

Estado, razón por la cual dichos preceptos siempre serían de aplicación a este último supuesto.

Y, en segundo lugar, porque ha de tenerse en cuenta, «como ya se ha hecho en otros casos (SSTC 75/1989, 13/1992, 79/1992, etc.), que se puede estar afectando a situaciones jurídicas internas consolidadas y a las relaciones financieras del Estado con la Comunidad Europea» (STC 148/1998, fundamento jurídico 9.º). Además de la incidencia en los intereses generales, la anulación de estos preceptos podría causar perjuicios, también en Cantabria, a quienes han obtenido subvenciones en virtud del Real Decreto impugnado, el cual, de otro lado, se refiere a ejercicios económicos ya cerrados y que han agotado sus efectos. Por ello, la pretensión del Gobierno de Cantabria puede estimarse satisfecha mediante la declaración de la titularidad de la competencia controvertida, sin necesidad de anular los mencionados preceptos impugnados.

FALLO

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

Ha decidido

Estimar parcialmente el conflicto positivo de competencia núm. 1.204/92, promovido por la Diputación Regional de Cantabria frente al Gobierno de la Nación, en relación con el Real Decreto 1.887/1991, de 30 de diciembre, sobre mejora de las estructuras agrarias, y, en consecuencia:

1.º Declarar que los arts. 2, apartados 8, 10 y 11; 6, apartado 2, y 17, apartado 2, de dicho Real Decreto vulneran las competencias de la Comunidad Autónoma de Cantabria, por carecer de carácter básico cuando se trate de ayudas financiadas con fondos propios de dicha Comunidad Autónoma.

2.º Rechazar el conflicto en todo lo demás.

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

Dada en Madrid a uno de julio de mil novecientos noventa y nueve.—Pedro Cruz Villalón.—Carles Viver Pi-Sunyer.—Rafael de Mendizábal Allende.—Julio Diego González Campos.—Manuel Jiménez de Parga y Cabrera.—Pablo García Manzano.—Pablo Cachón Villar.—Fernando Garrido Falla.—Vicente Conde Martín de Hijas.—Guillermo Jiménez Sánchez.—María Emilia Casas Baamonde.—Firmado y rubricado.

16571 *Pleno. Sentencia 129/1999, de 1 de julio de 1999. Cuestión de inconstitucionalidad 19/1994. En relación con el art. 211, párrafo segundo, del Código Civil, en la redacción dada por la Ley 13/1983, de 24 de octubre, de reforma del Código Civil en materia de tutela.*

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por don Pedro Cruz Villalón, Presidente; don Carles Viver Pi-Sunyer, don Rafael de Mendizábal Allende, don Julio Diego González Campos, don Manuel Jiménez de Parga y Cabrera, don Pablo García Manzano, don Pablo Cachón Villar, don Fernando Garrido Falla, don Vicente Conde Martín de Hijas, don Guillermo Jiménez Sánchez y doña

María Emilia Casas Baamonde, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En la cuestión de inconstitucionalidad núm. 19/94, planteada por el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción núm. 6 de Orihuela (Alicante), en relación con el art. 211, párrafo segundo, del Código Civil, en la redacción dada por la Ley 13/1983, de 24 de octubre, de reforma del Código Civil en materia de tutela. Han comparecido el Fiscal general del Estado y el Abogado del Estado, en la representación que legalmente ostenta, y ha sido Ponente el Magistrado don Fernando Garrido Falla, quien expresa el parecer del Tribunal.

I. Antecedentes

1. En fecha 4 de enero de 1994 tuvo entrada en el Registro de este Tribunal escrito del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción núm. 6 de Orihuela (Alicante) al que se adjuntaba testimonio de actuaciones correspondientes a los autos de jurisdicción voluntaria núm. 498/93 y Auto de 3 de diciembre de 1993, por el que se acuerda plantear cuestión de inconstitucionalidad en relación con el art. 211, párrafo segundo, del Código Civil, en la redacción dada por la Ley 13/1983, de 24 de octubre, de reforma del Código Civil en materia de tutela, por posible infracción de los arts. 17.1 y 24.1 y 2 de la Constitución.

2. Los términos de la cuestión planteada, según resulta del Auto de planteamiento y documentación adjunta, se cifran en lo siguiente:

a) Al desarrollar funciones de protección social con un menor, una trabajadora social del Ayuntamiento de Albatera (Alicante), reparó en que la madre del niño presentaba diversas alteraciones psíquicas, razón por la cual solicitó informe del centro de salud de Albatera. En dicho informe se señaló que la examinada padecía síndrome esquizofrénico, que suponía peligrosidad social, por lo que la trabajadora social solicitó del Juzgado su internamiento en un centro psiquiátrico para que recibiese el adecuado tratamiento.

b) Por el Juzgado se practicaron distintas diligencias encaminadas a determinar la situación económica, social, sanitaria y familiar de la persona implicada. Tales diligencias incluyeron el desplazamiento a su vivienda de una comisión judicial, de la que formaba parte el médico forense, que la examinó, y concluyeron, en definitiva, con un dictamen del médico forense del Juzgado en el que se señalaba que la examinada presentaba «síntomatología correspondiente a un cuadro psicótico agudo, con ideación delirante». Tras otras consideraciones, se concluía que resultaba conveniente el internamiento de la examinada.

c) Por providencia de 8 de octubre de 1993, el Magistrado-Juez planteó la posible contradicción de lo dispuesto en el art. 211, párrafo segundo, del Código Civil con lo previsto en los arts. 24.1, 24.2 y 17.1 de la Constitución, dando traslado de los autos al Ministerio Fiscal y a los promotores del procedimiento para que alegasen sobre la pertinencia de plantear cuestión de inconstitucionalidad. Evacuado el trámite, se dictó Auto de 3 de diciembre de 1993, por el que se eleva la cuestión de inconstitucionalidad a este Tribunal.

3. En opinión del órgano judicial, el precepto cuestionado viola el derecho a no padecer indefensión, garan-

tizado por el art. 24.1 de la Constitución. A su juicio, el precepto controvertido posibilita una resolución judicial que acuerde el internamiento en centro psiquiátrico sin requerir previamente la defensa de la persona afectada y posibilitar su oposición al internamiento. No obsta para ello lo previsto en el art. 207 del Código Civil, que prevé que el Ministerio Fiscal sea defensor del presunto incapaz de no haber promovido el procedimiento, y que incluso el afectado pueda comparecer con su propia defensa y representación, pues ello carece de la necesaria articulación procesal.

Por otro lado, el precepto controvertido vulneraría el art. 24.2 de la Constitución, por infringir el derecho fundamental a un proceso con todas las garantías y a utilizar los medios de prueba pertinentes, sin que quepa acomodación del mismo al ordenamiento constitucional. Por último, entiende el órgano judicial que se contradice el derecho a la libertad reconocido en el art. 17.1 de la Constitución, pues se posibilita el internamiento de una persona sin que exista una específica norma procesal legal para su sustanciación. Al no haber sido aprobada alguna norma procesal que regule el procedimiento aplicable al efecto, no existe Ley que prevea, tal como requiere el mencionado precepto constitucional, la forma de la privación de libertad. De otro lado, esta norma procesal debería revestir el carácter de orgánica, de acuerdo con lo previsto en el art. 81 de la Constitución.

4. Por providencia de 25 de enero de 1994, la Sección Primera de este Tribunal acordó admitir a trámite la presente cuestión de inconstitucionalidad y dar traslado de las actuaciones recibidas, conforme establece el art. 37.2 LOTC, al Congreso de los Diputados y al Senado, por conducto de sus Presidentes; al Gobierno, por conducto del Ministerio de Justicia, y al Fiscal general del Estado, al objeto de que, en el plazo de quince días, pudieran personarse en el proceso y formular las alegaciones que estimasen pertinentes. Asimismo, se acordó publicar la incoación del procedimiento en el «Boletín Oficial del Estado».

5. Mediante escrito registrado el 4 de febrero de 1994, el Presidente del Congreso de los Diputados comunicó al Tribunal que la Cámara no se personaría en el procedimiento ni formularía alegaciones, poniendo a disposición del Tribunal las actuaciones que pudiera precisar.

6. El Presidente del Senado, por medio de escrito registrado el 10 de febrero de 1994, comunicó al Tribunal que la Mesa de la Cámara había acordado darla por personada en el procedimiento y por ofrecida su colaboración a los efectos del art. 88.1 LOTC.

7. El Abogado del Estado presentó su escrito de alegaciones el 15 de febrero de 1994. A su juicio, el precepto cuestionado no es inconstitucional, siempre que se interprete conforme a la Constitución, lo que en este caso es perfectamente realizable de forma natural, sin interpretaciones artificiosas o forzadas; esta interpretación conduce simplemente a la necesidad constitucional de que en estos casos el presunto incapaz sea previamente oído por el Juez.

Para el Abogado del Estado ello deriva de la doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (en adelante T.E.D.H.), recaída sobre el art. 5.4 del Convenio Europeo. Tal doctrina establece, básicamente: a) las garantías exigibles en estos casos no tienen por qué ser idénticas a las prescritas por el art. 6.1 del Convenio para los procesos civiles y penales; b) en todo caso debe garantizarse la audiencia del presunto incapaz; c) el procedimiento debe permitir la eventual revisión del internamiento a instancia del internado; d) el *habeas corpus* es una garantía insuficiente para el internamiento inicial,

y, e) es necesaria, en todo caso, una peritación médica objetiva. Tal se deduce de los pronunciamientos del Tribunal Europeo en los asuntos Winterwerp (Sentencia de 24 de octubre de 1979) y X contra Reino Unido (Sentencia de 5 de noviembre de 1981).

El precepto cuestionado se ajusta, en opinión del Abogado del Estado, a la doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Por ello, se concluye, es plenamente constitucional, en cuanto permite y asegura el examen de las condiciones indispensables para la regularidad del internamiento y una prueba pericial médica objetiva, sin que sea exigible un pleno desarrollo de la contradicción exigida por el art. 24.1 de la Constitución. No obstante, es indudable que, en todo caso, el presunto incapaz deberá ser oído personalmente, audiencia que debe integrarse en el examen previsto en el precepto, como interpretación conforme a la Constitución (por lo demás perfectamente factible y en absoluto anticipada o forzada).

Por lo expuesto, el Abogado del Estado interesa que se dicte Sentencia por la que se declare que, interpretado en la forma señalada, el precepto cuestionado no es contrario a la Constitución.

8. El escrito de alegaciones del Fiscal general del Estado se registró en el Tribunal el 18 de febrero de 1994. Por lo que hace a la posible inconstitucionalidad derivada del hecho de que el precepto cuestionado no conceda ninguna posibilidad para la proposición y práctica de la prueba ni haga posible el principio de contradicción, alega el Fiscal general que el órgano judicial olvida que la remisión realizada por la disposición adicional de la Ley 13/1983 a las normas de la jurisdicción voluntaria no significa la remisión a ninguno de los actos de jurisdicción voluntaria enumerados y regulados en la Ley procesal, sino a las normas de carácter general [arts. 1.811 al 1.824 de la Ley de Enjuiciamiento Civil (en adelante L.E.C.)], aplicables a todos los actos de jurisdicción voluntaria regulados en nuestro Derecho, aunque no estén comprendidos en aquella enumeración. Los actos de jurisdicción voluntaria no constituyen un *numerus clausus*, por lo que cabe la libre creación. El legislador ha establecido una serie de normas de jurisdicción voluntaria (arts. 1.811 al 1.824 L.E.C.) que constituyen un conjunto de principios y criterios legales que tienen un valor normativo supletorio a falta de regulación específica del acto de jurisdicción voluntaria creado por el legislativo.

En este caso concreto —continúa el Fiscal general del Estado—, se ha creado un acto de jurisdicción voluntaria en el supuesto de internamiento del enajenado cuya normativa procesal se integra por el contenido del párrafo segundo del art. 211 del Código Civil (en adelante C.C.) y por las normas generales de los actos de jurisdicción voluntaria. Esta normativa general aplicable al supuesto del párrafo segundo del art. 211 C.C. supone que existe un trámite procesal para hacer efectivo el internamiento; trámite que reúne los requisitos que aseguran la constitucionalidad del precepto cuestionado. Así, se admite la prueba, al establecer el art. 1.816 L.E.C. que se admitirán sin necesidad de solicitud ni otras formalidades los documentos que se presentaren y las justificaciones que se ofrecieren. Cabe también la posibilidad de oponerse, como admite el art. 1.817 L.E.C., y si esta oposición tiene entidad, el acto se convierte en proceso contencioso, como expresamente prevé el art. 211 del Código Civil al obligar al Juez a notificar el hecho que produce el internamiento al Ministerio Fiscal a los efectos del art. 203 C.C., esto es, promover la incapacitación en el correspondiente contencioso. De otro lado, es obligada (art. 1.815 L.E.C.) la intervención del Ministerio Fiscal, que será oído y emitirá el dictamen por escrito, cuando se trate de supuestos que afecten a los inte-

reses públicos o a personas cuya protección o defensa incumba al Fiscal, y en este supuesto, por tratarse de un posible enajenado, deberá intervenir. También contemplan estas normas la audiencia de los interesados o de las personas que indicare el promotor, sin limitación, respecto al objeto, del acto de jurisdicción voluntaria (art. 1.815 L.E.C.). El Juez puede modificar su resolución (art. 1.818 L.E.C.) y cabe contra sus resoluciones recurso de apelación (art. 1.819 L.E.C.).

De lo expuesto se infiere, para el Fiscal general del Estado, que aplicando por disposición expresa de la Ley estos principios generales, se integra y establece una normativa procesal aplicable al acto de jurisdicción voluntaria del art. 211, párrafo segundo, del Código Civil, que constituye un trámite procesal idóneo y específico para hacer efectivo el supuesto contemplado, en el que existe la posibilidad de prueba y contradicción.

Alega el Fiscal general del Estado, en otro orden de consideraciones, que no puede aceptarse, como sostiene el órgano judicial, que el precepto cuestionado sea incompatible con el art. 24.1 de la Constitución por implicar la indefensión del presunto enajenado. En opinión del Fiscal general, la argumentación del Juzgado adolece de excesivo formalismo al no tener en cuenta el concepto de defensa constitucional y contemplar el precepto cuestionado separado de la normativa que lo complementa y de la finalidad a que responde. La defensa constitucional consiste en la posibilidad de ser oídas las partes y hacer las alegaciones que se estimen pertinentes en un procedimiento judicial respecto de una pretensión determinada. La norma constitucional exige siempre esta audiencia, pero no exige con carácter general y en todos los casos —aunque nunca niega esta posibilidad— la intervención de un profesional en Derecho para entender cumplida la defensa.

Es obligación del órgano judicial —continúa el escrito de alegaciones— interpretar la normativa que tiene a su disposición en el sentido más favorable al ejercicio del derecho fundamental de defensa. El internamiento establecido en el art. 211, párrafo segundo, del Código Civil debe ser completado con la normativa general reguladora de los actos de jurisdicción voluntaria desde un prisma constitucional y por eso, el presunto enajenado, en cuanto que no está incapacitado, puede defenderse ante la pretensión de internamiento, como puede hacerlo en el proceso de incapacidad (art. 207.2 del Código Civil). El art. 211 obliga al examen del presunto incapaz, que consiste en ser visto, oído y observado por el órgano judicial, constituyendo este examen un requisito esencial para la validez del procedimiento, de acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal Supremo. El presunto enajenado puede hacer en esta audiencia las alegaciones que estime pertinentes contra el internamiento, puede nombrar Letrado que le defienda y puede solicitar la práctica de pruebas, incluyendo el reconocimiento por facultativos. La intervención del Ministerio Fiscal, que también debe ser oído respecto al internamiento, es obligada por aplicación de las normas de jurisdicción voluntaria (art. 1.815 L.E.C.), atendida la materia objeto del procedimiento y completa el derecho de defensa.

A juicio del Fiscal general del Estado, tampoco el precepto cuestionado es contrario al art. 17.1 de la Constitución. Contra lo afirmado en el Auto de planteamiento, existe un procedimiento o trámite procesal adecuado y constitucional para internar a los enajenados siempre que el órgano judicial observe todos los preceptos que lo regulan. La existencia de este procedimiento para internar a una persona por razón de demencia supone que la privación de libertad se realiza en los casos y con las formas previstas en la Ley. Dentro de tales casos ha de considerarse incluida «la detención regular [...] del enajenado» (STC 104/1990) a la que se refiere el

art. 5.1 del Convenio de Roma, dependiendo la regularidad de la detención de la existencia de una resolución judicial que autorice ese internamiento (art. 211 C.C.) por la situación de la salud mental del afectado. Para privar al enajenado de libertad, según doctrina consolidada del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, debe establecerse judicialmente que el afectado padece una perturbación mental real, comprobada médicamente de forma objetiva, y que esa perturbación presenta un carácter o magnitud que justifique el internamiento. De aquí se deduce que es necesario el procedimiento judicial, porque a través del trámite procesal se puede acreditar la existencia de la causa del internamiento.

El precepto cuestionado cumple, para el Fiscal general del Estado, los requisitos exigidos por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, pues sólo procederá el internamiento cuando el facultativo dictamine que la persona padece un trastorno mental que justifica la hospitalización por constituir un grave peligro para su persona, para otro o suponga, si no se le interna, un grave deterioro en su enfermedad, siempre considerando el internamiento como una medida excepcional que debe ser utilizada cuando no quepa un tratamiento en libertad o en régimen ambulatorio. No basta con el informe médico sino que, con independencia de la posibilidad antes apuntada de una actividad procesal del presunto incapaz y la necesaria intervención del Ministerio Público, el órgano judicial tiene que verle y examinarle para comprobar su real situación. El juicio resultante de esa apreciación tiene que plasmarse en el Auto en el que se accede o se deniega el internamiento, lo que produce un principio de contradicción exigido como garantía mínima esencial de la privación de libertad. En consecuencia de todo ello, se concluye, el precepto cuestionado no es contrario al art. 17.1 de la Constitución.

En razón de cuanto antecede, el Fiscal general del Estado interesa que se dicte Sentencia desestimatoria de la presente cuestión de inconstitucionalidad.

9. Por providencia de 29 de junio de 1.999 se señaló el día 1 de julio del mismo año para deliberación y votación de la presente Sentencia, quedando concluida con esta fecha.

II. Fundamentos jurídicos

1. Se cuestiona en este procedimiento la constitucionalidad del párrafo segundo del art. 211 C.C., en la redacción dada por la Ley 13/1983, de 24 de octubre, de reforma del Código Civil en materia de tutela. Según se ha detallado en los antecedentes, el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción núm. 6 de Orihuela sostiene que el referido precepto podría ser contrario a los arts. 17.1 y 24.1 y 2 de la Constitución. La infracción del art. 24.1 resultaría del hecho de que el precepto cuestionado permite el internamiento, por resolución judicial, en un centro psiquiátrico, sin que sea posible la defensa y oposición del afectado. Lo anterior redundaría, además, en la infracción de los derechos fundamentales a un proceso con todas las garantías y a utilizar los medios de prueba pertinentes. Por último, entiende el órgano judicial que se conculca, asimismo, el derecho a la libertad personal garantizado en el art. 17.1 de la Constitución, pues la autorización judicial de internamiento contemplada en la norma cuestionada ha de sustanciarse sin que exista una norma procesal específica; norma que, en todo caso, y por imperativo de la reserva establecida en el art. 81.1 de la Constitución, debería revestir la forma de Ley Orgánica, lo que no es el caso de la Ley 13/1983.

El Abogado del Estado opone a los razonamientos del Juzgado que el art. 211, párrafo segundo, del Código Civil, es susceptible, con toda naturalidad, de una inter-

pretación conforme a la Constitución, pues la audiencia del afectado puede verificarse, sin forzar el precepto, en el trámite de examen judicial previsto por el propio art. 211. En su opinión, así interpretado, el precepto se ajusta exquisitamente, por lo demás, a la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en la materia. Por su parte, el Fiscal general del Estado sostiene que los derechos de la persona afectada por la decisión de internamiento se encuentran perfectamente asegurados desde el momento en que, por así acordarse en la disposición adicional de la Ley 13/1983, la autorización judicial ha de sustanciarse a través de las normas generales de jurisdicción voluntaria establecidas en los arts. 1.811 al 1.824 L.E.C.; normas que contemplan la posibilidad de prueba, permiten la oposición del afectado y la consiguiente transformación del proceso en contencioso, exigen la intervención del Ministerio Fiscal, contemplan la audiencia del interesado y permiten recurrir en apelación la decisión del Juzgado. De todo ello resulta, para el Fiscal general, que la privación de libertad del internado se acuerda judicialmente en el curso de un proceso que reviste todas las garantías, de manera que el art. 211 se ajusta a las exigencias del art. 17.1 de la Constitución y a la propia jurisprudencia del Tribunal Europeo en relación con el art. 5 del Convenio de Roma.

2. El Auto de planteamiento de la presente cuestión de inconstitucionalidad se centra de manera casi exclusiva en la exposición de una serie de dudas de constitucionalidad referidas a supuestas carencias sustantivas del procedimiento regulado en el art. 211, párrafo segundo, del Código Civil. Sin embargo, el órgano judicial plantea también su sospecha de que aquella norma podría adolecer de un vicio de constitucionalidad de naturaleza formal, habida cuenta de que, en su opinión, el precepto cuestionado debería revestir la forma de Ley Orgánica, por así resultar de las exigencias derivadas de los arts. 17.1 y 81.1 de la Constitución. Es ésta una objeción que, por más que se haya planteado de manera tangencial, debe ser examinada con carácter previo a las restantes dudas de constitucionalidad, pues su sola estimación llevaría directamente a la nulidad del precepto cuestionado, siendo entonces improcedente toda otra consideración acerca de las objeciones de orden sustantivo, pues el hecho de que éstas fueran rechazadas no evitaría la declaración de inconstitucionalidad de una norma que, en todo caso, debería haber adoptado la forma de Ley Orgánica.

La garantía de la libertad personal establecida en el art. 17.1 de la Constitución alcanza, desde luego, a quienes son objeto de la decisión judicial de internamiento a que se refiere el art. 211 C.C. Es, en efecto, doctrina de este Tribunal, que dentro de los casos y formas mencionados en el art. 17.1 «ha de considerarse incluida [...] la (detención regular... de un enajenado), a la que se refiere el art. 5.1 del Convenio Europeo de Derechos Humanos» (STC 104/1990, fundamento jurídico 2.º). En tanto que constitutiva de una privación de libertad, es obvio que la decisión de internamiento sólo puede ser acordada judicialmente y que, en lo que aquí importa, el precepto que la hace posible sólo puede ser una Ley Orgánica, pues, dada su condición de norma que fija uno de los casos en que una persona puede ser privada de libertad, concurre al desarrollo del derecho fundamental garantizado en el art. 17.1 (STC 140/1986).

El párrafo segundo del art. 211 C.C. no es, sin embargo, la norma que en nuestro Derecho permite el internamiento de personas que padezcan trastornos psíquicos. Esa posibilidad se establece y disciplina en el párrafo primero del mismo precepto, que habilita al Juez para acordar una privación de libertad en el concreto supuesto ahí contemplado. El párrafo segundo, aquí en cuestión,

regula el proceder del Juez previamente habilitado para acordar el internamiento; disciplina, por tanto, el procedimiento a cuyo través ha de conformarse la decisión judicial, pero ésta, en tanto que determinante de uno de los casos de privación de libertad referidos en el art. 17.1 de la Constitución, trae causa de la habilitación contenida en el párrafo precedente.

Ciñéndonos, pues, al párrafo cuestionado, el problema que debe preocuparnos es el de si las garantías procedimentales que en él se establecen constituyen, a los efectos de la reserva de Ley Orgánica del art. 81 C.E., desarrollo del derecho fundamental a la libertad personal del art. 17 C.E.

Pues bien, desde la STC 5/1981, este Tribunal ha destacado de forma ininterrumpida la necesidad de aplicar un criterio estricto para determinar el alcance de la reserva y ello tanto en lo referente al término «desarrollar» como a «la materia» objeto de reserva. Se trata, dice el Tribunal en reiteradas resoluciones, de evitar petrificaciones del ordenamiento y de preservar la regla de las mayorías parlamentarias no cualificadas (por todas, STC 173/1998, fundamento jurídico 7.º). Más concretamente, se ha afirmado que requiere Ley Orgánica únicamente la regulación de un derecho fundamental o de una libertad que «desarrolle» la Constitución de manera directa y en elementos esenciales para la definición del derecho fundamental, ya sea en una regulación directa, general y global del mismo o en una parcial o sectorial, pero igualmente relativa a aspectos esenciales del derecho y no, por parcial, menos directa o encaminada a contribuir a la delimitación y definición legal del derecho» (STC 127/1994, fundamento jurídico 3.º). Desarrollar no puede equipararse a simplemente afectar.

Aplicando esta doctrina al caso aquí enjuiciado no cabe duda de que las reglas procedimentales contenidas en el párrafo segundo del art. 211 C.C. no contienen una regulación directa del derecho a la libertad personal encaminada a la delimitación y definición del mismo y, en consecuencia, dicha regulación no puede considerarse incluida en el ámbito reservado a la Ley Orgánica.

3. Despejada esta cuestión, conviene recordar que ya en la STC 112/1988 tuvimos ocasión de pronunciarnos sobre los internamientos en centros psiquiátricos, si bien entonces lo hicimos en relación con los acordados por medio de Sentencia penal ex art. 8.1 del Código Penal (en adelante C.P.) entonces vigente. Aquel supuesto y el que ahora nos ocupa son, obviamente, muy diversos, pero tienen en común la circunstancia de que en ambos casos se dispone la privación de libertad de una persona por razón de un trastorno psíquico y en beneficio tanto de quien lo padece como de la sociedad en su conjunto. Y ambos encajan, además, en el tenor del art. 5.1 e) del Convenio Europeo de Derechos Humanos, que contempla, entre otras, la enajenación como causa suficiente de privación de libertad, siempre que se satisfagan una serie de condiciones que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha ido perfilando en distintos pronunciamientos y que nosotros hemos asumido, entre otras, en la citada STC 112/1988.

Con arreglo a esa doctrina, el internamiento en un centro psiquiátrico sólo será conforme con la Constitución y con el Convenio si se dan las siguientes condiciones, sentadas en la Sentencia del T.E.D.H. de 24 de octubre de 1979 (caso Winterwerp) y reiteradas en las de 5 de noviembre de 1981 (caso X contra Reino Unido) y de 23 de febrero de 1984 (caso Luberti): «a) Haberse probado de manera convincente la enajenación mental del interesado, es decir, haberse demostrado ante la autoridad competente, por medio de un dictamen pericial médico objetivo, la existencia de una perturbación mental real; b) que ésta revista un carácter o amplitud que legitime el internamiento, y c) dado

que los motivos que originariamente justificaron esta decisión pueden dejar de existir, es preciso averiguar si tal perturbación persiste y, en consecuencia, debe continuar el internamiento en interés de la seguridad de los demás ciudadanos, es decir, no puede prolongarse válidamente el internamiento cuando no subsista el trastorno mental que dio origen al mismo» (STC 112/1988, fundamento jurídico 3.º).

Todas estas condiciones quedan satisfechas plenamente en el procedimiento regulado en el art. 211 C.C. Se prevé, de un lado, como no podía ser menos, que el internamiento sólo puede verificarse previa autorización judicial, salvo que razones de urgencia hicieran necesario el internamiento inmediato, supuesto en el que, en todo caso, será preciso ponerlo en conocimiento de la autoridad judicial dentro del plazo de veinticuatro horas (art. 211, párrafo primero). La autorización sólo podrá ser concedida por el Juez «tras examinar a la persona y oír el dictamen de un facultativo por él designado» (art. 211, párrafo segundo) y nunca se adoptará con carácter indefinido, pues el órgano judicial, «de oficio, recabará información sobre la necesidad de proseguir el internamiento, cuando lo crea pertinente y, en todo caso, cada seis meses», acordando entonces, también tras examinar al internado y oír el dictamen de un facultativo, «lo procedente sobre la continuación o no del internamiento» (art. 211, párrafo tercero).

Como alega el Abogado del Estado, la sola existencia de un trámite de «examen» de la persona afectada por la decisión de internamiento y el hecho de que ineludiblemente se exija la emisión de un dictamen médico hacen perfectamente posible una interpretación del precepto cuestionado que cohoneste su contenido con las exigencias derivadas de la Constitución y del Convenio de Roma. Ciertamente, no sería difícil sostener que, en efecto, aquel examen puede hacer las veces de un trámite de audiencia y que, conjugado con la pericia médica, puede arbitrarse sin dificultad un trámite de prueba. Sin embargo, y como bien sostiene el Fiscal General del Estado, la constitucionalidad del precepto no sólo se apoya en esa interpretación de conformidad propuesta por el Abogado del Estado, toda vez que, con arreglo a lo establecido en la Disposición adicional de la Ley 13/1983, el procedimiento de internamiento ha de tramitarse «por las disposiciones de la Ley de Enjuiciamiento Civil sobre jurisdicción voluntaria». Ello supone la existencia de un conjunto de normas procesales a cuyo través ha de sustanciarse la autorización judicial. Ciertamente, y como reconoce el Fiscal General, entre la normativa reguladora de la jurisdicción voluntaria contenida en la Ley de Enjuiciamiento Civil no figura ninguna específicamente diseñada para el concreto procedimiento de internamiento que aquí nos ocupa. No hay, en definitiva, un procedimiento específico como los diseñados para el acogimiento y la adopción o para el nombramiento de menores, por citar sólo algunos de los regulados en el Libro Tercero de la Ley ritual procesal. La remisión de la Disposición adicional de la Ley 13/1983 ha de entenderse referida, por tanto, a las «Disposiciones Generales» sobre jurisdicción voluntaria establecidas en los arts. 1.811 a 1.824 L.E.C. Disposiciones que, por sí solas, ofrecen la base suficiente para configurar un procedimiento perfectamente respetuoso con los derechos fundamentales que el Juzgado considera conculcados, tanto más si se añaden las particularidades que expresamente establece la Disposición adicional tercera de la Ley Orgánica 1/1996 y la nueva redacción que la Disposición final duodécima da al párrafo primero del art. 211.

Así, de la conjunción entre el párrafo segundo del art. 211 C.C. y los arts. 1.811 a 1.824 L.E.C. resulta un procedimiento de autorización del internamiento en

el que se garantiza de modo suficiente la posibilidad de defensa y oposición de la persona afectada, así como la de utilizar cuantos medios de prueba se estimen pertinentes para la mejor defensa de sus derechos e intereses. La persona afectada por la decisión de internamiento habrá de ser oída en todo caso, por así resultar de la previsión de un trámite de examen en el párrafo segundo del art. 211 C.C. En segundo lugar, habrá de ser oído el Ministerio Fiscal con arreglo a lo establecido en la Disposición adicional tercera de la Ley Orgánica 1/1996 en relación con el art. 1.815 L.E.C. En tercer lugar, habrá de ser igualmente oída cualquier persona (art. 1.813) cuya comparecencia estime conveniente el Juez o sea solicitada por quien promueve el acto de jurisdicción voluntaria o por quien tenga un interés legítimo, lo que permite la concurrencia en el procedimiento de cuantos puedan tener un derecho o interés en juego, por un lado, y de quienes puedan ilustrar al órgano judicial sobre la realidad del trastorno que justifica el internamiento, de otro. Finalmente, no cabe olvidar la específica previsión de «oír el dictamen de un facultativo» contenida en el propio párrafo segundo del art. 211 C.C.

Cabe, asimismo, la práctica de todo tipo de prueba, según se desprende de la previsión general contenida en el art. 1.816 L.E.C., en el que expresamente se prescinde de la «necesidad de solicitud ni otra solemnidad alguna», lo que facilita una notable flexibilidad en su admisión y práctica, orientada a la mejor y más eficiente demostración del verdadero alcance del trastorno por cuya razón se interesa el internamiento. La defensa de la persona afectada se ve, finalmente, asegurada por la posibilidad última de que ella misma o quien tenga un interés legítimo se opongan a la solicitud de internamiento (art. 1.817 L.E.C.). Cabe, por último, la apelación (art. 1.819 L.E.C.) y la resolución judicial tiene carácter transitorio, siendo obligada la revisión de oficio, como mínimo cada seis meses, de la decisión de internamiento (art. 211, párrafo tercero, del Código Civil).

4. En definitiva, el panorama normativo que acaba de describirse, y que entendemos de obligado cumplimiento, pone de manifiesto la inexistencia de las deficiencias denunciadas por el órgano judicial proponente de la cuestión. La privación de libertad que supone todo internamiento ex art. 211 C.C. se ajusta a las exigencias derivadas del art. 17.1 de la Constitución en la medida en que sólo puede ser acordada en virtud de autorización judicial, adoptada en virtud de una norma previa que regula su actuación. En efecto, el procedimiento de adopción de la decisión judicial de internamiento encuentra en las disposiciones contenidas en el propio art. 211 C.C. y en los arts. 1.811 a 1.824 L.E.C. un desarrollo conforme con los derechos fundamentales reconocidos en los dos apartados del art. 24 de la Constitución, toda vez que se asegura la audiencia de la persona afectada, se hace posible su oposición al internamiento y concluye con una autorización de naturaleza transitoria necesariamente revisable en plazos de tiempo razonables y sólo adoptada tras haberse acreditado, mediante la práctica de las pruebas oportunas y tras oír el dictamen de, al menos, un facultativo, que la medida de internamiento aparece como la más conveniente en beneficio del propio afectado y de la comunidad.

FALLO

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

Ha decidido

Desestimar la presente cuestión de inconstitucionalidad.

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

Dada en Madrid a uno de julio de mil novecientos noventa y nueve.—Pedro Cruz Villalón.—Carles Viver Pi-Sunyer.—Rafael de Mendizábal Allende.—Julio Diego González Campos.—Manuel Jiménez de Parga y Cabrera.—Pablo García Manzano.—Pablo Cachón Villar.—Fernando Garrido Falla.—Vicente Conde Martín de Hijas.—Guillermo Jiménez Sánchez.—María Emilia Casas Baamonde.—Firmado y rubricado.

Voto particular que formula el Magistrado don Pablo García Manzano a la Sentencia dictada por el Pleno de este Tribunal en la cuestión de inconstitucionalidad núm. 19/94, planteada por el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción núm. 6 de Orihuela (Alicante)

Disiento, con el máximo respeto, del criterio establecido por la Sentencia mayoritaria respecto de la constitucionalidad del art. 211 del Código Civil (en adelante, CC.), por las razones que expuse en la deliberación ante el Pleno y que paso a desarrollar.

1. El Juez cuestionante nos plantea su duda de constitucionalidad en trance de pronunciarse sobre la autorización instada para proceder al internamiento involuntario, por el trámite ordinario o no urgente, de doña Josefa Serna Zaplana, por supuesto trastorno psíquico de la misma, solicitud promovida por una trabajadora social en virtud de encargo del Alcalde de Albaterra (Alicante).

La duda se asienta en la posible vulneración, por el párrafo 2.º del art. 211 C.C., en la redacción a la sazón vigente, establecida por la Ley 13/1983, de 24 de octubre, de reforma del citado Cuerpo legal en materia de tutela, de dos preceptos constitucionales, a saber: a) El art. 24.1 y 2 C.E., en cuanto que el procedimiento contenido en tal precepto no garantiza la efectiva defensa de la persona sometida a la autorización de internamiento forzoso en centro psiquiátrico, sin posibilidad de que se practique prueba y se respete el principio de contradicción procesal, y b) El art. 17.1 C.E., en relación con el art. 81.1 C.E., por cuanto, tratándose de una privación de la libertad personal, no se cumple la exigencia constitucional de regulación de la materia en Ley Orgánica.

Conviene despejar, ante todo, dos premisas previas, tales como, en primer término, que dicho precepto del C.C. ha sido modificado, en su primer párrafo, por la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor (Disposición adicional duodécima), y también ha sido afectado, en cuanto al procedimiento aplicable, por esta misma Ley que en su Disposición adicional tercera mantiene la remisión a las normas procedimentales de la jurisdicción voluntaria, si bien estableciendo algunas particularidades a las que después se aludirá; en segundo lugar, que si bien el Juez proponente de la cuestión formalmente la centra en el párrafo 2.º del mencionado art. 211, la duda se extiende, a mi entender, también al párrafo 1.º del citado precepto legal, en tanto que en el párrafo segundo se halla subsumida la habilitación legal para otorgar o denegar la autorización judicial, como más adelante se explicitará.

2. La Ley 13/1983, al dar redacción originaria al art. 211 de C.C., según la cual «El internamiento de un presunto incapaz requerirá la previa autorización judicial...», dio un primer paso de todo punto plausible, en

cuanto vino a sustituir un sistema de internamiento involuntario de enajenados sometido a la sola autorización administrativa (tal como el contenido en el Decreto de 3 de julio de 1931, derogado expresamente por el art. 2.2 de la Ley reformadora del C.C.), por un sistema de control judicial, que requiere previa autorización del Juez como regla, y aprobación judicial *a posteriori* en los casos de urgencia. Se producía así un primer ajuste a la Constitución en su art. 17.1, en cuanto reserva a la Ley la determinación de los casos y la forma en que puede ser restringida la libertad individual, si bien, como después se razonará, la reforma no fue suficiente ni en cuanto al rango formal de la norma reguladora, ni de su contenido material, como la doctrina ha puesto de relieve. Son estas insuficiencias, precisamente, las que el Juez cuestionante nos traslada, una vez que se enfrenta con el deber de dictar Auto por el que otorgue o deniegue la repetida autorización de internamiento forzoso, en el expediente de jurisdicción voluntaria al efecto sustanciado.

3. Conviene, antes de proseguir, esclarecer que el párrafo 1.º del art. 211 C.C., tanto en su redacción originaria, como en la que ahora presenta el precepto, en virtud de la modificación operada por la Ley Orgánica 1/1996, no establece una necesaria correlación entre incapacitación e internamiento de personas afectadas por enfermedades mentales o psíquicas. La constitucionalidad del precepto no puede fundarse, a mi juicio, desde la consideración de que nos encontramos ante una simple medida cautelar que se acuerda en el seno de, o se ordena al proceso judicial de incapacitación, pues este proceso y el internamiento son cosas bien distintas. El internamiento que el Juez cuestiona, el involuntario o forzoso, es una medida autónoma, que se desarrolla fuera del ámbito del juicio de menor cuantía dirigido a la declaración judicial de que una persona es incapaz y necesita mecanismos de tutela. La no necesaria vinculación de estos dos ámbitos es puesta de manifiesto por la regulación contenida en los arts. 199 y siguientes del cuerpo legal en que se inserta la medida de internamiento, como ha destacado la doctrina, y establecido la jurisprudencia civil (Sentencia de la Sala Primera del Tribunal Supremo de 10 de febrero de 1986).

4. Así las cosas, hemos de abordar, siguiendo el orden inverso al del Auto de planteamiento de la cuestión, y acomodándonos a la sistemática de la Sentencia de la que disiento, el problema esencial de si el art. 211 C.C., en cuanto Ley Ordinaria, vulnera el art. 17.1 en relación con el art. 81.1 ambos del texto constitucional, por requerir rango de Ley Orgánica la materia regulada en el precepto legal cuestionado.

Comparto el criterio de la Sentencia mayoritaria cuando afirma que estamos ante una privación de libertad personal, en concordancia con el art. 5.1 del Convenio Europeo de Derechos Humanos y nuestra jurisprudencia (STC 104/1990), y añadiría que ante una privación de libertad de singular entidad, en cuanto no sólo recluye a la persona en un establecimiento psiquiátrico, sino que la impone la sujeción a un determinado tratamiento sanitario. Asimismo, comparto el criterio de la mayoría, plasmado en el fundamento jurídico 2, según el cual: «En tanto que constitutiva de una privación de libertad, es obvio que la decisión de internamiento sólo puede ser acordada judicialmente y que, en lo que aquí importa, el precepto que la hace posible sólo puede ser una Ley Orgánica, pues, dada su condición de norma que fija uno de los casos en que una persona puede ser privada de libertad, concurre al desarrollo del derecho fundamental garantizado en el art. 17.1 (STC 140/1986)».

Mi discrepancia se produce en relación con el argumento de carácter jurídico-formal, de que el párrafo

segundo del art. 211 C.C., al que el Juez ha contraído su duda de constitucionalidad, «no es, sin embargo, la norma que en nuestro Derecho permite el internamiento de personas que padezcan trastornos psíquicos». De aquí se sigue que la Sentencia mayoritaria se centre en el plano meramente procesal de las garantías procedimentales contenidas en dicho párrafo segundo.

Pues bien, si recordamos el texto del repetido párrafo 2.º, que ha permanecido inalterado desde su redacción por Ley de 24 de octubre de 1983, al disponer: «El Juez, tras examinar a la persona, y oír el dictamen de un facultativo por él designado, concederá o denegará la autorización, y pondrá los hechos en conocimiento del Ministerio Fiscal, a los efectos prevenidos en el art. 203», hemos de concluir, en mi modesto criterio, que este precepto es la norma que habilita al Juez para los internamientos involuntarios no urgentes u ordinarios. Así se desprende de las siguientes consideraciones: a) En primer término, por cuanto el Juez se ciñe al párrafo segundo, sin mencionar el párrafo antecedente, habida cuenta de que, concluso el expediente de jurisdicción voluntaria (o mejor, tramitado por las normas aplicables de tales expedientes), es cuando se enfrenta con la decisión de otorgar o denegar la instada autorización, a tenor del mencionado párrafo segundo; b) El párrafo 2.º contiene la autorización judicial previa y sus parcos trámites para concederla, mientras que, en rigor, el párrafo 1.º se refiere a los internamientos acordados por el procedimiento de urgencia; c) Por cuanto, en fin, ambos párrafos son inescindibles y no deben, en mi criterio, fragmentarse, a efectos de su constitucionalidad: la habilitación judicial se contiene desde el comienzo del precepto, párrafo primero de éste, pero al desarrollar los escuetos trámites (examen del presunto incapaz y dictamen de facultativo), la previa autorización judicial es presupuesto *sine qua non* del procedimiento, y se halla subsumido o integrado en esta prescripción normativa. No puede, pues, a mi juicio, separarse uno y otro párrafo, para excluir el primero del ámbito de la duda de constitucionalidad suscitada.

5. La privación de la libertad personal sólo puede ser impuesta en los casos y en la forma previstos en la Ley, conforme exige el art. 17.1 C.E. La Ley habrá, pues, de contener dos tipos de prescripciones: una primera, relativa a en qué casos o supuestos puede ser una persona privada de su libertad individual, con taxativa y concreta determinación de aquéllos, y una segunda, no menos esencial, cual es la concreción de las garantías de procedimiento que han de ser observadas para salvaguardar el derecho fundamental concernido. El art. 81.1 de la Constitución, al exigir la reserva a la Ley Orgánica de determinadas materias, incluye entre ellas «las relativas al desarrollo de los derechos fundamentales y de las libertades públicas». La cuestión se centra, pues, en discernir si la regulación de una privación de libertad personal, como es el internamiento involuntario de personas afectadas por enfermedades o trastornos psíquicos, por el procedimiento ordinario de previa autorización judicial, requiere o no el rango de Ley Orgánica propiamente tal, o si, al no requerirlo, la regulación contenida en el art. 211 C.C. no vulnera, en contra de lo planteado por el Juez cuestionante, la exigencia derivada de lo establecido en los citados arts. 17.1 y 81.1, ambos de nuestra Constitución. Ha de adelantarse que la propia Sentencia de la que discrepo entiende que la respuesta ha de ser afirmativa, tal como asevera en un determinado pasaje anteriormente transcrito, con cita de nuestra STC 140/1986. Hemos de reiterar ahora lo que en esta Sentencia se afirmó: «El desarrollo legislativo de un derecho proclamado en abstracto en la Constitución consiste, precisamente, en la determinación de su alcance y límites en relación con otros derechos y con su ejercicio por

las demás personas, cuyo respeto, según el art. 10.1 C.E., es uno de los fundamentos del orden político y de la paz social. Pues bien, no existe en un ordenamiento jurídico un límite más severo a la libertad que la privación de la libertad en sí. El derecho a la libertad del art. 17.1 es el derecho de todos a no ser privados de la misma salvo "en los casos y en la forma previstos en la Ley": *En una Ley que, por el hecho de fijar las condiciones de tal privación, es desarrollo del derecho que así se limita*». Ha de concluirse, por lo tanto, que el rango formal de la norma cuestionada no se ajusta a la Constitución, por hallarse contenida en Ley Ordinaria como es el Código Civil y las normas de la Ley de Enjuiciamiento Civil sobre jurisdicción voluntaria, tal como entendió acertadamente el Juez proponente.

6. Ha de salirse al paso de una eventual objeción a la tesis de insuficiencia de rango formal que se deja expuesta, como pudiera ser la de que, en la actualidad, la norma reguladora ha sido elevada al rango de Ley Orgánica, por la promulgada el 15 de enero de 1996 como Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil. Pues, en efecto, en esta Ley, su Disposición final duodécima modifica la redacción del primer párrafo del art. 211 C.C. en los siguientes términos: «El internamiento por razón de trastorno psíquico de una persona que no esté en condiciones de decidirlo por sí, aunque esté sometida a la patria potestad, requerirá autorización judicial. Ésta será previa al internamiento, salvo que razones de urgencia hiciesen necesaria la inmediata adopción de la medida, de la que se dará cuenta cuanto antes al Juez y, en todo caso, dentro del plazo de veinticuatro horas. El internamiento de menores se realizará, en todo caso, en un establecimiento de salud mental adecuado a su edad, previo informe de los servicios de asistencia al menor». Para completar la exposición, conviene advertir que, conforme a la Disposición final vigésima tercera de esta Ley, la Disposición final modificadora del art. 211 tiene carácter de Ley Ordinaria.

Pues bien, hemos de rechazar la posible objeción, sin que quepa, en nuestro criterio, atribuir carácter de Ley Orgánica a la regulación contenida en el art. 211 C.C., ni a la que, de modo complementario y en cuanto al procedimiento garantizador, se contiene en la Ley de Enjuiciamiento Civil, por aplicación de las normas de esta Ley procesal sobre jurisdicción voluntaria (en virtud de la remisión efectuada, en principio, por la Disposición adicional de la Ley 13/1983, de 24 de octubre, y mantenida después, con nueva redacción, por la también adicional tercera de la referida Ley Orgánica 1/1996).

7. En efecto, no cabe afirmar, a mi entender, que el primer párrafo del art. 211 C.C. haya sido elevado a la categoría de Ley Orgánica, pues el carácter propiamente orgánico de la norma antes citada, es decir, de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, tan sólo es predicable de los preceptos aprobados con tal rango en el cuerpo normativo que constituye esencial objeto del legislador orgánico, tal como la denominada Ley de Protección Jurídica del Menor, en sus arts. 1 al 25, en cuanto regula o desarrolla derechos fundamentales de los que son titulares los menores de edad (por ejemplo: art. 4 sobre derecho al honor, a la intimidad y a la propia imagen, apartados 1 y 2 del art. 5 en relación con el derecho a la información, art. 6 sobre libertad ideológica, de conciencia y religión, art. 8.1 relativo al derecho a la libertad de expresión, etc.), más no cabe extender tal rango formal a preceptos que no constituyen el objeto del legislador orgánico, como son los atinentes a modificaciones de dos Cuerpos legales, el Código Civil y la Ley de Enjuiciamiento Civil, que en cuanto yuxta-

posición normativa al Cuerpo legal con carácter de orgánico no participan, en rigor, de su mismo rango y ello pese a estar contenidos en Ley aprobada formalmente como tal. De aquí que el propio legislador de la Ley Orgánica 1/1996 haya configurado como legislación ordinaria las modificaciones a estos dos Cuerpos normativos, que se vienen conteniendo en regulaciones no orgánicas. Sería de todo punto anómalo y perturbador en el sistema de fuentes que un mismo precepto, como el art. 211 C.C., tuviese carácter de Ley Orgánica en su primer párrafo y de Ley Ordinaria en los restantes.

Cabe añadir que la nueva redacción del art. 211 C.C., en su primer párrafo, no dota al precepto del carácter de orgánico en su significación material, dado que no se integra en una regulación, contenida en Ley formalmente aprobada con tal carácter, por la que se dispongan, en una norma perfectamente identificable, tanto los casos en que procede el internamiento forzoso como las garantías procedimentales en que éste ha de producirse y autorizarse por el Juez. No puede, en mi opinión, atribuirse dicho rango a preceptos dispersos en el ordenamiento jurídico, pues el «desarrollo» del derecho fundamental en juego —la libertad personal— requiere que el texto legal precise, en regulación unitaria y coherente, los mencionados enunciados constitucionales a que se refiere el art. 17.1 C.E. (casos o presupuesto habilitante y formas o procedimiento garantizador), como hace, para caso semejante, la Ley Orgánica 6/1984, de 24 de mayo, reguladora del procedimiento de *habeas Corpus*. Lo contrario sería dejar al albur de previsiones legales dispersas o inconexas la garantía de la libertad individual de las personas, cuyas restricciones y su privación deben estar previstas legalmente con la suficiente certeza para que tal derecho fundamental pueda ser limitado en términos constitucionalmente aceptables.

Ha de concluirse, pues, que el precepto cuestionado no se atiene a la exigencia contenida en los arts. 17.1 y 81.1 de la Constitución y, por ello, la Sentencia debió declarar su inconstitucionalidad y consiguiente nulidad.

8. Desde una perspectiva puramente procesal, la interpretación conforme que lleva a cabo la Sentencia mayoritaria para afirmar la constitucionalidad del precepto cuestionado, integrando el párrafo segundo del art. 211 C.C. con las disposiciones generales de la Ley de Enjuiciamiento Civil sobre jurisdicción voluntaria (arts. 1.811 a 1.824 de la mencionada Ley procesal), no son, en términos de respetuoso disenso, suficientes para apoyar tal solución. Cabe preguntarse hasta qué punto son trasladables a la protección judicial de un derecho fundamental las disposiciones previstas, en dicha Ley procesal civil, para constituir o establecer actos sobre situaciones jurídicas disponibles. Y aunque comparto el criterio de que, mediante una adecuada interpretación del precepto legal, en relación con las Disposiciones adicionales que remiten a los trámites de la jurisdicción voluntaria, se salvan algunas deficiencias en punto a las necesarias garantías (tales como la audiencia del sujeto afectado por el internamiento y la preceptiva intervención en el expediente del Ministerio Fiscal), lo cierto es que tal regulación sigue dejando al descubierto las insuficiencias y carencias en este aspecto procedimental, puestas de relieve por la doctrina, y que determinaron la emanación de la Circular núm. 2/1984, de 8 de junio, del Fiscal General del Estado. Entre estas deficiencias han de destacarse: a) La indeterminación del presupuesto habilitante de la medida de internamiento (aplicable, en principio, a los «presuntos incapaces» y a partir de la vigencia de la Ley 1/1996, a quienes sufran algún «trastorno psíquico»); b) La ausencia de concreta previsión sobre los sujetos legitimados para instar el internamiento (¿cabe atribuir tal legitimación a un Ayuntamiento o a su Alcalde, a través de una tra-

bajadora social, como sucede en el proceso *a quo*); c) La imprecisión respecto del Juez competente; d) La falta de efectiva oposición por parte del sujeto afectado que, como es el caso, carece de medios económicos para la libre designación de Letrado y Procurador que le defienda y represente, y que no puede gozar del beneficio de asistencia jurídica gratuita al no ser preceptiva la intervención de Abogado y Procurador, y no tratarse de un verdadero proceso entre partes: art. 6.3 de la Ley 1/1996, de 10 de enero, sobre Asistencia Jurídica Gratuita, y, finalmente, e) la indeterminación también sobre el genuino significado y alcance de la autorización judicial previa: en su virtud, ¿el Juez ordena el internamiento, o éste puede ser realizado, en función de criterios médicos, una vez que el Juez lo ha permitido? Estos y otros interrogantes plantea la regulación legal desde el punto de vista de las garantías procedimentales, es decir, de las «formas» en que la privación de libertad personal puede ser acordada y que han de contenerse en Ley, y Ley con el rango de orgánica, según hemos expuesto. Desde este enfoque resulta también vulnerado, a mi modesto entender, el art. 17.1 C.E., si bien el Juez refiere la violación constitucional al art. 24 C.E., siendo así que no estamos ante un verdadero proceso entre partes, al que sean aplicables las exigencias de este último precepto de la Constitución.

9. De lo anterior ha de concluirse, en mi opinión, que procede la sustitución de la escueta regulación contenida en el art. 211 C.C., por otra más acomodada a las exigencias constitucionales, garantizando de tal modo que el derecho fundamental a la libertad de toda persona —«el más fundamental de todos ellos», según el legislador de la Ley sobre *habeas Corpus*, en su Preámbulo— sea objeto de la adecuada previsión legal en norma con rango de Ley Orgánica, en la que se contengan, de manera precisa, los casos y la forma en que la privación de libertad, en que consiste el internamiento involuntario por razón de enfermedad mental, ha de producirse.

Por ello, en mi criterio, la cuestión de inconstitucionalidad planteada por el Juez de Primera Instancia núm. 6 de los de Orihuela debió ser estimada, con la obligada consecuencia de la declaración de inconstitucionalidad del precepto legal cuestionado.

Madrid, a cinco de julio de mil novecientos noventa y nueve.—Pablo García Manzano.—Firmado y rubricado.

16572 Pleno. Sentencia 130/1999, de 1 de julio de 1999. Cuestión de inconstitucionalidad 1.001/1995. En relación con la Disposición adicional octava de la Ley de la Comunidad Autónoma de Cantabria, de 6 de mayo, de Presupuestos Generales de la Diputación Regional de Cantabria para 1993.

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por don Pedro Cruz Villalón, Presidente; don Carles Viver Pi Sunyer, don Rafael de Mendizábal Allende, don Julio Diego González Campos, don Manuel Jiménez de Parga y Cabrera, don Pablo García Manzano, don Pablo Cachón Villar, don Fernando Garrido Falla, don Vicente Conde Martín de Hijas, don Guillermo Jiménez Sánchez y doña María Emilia Casas Baamonde, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente