deberes poseen una doble dimensión, pues a su significado como deberes unen el conjunto de facultades garantizadas como derechos. Ello afecta a su régimen jurídico, ya que en estos supuestos hay que añadir, a las consecuencias jurídicas que hemos apuntado como comunes a todos los deberes, la posibilidad de ejercitar esas facultades que les corresponden en su dimensión subjetiva. Sin perjuicio de que las garantías de estos derechos variarán, como en el caso de todos los demás derechos, en función de su ubicación constitucional, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 53. Así, el cursar la enseñanza básica forma parte de un derecho garantizado mediante el procedimiento preferente y sumario y el recurso de amparo, mientras que los derechos-deberes de la sección segunda tendrán, en su faceta de derechos subjetivos, la garantía de la vinculación directa, la reserva de ley y el respeto al contenido esencial.

En realidad, los efectos de la dimensión subjetiva de estos derechos-deberes dependerán también de que sea posible concretar y delimitar las facultades que los mismos implican para sus sujetos titulares, ya que a veces resulta difícil precisar su significado como derechos. En la práctica, en alguno de estos derechos-deberes prevalece su faceta de deber (así sucede en el caso del derecho-deber de defender a España), en otros el deber aparece estrechamente vinculado al correlativo derecho de los demás cuyo respeto deriva en general del art. 10.1 (como tal puede entenderse el deber de conservar el medio ambiente), y en fin, en otros supuestos ambas dimensiones están presentes y encuentran cierto equilibrio (es el caso del derecho-deber de cursar la enseñanza básica).

2.7. Los sujetos sometidos a los deberes constitucionales

Históricamente, el sometimiento a los deberes constitucionales se ha vinculado con la condición de ciudadano. Pero esta afirmación no puede realizarse de manera genérica. Paralelamente al proceso de extensión y universalización de la titularidad de los derechos, van ampliándose también los supuestos en los que personas que no poseen la nacionalidad quedan sometidas al cumplimiento de deberes constitucionales, en la misma medida en que resultan por diversas circunstancias sometidas al poder del Estado.

ESTUDIOS SOBRE LOS DERECHOS Y SUS GARANTÍAS
EN EL SISTEMA CONSTITUCIONAL ESPAÑOL Y EN EUROPA

Ciertamente, y como ya se ha indicado, los preceptos constitucionales que contienen deberes van dirigidos en primer término al legislador, antes que a sujetos concretos. Con todo, la pregunta relativa a quiénes son los sujetos sometidos a estos deberes (y en particular, si son solo los ciudadanos españoles o todas las personas que estén sometidas de algún modo al poder del Estado) no pierde su sentido, ya que la concreción de los mismos en obligaciones y deberes estrictos requerirá precisar quiénes son los destinatarios últimos de los mismos, es decir, quiénes son los efectivamente obligados a realizar la actuación o el comportamiento que la norma va a imponer. Y sobre esta cuestión, el legislador debe respetar los criterios que deriven de los preceptos constitucionales.

Nuestra Constitución, y a diferencia de lo que sucede respecto a la titularidad de los derechos constitucionales por los extranjeros, no contiene un precepto en el que especifique quiénes serán los sujetos sometidos a los deberes expresos que establece. Con lo cual el criterio más seguro sería acudir en particular al enunciado de cada uno de los preceptos que establecen deberes. Sin embargo, la norma fundamental no parece ser muy precisa en este particular. Comenzando por el deber general de sujeción a la Constitución y al resto del ordenamiento, el art. 9.1 lo predica de los ciudadanos, cuando resulta evidente que personas extranjeras estarán igualmente sujetas al Derecho cuando éste les resulte aplicable de acuerdo con sus propios criterios, y estén sometidas al poder del Estado. Por otro lado, la sección 2a. del capítulo II del título I se titula “de los derechos y deberes de los ciudadanos”, pero en la misma se contienen, junto a deberes tradicionalmente predicados sólo de los españoles (por ejemplo, el de defender a España), otros que recaerán sobre extranjeros en determinadas circunstancias (así, el deber de contribuir a los gastos públicos, que el art. 31.1 refiere en cambio, de forma más ambigua, a “todos”). Tampoco parece seguro que el deber de trabajar solo deba predicarse de los españoles, a pesar del tenor literal del art. 35.1. Ya en el capítulo III del título I parecen más acertadas las referencias a “todos” en los deberes relativos a la salud pública (43.2) y el de conservar el medio ambiente (art. 45.1).

En suma, poco puede afirmarse con carácter general sobre los sujetos sometidos al cumplimiento de los deberes constitucionales, salvo que debe excluirse que estos afecten, en bloque, solo a los ciudadanos españoles. A partir de ahí, es necesario un examen específico de cada deber; y en ese

COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

análisis no parece la guía más segura el tenor literal del precepto constitucional que recoge el deber.

3. CLASIFICACIÓN DE LOS DEBERES CONSTITUCIONALES

3.1. *Diversos criterios de clasificación*

Teniendo en cuenta la variedad y heterogeneidad de los deberes incluidos en nuestro texto constitucional, no es de extrañar que hayan sido varios los criterios de clasificación basados en su diverso contenido o naturaleza. Así, De Esteban y González-Trevijano clasifican los deberes en función de su vinculación con alguno de rasgos que caracterizan a nuestro Estado constitucional, distinguiendo así: los deberes en el Estado democrático (grupo en el que se encuadran el deber de estudiar, deberes militares, deberes en caso de grave riesgo, catástrofe o calamidad); deberes en el Estado de Derecho (deberes conyugales, deberes asistenciales de los padres, deber de colaborar con la Administración de Justicia); deberes en el Estado social (deber de trabajar, deberes tributarios, deberes sanitarios, deber de conservar el medio ambiente); deberes en la monarquía parlamentaria (comparecer ante las comisiones de investigación); deberes en el Estado de las autonomías (conocer el castellano). Por su parte, Rubio Llorente, partiendo de su concepto estricto de deber constitucional antes expuesto, clasifica estos en función de su finalidad, distinguiendo entre deberes en interés del Estado (defender a España, deberes en situación de riesgo, catástrofe o calamidad, contribuir al sostenimiento de los gastos públicos, colaborar con la Administración mediante prestaciones personales); deberes en interés de la cohesión nacional (conocer el castellano); y deberes en otros intereses, que él denomina deberes anómalos (seguir la enseñanza básica, trabajar, conservar el medio ambiente).

Estas u otras clasificaciones presentan un indudable interés desde la perspectiva sistemática o didáctica. Sin embargo, desde nuestra perspectiva nos interesan más las clasificaciones que tengan en cuenta los efectos o consecuencias jurídicas de la pertenencia a una u otra categoría. En este sentido, y como se deduce de la exposición antes realizada sobre el concepto y naturaleza jurídica de los deberes constitucionales, hay que recor-

ESTUDIOS SOBRE LOS DERECHOS Y SUS GARANTÍAS
EN EL SISTEMA CONSTITUCIONAL ESPAÑOL Y EN EUROPA

dar que dentro de este conjunto pueden encontrarse varias subcategorías con un significado jurídico determinado. Así, por un lado pueden distinguirse los deberes fundamentales y los restantes deberes constitucionales; por otro, también presenta perfiles específicos la categoría de los “derechos-deberes”. Estos serán los criterios que se tendrán en cuenta en la exposición que sigue, que no pretende realizar un análisis exhaustivo de cada uno de los deberes tratados, ni tampoco analizar el desarrollo legislativo que en cada caso existe en nuestro ordenamiento jurídico (lo que excedería con creces de los objetivos del presente trabajo), sino simplemente exponer sucintamente algunas ideas generales sobre su ubicación, configuración y sentido en nuestro sistema constitucional.

3.2. Deberes fundamentales

Por las razones ya expuestas en su momento, consideramos que en nuestro sistema constitucional son deberes fundamentales aquellos regulados en el título I, con las consecuencias también apuntadas. Dentro de estos, y siguiendo el tenor de la propia Constitución, distinguiremos en primer lugar algunos que son considerados derecho-deber, para referirnos luego a los que poseen sólo una dimensión deontológica.

3.2.1. Derechos-deberes

a) El deber de recibir enseñanza obligatoria

El art. 27.4 de la Constitución proclama que “La enseñanza básica es obligatoria y gratuita”. Realizar la enseñanza básica se configura así como un deber constitucional. Pero hay que tener en cuenta que el mismo artículo 27 reconoce en su apartado 1 el derecho a la educación, de tal manera que cursar la enseñanza básica forma parte también de este derecho fundamental. Con todo, hay que tener en cuenta que el contenido del derecho es más amplio que el del deber, ya que éste se refiere sólo a la enseñanza básica, mientras que el derecho a la educación es predicable en todos los niveles del sistema educativo. Por otro lado, si bien el derecho fundamental es jurídicamente vinculante e inmediatamente aplicable desde la entrada en vigor de la Constitución, el deber requiere la intermediación legal para ge-

COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

nerar obligaciones jurídicas concretas, a pesar de la redacción del precepto constitucional. En todo caso, la concreción del período educativo que se considera obligatorio y gratuito requiere también de la intervención de la ley, que será la que determine qué cursos o niveles forman parte de la “enseñanza básica”.

Actualmente, el art. 4.2 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOE) establece que la enseñanza básica comprende diez años de escolaridad, de forma regular desde los seis hasta los dieciséis (aunque los alumnos tendrán derecho a permanecer en régimen ordinario cursando la enseñanza básica hasta los dieciocho años de edad, cumplidos en el año en que finalice el curso). En realidad, la obligatoriedad viene definida más por el sujeto (el niño entre los seis y los dieciséis años) que por el nivel educativo, de forma que este deber constitucional recae sobre los menores durante la edad indicada, y no es predicable de los mayores de edad, aun cuando no hubieran cursado estas enseñanzas básicas. Esta conclusión viene apoyada por la protección constitucional de la libertad y del libre desarrollo de la personalidad (arts. 1.1 y 10.1), y confirmada en el desarrollo legislativo de este derecho-deber. De tal manera que el deber de seguir la enseñanza básica recae sobre menores de edad, que están sujetos a patria potestad o tutela, por lo que en realidad la obligación jurídica va a recaer sobre quienes desempeñen estos puestos que suponen protección y autoridad sobre el menor. Sin embargo, los padres son titulares también de otros derechos fundamentales que pueden matizar el contenido de este deber constitucional; tal sucede con el derecho a elegir centros docentes diferentes a los creados por los poderes públicos, consecuencia de la libertad de enseñanza y de la interpretación del art. 27 a la luz de los tratados internacionales en la materia y, sobre todo, el derecho a elegir para sus hijos la formación religiosa y moral acorde con sus propias convicciones (art. 27.3 CE), consecuencia de las propias libertades de ideología y religión (art. 16.1). Hay que tener en cuenta, además, la vinculación del deber de recibir la enseñanza básica con el propio derecho a la educación. Todo ello plantea el problema de si el deber de seguir la enseñanza básica exige de manera ineludible que la misma se produzca en centros docentes que imparten las enseñanzas conducentes a la obtención de los títulos oficiales, o es posible recibir la misma al margen del sistema educativo, por ejemplo en el propio hogar. La Constitución no ofrece una respuesta inequívoca a esta

ESTUDIOS SOBRE LOS DERECHOS Y SUS GARANTÍAS
EN EL SISTEMA CONSTITUCIONAL ESPAÑOL Y EN EUROPA

cuestión, aunque el art. 27.4 parece presuponer la escolarización obligatoria; el Tribunal Constitucional, sin entrar en el fondo del asunto, tangencialmente ha dado por supuesta la necesidad de escolarización de los menores, si bien señalando que la ausencia de tal escolarización no implica de forma imprescindible la asunción de la tutela por instituciones públicas (STC 260/1994, de 3 de octubre).

b) El derecho-deber de defender a España

El artículo 30 de la Constitución dispone en su apartado 1 que “los españoles tienen el derecho y el deber de defender a España”. El apartado 2 del mismo precepto establece que la ley fijará las obligaciones militares de los españoles y regulará la objeción de conciencia y las demás causas de exención del servicio militar obligatorio, pudiendo imponer una prestación social sustitutoria; el apartado 3 permite establecer un servicio civil para el cumplimiento de fines de interés general; y en fin, el apartado 4 permite regular, mediante ley los deberes de los ciudadanos en los casos de grave riesgo, catástrofe o calamidad pública. El derecho-deber de defender a España ha sido objeto de un amplio tratamiento doctrinal; aquí solo cabe apuntar algunas ideas generales sobre el mismo:

En primer lugar, que un entendimiento amplio del derecho-deber de defender a España permite entender comprendidos en el mismo los restantes deberes y obligaciones jurídicas que permiten imponer a la ley los apartados 2, 3 y 4 del art. 30, de manera que la defensa de España no se identifica en la Constitución exclusivamente con la defensa militar o mediante las armas (ni, en particular, con el servicio militar), siendo ésta sólo una de las formas de defensa nacional; el servicio civil que puede establecerse según el apartado 3 (hay que entender que mediante ley, aunque la Constitución no lo diga expresamente), o los deberes mencionados en el apartado 4 sirven también de instrumento para cumplir el genérico derecho-deber de defensa de España.

En segundo lugar, ninguna de las obligaciones contempladas en los apartados 2, 3 y 4 del art. 30 vienen impuestas desde la Constitución, ya que esta se limita a permitir al legislador su establecimiento. Ello es claro en los apartados 3 y 4, que utilizan formas verbales del verbo “poder”, pero resulta también aplicable al apartado 2, cuyo sentido último es remi-

COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

tir a la ley la regulación de las obligaciones militares de los españoles, imponiendo a ésta que, en caso de establecer el servicio militar obligatorio, incluya la objeción de conciencia entre las causas de exención. Por tanto, el servicio militar obligatorio no viene impuesto por la Constitución, y es solo una de las posibles obligaciones que el legislador está habilitado a establecer como instrumento para la defensa de España. Así puede entenderse que la Disposición Final 13a. de la Ley 17/1999, de 18 de mayo, sobre régimen del Personal de las Fuerzas Armadas, suspendiera la prestación del servicio militar a partir del 31 de diciembre de 2002 (fecha adelantada a 31 de diciembre de 2001 por el Real Decreto 247/2001, de 9 de marzo, en virtud de la habilitación al Gobierno efectuada en la Disposición Transitoria 18a. de la mencionada Ley; para la prestación social sustitutoria la suspensión se produce en la misma fecha por obra del Real Decreto 342/2001, de 4 de abril).

En tercer lugar, el derecho a la objeción de conciencia al servicio militar obligatorio, única manifestación de la objeción de conciencia que goza de reconocimiento constitucional expreso, es un derecho constitucional, aunque no fundamental (STC 160/1987, de 27 de octubre), inmediatamente aplicable tras la entrada en vigor de la Constitución (STC 15/1982, de 23 de abril), pero cuya posibilidad de ejercicio depende de la propia existencia del servicio militar obligatorio, de forma que, suspendido éste, el derecho queda también “en suspenso”, ya que pierde su sentido y razón de ser. Por ello la Disposición Adicional 4a. de la ley 22/1998, de 6 de julio, reguladora de la objeción de conciencia y de la prestación social sustitutoria, dispone que “La presente Ley extenderá sus efectos en tanto subsista el servicio militar obligatorio”. Problema distinto, en el que aquí no podemos entrar, es el de la posible justificación o amparo constitucional para otras manifestaciones de la objeción de conciencia, que en todo caso carecen de mención expresa en la norma fundamental.

En fin, conviene destacar que el art. 30.1 configura a la defensa de España, por primera vez en nuestra historia constitucional, no solo como un deber, sino también como un derecho. En este caso el contenido del derecho parece tener una cierta dependencia respecto al propio deber y, dada la generalidad de su formulación, sus facultades concretas dependerán de la configuración legal de las obligaciones previstas en los diversos apartados del art. 30 que serán, al tiempo, derechos de los ciudadanos. De tal manera

que, desde la perspectiva constitucional, el derecho implicaría la imposibilidad de que ningún ciudadano sea discriminado en el ejercicio de las obligaciones derivadas de ese deber; y también la imposibilidad de discriminar a cualquier español en el acceso a las Fuerzas Armadas o a otros Cuerpos que participan en la defensa de España. La STC 216/1991, de 14 de noviembre, consideró contraria a la Constitución la exclusión de la mujer en el Ejército, y si bien su argumentación se basó exclusivamente en el art. 14, de alguna manera presupone el derecho de la mujer a participar en la defensa de España.

c) El derecho-deber de trabajar

Estamos, probablemente, ante uno de los deberes cuyo significado jurídico es más difícil de concretar. La doctrina lo ha destacado, afirmando que como tal deber posee una exclusiva dimensión metajurídica o moral (Cámara Villar), es poco más que una mera declaración de principio (De Esteban y González-Trevijano), o incluso que es un absurdo, en cuanto impone un deber jurídicamente inexigible (Rubio Llorente). Sin duda, el reconocimiento constitucional del trabajo como derecho y como deber (art. 35.1) no puede entenderse, en su dimensión subjetiva, como un derecho de prestación que implique la facultad de exigir un puesto de trabajo ni, por tanto, su faceta como deber puede implicar que el Estado pueda obligar a nadie a trabajar en un puesto determinado. Ello, aparte de resultar materialmente imposible, lo sería también jurídicamente, en un sistema basado en la economía de mercado (art. 38 CE), en el que se reconoce el derecho a la libre elección de profesión u oficio (en el mismo art. 35.1).

Por ello ha de buscarse otro sentido al enunciado del art. 35. La STC 22/1981, de 2 de julio, FJ 8, entiende que el derecho al trabajo, “en su aspecto individual, se concreta en el igual derecho de todos a un determinado puesto de trabajo si se cumplen los requisitos necesarios de capacitación, y en el derecho a la continuidad o estabilidad en el empleo, es decir, a no ser despedidos si no existe una justa causa”. De manera que el contenido del derecho al trabajo se circunscribe a la posibilidad de acceso y permanencia a un determinado puesto de acuerdo con requisitos objetivos y no discriminatorios. Pero ello no explica su significado como deber. En nuestra opinión, el deber de trabajar se explica también en el marco de un

COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

puesto de trabajo al que ya se ha accedido libremente, y supone en definitiva el cumplimiento de las cargas y prestaciones inherentes a dicho puesto. El Tribunal Constitucional se ha referido tangencialmente a esta idea, afirmando que “es inherente a la profesión que libremente se escoge el cumplimiento de los deberes o requisitos que dicha profesión impone” (STC 26/1987, de 27 de febrero, FJ 12, 4). Y en la misma línea, el art. 5 del Estatuto de los Trabajadores establece como deber laboral básico el “cumplir con las obligaciones concretas de su puesto de trabajo, de conformidad a las reglas de la buena fe y diligencia”. Aunque este deber también podría actuar en el momento del acceso al puesto de trabajo, justificando el establecimiento de determinadas consecuencias jurídicas negativas (como la pérdida de la prestación por desempleo) para quien rechace un puesto de trabajo, siempre que este fuera acorde con la profesión u oficio elegido por el trabajador.

d) El deber de conservar el medio ambiente

Como es sabido, la preocupación por el medio ambiente ha ido creciendo al mismo tiempo que el desarrollo industrial y otros factores han ido suponiendo una amenaza cada vez mayor al mismo. Por ello su protección sólo se ha ido incorporando a los textos constitucionales en tiempos relativamente recientes, a partir de la década de los 70 del siglo XX. Así, en nuestro ámbito geográfico próximo, la Constitución española de 1978 está entre las primeras que incorpora el derecho al medio ambiente, siguiendo al texto constitucional portugués aprobado en 1976, y a algunos otros que muy poco antes lo habían incluido. El artículo 45.1 de nuestra Constitución reconoce así a “todos” el “derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo”. El apartado 2 encomienda a los poderes públicos velar por la utilización racional de los recursos naturales para proteger y mejorar la calidad de vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva. En fin, el apartado 3 impone a la ley el establecimiento de sanciones penales o administrativas, así como la obligación de reparar el daño causado, para quienes violen lo dispuesto en el apartado anterior. Hay que tener en cuenta que este precepto constitucional se encuentra ubicado en el capítulo III del título I, que, de acuerdo con

ESTUDIOS SOBRE LOS DERECHOS Y SUS GARANTÍAS
EN EL SISTEMA CONSTITUCIONAL ESPAÑOL Y EN EUROPA

la interpretación más acertada del art. 53.3, no establece derechos subjetivos directamente aplicables desde la Constitución, sino más bien principios que, entre otras consecuencias, han de informar la “legislación positiva”, que será la que establezca derechos efectivos y, en este caso, la que concretará las obligaciones derivadas del deber de conservar el medio ambiente.

De esta forma, el deber de conservar el medio ambiente se configura como correlativo del derecho a disfrutarlo. En este sentido, significa principalmente la imposibilidad de dañar o perjudicar el medio ambiente que todos pueden disfrutar, si bien la respuesta jurídica por el incumplimiento de este deber será la que concreten las leyes, en este caso en forma de sanciones penales o administrativas (art. 45.3). Pero además de esta consecuencia (que de una forma más genérica podría derivar del “respeto a los derechos de los demás” impuesto en el art. 10.1) nada impide que la propia ley estableciera también obligaciones de carácter positivo encaminadas a la finalidad de conservación medio ambiental.

3.3.2. Otros deberes fundamentales

a) El deber de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos

El deber de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos es un deber fundamental no solo según el criterio formal que aquí venimos siguiendo, sino también en el sentido de deber esencial para la propia subsistencia de cualquier Estado moderno, esté o no recogido expresamente en su norma suprema. En nuestra historia ha sido prácticamente una constante su reconocimiento constitucional desde 1812, y hoy puede encontrarse también en otros textos constitucionales de nuestro entorno, como el italiano o el portugués.

La Constitución de 1978 lo recoge en su art. 31.1, predicándolo de “todos”. Ello implica que los sujetos sometidos al mismo no son sólo los españoles, sino también los extranjeros en aquellos supuestos en que su residencia fiscal, la propiedad de ciertos bienes, o la realización de ciertas actividades económicas se ubiquen en España. El deber también es predicable de las personas jurídicas. Como sucede con todos los deberes consti-

COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

tucionales, la norma fundamental no establece sanción jurídica alguna por su incumplimiento, de manera que será la ley la que configure su contenido y establezca las concretas obligaciones que de él derivan. Hay que tener en cuenta que la contribución a los gastos públicos afecta al derecho de propiedad y estaría protegida por la reserva de ley del art. 53.1; pero de forma más específica, el propio art. 31.3 dispone que sólo podrán establecer prestaciones personales o patrimoniales de carácter público con arreglo a la ley, lo que permite además el establecimiento de prestaciones personales que, por la vía del ahorro, puedan contribuir indirectamente al sostenimiento de los gastos públicos. La reserva de ley ha sido interpretada por el Tribunal Constitucional en el sentido de excluir la creación de tributos mediante ley de Presupuestos (desde la STC 27/1981, de 20 de julio), habiéndose flexibilizado, en cambio, por lo que se refiere al decreto-ley, aceptando la intervención de éste en materia tributaria, siempre que no modifique los elementos esenciales de los tributos (STC 6/1983, de 4 de febrero, y otras posteriores). Por lo demás, hay que tener en cuenta que, si bien el art. 133.1 la potestad originaria para establecer los tributos corresponde exclusivamente al Estado, mediante ley, el apartado 2 del mismo artículo permite también a las Comunidades Autónomas y municipios el establecimiento y exigencia de tributos, de acuerdo con la Constitución y las leyes.

En fin, hay que destacar también que el art. 31.1 establece los principios básicos del sistema tributario, de tal manera que las leyes que establezcan las obligaciones tributarias de los españoles tienen también un límite material, consistente en el necesario respeto a estos principios, que son: capacidad económica, justicia, igualdad, progresividad y no confiscatoriedad. Nos remitimos a la lección correspondiente de este programa para un análisis más profundo de estos principios.

b) Los deberes relativos a la salud pública

El art. 43 de la Constitución, ubicado en el capítulo dedicado a los principios rectores de la política social y económica, tras reconocer en su apartado 1 el derecho a la salud, establece en su apartado 2 que compete a los poderes públicos organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios, añadiendo que “la

ley establecerá los derechos y deberes de todos al respecto”. Se trata, por tanto, de una de las habilitaciones constitucionales más genéricas en materia de deberes, ya que la norma fundamental no establece expresamente los criterios o principios a los que debe someterse la ley que regule tales derechos y deberes. En todo caso, siempre actuarán como límites algunos principios y valores constitucionales, como el respeto al libre desarrollo de la personalidad y a la dignidad de la persona, así como derechos fundamentales como la integridad física y moral, con la prohibición de torturas y tratos inhumanos o degradantes, y la libertad de ideología y religión.

En relación con la materia sanitaria, al Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, establece en su artículo 11 las obligaciones de los ciudadanos con las instituciones y organismos del sistema sanitario. Pero la ley que más directamente aparece vinculada con los deberes a los que se refiere genéricamente el art. 43.2 de la Constitución es la Ley Orgánica 3/1986, de 14 de abril, de medidas especiales en materia de salud pública, que recoge las medidas que pueden adoptar las autoridades sanitarias con la finalidad de proteger la salud pública, cuando existan razones sanitarias de urgencia o necesidad.

c) Los deberes de los cónyuges

Los deberes de los cónyuges, así como los de los padres respecto a sus hijos, son probablemente —de acuerdo con algunos de los criterios de distinción antes expuestos— los que más difícilmente encajan en la categoría de los deberes en sentido estricto, ya que no se imponen (al menos de forma principal) en atención a un interés general, ni tampoco de forma global a todas las personas o ciudadanos, sino a quienes se encuentren en una determinada situación. De hecho, en ambos supuestos podría hablarse, desde otra perspectiva, de derechos subjetivos de la otra parte de la relación jurídica (el otro cónyuge, o los hijos). Con todo, son deberes mencionados en la Constitución y también “deberes constitucionales” en un sentido más amplio, y su comentario aquí resulta necesario, aunque deba realizarse de forma breve.

El art. 32.2 de la Constitución remite a la ley la regulación, entre otros aspectos relativos al matrimonio, de “los derechos y deberes de los cónyuges”. Ello implica que la norma fundamental reconoce la existencia de es-

COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

tos derechos y deberes, pero, a diferencia de lo que sucede con otros preceptos constitucionales que establecen deberes, aquí no se contiene ningún principio o criterio material que limite la configuración legal de las concretas obligaciones derivadas de este derecho, con la única excepción del necesario respeto al criterio de igualdad en el establecimiento de estos derechos y deberes, que deriva del reconocimiento constitucional del derecho al matrimonio “con plena igualdad jurídica”. La regulación legal de estos deberes se encuentra en el capítulo V del título IV del libro I del Código Civil, que comienza con la proclamación de igualdad de derechos y deberes en el artículo 66. Los siguientes preceptos enuncian los deberes, que son: “respetarse y ayudarse mutuamente y actuar en interés de la familia” (art. 67); “vivir juntos, guardarse fidelidad y socorrerse mutuamente”, así como “compartir las responsabilidades domésticas y el cuidado y atención de ascendientes y descendientes y otras personas dependientes a su cargo” (art. 68). Aparentemente alguno de estos deberes se situarían más en el plano moral que en el jurídico; sin embargo, su incumplimiento no está exento de toda respuesta, y en particular hay que mencionar la sanción penal específica en supuestos de injurias, lesiones u otras ofensas psíquicas (art. 173.2 del Código Penal; con tipos especiales que penalizan cualquier menoscabo psíquico o lesión no definida como delito, cuando la víctima sea esposa o mujer que convive con el agresor, arts. 153.2 entre otros). En cambio, en el ámbito civil la respuesta en caso de incumplimiento se ha minimizado tras la derogación en 2005 del art. 82 del propio Código Civil, que establecía que cualquier violación grave y reiterada de los deberes conyugales era causa de separación; aunque permanece lo previsto en el art. 143, que incluye a los cónyuges entre los obligados recíprocamente a darse alimentos. Nótese que el Código Civil no recoge el que seguramente sería el principal deber “moral” en el matrimonio, como es el de amarse, porque en este caso sí resultaría imposible hacerlo jurídicamente exigible. En cambio, incluso el más ambiguo de los deberes expresamente recogidos, como es probablemente el de respetarse, puede generar las consecuencias jurídicas civiles o penales apuntadas en caso de que su incumplimiento alcance determinado nivel.

d) El deber de prestar asistencia a los hijos

Este deber, que encuentra su antecedente en el art. 43 de nuestra Constitución de 1931 y en otros textos más recientes del constitucionalismo extranjero, está hoy recogido en el art. 39.3 de nuestra norma fundamental vigente, dentro del capítulo dedicado a los principios rectores de la política social y económica, cuyo texto dispone que “los padres deben prestar asistencia de todo orden a los hijos habidos dentro o fuera del matrimonio, durante su minoría de edad y en los demás casos en que legalmente proceda”. Se configura así un deber que, desde otra perspectiva, es un derecho para los hijos. Pero en cualquier caso requiere de un desarrollo legislativo para establecer las obligaciones (derechos de los hijos) concretas que de él derivan. A este respecto, el texto constitucional establece solo algunos criterios que ha de respetar el legislador: en primer lugar, que el deber se predica de forma igualitaria respecto a los hijos habidos dentro del matrimonio o fuera de éste (lo cual deriva también del art. 39.2 y del 14); en segundo lugar, que esta asistencia debe prestarse como mínimo durante la minoría de edad, aunque la ley puede establecer otros supuestos en los que se produzca la misma obligación; y en tercer lugar, el ámbito de la asistencia que debe prestarse se describe muy genéricamente en la Constitución como “asistencia de todo orden”, lo que parece implicar, al menos, la satisfacción de las necesidades materiales básicas (alimentos en sentido estricto, vestido, habitación, atención médica), así como la educación, que es un derecho fundamental según el art. 27 de la Constitución, y en cuyo ámbito los padres pueden elegir centros diferentes a los públicos, así como la formación religiosa y moral acorde con sus convicciones (art. 27.3), aunque la garantía última de que este derecho de los menores se satisface corresponde a los poderes públicos.

El desarrollo legal de este deber se encuentra tanto en el Código Civil como en el Penal. El primero de ellos señala que la patria potestad comprende el deber de velar por los hijos, tenerlos en su compañía, alimentarlos, educarlos y procurarles una formación integral (art. 154), y permite privar al padre o a la madre total o parcialmente de la patria potestad por sentencia fundada en el incumplimiento de los deberes inherentes a la misma (art. 170), e incluye entre los obligados recíprocamente a prestarse alimentos a los ascendientes y descendientes (art. 143). Por su parte, el Cód-

COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

go Penal dedica la sección 3a. del capítulo III del título XII de su libro segundo al “abandono de familia, menores o incapaces”.

3.3. Otros deberes constitucionales

La Constitución recoge también otros deberes en preceptos ubicados fuera del título I y que, por las razones ya expuestas, no han de considerarse “deberes fundamentales” en nuestro sistema constitucional.

3.3.1. El deber de conocer el castellano

Los Estados que poseen una sola lengua no suelen proclamar en su norma fundamental el deber de conocerla, y las referencias constitucionales al idioma se suelen limitar a proclamar, en su caso, la oficialidad de dicha lengua. En cambio, cuando en el mismo Estado se hablan varias lenguas, se hace más necesaria una cierta regulación de las mismas, cuyos principios básicos pueden establecerse en la norma fundamental. Esta necesidad resulta aún más evidente cuando varias lenguas son oficiales, al menos en parte del territorio.

El art. 3.1 de la Constitución de 1978 proclama que “el castellano es la lengua española oficial del Estado. Todos los españoles tienen el deber de conocerla y el derecho a usarla”. Y el apartado 2 del mismo precepto establece que las demás lenguas españolas serán también oficiales en las respectivas Comunidades Autónomas de acuerdo con sus Estatutos. En lo que atañe al deber de conocimiento y al derecho al uso, así como a la propia oficialidad del castellano, nuestra norma suprema sigue muy de cerca el precedente de la Constitución de la Segunda República, cuyo art. 4 establecía respecto al castellano “la obligación de saberlo y el derecho de usarlo”. Sin embargo, el texto de 1931 no establecía expresamente la oficialidad de otros idiomas, limitándose a añadir el inciso “sin perjuicio de los derechos que las leyes del Estado reconozcan a las provincias o regiones”, para disponer a continuación que “salvo lo que se disponga en leyes especiales, a nadie se le podrá exigir el conocimiento ni el uso de ninguna lengua regional”.

Los principios constitucionales sobre el idioma contenidos en el texto vigente son, en esencia, los siguientes: 1) oficialidad del castellano (que

ESTUDIOS SOBRE LOS DERECHOS Y SUS GARANTÍAS
EN EL SISTEMA CONSTITUCIONAL ESPAÑOL Y EN EUROPA

es, obviamente, lo mismo que el “español”, si bien nuestra Constitución prefiere el primero de estos términos, utilizando en cambio la palabra “español” como adjetivo que califica tanto al idioma común, como también a todas las demás habladas en España); 2) establecimiento del deber de conocer y el derecho a usar el castellano; 3) oficialidad de otras lenguas españolas en los territorios respectivos, de acuerdo con sus Estatutos. Significativamente, la Constitución omite cualquier referencia al deber de conocer o el derecho a usar los restantes idiomas oficiales. Pero en todo caso es preciso acudir a los Estatutos para saber cuáles son estas otras lenguas oficiales. En este sentido, establecen otra lengua oficial, además del castellano, los Estatutos de Baleares (art. 4.1), Cataluña (art. 6, que declara oficial el catalán y también el aranés), Galicia (art. 5.2), País Vasco (art. 6.1) y Comunidad Valenciana (art. 6.2), además del de Navarra para las zonas vascoparlantes (art. 9.2). Aunque algunos de los preceptos mencionados se refieren al derecho a conocer y usar ambas lenguas oficiales, solamente el catalán impone desde 2006 también el deber de conocer el otro idioma oficial. Sin embargo, el Tribunal Constitucional ha considerado que, para que pueda entenderse conforme a la Constitución, este deber no puede interpretarse en el mismo sentido que el deber de conocer el castellano, de manera que se trata “no de un deber generalizado para todos los ciudadanos de Cataluña, sino de la imposición de un deber individual y de obligado cumplimiento que tiene su lugar específico y propio en el ámbito de la educación, según resulta del art. 35.2 EAC, y en el de las relaciones de sujeción especial que vinculan a la Administración catalana con sus funcionarios” (STC 31/2010, de 28 de junio).

Este marco constitucional puede ayudarnos a precisar el significado de la proclamación del deber de conocer el castellano. Teniendo en cuenta que en partes del territorio español existen varias lenguas cooficiales, pero solo del castellano es predicable constitucionalmente este deber de conocerlo, hay que suponer que el mismo supone algo más que las consecuencias propias de su carácter de lengua oficial. Desde luego, como lengua oficial en todo el territorio del Estado puede ser usada por todos los ciudadanos, y las relaciones entre estos, de estos con los poderes públicos, o entre poderes públicos pueden realizarse en este idioma, siendo plenamente válidos todos los actos jurídicos realizados en español. Pero en esto no se distingue de otras lenguas oficiales, salvo por la limitación territorial que a

COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

estas afecta. De este modo, los restantes idiomas oficiales también podrán utilizarse en los ámbitos territoriales respectivos con idénticos efectos. Por lo demás, el Tribunal Constitucional ha seguido un criterio estrictamente territorial a la hora de delimitar los ámbitos de la cooficialidad lingüística, afirmando que la cooficialidad existe respecto a todos los poderes públicos radicados en el territorio autonómico, sin exclusión de los órganos dependientes de la Administración central y de otras instituciones estatales en sentido estricto (por ejemplo, STC 82/1986, de 26 de junio).

Podría pensarse que una consecuencia del deber de conocer el castellano es el deber de los poderes públicos de facilitar este conocimiento, lo que implica la necesidad de enseñarlo incluyéndolo como materia en los distintos niveles educativos. Y así es, pero según la interpretación realizada por el Tribunal Constitucional, esta consecuencia más parece derivar de su carácter oficial, ya que también es predicable de los restantes idiomas oficiales en sus respectivos ámbitos territoriales (lo que confirman algunos de los antes citados preceptos estatutarios). En este sentido, ha señalado que el Estado en su conjunto (incluyendo por tanto las Comunidades Autónomas) tiene el deber constitucional de asegurar el conocimiento tanto del castellano como de las otras lenguas oficiales, de manera que una regulación de los horarios mínimos que no permita una enseñanza eficaz de ambas lenguas en las Comunidades con doble oficialidad incumpliría el art. 3 de la Constitución (entre otras, SSTC 87/1983, de 27 de octubre, y 88/1983, de 27 de octubre), correspondiendo al Estado la regulación de la enseñanza del castellano, y a las Comunidades Autónomas respectivas la de la lengua cooficial (STC 134/1997, de 17 de julio). Además, y por lo que se refiere a la enseñanza en castellano o en las lenguas cooficiales, el Tribunal ha negado que el deber de conocimiento del castellano justifique un pretendido derecho a recibir enseñanzas única y exclusivamente en castellano, de tal manera que los interesados no tienen un derecho a elegir la lengua de comunicación de la enseñanza, si bien durante los niveles básicos de la enseñanza se ha de garantizar la enseñanza en ambas lenguas para asegurar su conocimiento (STC 337/1994, de 23 de diciembre).

De manera que las consecuencias hasta ahora apuntadas derivan más bien del carácter oficial del idioma español, que del deber constitucional de su conocimiento. A nuestro juicio, dos son las consecuencias específicas de este deber, que exceden las propias de su consideración de lengua

ESTUDIOS SOBRE LOS DERECHOS Y SUS GARANTÍAS
EN EL SISTEMA CONSTITUCIONAL ESPAÑOL Y EN EUROPA

oficial. En primer lugar, que su conocimiento por parte de todos los españoles se presume (STC 82/1986, de 26 de junio, y otras posteriores), si bien esta presunción no es absoluta, y debe ceder cuando entren en juego derechos fundamentales, como el de defensa, de tal manera que, por ejemplo, los detenidos o procesados que desconozcan el castellano tienen derecho a intérprete, aunque sean españoles (STC 74/1987, de 25 de mayo, STC 188/1991, de 3 de octubre). El deber de conocimiento del castellano es el contrapunto de la facultad de los poderes públicos de utilizarla como medio de comunicación normal con los ciudadanos, sin que estos puedan exigirle la utilización de otra; de ahí la especial naturaleza de este deber, que como ya hemos apuntado no es equiparable al que un Estatuto pueda establecer respecto a la lengua cooficial: “En cuanto el deber del ciudadano se corresponde con el correlativo derecho o facultad del poder público, no teniendo la Administración derecho alguno a dirigirse exclusivamente a los ciudadanos en la lengua catalana tampoco puede presumir en éstos su conocimiento y, por tanto, formalizar esa presunción como un deber de los ciudadanos catalanes” (STC 31/2010, de 28 de junio).

Y en segundo lugar, siendo el conocimiento del castellano un deber constitucional, le afecta la previsión del artículo 149.1.1a. en el sentido de que es competencia estatal la regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en su cumplimiento; es de destacar que este precepto, a diferencia de otros artículos que se refieren a “deberes fundamentales” o “deberes del título I”, alude genéricamente a los “deberes constitucionales”. De tal manera que “el Estado puede regular, si lo considera oportuno, las garantías básicas de la igualdad en el uso del castellano como lengua oficial ante todos los poderes públicos, así como las garantías del cumplimiento del deber de conocimiento del castellano, entre las que se halla la obligatoriedad de la enseñanza en ese idioma”, si bien este precepto no permite al Estado regular la cooficialidad de otras lenguas distintas al castellano (STC 82/1986, de 26 de junio).

En fin, también hay que destacar que el castellano es, entre las lenguas oficiales, la única que lo es en todo el Estado y para todos los ciudadanos y poderes públicos. Ello justifica la imposición del deber de conocimiento, y como consecuencia de ser la única lengua cuya oficialidad afecta a la totalidad del Estado, y la única cuyo conocimiento se impone, puede destacarse que la oficialidad de otros idiomas siempre será “cooficialidad”, de

COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

manera que nunca puede ser exclusiva ni implicar la exclusión o marginación del castellano.

3.3.2. El deber de colaborar con los órganos judiciales

El art. 118 de la Constitución dispone que “es obligado cumplir las sentencias y demás resoluciones firmes de los Jueces y Tribunales, así como prestar la colaboración requerida por éstos en el curso del proceso y en la ejecución de lo resuelto”. Se trata de un deber impuesto no solo a los ciudadanos, sino también (incluso principalmente) a otras instituciones y poderes del Estado. Por lo que se refiere a las personas, desde luego están obligadas a cumplir las sentencias en cuanto las mismas se refieran a ellos, y a soportar los efectos de su ejecución cuando les afecten directamente, y a ello pueden ser conminados en último término con la fuerza. Pero el deber de colaborar con jueces y tribunales se produce también en el curso del proceso, momento en el que se manifiesta principalmente en la obligación de acudir a declarar como testigos cuando sean llamados. En el ámbito penal, esta obligación encuentra también una referencia constitucional expresa, ya que el último inciso del art. 24.2 dispone que la ley regulará los casos en los que, por razón de parentesco o de secreto profesional, no se estará obligado a declarar sobre hechos presuntamente delictivos; ello implica, a contrario, que como regla general sí existe esa obligación de declarar. Y en efecto, como tal la recoge la ley procesal (arts. 410 y ss. de la Ley de Enjuiciamiento Criminal); aunque incluso podría llegar a incurrirse en un delito de obstrucción a la justicia (art. 463 del Código Penal). Por lo demás, el título XX del libro II del propio Código Penal recoge también otros delitos contra la Administración de Justicia, entre los que pueden destacarse, por su relación con el deber constitucional que ahora examinamos, la acusación y denuncia falsas, el encubrimiento o el falso testimonio.

3.3.3. El deber de comparecer ante las comisiones de investigación

El art. 76 de la Constitución se refiere en su apartado 1 a las comisiones de investigación de las cámaras, y dispone en su segundo apartado que “será

ESTUDIOS SOBRE LOS DERECHOS Y SUS GARANTÍAS
EN EL SISTEMA CONSTITUCIONAL ESPAÑOL Y EN EUROPA

obligatorio comparecer a requerimiento de las Cámaras. La ley regulará las sanciones por incumplimiento de esta obligación”. Estamos así ante otro deber constitucional, cuya finalidad es garantizar el adecuado cumplimiento de sus fines por parte de estas comisiones de investigación, sin que este se vea obstaculizado por la incomparecencia voluntaria de las personas requeridas. En todo caso, para que este deber genere obligaciones jurídicas efectivamente exigibles es necesaria la intermediación legal, con el establecimiento de las correspondientes sanciones. En este sentido hay que destacar la Ley Orgánica 5/1984, de 24 de mayo, de comparecencia ante las Comisiones de Investigación del Congreso, Senado o ambas Cámaras, modificada por Ley Orgánica 10/1995, que impone la obligación de comparecer a los españoles y extranjeros residentes en España, y establece que las mesas de las cámaras velarán porque queden salvaguardados sus derechos constitucionales. Las sanciones por incomparecencia se encuentran en el Código Penal, cuyo artículo 502.1 dispone que la incomparecencia ante estas comisiones (incluyendo también las de los parlamentos autonómicos) supone incurrir en un delito de desobediencia. Por último, mencionar que el Real Decreto-ley 5/1994, de 29 de abril, establece la obligación de la Administración tributaria, las entidades de crédito y determinadas sociedades, de facilitar a las comisiones de investigación los datos o documentos que les sean requeridos, cuando se cumplan ciertos requisitos.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS DEL CAPÍTULO

- CÁMARA VILLAR, G., Capítulo XXV, “Los deberes constitucionales”, en Balaguer Cellejón, F.; Cámara Villar, G., *et al.*, *Derecho Constitucional*, vol. II, Madrid, Tecnos, 1999.
- DE ASÍS ROIG, R., *Deberes y obligaciones en la Constitución*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1991.
- DE ESTEBAN, J., y GONZÁLEZ-TREVIJANO, P., *Curso de Derecho Constitucional Español*, vol. II, Madrid, Universidad Complutense, 1993 (Leción 17, “Los deberes constitucionales”).

COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

- ESPÍN, E., Lección 9, “Los deberes constitucionales”, en López Guerra, L., Espín, E., *et al.*, *Derecho Constitucional*, vol. I, Valencia, Tirant lo Blanch, 8a. ed., 2010.
- GARCÍA DE ENTERRÍA, E., Fernández, T.R., *Curso de Derecho Administrativo*, vol. II, Madrid, Civitas, 2000.
- PÉREZ ROYO, J., *Curso de Derecho Constitucional*, Madrid, Marcial Pons, 11a. ed., 2007.
- REQUEJO PAGÉS, J. L., “Deberes constitucionales”, en *Enciclopedia Jurídica Básica*, vol. II, Madrid, Civitas, 1995
- ROMANO, Santi, *Fragmentos de un diccionario jurídico*, Granada, Comares, 2003.
- RUBIO LLORENTE, F., “Deberes constitucionales”, en *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 62, 2001.
- VARELA DÍAZ, S., “La idea de deber constitucional”, en *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 4, 1982.