

Ha decidido

Desestimar el presente recurso de amparo.

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

Dada en Madrid, a diez de abril de dos mil.—Carles Viver Pi-Sunyer.—Rafael de Mendizábal Allende.—Julio Diego González Campos.—Tomás S. Vives Antón.—Guillermo Jiménez Sánchez.—Firmado y rubricado.

9220 *Sala Primera. Sentencia 95/2000, de 10 de abril de 2000. Recurso de amparo 3.477/96. Promovido por don José Antonio Roig Broz frente a la Sentencia de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Madrid que, estimando un recurso de suplicación formulado por el Instituto Nacional de la Seguridad Social, desestimó su petición de incluir como beneficiarios de la asistencia sanitaria a su compañera de hecho y a su hija. Vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva: derecho a la asistencia sanitaria por la Seguridad Social de una extranjera que convive maritalmente con el titular, la cual carece de permiso de residencia, pero se encuentra pendiente de un contencioso-administrativo donde se ha dictado una medida cautelar de suspensión.*

La Sala Primera del Tribunal Constitucional, compuesta por don Pedro Cruz Villalón, Presidente; don Manuel Jiménez de Parga y Cabrera, don Pablo García Manzano, don Pablo Cachón Villar, don Fernando Garrido Falla y doña María Emilia Casas Baamonde, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 3.477/96, promovido por don José Antonio Roig Broz, representado por la Procuradora de los Tribunales doña María Isabel Salamanca Alvaro y asistido del Letrado don Antonio Manuel Docavo de Alcalá, contra la Sentencia de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 9 de julio de 1996. Han sido partes el Ministerio Fiscal y el Instituto Nacional de la Seguridad Social, estando éste representado por el Procurador de los Tribunales don Fernando Ruiz de Velasco y Martínez de Ercilla y defendido por el Letrado don Federico Sánchez-Toril y Riballo. Ha sido Ponente el Magistrado don Pablo Cachón Villar, quien expresa el parecer de la Sala.

I. Antecedentes

1. Mediante escrito registrado en este Tribunal el día 26 de septiembre de 1996, la Procuradora de los Tribunales doña María Isabel Salamanca Alvaro, interpuso, en nombre y representación de don José Antonio Roig Broz, recurso de amparo contra la Sentencia de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 9 de julio de 1996, por considerar que vulnera los arts. 14 y 24.1 C.E.

2. La demanda de amparo tiene su origen en los siguientes hechos:

a) En el procedimiento judicial ha quedado acreditado que el recurrente en amparo convivía con doña Vasilica Lobodan, ciudadana de nacionalidad rumana y sin ingresos propios, con la que en el año 1993 había tenido una hija, constando notarialmente el compromiso del recurrente de mantener económicamente a ambas y hacerse cargo de los gastos de estancia y eventual retorno a su país, así como de aquellos otros que se pudieran ocasionar por enfermedad, accidente o causa fortuita.

b) El 11 de marzo de 1994, el Sr. Roig, titular del derecho a asistencia sanitaria de la Seguridad Social, solicitó incluir como beneficiarios del mismo a la Sra. Lobodan y a su hija, petición que fue denegada por Resolución de la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS). La negativa de la Entidad Gestora se fundó en la circunstancia de no poder considerar a la señora Lobodan como extranjera residente, al no poseer la correspondiente tarjeta de autorización conforme a lo establecido en el art. 13.4 de la Ley Orgánica 7/1985, de 1 de julio, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España (en adelante, L.O.Ex.). Contra esta resolución, el demandante interpuso reclamación previa y, posteriormente, inició el procedimiento judicial que ha dado lugar al presente recurso de amparo.

c) Ha resultado probado que la Sra. Lobodan solicitó, en fecha no precisada, exención del visado para obtener la residencia en España con base en los arts. 5.4 y 22.3 del Real Decreto 1119/1986, de 26 de mayo, anterior desarrollo reglamentario de la L.O.Ex. Su solicitud había sido denegada por la Delegación del Gobierno, lo que dio lugar a un procedimiento contencioso administrativo iniciado el 30 de marzo de 1994, en el que se pidió la anulación de la resolución denegatoria de la expresada solicitud de exención de visado y, con carácter cautelar, la suspensión de la resolución administrativa impugnada. Por Auto de 21 de diciembre de 1994, la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid acordó, como medida cautelar, que «durante la sustanciación del presente litigio no será exigible al recurrente la obtención del visado a que se refiere la resolución de la Delegación del Gobierno...».

d) En el procedimiento seguido contra el Instituto Nacional de la Seguridad Social por el señor Roig recayó Sentencia del Juzgado de lo Social núm. 25 de Madrid, de 28 de febrero de 1995, estimando la demanda. Su parte dispositiva es del tenor literal siguiente: «Que previa desestimación de la excepción de falta de legitimación activa, y entrando a analizar el fondo del asunto, debo estimar la pretensión de don José Antonio Roig Broz, reconociendo el derecho a que doña Vasilica Lobodan, persona que convive con él, sea beneficiaria de la asistencia sanitaria, con la consiguiente inclusión de la citada en la cartilla que a tales efectos posee don José Antonio, condenando en consecuencia al Instituto Nacional de la Seguridad Social a estar y pasar por estas declaraciones».

En su argumentación sobre la cuestión de fondo planteada el órgano judicial declaró la necesidad de comprobar, a los solos efectos del procedimiento laboral, si concurría efectivamente la circunstancia en la que el Instituto Nacional de la Seguridad Social había fundado la negativa a reconocer a la señora Lobodan como beneficiaria del derecho a la asistencia sanitaria del que era titular el señor Roig, esto es, si verdaderamente podía ser considerada como extranjera no residente al no poseer la tarjeta de autorización. Pues bien, el Juzgado tomó en consideración el Auto al que antes nos hemos referido, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, dic-

tado el 21 de diciembre anterior, que cautelarmente había acordado la no exigibilidad del visado a la señora Lobodan en tanto se tramitaba el procedimiento sobre exención de visado para la residencia. Aclaraba el órgano judicial que esta solicitud de la compañera del actor lo había sido con base en los arts. 5.4 y 22.3 del citado Real Decreto 1119/1983, de 26 de mayo, preceptos éstos para cuya interpretación y aplicación se habían dictado en su momento una serie de instrucciones por parte de distintos Ministerios. Y así, existe una Circular 5/1985, del Director general del Instituto Nacional de la Seguridad Social (hecho probado séptimo), en desarrollo de una Resolución de la Secretaría General para la Seguridad Social, de 29 de diciembre de 1984, relativa a la extensión de la asistencia sanitaria a la persona que, sin ser cónyuge del titular del derecho, conviva maritalmente con él, así como a los hijos de aquélla.

Considerando los criterios para la aplicación de las exenciones de visado y las circunstancias concurrentes en el caso, el Juzgado declara que la situación de la señora Lobodan resulta equiparable a la del cónyuge, lo que con mayor razón debe tenerse en cuenta si se advierte que en las instrucciones expresadas se declara que las situaciones previstas no conforman un *numerus clausus*, sino que son aplicables a otros en los que por las circunstancias, por equidad o por analogía se pudieran apreciar dudas razonables para promover la exención de la obligación del visado. Y así, a la vista de todos estos argumentos, la Sentencia de instancia concluye que si bien la señora Lobodan no posee la autorización de residencia, su situación ha de ser asimilada a la posesión de la misma, equiparándola en su excepcionalidad a una de las que implican la exoneración del visado, lo cual equivale a afirmar, en el marco y a los efectos del procedimiento social, la legalidad de su estancia en España. Siendo así, se entiende que falta el presupuesto para denegar su inclusión como beneficiaria de la asistencia sanitaria con el titular señor Roig, por lo que la expresada Sentencia acoge la pretensión de la demanda.

e) El Instituto Nacional de la Seguridad Social interpuso recurso de suplicación, estimado por Sentencia de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 9 de julio de 1996, que revocó la Sentencia de instancia y absolvió a las entidades gestoras demandadas (Instituto Nacional de la Seguridad Social y la Tesorería General de la Seguridad Social) de la pretensión formulada con la demanda. La Sala mantiene que la interpretación de la extensión de la asistencia sanitaria a la que alude la Circular 5/1985 no puede hacerse en contradicción con normas legales de superior rango, como es el caso del art. 13.4 L.O.Ex., según el cual sólo se consideran extranjeros residentes en España las personas que cuentan con permiso de residencia, condición que no concurre en la compañera del actor, pese a la medida adoptada por el Auto de la Sala de lo Contencioso de diciembre de 1994, cuyos efectos son limitados en el tiempo y con carácter cautelar. De otra parte, prosigue el Tribunal, según lo dicho, la Sra. Lobodan no tiene ningún derecho a la Seguridad Social, a tenor de lo dispuesto en el art. 7 de la Ley General de Seguridad Social, puesto que no entra en el ámbito de extensión de aquélla, referido a españoles, hispanoamericanos, portugueses, andorranos y filipinos que residan y se encuentren legalmente en territorio español, sin que, por otra parte, exista con Rumanía un convenio al efecto o reciprocidad tácita o expresamente reconocida.

3. El recurrente en amparo impugna esta segunda resolución judicial, que considera lesiva de los arts. 14 y 24.1 C.E.

a) Respecto al derecho a la tutela judicial efectiva, reprocha a la Sentencia una interpretación claramente errónea del art. 7 de la Ley General de la Seguridad

Social, que ha conducido a la denegación del derecho a la asistencia sanitaria. Denuncia el recurrente que este precepto establece el ámbito subjetivo de aplicación del sistema de Seguridad Social respecto a los titulares directos de las prestaciones según se trate de modalidades contributivas o no contributivas (trabajadores por cuenta ajena, trabajadores por cuenta propia, socios trabajadores de cooperativas de trabajo asociado, otras personas equiparadas, todos los españoles, etc.), pero no a sus beneficiarios, como ocurre en el caso de la asistencia sanitaria. La interpretación del órgano judicial conduciría, según el recurrente, a denegar a la señora Lobodan cualquier derecho no ya por ser extranjera, sino simplemente por no ser trabajadora, una conclusión absurda que evidencia cómo la cuestión a dilucidar no es la de los requisitos para ser titular de la prestación sanitaria, sino para ser beneficiario del derecho reconocido al titular.

En segundo término, se pone de relieve cómo en nuestro ordenamiento jurídico no existe ninguna norma legal o reglamentaria que fije como condición de acceso a un derecho como el solicitado el estar en posesión del permiso de residencia ni, menos aún, que exista reciprocidad con el país cuya nacionalidad ostenta la solicitante. Se trata de una situación no prevista legalmente pero vinculada a los derechos sociales de prestación de la Seguridad Social que, sin embargo, se resuelve por la Sala con base en la Ley Orgánica 7/1985 sobre derechos de los extranjeros, que no regula aquélla, llegando a un resultado contrario a los objetivos de protección social establecidos en el art. 41 C.E.

Por otra parte, debe tenerse en cuenta que condicionar el reconocimiento del derecho a la obtención del visado para la residencia supone olvidar que la permanencia legal dentro del territorio español no se obtiene sólo mediante el permiso de residencia, sino también a través de las situaciones de estancia. Al respecto, no puede obviarse que la señora Lobodan se encuentra cautelarmente eximida de la exigencia del visado por el Auto de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de 21 de diciembre de 1994, lo cual supone, de un lado, que el derecho debería habersele reconocido al menos durante el tiempo que durase aquella exención y, de otro, que la mencionada resolución judicial evidencia claramente la legalidad de su permanencia en nuestro país, una estancia que podrá ser calificada de singular, pero que desde luego no permite asimilarse a una situación ilegal. Y es que, a juicio del recurrente, es la legalidad o ilegalidad de la estancia la que determina el acceso o no al derecho solicitado. Defender el criterio mantenido por la Sentencia impugnada conduciría a situaciones absurdas e ilegales, como negárselo al cónyuge de un trabajador que, por venir a nuestro país menos de tres meses, no se viera obligado a obtener el permiso de residencia.

b) En segundo lugar, el recurrente estima vulnerado también el derecho a la tutela judicial efectiva al utilizar la Sentencia un argumento jurídico no suscitado por el Instituto Nacional de la Seguridad Social en su recurso de suplicación, como ha sido la supuesta infracción del art. 7 de la Ley General de la Seguridad Social, que la Entidad Gestora no había mencionado en ningún momento. Ello supone, a su modo de ver, una incongruencia *extra petita* en la medida en que no pudo oponer ningún argumento a la aplicación de tal precepto, pues su escrito de impugnación se ciñó a las alegaciones de aquélla.

c) Finalmente, considera vulnerado el art. 14 C.E. en la medida en que el razonamiento utilizado por el órgano judicial establece en realidad un requisito (tener permiso de residencia) para ser beneficiario de la asistencia sanitaria que no se exige legalmente cuando la solicitud la hace el extranjero que es cónyuge del titular del derecho, situación en la que el derecho se reconoce

acreditando únicamente la existencia del vínculo matrimonial, sin que sea preciso que aquél haya obtenido permiso de residencia. De este modo se crea una diferenciación de trato sin base ni justificación legal alguna, que perjudica a quien convive de hecho con el titular, cuando lo cierto es que el propio Instituto Nacional de la Seguridad Social ha dictado circulares equiparando jurídicamente a sus efectos ambas situaciones, como se menciona en los hechos probados.

Al amparo del art. 56 LOTC, el recurrente solicitó asimismo la suspensión de la ejecución de la Sentencia impugnada.

4. Por providencia de la Sección Primera de este Tribunal, de 13 de octubre de 1997, se acordó admitir a trámite la demanda de amparo, así como requerir a la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Madrid y al Juzgado de lo Social núm. 25 de la misma ciudad la remisión de los testimonios correspondientes a las actuaciones y el emplazamiento de quienes habían sido parte en el procedimiento, con excepción del recurrente, para que pudieran comparecer en el recurso de amparo en defensa de sus derechos si así lo estimaran conveniente.

5. En la expresada providencia se acordó asimismo formar pieza separada de suspensión y, de conformidad con el art. 56 LOTC, conceder un plazo común de tres días al Ministerio Fiscal y al solicitante de amparo para formular alegaciones en relación con la petición de suspensión interesada.

Mediante escrito registrado en este Tribunal el 22 de octubre de 1997 el recurrente reiteró su solicitud de suspensión ante el grave e irreversible perjuicio que la Sentencia recurrida suponía, por ser imposible acceder a la asistencia sanitaria solicitada, debiendo sufragar los gastos, invocando al efecto el art. 43 C.E. Mencionaba también que la Sra. Lobodan había obtenido con carácter definitivo la exención del visado para tramitar el permiso de residencia, en virtud de Sentencia dictada el 27 de junio de 1997 por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, Sentencia que había devenido firme al no haber sido recurrida por las partes.

Por su parte, el Ministerio Fiscal interesó la denegación de la suspensión mediante escrito registrado en este Tribunal el día 24 de octubre de 1997, invocando la jurisprudencia constitucional en la materia y alegando que la suspensión supondría en realidad la concesión de un derecho del que nunca había disfrutado la Sra. Lobodan, sin que se hubiera justificado la irreparabilidad del supuesto perjuicio.

Por Auto de la Sala Primera, de 10 de noviembre de 1997, se acordó no acceder a la suspensión solicitada.

6. Por providencia de la Sección Primera de este Tribunal, de 24 de noviembre de 1997, se tuvieron por recibidos los testimonios y por personado al Procurador de los Tribunales Sr. Ruiz de Velasco, en representación del Instituto Nacional de la Seguridad Social. Asimismo, se acordó dar vista de las actuaciones por un plazo común de veinte días a las partes personadas y al Ministerio Fiscal para que formularan las alegaciones que tuvieran por conveniente.

7. Mediante escrito registrado en este Tribunal el 3 de diciembre de 1997, el Procurador de los Tribunales y del Instituto Nacional de la Seguridad Social, don Fernando Ruiz de Velasco y Martínez de Ercilla solicitó, en nombre de dicha Entidad Gestora, la desestimación del amparo.

Alegaba en dicho escrito que la Sentencia impugnada no había vulnerado el derecho a la tutela judicial efectiva, lesión a la que no podía reconducirse la discrepancia

del recurrente con la interpretación que la Sala había hecho de los preceptos jurídicos aplicados, como tampoco se había visto afectado el derecho a no sufrir indefensión. Concluía que no se había vulnerado ningún derecho fundamental del recurrente y que, concretamente, no era posible apreciar desde ningún punto de vista lesión del art. 24.1 C.E., sino mera discrepancia de aquél con la estimación del recurso de suplicación interpuesto por el Instituto Nacional de la Seguridad Social.

8. Por escrito registrado el 18 de diciembre de 1997 el Fiscal ante el Tribunal Constitucional interesó la desestimación del amparo.

El Ministerio Público comienza recordando que la selección e interpretación de las normas es una tarea que compete exclusivamente a los órganos judiciales ex art. 117 C.E., sin que el Tribunal Constitucional pueda revisarlas en amparo más que si incurren en error patente, manifiesta irrazonabilidad o carencia de motivación. A partir de ahí, y frente a las alegaciones hechas por el recurrente en su demanda, recuerda que nos encontramos ante una persona a la que se le ha denegado la exención del visado y que, por tanto, se encuentra irregularmente en nuestro país con la obligación de abandonarlo en quince días, pendiente sobre ella la posibilidad de expulsión prevista en la Ley Orgánica 7/1985. Esta Ley resulta de plena aplicación en supuestos sobre derechos y libertades de los extranjeros en España, como es el caso, y a ella se remite el Estatuto de los Trabajadores para determinar, por ejemplo, la capacidad de contratar, sin que pueda apreciarse arbitrariedad o error en esta aplicación normativa hecha por la Sala.

De otro lado, continúa el Fiscal, nada impide acudir al art. 7 de la Ley General de la Seguridad Social, que delimita el campo de aplicación de la Seguridad Social, estableciendo principios como la territorialidad y la igualdad de trato para unas prestaciones y, en cambio, para otras las supedita al de reciprocidad, por lo que tampoco desde esta perspectiva contiene la Sentencia impugnada ningún razonamiento arbitrario o irracional.

Respecto a la incongruencia *extra petita* alegada por el recurrente, el Ministerio Público considera que no supone tal la alusión al repetido art. 7 de la Ley General de la Seguridad Social, al no constituir un pronunciamiento sobre una cuestión no debatida, sino un argumento jurídico del Tribunal para resolver la pretensión, respetuoso con la causa de oposición.

Finalmente, rechaza que se haya producido una vulneración del art. 14 C.E., ya que la denegación del derecho solicitado no se ha fundamentado en la inexistencia del vínculo matrimonial sino en la estancia ilegal en nuestro país, y ello al margen de que la legislación otorgue mayores facilidades a los casados para la obtención de los permisos de residencia a partir de una situación de estancia legal, lo cual tampoco contraría el principio de igualdad y no discriminación, según el criterio mantenido, entre otras, en la STC 184/1990. Las alegaciones del recurrente en este punto son ajenas al razonamiento judicial, máxime teniendo en cuenta, como él mismo reconoce, que existe una normativa que equipara el matrimonio y las uniones de hecho en esta materia.

9. Por escrito registrado en este Tribunal el 26 de diciembre de 1997 la Procuradora de los Tribunales doña María Isabel Salamanca Alvaro presentó alegaciones, en nombre y representación del recurrente Sr. Roig, reiterando su petición de amparo y ratificándose en todos los argumentos expuestos en la demanda de amparo respecto de los tres motivos del recurso.

10. Por providencia de 28 de enero de 2000 se acordó señalar el día 31 del mismo mes y año para la deliberación y votación de la presente Sentencia, día en que se inició el trámite que ha finalizado en el día de la fecha.

II. Fundamentos jurídicos

1. El recurrente en amparo somete a la consideración de este Tribunal las vulneraciones de los arts. 14 y 24.1 C.E. en las que, a su juicio, ha incurrido la Sentencia impugnada al denegar a su compañera de hecho, Sra. Lobodan, el derecho a ser beneficiaria de la asistencia sanitaria de la Seguridad Social, cuyo titular directo es él mismo. A juicio del demandante, el Tribunal Superior, que se fundó para su conclusión —acogiendo el argumento jurídico del Instituto Nacional de la Seguridad Social (I.N.S.S.)— en la circunstancia de no ser la Sra. Lobodan extranjera residente legal en nuestro país por no estar en posesión de la tarjeta de autorización, aplicó una norma legal ajena a tal conclusión, puesto que se refiere únicamente a las condiciones para ser titular del derecho, pero no para figurar como beneficiario de él. Asimismo, según el recurrente, la Sentencia, en virtud de una errónea interpretación y aplicación de las disposiciones legales que le sirven de fundamento, desconoció la existencia de una anterior resolución judicial que había eximido cautelarmente a su compañera de la exigencia de visado para obtener el permiso de residencia; de dicha resolución se derivaba, consecuentemente, la legalidad de la estancia de aquélla en España, y tal debía haber sido el criterio aplicado para acceder al beneficio solicitado, en lugar de la posesión o no del citado permiso.

El señor Roig Broz considera también vulnerado el derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 C.E.) por incurrir la Sentencia en incongruencia *extra petita*, al haber introducido un argumento jurídico —aplicación del art. 7 del Texto refundido de la Ley General de Seguridad Social— ajeno a los razonamientos en los que el Instituto Nacional de la Seguridad Social había apoyado los motivos de su recurso de suplicación y que, por tanto, no había podido ser combatido por él en su escrito de impugnación.

Finalmente, imputa a la resolución dictada por la Sala de lo Social una discriminación lesiva del art. 14 C.E., al haber exigido un requisito (posesión del permiso de residencia) que legalmente no se requiere cuando el extranjero solicitante es el cónyuge del titular del derecho, en cuyo caso basta con acreditar la existencia del vínculo matrimonial, con independencia de que se cumpla o no con aquella otra condición. La interpretación del órgano judicial introduce un elemento de diferenciación injustificado que no toma en cuenta, además, la existencia de una circular del Instituto Nacional de la Seguridad Social que equipara jurídicamente, a los efectos del derecho debatido, la convivencia de hecho a la condición de cónyuge.

Por su parte, tanto la representación del Instituto Nacional de la Seguridad Social como el Fiscal ante el Tribunal Constitucional interesan la desestimación del amparo. La primera porque no aprecia en la Sentencia impugnada ninguna vulneración del art. 24.1 C.E. ni existencia de discriminación, sino mera discrepancia del recurrente con la decisión judicial. Respecto al Ministerio Fiscal, sus alegaciones se basan en la ilegalidad de la situación en nuestro país como extranjera de la Sra. Lobodan, al habersele denegado la exención del visado para obtener el permiso de residencia, circunstancia que incluso puede suponer su expulsión. Por lo demás, no aprecia en la interpretación y aplicación de las normas legales ningún error o arbitrariedad que pudieran llevar a la conclusión de que hayan supuesto vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva y, finalmente, descarta toda lesión del art. 14 C.E. en la medida en que la decisión de la Sentencia impugnada no ha tenido en cuenta si la Sra. Lobodan era o no cónyuge del recurrente, sino únicamente la ilegalidad de su presencia en España.

2. Puesto que el recurrente en amparo reprocha a la Sentencia dictada en suplicación una interpretación y aplicación de las normas legales que lesionan, por causa de error, el derecho a la tutela judicial efectiva, debe recordarse que, como premisa general, aquellas tareas corresponden al órgano judicial en el ejercicio de sus exclusivas competencias jurisdiccionales y que las discrepancias que las partes mantengan con los razonamientos empleados para resolver el litigio no integran el contenido del art. 24.1 C.E. Únicamente cabe que este Tribunal los revise en amparo cuando incurran en arbitrariedad, carencia de motivación o de razonabilidad, o en un error relevante desde la perspectiva constitucional, siempre que quepa concluir que, por razón de tales circunstancias, se ha desconocido, material y efectivamente, el derecho a la tutela judicial.

El recurrente sostiene que se ha vulnerado el art. 24.1 C.E. en dos momentos del razonamiento jurídico expuesto por el Tribunal Superior. El primero, en la interpretación que aquélla hace del art. 7 del Texto refundido de la Ley General de Seguridad Social y, en segundo lugar, en el desconocimiento expreso de las consecuencias derivadas del Auto dictado por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del mismo Tribunal Superior de Justicia, de 21 de diciembre de 1994, por el que se eximió a la Sra. Lobodan de la exigencia de visado para obtener la tarjeta de residencia durante el tiempo que durase la tramitación del procedimiento contencioso-administrativo, resolución ésta cuyo contenido figura en los hechos probados de la Sentencia que se impugna en amparo. El contenido material de la demanda de amparo evidencia por sí mismo que la vulneración del art. 24.1 C.E. alegada en ella no se sustenta, propiamente, como manifiesta el recurrente, en un error con relevancia constitucional, sino que en realidad se orienta hacia la denuncia de una auténtica falta de razonabilidad en la interpretación y aplicación de las normas legales. En tal sentido, y frente a lo afirmado por el Instituto Nacional de la Seguridad Social, cabe adelantar que no estamos ante una mera discrepancia del recurrente con la decisión judicial, sino que ésta, efectivamente, ha lesionado el art. 24.1 C.E. al haber aplicado un precepto legal negando relevancia a hechos y elementos de juicio determinantes para la resolución del litigio. La conclusión así alcanzada por el órgano judicial ha devenido infundadamente perjudicial, no sólo para los derechos de la señora Lobodan sino también para los del propio recurrente, en cuanto referidos al reconocimiento de que su compañera e hija figuren como beneficiarios de su derecho a la asistencia sanitaria de la Seguridad Social.

3. Con el fin de situar correctamente los términos en los que, desde la perspectiva constitucional, debe ser valorada la decisión del órgano judicial, es preciso tener en cuenta que en la resolución del caso concurrían, efectivamente, dos órdenes normativos, tanto el relativo a la asistencia sanitaria prestada por el sistema de Seguridad Social, como el referido a los derechos en esta materia de los extranjeros en nuestro país.

No es intrascendente recordar a estos efectos que la jurisprudencia de este Tribunal ha venido definiendo el alcance de la proyección del principio de igualdad y no discriminación sobre los derechos y libertades de los extranjeros, a los que se refiere el art. 13.1 C.E., al establecer que gozarán en España de las libertades públicas garantizadas en el Título I, si bien en los términos que establezcan los Tratados y la Ley. Desde nuestra STC 107/1984, de 23 de noviembre, hemos mantenido que ni la expresión misma de libertades públicas ha de interpretarse en sentido restrictivo, ni tal remisión supone que se haya querido desconstitucionalizar la posición jurídica de los extranjeros relativa a ellas, sino que supone, únicamente, el reconocimiento de éstas con arreglo

a su configuración legal. Y así, como declaramos en dicha Sentencia y hemos reiterado en las SSTC 99/1985, de 30 de septiembre, y 130/1995, de 11 de septiembre, los extranjeros gozan en nuestro país, en condiciones plenamente equiparables a los españoles, de aquellos derechos que pertenecen a la persona en cuanto tal y que resultan imprescindibles para la garantía de la dignidad humana (art. 10.1 C.E.); por contra, no es posible el acceso a otro tipo de derechos (como los reconocidos en el art. 23 C.E., según dispone el art. 13.2 y con la salvedad que contiene) y, finalmente, existe un tercer grupo integrado por aquellos derechos de los que podrán ser titulares en la medida y condiciones que se establezcan en los Tratados y Leyes, siendo admisible en tal caso que se fijen diferencias respecto a los nacionales. Pues bien, en lo que se refiere al supuesto que nos ocupa, preciso es advertir que tanto el mantenimiento del sistema público de Seguridad Social (art. 41 C.E.) como el reconocimiento del derecho a la salud (art. 43 C.E.) y, consecuentemente, la obligación de los poderes públicos de organizarla y tutelarla mediante las medidas, prestaciones y servicios necesarios (art. 43 C.E.) se contienen en el Título I del texto constitucional, lo que permite establecer la relación entre ellos y la previsión ya mencionada del art. 13.1 C.E., deduciéndose el derecho de los extranjeros a beneficiarse de la asistencia sanitaria en las condiciones fijadas por las normas correspondientes. Así se desprende también de la regulación vigente a la fecha de los hechos (art. 4 de la Ley Orgánica 7/1985, de 1 de julio, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España) y del actual art. 3 de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, a cuyo tenor «los extranjeros gozarán en España, en igualdad de condiciones que los españoles, de los derechos y libertades reconocidos en el Título I de la Constitución y en sus leyes de desarrollo, en los términos establecidos en esta Ley Orgánica». En el mismo sentido cabe citar los arts. 8 y 9 del Real Decreto 155/1996, de 2 de febrero, en desarrollo de la anterior Ley Orgánica de 1985, y que sustituyó al anterior Real Decreto 1119/1986, de 26 de mayo, norma aplicable en el momento en el que el recurrente solicitó el derecho denegado.

Por otra parte, la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, declara en su art. 1.2 que «son titulares del derecho a la protección de la salud y a la atención sanitaria todos los españoles y ciudadanos extranjeros que tengan establecida su residencia en el territorio nacional». Y en lo que se refiere, concretamente, a las prestaciones de asistencia sanitaria preciso es recordar que éstas se reconocen legalmente en nuestro país no sólo a los titulares directos del derecho, sino también a los familiares o asimilados de los beneficiarios que estén a cargo de aquéllos [art. 100.1 c) del Decreto 2065/1974, de 30 de mayo, por el que se aprobó el Texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, precepto cuya vigencia ha mantenido el Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, por el que, a su vez, se aprobó el actual Texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social]. De otro lado, el Decreto 2766/1967, de 16 de noviembre, por el que se aprobaron las normas sobre prestaciones de asistencia sanitaria en el Régimen General de la Seguridad Social, reconoce la condición de familiares beneficiarios, entre otros, al cónyuge y descendientes de ambos o de cualquiera de ellos. Posteriormente fue asimilada, a estos efectos, y dándose determinadas condiciones, la pareja de hecho al cónyuge, mediante Resolución de la Secretaría General de la Seguridad Social, de 29 de diciembre de 1984, recogida en la Circular del Instituto Nacional de la Seguridad Social de 18 de febrero de 1985, cuya existencia y contenido sustancial figura en los hechos probados de la Sentencia impugnada.

4. De los hechos probados y de la propia fundamentación jurídica de la Sentencia objeto del recurso de amparo cabe deducir que la señora Lobodan reunía los requisitos que la normativa sobre asistencia sanitaria de la Seguridad Social establece para poder ser considerada beneficiaria del derecho a aquélla por convivencia con el titular, puesto que ninguno de ellos ha sido discutido en el procedimiento. La cuestión debatida se ciñó en todo momento únicamente a la primera de las condiciones exigida para que los extranjeros puedan acceder a tal derecho, es decir, la legalidad de su estancia en nuestro país.

La resolución impugnada declara literalmente que la equiparación de la señora Lobodan al cónyuge, como beneficiaria de la asistencia sanitaria, y derivada de la Circular del Instituto Nacional de la Seguridad Social de 1985, no podía realizarse en colisión con lo establecido en la Ley Orgánica 7/1985, cuyo art. 13.4 exigía el permiso de residencia para poder considerar al extranjero como residente en España. A juicio de la Sala, la compañera del recurrente no reunía esta condición toda vez que no había obtenido el visado para dicha residencia, ya que el Auto de 21 de diciembre de 1994 había limitado temporalmente la no exigencia de aquél, como medida cautelar, a la duración del proceso contencioso-administrativo. Por otra parte, la Sentencia afirmó que la Sra. Lobodan no podía obtener ningún derecho a la Seguridad Social al no hallarse comprendida en ninguno de los supuestos a los que el art. 7 del Texto refundido de la Ley General de Seguridad Social extiende el ámbito de aquélla. Pues bien, a la vista de esta fundamentación, cabe concluir que la Sentencia impugnada carece de la razonabilidad constitucionalmente precisa para hacer efectivo el derecho a la tutela judicial.

5. En la expresada Sentencia se ha denegado el derecho solicitado por el recurrente atendiendo a la circunstancia de que la señora Lobodan no podía considerarse como residente legal en nuestro país por carecer de permiso de residencia, sin que se le hubiese concedido el visado a tal fin.

Sin embargo, tal y como consta en los hechos probados, el visado no sólo se encontraba pendiente de resolución judicial sobre su exención definitiva, sino que, como medida cautelar, se había acordado la exención por Auto de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 21 de diciembre de 1994, sin que por lo demás conste si la carencia de permiso de residencia se debía a una solicitud paralela a la sustanciación del procedimiento o a la necesidad de esperar el resultado del contencioso para poder tramitarlo. En tales circunstancias, no puede razonablemente concluirse, a los estrictos efectos del reconocimiento a ser beneficiaria de la asistencia sanitaria, que la compañera del recurrente se encontrase ilegalmente en nuestro país por más que su situación fuera entonces provisional.

Por el contrario, la Sentencia impugnada extrae del carácter temporal de la exención del visado una consecuencia jurídica contraria al sentido del Auto que ordenó aquélla; con total evidencia aquel sentido no era, desde luego, considerar a la señora Lobodan en situación ilegal mientras se decidiera sobre la procedencia o no del visado sino, por contra, la de permitir provisionalmente su residencia en tanto durase un procedimiento que bien podía alargarse en el tiempo, todo ello con el razonable objetivo de impedir que tal circunstancia pudiera condicionar su situación jurídica o abocar a la aplicación de las sanciones legales propias de la entrada ilegal, y evitar que una posible futura resolución favorable (que posteriormente se ha dictado en la jurisdicción contenciosa) quedase irremediadamente privada de efectos. Si la Sentencia impugnada consideró preciso para resol-

ver el litigio, como así era, cohonestar la aplicación de las normas sobre asistencia sanitaria con las que determinan la situación del extranjero en España, es claro que para ello no debió desconocer la incidencia de una resolución judicial cuyo efecto excluía la posibilidad de considerar a la compañera del recurrente en situación ilegal; precisamente, este razonamiento había permitido al Juzgado de lo Social asimilar provisionalmente la permanencia de la Sra. Lobodan a una residencia eximida del requisito del visado, aun cuando no tuviera aún el permiso de residencia.

El desconocimiento expreso que hace la Sentencia de lo acordado por el Auto de la Sala de lo Contencioso-Administrativo priva a éste infundadamente de efectos en la cuestión debatida, vaciándolo de su carácter vinculante en cuanto resolución declarativa, puesto que resuelve el tema debatido en el proceso sobre la base de la no obtención por la Sra. Lobodan del visado para residencia, cuando lo cierto es que ésta se encontraba judicialmente eximida de tal requisito hasta que se decidiera definitivamente sobre la pretensión deducida en la jurisdicción contencioso-administrativa. Su situación jurídica sólo podía ser considerada como legal o ilegal, sin que fuera posible denegar un derecho afirmando lo segundo cuando otra resolución judicial, directamente conocedora de los requisitos administrativos para dicha condición, permitía admitir, siquiera temporalmente, lo contrario, siendo así que la jurisprudencia constitucional ha afirmado repetidamente que los mismos hechos no pueden ser y no ser al mismo tiempo (por todas, SSTC 24/1984, de 23 de febrero, 62/1984, de 21 de mayo, 204/1991, de 30 de octubre). En este sentido, la Sentencia impugnada incurre en una evidente falta de razonabilidad al ponderar y calificar la situación jurídica en España de la señora Lobodan, de la cual ha derivado directamente la desestimación de la pretensión actora. No estamos, pues, ante una mera discrepancia del recurrente con la decisión del órgano judicial, sino ante una interpretación y aplicación de la legalidad que verdaderamente no se corresponde con la realidad acreditada.

La trascendencia constitucional del defecto apreciado se intensifica teniendo en cuenta que aquella desestimación ha perjudicado el acceso de la señora Lobodan a la asistencia sanitaria proporcionada por el sistema público de Seguridad Social y, en último término, a la protección de la salud a la que se refiere el art. 43 C.E. La razonabilidad de las decisiones judiciales es también una exigencia de adecuación al logro de los valores, bienes y derechos constitucionales (STC 82/1990, de 4 de mayo, FJ 2; 126/1994, de 25 de abril, FJ 5) y, desde esa perspectiva, debe recordarse que los principios rectores de la política social y económica, entre los que se encuentra el precepto citado, no son meras normas sin contenido (STC 19/1982, de 5 de mayo, FJ 6) sino que, por lo que a los órganos judiciales se refiere, sus resoluciones habrán de estar informadas por su reconocimiento, respeto y protección, tal como dispone el art. 53.3 C.E. De ese modo, una decisión que no sólo se adopta sobre una conclusión que contradice los hechos sino que, además, desconoce la orientación que debió tener la aplicación de la legalidad, acentúa la falta de justificación y de razonabilidad de la resolución impugnada, como ya mantuvimos en nuestra STC 126/1994, de 25 de abril.

6. Por último, la Sentencia afirma, completando su argumentación, que la señora Lobodan no reunía ninguna de las condiciones fijadas en el art. 7 del Texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, en el particular relativo a los trabajadores extranjeros, según la redacción entonces vigente, estableciendo que aquella no se hallaba incluida en el ámbito de aplicación de

la Seguridad Social conforme a dicho precepto, por lo que no le correspondía ningún derecho a las prestaciones de la Seguridad Social.

Tal argumentación es, como se dice en la demanda de amparo, ajena al único motivo articulado por el Instituto Nacional de la Seguridad Social para fundamentar su recurso de suplicación. En efecto, en éste se alegó la vulneración del art. 2 del Decreto 2766/1967 (juntamente con la Resolución de la Secretaría General de la Seguridad Social de 29 de diciembre de 1984, reproducida en Circular núm. 5/1985), en relación con el art. 13.4 de la Ley Orgánica 7/1985, en cuanto se sostenía que la pretensión deducida con la demanda y estimada por la Sentencia de instancia, se refería al reconocimiento de la prestación de asistencia sanitaria de persona extranjera que, siendo pareja estable de hecho de trabajador español titular de derecho a la Seguridad Social, carecía de permiso de residencia en territorio nacional. Sin embargo, el artículo antes expresado del Texto refundido de la Ley General de Seguridad Social y utilizado por la Sentencia como argumento de apoyo a la desestimación de la demanda, se refiere a los trabajadores extranjeros residentes en España y su inclusión en el marco de la Seguridad Social. Tiene, pues, razón el recurrente cuando afirma que tal razonamiento carece de relación con el objeto de la suplicación, debiendo añadirse que ello, unido a su irrelevancia respecto al núcleo de la cuestión litigiosa, no viene sino a confirmar la irrazonable denegación de un derecho que, por tal razón, se convierte en lesiva del art. 24.1 C.E.

7. En definitiva, y como ya se ha dicho, no pudiendo afirmarse la ilegalidad de la situación de la señora Lobodan en territorio nacional, y no habiéndose discutido el resto de los requisitos exigibles para el reconocimiento del derecho postulado, tal reconocimiento era obligado. Las consideraciones que se han expuesto conducen a la estimación del amparo solicitado por vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, lo cual hace innecesario pronunciarnos sobre el resto de las alegaciones de la demanda.

A los efectos de determinar el alcance del fallo de esta Sentencia, es preciso recordar que la Sentencia del Juzgado de lo Social núm. 25 de Madrid, de 28 de febrero de 1995, había estimado la pretensión del recurrente, de modo que para la reparación de la vulneración que se declara basta con acordar la nulidad de la Sentencia de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 9 de julio de 1996.

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 el recurso de amparo interpuesto por don José Antonio Roig Broz y, en consecuencia:

1.º Declarar que ha sido vulnerado su derecho a la tutela judicial efectiva.

2.º Reponer al recurrente en su derecho anulando la Sentencia de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 9 de julio de 1996.

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

Dada en Madrid, a diez de abril de dos mil.—Pedro Cruz Villalón.—Manuel Jiménez de Parga y Cabrera.—Pablo García Manzano.—Pablo Cachón Villar.—Fernando Garrido Falla.—María Emilia Casas Baamonde.—Firmado y rubricado.