

## AL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

**Ángel Quemada Cuatrecasas**, Procurador de los Tribunales y de la **ASOCIACIÓN E-CRISTIANS**, con CIF G-62442264, de **ONE OF US – EUROPEAN FEDERATION FOR LIFE AND HUMAN DIGNITY**, con VAT BE0564.729.644, y de don **JOSEP MIRÓ I ARDÈVOL**, con DNI 37.240.914-G, tal y como acredito mediante la aportación de las escrituras de poder correspondientes (cuyas copias se aportan junto con el presente recurso como **DOCUMENTOS N.º 1, 2 Y 3**), ante el Tribunal comparezco y, como mejor proceda en Derecho, **DIGO**:

I.- Que interpongo **RECURSO DE AMPARO** constitucional previsto en el artículo 42 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional (en adelante, también "la **LOTC**").

II.- Que el acto sin valor de Ley emanado de las Cortes constitutivo de la violación contra la que se solicita el amparo es la *«Proposición no de Ley de los Grupos Parlamentarios Socialista y Vasco (EAJ-PNV), relativa a encomendar al Defensor del Pueblo la creación de una Comisión independiente con el encargo de elaborar un Informe sobre las denuncias por abusos sexuales en el ámbito de la Iglesia Católica y el papel de los poderes públicos»* aprobada por el Pleno del Congreso de los Diputados el día 10 de marzo de 2022, y publicada en el Boletín Oficial de las Cortes Generales el 17 de marzo de 2022.<sup>1</sup>

III.- Que esta representación pasa a articular el presente recurso de amparo en los siguientes apartados:

Primero.- Requisitos de admisibilidad.

Segundo.- Legitimación.

Tercero.- Objeto del amparo: especial transcendencia constitucional.

---

<sup>1</sup> Boletín Oficial de las Cortes Generales. Congreso de los Diputados. Serie D. Número 420. 17 de marzo de 2022. Página 33.

Cuarto.- Antecedentes de hecho.

Quinto.- Precepto constitucional que se estima infringido. Motivo del recurso: violación del derecho a la igualdad y de la prohibición de discriminación (art. 14 CE).

## **PRIMERO.- REQUISITOS DE ADMISIBILIDAD**

### **a) Sustantivos**

Se interpone el presente recurso por la vía del artículo 42 de la Ley Orgánica 2/1979, modificada por las Leyes Orgánicas 6/2007, de 24 de mayo y 1/2010, de 19 de febrero.

La violación de derechos y libertades que se denuncia se produce en la *«Proposición no de Ley de los Grupos Parlamentarios Socialista y Vasco (EAJ-PNV), relativa a encomendar al Defensor del Pueblo la creación de una Comisión independiente con el encargo de elaborar un Informe sobre las denuncias por abusos sexuales en el ámbito de la Iglesia Católica y el papel de los poderes públicos»* aprobada por el Pleno del Congreso de los Diputados el día 10 de marzo de 2022, y publicada en el Boletín Oficial de las Cortes Generales el 17 de marzo de 2022.

Respecto al agotamiento de todos los medios de impugnación previstos por las normas procesales, el Tribunal Constitucional ha interpretado el requisito de firmeza a que alude la LOTC, como la exigencia de «que se agoten previamente, y siempre que existan, las vías intraparlamentarias de impugnación» (por todas, STC 33/2010, FJ 2). El presente recurso tiene por objeto la aprobación por parte del Pleno del Congreso de los Diputados de la *«Proposición no de Ley de los Grupos Parlamentarios Socialista y Vasco (EAJ-PNV), relativa a encomendar al Defensor del Pueblo la creación de una Comisión independiente con el encargo de elaborar un Informe sobre las denuncias por abusos sexuales en el ámbito de la Iglesia Católica y el papel de los poderes públicos»*. Este tipo de acto no es susceptible de reconsideración, más allá de las propias enmiendas presentadas por los grupos políticos, todas ellas rechazadas en el presente caso. Dado que no se prevé ningún recurso específico contra el acto adoptado, y en virtud del principio procesal *pro actione* que la doctrina constitucional ha favorecido (ATC 275/1993, de 13 de septiembre) para la aun indefinida articulación de recursos intraparlamentarios,<sup>2</sup> no cabe duda de que la inexistencia de estas vías de impugnación

---

<sup>2</sup> DUQUE VILLANUEVA, Juan Carlos: «El recurso de amparo contra actos parlamentarios: la vía de amparo del art. 42 de la LOTC», en Revista De Las Cortes Generales (42). Página 69 y siguientes.

determina la firmeza del acuerdo impugnado, posibilitando el acceso directo al amparo constitucional.

#### b) Formales.

1.- La Proposición no de Ley fue publicada en el Boletín Oficial del Estado el día 17 de marzo de 2022. Se interpone el recurso, por tanto, dentro de los siguientes tres meses, al amparo de lo que dispone el artículo 42 Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional.

2.- Se acompañan copias de los poderes para pleitos y certificaciones de los secretarios de la Asociación E-Cristians y de One of Us – European Federation for Life and Human Dignity (se aportan junto con el presente escrito como **DOCUMENTOS N.º CUATRO y CINCO**).

3.- Se acompaña al presente recurso, como **DOCUMENTO N.º SEIS**, copia de: la *«Proposición no de Ley de los Grupos Parlamentarios Socialista y Vasco (EAJ-PNV), relativa a encomendar al Defensor del Pueblo la creación de una Comisión independiente con el encargo de elaborar un Informe sobre las denuncias por abusos sexuales en el ámbito de la Iglesia Católica y el papel de los poderes públicos»* aprobada por el Pleno del Congreso de los Diputados el día 10 de marzo de 2022 y publicada en el Boletín Oficial de las Cortes Generales el 17 de marzo de 2022.

### **SEGUNDO.- LEGITIMACIÓN.**

El artículo 46.1 a) de la LOTC dispone que están legitimados para interponer el recurso de amparo en el caso del artículo 42, además del Defensor del Pueblo y el Ministerio Fiscal, *«la persona directamente afectada»*.

El Tribunal Constitucional ha efectuado una interpretación correctora de la literalidad del artículo 46.1 a) de la LOTC, señalando en la STC 141/1985, de 22 de octubre, que *«por persona afectada hay que entender al titular del derecho subjetivo vulnerado o presuntamente vulnerado o, excepcionalmente, quienes sin ser titulares del derecho puedan ejercitar éste en virtud de una especial disposición de la Ley en atención a su relación con el derecho o con el titular de él»*.

En la línea de la interpretación no rigorista y garantista, la doctrina constitucional ha reconocido el derecho de las asociaciones, como personas jurídicas, a interponer recurso de amparo para la protección tanto de sus derechos propios como entes, como

los de sus asociados. Así, por ejemplo, la STC 139/1995 de 26 de septiembre de 1995, Rec. 83/1994 en su FJ 4.º estableció:

*“Junto a este reconocimiento, expreso o implícito, de titularidad de derechos fundamentales a las personas jurídicas, el texto constitucional delimita una peculiar esfera de protección. Nuestra Constitución configura determinados derechos fundamentales para ser ejercidos de forma individual; en cambio otros se consagran en el Texto constitucional a fin de ser ejercidos de forma colectiva. **Si el objetivo y función de los derechos fundamentales es la protección del individuo, sea como tal individuo o sea en colectividad, es lógico que las organizaciones que las personas naturales crean para la protección de sus intereses sean titulares de derechos fundamentales, en tanto y en cuanto éstos sirvan para proteger los fines para los que han sido constituidas. En consecuencia, las personas colectivas no actúan, en estos casos, solo en defensa de un interés legítimo en el sentido del art. 162.1 b) de la C.E, sino como titulares de un derecho propio. Atribuir a las personas colectivas la titularidad de derechos fundamentales, y no un simple interés legítimo, supone crear una muralla de derechos frente a cualesquiera poderes de pretensiones invasoras, y supone, además, ampliar el círculo de la eficacia de los mismos más allá del ámbito de lo privado y de lo subjetivo para ocupar un ámbito colectivo y social. Así se ha venido interpretando por este Tribunal, y es ejemplo reciente de esta construcción la STC 52/1995 por la que se reconoce a la empresa «Amaika, S. A.», dedicada a la difusión de publicaciones, el derecho a expresar y difundir ideas, pensamientos y opiniones, consagrado en el art. 20.1 a) C.E.***

*Sin embargo, la protección que los derechos fundamentales otorgan a las personas jurídicas no se agota aquí. Hemos dicho que existe un reconocimiento específico de titularidad de determinados derechos fundamentales respecto de ciertas organizaciones. **Hemos dicho, también, que debe existir un reconocimiento de titularidad a las personas jurídicas de derechos fundamentales acordes con los fines para los que la persona natural las ha constituido. En fin, y como corolario de esta construcción jurídica, debe reconocerse otra esfera de protección a las personas morales, asociaciones, entidades o empresas, gracias a los derechos fundamentales que aseguren el cumplimiento de aquellos fines para los que han sido constituidas, garantizando sus condiciones de existencia e identidad.***

*Cierto es que, por falta de una existencia física, las personas jurídicas no pueden ser titulares del derecho a la vida, del derecho a la integridad física, ni portadoras*

de la dignidad humana. **Pero si el derecho a asociarse es un derecho constitucional y si los fines de la persona colectiva están protegidos constitucionalmente por el reconocimiento de la titularidad de aquellos derechos acordes con los mismos, resulta lógico que se les reconozca también constitucionalmente la titularidad de aquellos otros derechos que sean necesarios y complementarios para la consecución de esos fines. En ocasiones, ello solo será posible si se extiende a las personas colectivas la titularidad de derechos fundamentales que protejan --como decíamos-- su propia existencia e identidad, a fin de asegurar el libre desarrollo de su actividad, en la medida en que los derechos fundamentales que cumplan esta función sean atribuibles, por su naturaleza, a las personas jurídicas.**

**Bajo esta perspectiva destaca la STC 23/1989, en la que se afirma que este Tribunal «ha venido considerando aplicable, implícitamente y sin oponer reparo alguno, el art. 14 C.E. a las personas jurídicas de nacionalidad española, como titulares del derecho que en él se reconoce, como se pone de manifiesto, entre otras, en las SSTC 99/1983, 20 y 26/1985 y 39/1986, sin que existan razones para modificar esta doctrina general» (fundamento jurídico 2.).**

Por otro lado, el Tribunal Constitucional ha establecido que los extranjeros son titulares de los derechos fundamentales que pertenecen a la persona del mismo modo que los nacionales, en conexión con el artículo 10 de la Constitución. Así en su STC 107/84, en su FJ 3.º, formuló la existencia de «... una completa igualdad entre españoles y extranjeros, como la que efectivamente se da respecto de aquellos derechos que pertenecen a la persona en cuanto tal y no como ciudadano, o... de aquellos que son imprescindibles para la garantía de la dignidad de la persona humana, que, conforme al artículo 10.1 de nuestra Constitución, constituye el fundamento del orden político español. Derechos tales como el derecho a la vida, a la integridad física y moral, a la intimidad, a la libertad ideológica, etc., corresponden a los extranjeros por propio mandato constitucional, y no resulta posible un tratamiento desigual respecto a ellos en relación a los españoles».

Esto es así, de tal modo, que en la primera sentencia dictada por el Tribunal Constitucional en un recurso de amparo interpuesto por un extranjero, STC 11/1983, en ningún momento se ve cuestionada la legitimidad del recurrente por razón de su nacionalidad.

Respecto a la **ASOCIACIÓN E-CRISTIANS**, su legitimación trae causa:

a) Por un lado, del artículo 22 de la Constitución Española y la doctrina constitucional relativa a la legitimación de las asociaciones previamente expuesta.

La legitimación de la Asociación deriva de la defensa de los intereses de sus propios asociados, actuando la Asociación en nombre de aquellos y en tanto que es interés de sus miembros la actuación representada de la asociación a la que pertenecen para eliminar todos los obstáculos para el correcto y efectivo desarrollo de sus intereses y derechos como cristianos católicos en la sociedad, siendo éste uno de los principales motivos de formar parte de la Asociación.

Esta afirmación queda reproducida en los fines propios de la asociación que, tal y como viene previsto en el artículo segundo de sus Estatutos (se adjuntan como **DOCUMENTO N.º SIETE**):

*“Los fines de la asociación son:*

*Promover la presencia de contenidos y medios de comunicación cristianos, y de todas aquellas actividades que permitan divulgar y dar testimonio del ideario cristiano.*

*Fomentar e impulsar actuaciones de cooperación y voluntariado social de interés general, dirigidas a afrontar situaciones de necesidad y en general, actuaciones de solidaridad social para cubrir necesidades de interés general.*

*Estos fines deberán realizarse con plena conformidad al Magisterio de la Iglesia Católica, y al espíritu y valores cristianos. La asociación podrá atribuir carácter programático a documentos elaborados por los diferentes órganos de esta.*

*Queda excluido todo ánimo de lucro.”*

b) Y por otro lado, la legitimación de la Asociación para recurrir en amparo, en este caso, se produce por una disociación entre la legitimación y la titularidad del derecho fundamental, que consideramos encuentra su sustento en el artículo 162.1 b) CE en el cual se reconoce la legitimación a «*toda persona natural o jurídica que invoque un interés legítimo*» por lo que en el presente caso concurre un interés legítimo al resultar afectados sus asociados, católicos seculares y religiosos, por la violación de un derecho fundamental y ello aunque la violación no se haya producido directamente en contra de la Asociación como ente pero que la coloca en una situación jurídico-material que le confiere el interés legítimo que exige el citado artículo para estar legitimada a efectos de interponer el recurso de amparo (SSTC 97/1991, de 9 de mayo, FJ 2; 12/1994, de 17 de enero, FJ 2; 84/2000, de 27 de marzo, FJ 1; 71/2004, de 19 de abril, FJ 2; y 25/2005, de 14 de febrero, FJ 2).

Respecto a **ONE OF US – EUROPEAN FEDERATION FOR LIFE AND HUMAN DIGNITY**, su legitimación trae causa:

a) Por un lado, del artículo 22 de la Constitución Española, en conexión con el artículo 13.1 de la *carta magna* («Los extranjeros gozarán en España de las libertades públicas que garantiza el presente Título en los términos que establezcan los tratados y la ley»), y la doctrina constitucional relativa a la legitimación de las asociaciones y las personas extranjeras previamente expuesta.

La legitimación de la Asociación deriva de la defensa de los intereses de sus propios asociados, actuando la Asociación en nombre de aquellos y en tanto que es interés de sus miembros la actuación representada de la asociación a la que pertenecen para remover todos los obstáculos para el correcto y efectivo desarrollo de sus intereses y derechos como «*promotores del respeto a la libertad de religión y de conciencia*» que se encuentra entre sus fines,<sup>3</sup> siendo éste uno de los principales motivos de formar parte de la Asociación. Así como, también, «*la defensa de la libertad y de los valores cristianos*».

b) Y por otro lado, la legitimación de la Asociación para recurrir en amparo, en este caso, se produce por una disociación entre la legitimación y la titularidad del derecho fundamental, que consideramos encuentra su sustento en el artículo 162.1 b) de la Constitución, que reconoce la legitimación a «*toda persona natural o jurídica que invoque un interés legítimo*», por lo que en el presente caso concurre un interés legítimo al resultar afectados sus asociados por la violación de un derecho fundamental y ello aunque la violación no se haya producido directamente en contra de la Asociación como ente pero que la coloca en una situación jurídico-material que le confiere el interés legítimo que exige el citado artículo para estar legitimada a efectos de interponer el recurso de amparo (SSTC 97/1991, de 9 de mayo, FJ 2; 12/1994, de 17 de enero, FJ 2; 84/2000, de 27 de marzo, FJ 1; 71/2004, de 19 de abril, FJ 2; y 25/2005, de 14 de febrero, FJ 2).

Respecto a **DON JOSEP MIRÓ I ARDÈVOL**, presidente de la Asociación E-Cristians, quien a su vez actúa a título particular y en nombre propio, su legitimación trae causa:

---

<sup>3</sup> ONE OF US «Nuestra visión»: <https://oneofus.eu/es/quienes-somos/nuestra-vision/>.

a) Del artículo 53.2 de la Constitución Española en conexión con el artículo 162.1 b) de la *carta magna*, que establece que están legitimados para interponer «*el recurso de amparo, toda persona natural o jurídica que invoque un interés legítimo, así como el Defensor del Pueblo y el Ministerio Fiscal*». Como ciudadano español que profesa la religión católica y es miembro de esta Iglesia, mi representado ha visto vulnerado su derecho a no ser discriminado por razón de su religión, tal y como está reconocido en el artículo 14 de la Constitución Española, al ser la Iglesia Católica, de la cual es miembro seglar comprometido, señalada e investigada discriminatoriamente.

b) Del artículo 46.1 a) de la LOTC dispone que están legitimados para interponer el recurso de amparo en el caso del artículo 42, además del Defensor del Pueblo y el Ministerio Fiscal, «*la persona directamente afectada*».

### **TERCERO.- OBJETO DEL AMPARO: ESPECIAL TRASCENDENCIA CONSTITUCIONAL.**

El artículo 49.1 de la LOTC establece la carga procesal de justificar la especial trascendencia constitucional del amparo pretendido. Este precepto legal ha venido complementado por la jurisprudencia del propio Tribunal Constitucional, estableciendo una serie de supuestos de apreciación, a priori, de esta especial trascendencia constitucional. Así pues, la Sentencia 155/2009 de 25 de junio de 2009 del Pleno del Tribunal Constitucional estableció los siguientes supuestos:

- Que el recurso plantee un problema o una faceta de un derecho fundamental susceptible de amparo sobre el que no haya doctrina del Tribunal Constitucional (SSTC 70/2009, de 23 de marzo; 174/2011, de 7 de noviembre, FFJJ 3 y 4; 191/2011, de 12 de diciembre, FJ 3; 160/2014, de 6 de octubre, FJ 1; 77/2015, de 27 de abril, FJ 1; 83/2016, de 28 de abril, FJ 2);
- Que el recurso dé ocasión al Tribunal Constitucional para aclarar o cambiar su doctrina como consecuencia de un proceso de reflexión interna (STC 155/2009, de 25 de junio, FJ 6), o por el surgimiento de nuevas realidades sociales (STC 26/2011, de 14 de marzo, FJ 2) o de cambios normativos relevantes para la configuración del contenido del derecho fundamental, o de un cambio en la doctrina de los órganos de garantía encargados de la interpretación de los tratados y acuerdos internacionales a los que se refiere el art. 10.2 CE;

- Que en el recurso la vulneración del derecho fundamental que se denuncia provenga de la ley o de otra disposición de carácter general (SSTC 118/2014, de 8 de julio, FJ 2; y 128/2014, de 21 de julio, FJ 2);
- Que en el recurso la vulneración del derecho fundamental traiga causa de una reiterada interpretación jurisprudencial de la ley que el Tribunal Constitucional considere lesiva del derecho fundamental y crea necesario proclamar otra interpretación conforme a la Constitución (supuesto que, salvo error, no se ha apreciado expresamente hasta la fecha);
- Que el recurso ponga de manifiesto que la doctrina del Tribunal Constitucional sobre el derecho fundamental que se alega está siendo incumplida de modo general y reiterado por la jurisdicción ordinaria (ATC 165/2011, de 13 de diciembre, FJ único), o que existen resoluciones judiciales contradictorias sobre el derecho fundamental, ya sea interpretando de manera distinta la doctrina constitucional, ya sea aplicándola en unos casos y desconociéndola en otros;
- Que el recurso revele que un órgano judicial ha incurrido en una negativa manifiesta del deber de acatamiento de la doctrina del Tribunal Constitucional ex 5 LOPJ (STC 133/2011, de 18 de julio, FJ 3; ATC 26/2012, de 31 de enero, FJ 3; 115/2015, de 8 de junio, FJ 2).
- Que el recurso suscite un asunto que, sin estar incluido en ninguno de los supuestos anteriores, trascienda del caso concreto porque plantee una cuestión jurídica de relevante y general repercusión social o económica o tenga unas consecuencias políticas generales, consecuencias que podrían concurrir, sobre todo, aunque no exclusivamente, en determinados amparos electorales o parlamentarios (entre otros numerosos asuntos vid., por ejemplo, la STC 23/2015, de 23 de febrero, FJ 2).

Pues bien, en el presente recurso concurren los siguientes supuestos que justifican la especial transcendencia constitucional:

**a) Que el recurso plantee un problema o una faceta de un derecho fundamental susceptible de amparo sobre el que no haya doctrina del Tribunal Constitucional (SSTC 70/2009, de 23 de marzo; 174/2011, de 7 de noviembre, FFJJ 3 y 4; 191/2011, de 12 de diciembre, FJ 3; 160/2014, de 6 de octubre, FJ 1; 77/2015, de 27 de abril, FJ 1; 83/2016, de 28 de abril, FJ 2).**

Como se verá en el apartado quinto de este escrito, la Proposición no de Ley sobre la que se solicita amparo, impacta de forma directa en el derecho a la igualdad y no

discriminación consagrado en el artículo 14 CE. Y lo hace en una vertiente, hasta la fecha, sobre la que el Tribunal Constitucional no ha tenido ocasión de pronunciarse, esto es, la creación de perfiles en base a características específicas de grupos de personas para ser objeto de exclusiva o preferente investigación por delitos. Esta conducta es discriminatoria y afecta de una forma singular al derecho protegido por el artículo 14 de la Carta Magna.

**b) Que el recurso suscite un asunto que, sin estar incluido en ninguno de los supuestos anteriores, trascienda del caso concreto porque plantee una cuestión jurídica de relevante y general repercusión social o económica o tenga unas consecuencias políticas generales, consecuencias que podrían concurrir, sobre todo, aunque no exclusivamente, en determinados amparos electorales o parlamentarios (entre otros numerosos asuntos vid., por ejemplo, la STC 23/2015, de 23 de febrero, FJ 2).**

Como se argumentará en el apartado quinto de este escrito, la Proposición no de Ley para la investigación de los abusos sexuales a menores, objeto de este recurso, afecta a la Iglesia Católica en España, tanto a sus miembros seculares como religiosos, al ser señalada de forma exclusiva en la iniciativa del Defensor del Pueblo, aprobada por el Congreso de los Diputados. Los cristianos católicos, agrupados o no en comunidades religiosas, asociaciones de fieles privadas o asociaciones de otro tipo, en cuanto que integrantes de la Iglesia Católica como realidad religiosa identificable, más allá de la concreta estructura con personalidad jurídica canónica y civil reconocida en el Acuerdo suscrito el 3 de enero de 1979 en la Ciudad del Vaticano entre el Reino de España y la Santa Sede sobre asuntos jurídicos, ven sus derechos fundamentales conculcados (STC 46/2001 de 15 febrero 2001, Rec. 3083/1996 FJ 4º).

Esta vulneración de derechos fundamentales es no solamente relevante a nivel constitucional en relación con el artículo 14 de la Constitución Española, que consagra el derecho a la igualdad y la prohibición de discriminación, sino también en conexión con el artículo 16 de la Carta Magna, de libertad ideológica y religiosa, por cuanto un señalamiento y criminalización exclusivos constituyen para todos los miembros de la Iglesia Católica una limitación al derecho fundamental que no es justificable por razón de orden público.

La población católica en España en el año 2021, y de acuerdo con las estadísticas realizadas y publicadas por el Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS), se

componía por el 59.8% de la población total.<sup>4</sup> La relevancia constitucional de la vulneración del derecho a la igualdad y a la no discriminación de más de la mitad de la población española resulta de especial interés y protección por el amparo constitucional de acuerdo con el apartado g) de la Sentencia 155/2009 de 25 de junio de 2009, tal y como ha sucedido en numerosas ocasiones con las discriminaciones sufridas por razón de género, por sus consecuencias sociales y políticas generales (SSTC 119/2021 de 31 mayo 2021, Rec. 3199/2020; Sentencia 342/2006 de 11 diciembre 2006, Rec. 812/2004; 182/2005 de 4 julio 2005, Rec. 2447/2002; 161/2004 de 4 octubre 2004, Rec. 4295/2001).

#### **CUARTO.- ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.-** El día 25 de febrero de 2022, los Portavoces del Grupo Parlamentario Socialista y del Grupo Parlamentario Vasco (EAJ-PNV), de conformidad con el artículo 193 y siguientes del Reglamento de la Cámara, presentaron Proposición no de Ley por la que se encomienda al Defensor del Pueblo la creación de una Comisión independiente con el encargo de elaborar un Informe sobre las denuncias por abusos sexuales en el ámbito de la Iglesia católica y el papel de los poderes públicos, para su debate en Pleno (se aporta junto con el presente recurso como **DOCUMENTO N.º OCHO**). Su texto era el siguiente:

*“El Congreso de los Diputados encomienda al Defensor del Pueblo, Alto comisionado de las Cortes Generales para la defensa de los derechos fundamentales, que proceda a constituir una Comisión independiente, presidida por él, con el encargo de elaborar un **Informe sobre las denuncias por abusos sexuales en el ámbito de la Iglesia católica y el papel de los poderes públicos.***

*Para la elaboración del Informe, la citada Comisión independiente de asesoramiento estará formada por personas expertas, y tendrá como objetivo contribuir a la determinación de los hechos y responsabilidades, a la reparación de las víctimas, y a la planificación de las políticas públicas orientadas a la prevención y atención de los casos de abusos sexuales sobre niños, niñas y adolescentes.*

---

<sup>4</sup> CIS, *Barómetro de abril 2021*, Estudio n.º 3318 ([http://datos.cis.es/pdf/Es3318marMT\\_A.pdf](http://datos.cis.es/pdf/Es3318marMT_A.pdf)).

*Tal informe será finalmente remitido, con sus conclusiones y recomendaciones, a las Cortes Generales y al Gobierno de España, para la adopción de las medidas necesarias en orden a cumplir con aquel objetivo.*

*El Defensor del Pueblo presentará, por el procedimiento reglamentario pertinente, su Informe ante el Pleno del Congreso de los Diputados, con la participación de los Grupos Parlamentarios en el debate subsiguiente.*

*Los Grupos adoptarán las iniciativas que consideren convenientes a la luz de las conclusiones y recomendaciones expuestas.*

*Durante el desarrollo de los trabajos, el Defensor del Pueblo irá informando a la Comisión Mixta de Relaciones con el Defensor del Pueblo de los avances en el trabajo encomendado, por los cauces reglamentarios pertinentes.”*

**Segundo.-** El 10 de marzo de 2022, el Pleno del Congreso de los Diputados, aprobó la Proposición no de Ley de los Grupos Parlamentarios Socialista y Vasco (EAJ-PNV), relativa a encomendar al Defensor del Pueblo la creación de una Comisión independiente con el encargo de elaborar un Informe sobre las denuncias por abusos sexuales en el ámbito de la Iglesia Católica y el papel de los poderes públicos. La Proposición no de Ley se aprobó en los mismos términos en que fue presentada por los grupos proponentes, rechazándose todas las enmiendas presentadas.

**Tercero.-** La aprobación de la Proposición no de Ley se publicó en el Boletín Oficial de las Cortes Generales el 17 de marzo de 2022.

**QUINTO.- PRECEPTO CONSTITUCIONAL QUE SE ESTIMA INFRINGIDO.**  
**MOTIVO DEL RECURSO: VIOLACIÓN DEL DERECHO A LA IGUALDAD Y DE LA PROHIBICIÓN DE DISCRIMINACIÓN (ART. 14 CE).**

No parece oportuno que el Congreso de los Diputados, sometido a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico (artículo 9.3 CE), pretenda ignorar el contenido de uno de los principales derechos de carácter fundamental, como es el establecido en el artículo 14 CE, que textualmente dice:

**“Artículo 14**

*Los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer **discriminación alguna por razón** de nacimiento, raza, sexo, **religión**, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.”*

La doctrina del Tribunal Constitucional ha venido desarrollando la doble vertiente de este derecho consagrado en el artículo 14 de la Constitución, respecto al derecho a la igualdad y la prohibición de discriminación que se reconocen. Así, en la STC 161/2004 de 4 de octubre 2004, Rec. 4295/2001 FJ 3º, se establecía:

*“Centrado así el objeto de nuestro examen, ha de recordarse que el art. 14 CE contiene en su primer inciso una cláusula general de igualdad de todos los españoles ante la Ley, habiendo sido configurado este principio general de igualdad como un derecho subjetivo de los ciudadanos a obtener un trato igual, que obliga y limita a los poderes públicos a respetarlo **y que exige que los supuestos de hecho iguales sean tratados idénticamente en sus consecuencias jurídicas, de suerte que, para introducir diferencias entre ellos, tenga que existir una suficiente justificación de tal diferencia, que aparezca al mismo tiempo como fundada y razonable, de acuerdo con criterios y juicios de valor generalmente aceptados, y cuyas consecuencias no resulten, en todo caso, desproporcionadas. Como regla general, el principio de igualdad exige que a iguales supuestos de hecho se apliquen iguales consecuencias jurídicas y, en consecuencia, veda la utilización de elementos de diferenciación que quepa calificar de arbitrarios o carentes de una justificación razonable. Lo que prohíbe el principio de igualdad es, en suma, la desigualdad que resulte artificiosa o injustificada por no venir fundada en criterios objetivos y razonables, según criterios o juicios de valor generalmente aceptados. También es necesario, para que sea constitucionalmente lícita la diferencia de trato, que las consecuencias jurídicas que se deriven de tal distinción sean proporcionadas a la finalidad perseguida, de suerte que se eviten resultados excesivamente gravosos o desmedidos. En resumen, el principio de igualdad no sólo exige que la diferencia de trato resulte objetivamente justificada, sino también que supere un juicio de proporcionalidad en sede constitucional sobre la relación existente entre la medida adoptada, el resultado producido y la finalidad pretendida** (por todas, recogiendo la doctrina precedente, SSTC 119/2002, de 20 de mayo, FJ 3; y 27/2004, de 4 de marzo, FJ 2).*

*La virtualidad del art. 14 CE no se agota, sin embargo, en la cláusula general de igualdad con la que se inicia su contenido, sino que a continuación el precepto constitucional se refiere a **la prohibición de una serie de motivos o razones concretos de discriminación**. Esta referencia expresa a tales motivos o razones no implica el establecimiento de una lista cerrada de supuestos de discriminación (STC 75/1983, de 3 de agosto, FJ 6), pero sí representa una explícita interdicción de determinadas diferencias históricamente muy arraigadas y que han situado, tanto por la acción de los poderes públicos como por la*

*práctica social, a sectores de la población en posiciones, no sólo desventajosas, sino contrarias a la dignidad de la persona que reconoce el art. 10.1 CE (SSTC 128/1987, de 16 de julio, FJ 5; 166/1988, de 26 de septiembre, FJ 2; 145/1991, de 1 de julio, FJ 2; 17/2003, de 30 de enero, FJ 3). **En este sentido, este Tribunal ha venido declarando la ilegitimidad constitucional de los tratamientos diferenciados respecto de los que operan como factores determinantes o no aparecen fundados más que en los concretos motivos o razones de discriminación que dicho precepto prohíbe, al tratarse de características expresamente excluidas como causas de discriminación por el art. 14 CE**, como, por ejemplo, la discriminación por razón de sexo (entre otras, SSTC 128/1987, de 16 de julio, FJ 6; 207/1987, de 22 de diciembre, FJ 2; 145/1991, de 1 de julio, FJ 3; 147/1995, de 16 de octubre, FJ 2; 126/1997, de 3 de julio, FJ 8). **«A diferencia del principio genérico de igualdad, que no postula ni como fin ni como medio la paridad y sólo exige la razonabilidad de la diferencia normativa de trato, la prohibición de discriminación entre los sexos implica un juicio de irrazonabilidad de diferenciación establecido ya ex Constitutione, que impone como fin y generalmente como medio la parificación»**, de modo que la distinción entre los sexos sólo puede ser utilizada excepcionalmente por el legislador como criterio de diferenciación jurídica, lo que implica la necesidad de usar en el juicio de legitimidad constitucional un canon mucho más estricto, así como un mayor rigor respecto a las exigencias materiales de proporcionalidad (SSTC 126/1997, de 3 de julio, FJ 8, con cita de las SSTC 229/1992, de 14 de diciembre, FJ 4; 75/1983, de 3 de agosto, FFJJ 6 y 7; 209/1988, de 10 de noviembre, FJ 6). **También resulta que en tales supuestos la carga de demostrar el carácter justificado de la diferenciación recae sobre quien asume la defensa de la misma y se torna aún más rigurosa que en aquellos casos que quedan genéricamente dentro de la cláusula general de igualdad del art. 14 CE, al venir dado el factor diferencial por uno de los típicos que el art. 14 CE concreta para vetar que en ellos pueda basarse la diferenciación, como ocurre con el sexo** (STC 81/1982, de 21 de diciembre, FJ 2).”*

En este sentido, circunscribir la investigación del grave delito que se pretende investigar en exclusiva a la Iglesia Católica, a sus miembros seculares y religiosos, sin datos objetivos que justifiquen esa selección, y la exclusión de otros ámbitos o grupos sociales, implicaría prejuzgar la culpabilidad o, al menos, la complicidad de la Iglesia en los casos de pederastia.

La existencia de discriminación en la Proposición no de Ley, al someter exclusivamente al escrutinio del Defensor del Pueblo y de la Comisión por él presidida a los delitos de

abuso sexual cometidos en el ámbito de la Iglesia católica, por seculares y religiosos, es vulneradora de los derechos de los solicitantes de amparo por cuatro motivos claros, de acuerdo con la doctrina constitucional anteriormente expuesta y que se desarrollará a continuación: a) la falta de razonabilidad en el trato diferenciador del Congreso de los Diputados a la hora de aprobar la PNL y la investigación de los abusos sexuales solamente en el ámbito de la Iglesia Católica, b) la discriminación por razón de religión, c) la selección de grupos de personas de forma discriminatoria para ser objeto de investigación por delitos y d) el efecto criminalizador de la Proposición no de Ley aprobada.

#### **a) Falta de razonabilidad**

La justificación de la Proposición no de Ley se encuentra en la Exposición de Motivos que la acompañaba y que -a pesar de su extensión- no podemos obviar:

##### *“Exposición de motivos*

*Los abusos y las agresiones sexuales en la infancia y la adolescencia constituyen un grave problema de salud pública y de vulneración de los derechos de los y las menores.*

***Los casos de abusos y agresiones sexuales sobre niños, niñas y adolescentes en el seno de la Iglesia católica que se están dando a conocer generan una gran alarma social. Múltiples iniciativas impulsadas en países de nuestro entorno constituyen suficientes precedentes como para abordar esta cuestión con el máximo rigor y atención.***

*Se trata de graves vulneraciones de los derechos de los menores, cometidas a lo largo del tiempo, con importantes repercusiones y secuelas sobre su salud y desarrollo, condicionando su vida adulta. Además, en demasiadas ocasiones, las víctimas de este maltrato se han visto solas, indefensas y desatendidas.*

*El «John Jay Report», publicado en el año 2004 en los Estados Unidos de América, constituye el primer estudio sistemático del fenómeno de los abusos sexuales a niños y niñas en el seno de la Iglesia católica.*

*En Europa se han creado también diferentes comisiones sobre este mismo fenómeno. El informe «Ryan Report», publicado en 2009 en la República de Irlanda, se realizó por la Comisión gubernamental de Investigación sobre Abusos Sexuales a Niños. Reino Unido, Alemania, Portugal, y más recientemente, Francia, desarrollaron también investigaciones a través de comisiones, independientes o gubernamentales.*

*Los afectados tienen derecho a la información veraz, al reconocimiento como víctimas y a la protección y reparación debidas. La sociedad en su conjunto y, en especial las familias de las víctimas tienen derecho a conocer, prevenir y garantizar la protección de sus miembros más vulnerables ante este tipo de conductas.*

*El conjunto de las administraciones tiene el derecho y el deber de contar con la información precisa, desde las perspectivas más amplias y diversas, para cumplir con sus funciones de salvaguarda de los derechos de la infancia y la adolescencia.*

*En este sentido, la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño asegura a niños, niñas y adolescentes el derecho a la protección frente a las violencias sexuales, instando a los Estados a adoptar las políticas necesarias para hacer efectivo tal derecho. Y en el mismo sentido se pronuncia la Convención contra Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres.*

*Además, el artículo 3 del Convenio Europeo de Derechos Humanos establece un mandato claro a los Estados para que establezcan medidas y garantías que impidan tratos inhumanos y degradantes, también a los niños y las niñas.*

*Cabe recordar que las Cortes Generales aprobaron recientemente la Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio, de Protección Integral a la Infancia y la Adolescencia frente a la violencia, que incorpora a nuestro ordenamiento jurídico herramientas de protección actualizadas y eficaces, conforme al derecho internacional.*

*El propósito último y principal de la presente iniciativa es mejorar la prevención, ofrecer la mejor protección posible y asegurar la reparación a las víctimas, para lo que es conveniente tener en cuenta los precedentes de investigaciones en otros países.*

*No se trata de prejuzgar ni de poner en tela de juicio a una institución en su conjunto, sino de adoptar un marco de actuación centrado en el interés y protección de las víctimas, incluyendo su intimidad y anonimato cuando así lo consideren. Ese es el motivo por el que se han de investigar las execrables conductas personales cometidas contra niños y niñas indefensos, de forma que se puedan sacar a la luz, y conocer tanto las personas que cometieron los abusos como a quienes los ocultaron o ampararon.*

***Por ello, en primer lugar, es preciso conocer la entidad del fenómeno, determinar sus características y verificar qué circunstancias han permitido no solo que se produzcan abusos a niños y niñas por parte de miembros***

**de la Iglesia católica, seculares o religiosos, sino también que estos abusos hayan perdurado en el tiempo.**

*En segundo lugar, es preciso que se analicen las posibilidades de mejorar, tanto nuestro ordenamiento jurídico como el funcionamiento de las administraciones, al objeto de acometer las necesarias reformas que refuercen la prevención de los abusos sexuales a niños y niñas, e incrementen la protección de las víctimas.*

*Finalmente, en tercer lugar, tras la determinación de la entidad de este fenómeno, y tras el análisis de las debilidades sistémicas que han permitido el desamparo de las víctimas, es necesario que se analice la posibilidad de establecer los necesarios mecanismos de reparación.*

*De las experiencias habidas en otros Estados, la que mejor parece haber alcanzado estos objetivos es la de una comisión independiente, alejada de la diatriba política. **Algunas de estas comisiones independientes, como el caso citado de Francia, fueron impulsadas por la propia institución eclesial, circunstancia que no se ha dado en el Estado español, salvo de forma local y esporádica.***

*El Defensor del Pueblo es el Alto Comisionado de las Cortes Generales, encargado de defender los derechos fundamentales y las libertades públicas de la ciudadanía. En el desarrollo de sus funciones, el Defensor elabora informes y estudios monográficos sobre diferentes cuestiones.*

**El estudio de las denuncias sobre abusos sexuales a menores en el ámbito de la Iglesia católica en España merece uno de tales informes. La participación de una institución de la experiencia, el prestigio y la independencia del Defensor del Pueblo aportaría las garantías debidas de profesionalidad, de rigor y de respeto a la privacidad de las víctimas.**

*En el ejercicio de sus funciones, el Defensor del Pueblo ha elaborado múltiples informes que han servido para mejorar la protección de diversos colectivos sociales ante la necesidad de actuación por parte de los poderes públicos. Así, por ejemplo, cabe citar el que realizó sobre las mujeres víctimas de violencia de género (Informe de 1998, que fue pionero en la denuncia de la violencia de género en nuestro país), las víctimas del terrorismo de ETA (Informe de 2016); consumidores vulnerables en materia de energía eléctrica (Informe de 2017), o sobre la población residente en la España vaciada (Informe sobre la situación demográfica en España, efectos y consecuencias de 2019), entre otros muchos ejemplos.*

*Estos informes no solamente analizan con detalle y desde la independencia de la institución estas situaciones, sino que también permiten realizar una lectura*

*clara de cuáles deben ser las mejores alternativas que adopten los poderes públicos, para aportar una solución a las mismas. Los medios y autoridad que la ley atribuye al Defensor del Pueblo son elementos determinantes para poder obtener toda la información necesaria para analizar con detalle y precisión las problemáticas que se le plantean.*

*Con la finalidad de ayudarse en la preparación del informe, el Defensor del Pueblo se apoyará en una Comisión independiente de asesoramiento, integrada por expertos, de las administraciones públicas, de las asociaciones en defensa de los afectados, así como de la propia Iglesia católica.*

*Esta planificación asegura, además, la disposición de la autoridad y de los medios humanos, materiales y jurídicos precisos para realizar una labor exhaustiva y eficaz de investigación de los hechos y atención a las víctimas.*

*El informe, con sus conclusiones y recomendaciones, debe remitirse a las Cortes Generales y al Gobierno para la adopción de las medidas pertinentes.*

*El Parlamento, como legítimo representante de la ciudadanía, debe ejercer un protagonismo relevante en esta tarea. Por tanto, el informe debe presentarse formalmente ante el Pleno del Congreso de los Diputados y ser objeto de un debate a fondo, con participación de todos los grupos parlamentarios y las formaciones políticas.*

*A resultas de tal debate, los grupos parlamentarios y las formaciones políticas adoptarán sus propias decisiones en cuanto a las iniciativas a proponer y desarrollar.*

*Todo lo anterior, debe realizarse sin perjuicio de las actuaciones judiciales existentes o de las que, fruto de lo conocido en el estudio de las denuncias y la información disponible, pudieran ser iniciadas.”*

Como puede comprobarse, en la fundamentación de la Proposición no de Ley, la singularización del escrutinio de los abusos sexuales cometidos en el ámbito de la Iglesia católica se limita a (i) la alarma social que generan, (ii) los precedentes de otros países, y (iii) a la falta de impulso por parte de la institución eclesiástica española de una Comisión Independiente (salvo de forma local y esporádica). A partir de ahí se afirma que «*el estudio de las denuncias sobre abusos sexuales a menores en el ámbito de la Iglesia católica en España merece uno de los informes del Defensor del Pueblo*». Y se establecen los objetivos de la Comisión independiente:

***“Por ello, en primer lugar, es preciso conocer la entidad del fenómeno, determinar sus características y verificar qué circunstancias han permitido no solo que se produzcan abusos a niños y niñas por parte de miembros***

***de la Iglesia católica, seculares o religiosos, sino también que estos abusos hayan perdurado en el tiempo.***

*En segundo lugar, es preciso que se analicen las posibilidades de mejorar, tanto nuestro ordenamiento jurídico como el funcionamiento de las administraciones, al objeto de acometer las necesarias reformas que refuercen la prevención de los abusos sexuales a niños y niñas, e incrementen la protección de las víctimas.*

*Finalmente, en tercer lugar, tras la determinación de la entidad de este fenómeno, y tras el análisis de las debilidades sistémicas que han permitido el desamparo de las víctimas, es necesario que se analice la posibilidad de establecer los necesarios mecanismos de reparación.”*

De todo ello resulta que con la finalidad de mejorar nuestro ordenamiento jurídico y el funcionamiento de las administraciones públicas para prevenir los abusos sexuales e incrementar la protección de las víctimas; y de establecer los necesarios mecanismos de reparación, sólo se considera necesario o conveniente determinar la entidad de los abusos a niños y niñas por parte de miembros de la Iglesia católica, seculares o religiosos.

Resulta difícilmente justificable que la actuación de profesores en centros educativos de ideario católico esté señalada y sujeta al escrutinio del Defensor del Pueblo y la Comisión por él presidida, mientras que la actuación de profesores en centros públicos, o en centros concertados de ideario no católico, no lo esté. Si el bien constitucional a proteger es verdaderamente el interés del menor, y la consiguiente persecución de conductas reprochables tanto a nivel legal como moral, como son los abusos sexuales, no se entiende la limitación circunscrita al ámbito de una religión concreta.

La falta de razonabilidad es evidente. La asociación -exclusiva, ya que es el único ámbito y colectivo que se considera merecedor de estudio o investigación - que se realiza entre los miembros seculares y religiosos de la Iglesia católica con los abusos sexuales a menores, también. La estigmatización y criminalización de los católicos -seculares o religiosos- es el efecto inevitable.

La Proposición no de ley, en sus fundamentos y efectos es tan grave, como lo sería la que acordara la constitución de una comisión independiente sobre el hurto multirreincidente o sobre la violencia sobre la mujer, y se acotara el estudio del fenómeno al cometido por determinados grupos sociales (inmigrantes ilegales, inmigrantes de una procedencia determinada, etc.) o étnicos (gitanos, magrebís, etc.).

En el debate parlamentario de la Proposición no de Ley no fueron pocos los Grupos Parlamentarios que incidieron en la existencia de otros ámbitos en los que se habían

producido y producían abusos sexuales a niños y niñas: el familiar, el deportivo, el escolar, el artístico, el del cine, la política y el de las propias instituciones públicas de guardia y custodia de menores.

Se pretendió justificar la PNL en el debate en el Pleno del Congreso por la Portavoz del Grupo Parlamentario Vasco en que *«estos abusos en el seno de la Iglesia católica tienen, tanto por la dimensión territorial como por el número de casos que se han dado, por el tiempo que ha transcurrido y por todos los años en los que se han provocado, suficiente entidad como para que haya una línea de trabajo específica para esto»*.

La fundamentación no es razonable. El **tiempo** (por el tiempo que ha transcurrido y por todos los años en que se han provocado) y el **espacio** (la dimensión territorial) a los que se alude no sirven para singularizar el fenómeno en el ámbito de la Iglesia Católica. Salvo, obviamente, que se pretenda aludir a la antigüedad y universalidad de la misma. En cuanto a la *«línea de trabajo»*, no es que se haya establecido una línea específica para la Iglesia Católica, sino que es la única línea de trabajo que se encarga al Defensor del Pueblo. Y en cuanto al **número de casos**, es notablemente inferior al que se produce en otros ámbitos, como señalan los datos del Estudio de la Fundación ANAR, *«Abuso sexual en la infancia y la adolescencia según los afectados y su evolución en España (2008-2019)»*:<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> FUNDACIÓN ANAR (2020): «Abuso Sexual en la Infancia y la Adolescencia según los Afectados y su Evolución en España (2008-2019)» (<https://www.anar.org/wp-content/uploads/2021/12/Estudio-ANAR-abuso-sexual-infancia-adolescencia-240221-1.pdf>).

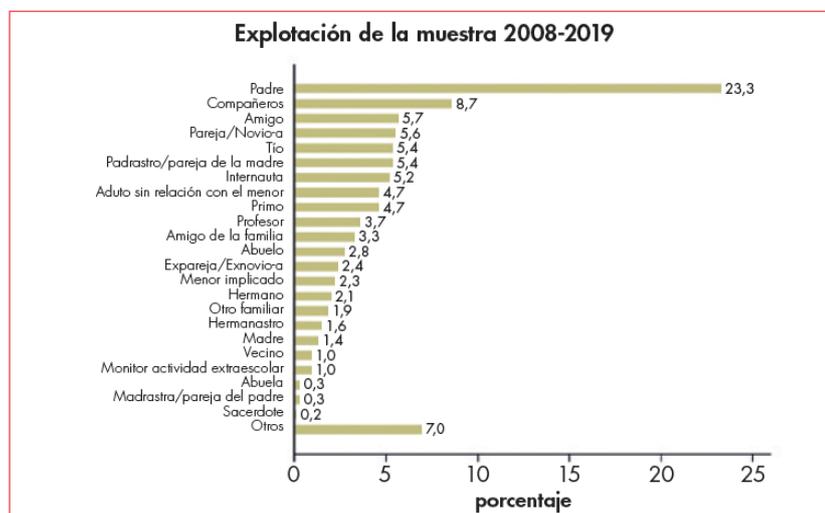
**Tabla 17.- Estructura porcentual de los casos de abuso sexual según el perfil del agresor (2008-2019)**

Agresor	AÑOS												Total
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019*	
Padre	30.73	28.21	30.93	33.33	36.14	38.82	42.99	32.46	33.95	31.56	25.22	26.84	32.03
Madre	2.23	5.64	3.81	3.49	4.46	4.71	3.18	2.41	3.73	2.89	3.69	4.04	3.57
Padrastra/ pareja madre	1.68	6.15	5.93	3.49	1.98	3.53	1.91	4.82	4.55	6.22	6.19	1.47	4.40
Madrastra/ pareja padre	1.12	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.64	0.00	0.00	0.22	0.00	0.37	0.15
Otro familiar	17.32	20.00	19.49	17.44	16.83	14.51	21.34	21.93	17.18	16.67	19.91	19.12	18.70
Educador/ monitor	5.03	5.13	7.20	8.53	7.92	5.88	3.18	5.04	4.35	4.89	5.31	4.78	5.38
Adulto entorno confía	6.15	5.13	3.81	5.43	1.98	4.71	2.23	1.75	2.28	1.78	1.62	0.37	2.66
Persona sin relación	6.70	4.10	8.47	5.04	8.91	3.14	5.73	5.26	4.97	8.00	6.78	7.35	6.21
Compañer/ amig./conoc.	25.70	22.05	18.64	18.99	19.80	20.00	13.38	17.11	21.74	21.11	24.93	30.51	21.24
Novios/ parejas/ex	3.35	3.59	1.69	4.26	1.98	4.71	5.41	9.21	7.25	6.67	6.34	5.15	5.66
Total	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
Base (Total)	179	195	236	258	202	255	314	456	483	450	678	272	3,978

\* Nota: los datos de 2019 se corresponden con los cinco primeros meses del año

Fuente: Elaboración propia a partir de los registros de la Fundación ANAR

**Gráfico 136.- ¿Quién es el agresor?**



Fuente: Elaboración propia a partir de los registros de la Fundación ANAR

Como cabe apreciar en este segundo gráfico, por ejemplo, el sacerdote es el agresor en el 0,2% de los casos.

El Diputado del Grupo Plural, el Sr. Rego Candamil (BNG), se pronunció en los siguientes términos, en relación a una enmienda del Grupo Parlamentario Popular que pretendía añadir “y otros” al exclusivo ámbito a investigar de la Iglesia Católica:

*“No defenderemos ni votaremos la enmienda del Partido Popular, porque, una vez más, como ya hicieron instituciones como el Parlamento de Galicia, se*

*pretende dispersar la atención. Tenemos claro que la justicia debe perseguir todos los abusos sexuales a niños y niñas, se produzcan donde se produzcan, pero en este caso creemos que lo que hay que hacer es acabar con ese **espacio de impunidad** del que vienen disfrutando muchos integrantes de la Iglesia católica durante décadas.”*

Es decir, se pretende concentrar la atención en la Iglesia católica como espacio -cabe entender que privilegiado- de impunidad para la comisión de delitos de abusos sexuales.

Se pretende atribuir a los delitos de abuso sexual a niños cometidos en el ámbito de la Iglesia católica lo que, como ponen de manifiesto los datos del estudio de la Fundación ANAR anteriormente expuestos, no es sino una característica general y común a este tipo de delitos: **la ocultación, el secretismo y el encubrimiento:**

*“A pesar de tratarse de una problemática social de enorme relevancia a lo largo de la historia, el estudio científico del abuso sexual no se ha desarrollado en profundidad hasta muy recientemente (López et al., 1995: 1039). Así, uno de los primeros referentes teóricos internacionales lo encontramos en el trabajo de David Finkelhor sobre *El abuso sexual al menor: causas, consecuencias y tratamiento psicosocial* (2005 [original de 1979]). El objetivo de este libro, como declara el autor, es tratar “de explicar **por qué el abuso sexual está emergiendo en este momento histórico particular como un asunto a nivel público**” (Finkelhor, 2005: 10). Así, se reflexiona sobre los procesos de victimización y re-victimización de la infancia, sobre las experiencias de las víctimas, **la histórica ocultación y encubrimiento de los casos**, las características de los agresores, etc.*

[...]

*Este tipo de estudios se basan en los casos que son denunciados a las autoridades, por lo que suelen ser los informes que cuentan con bases muestrales mayores pero, en contraposición, generan un enorme problema de subestimación de los casos de abuso sexual, debido al **fenómeno de la ocultación y el secretismo que existe con esta problemática social**. Así, como han demostrado Priebe y Svedin (2008), **únicamente una minoría de las víctimas de abuso sexual acuden a un profesional y denuncian su situación, generalmente por miedo y desconfianza a la reacción de su entorno social.**”*

*A pesar de tratarse de una problemática social de enorme relevancia a lo largo de la historia, el estudio científico del abuso sexual no se ha desarrollado en profundidad hasta muy recientemente (López et al., 1995: 1039). Así, uno de los primeros referentes teóricos internacionales lo encontramos en el trabajo de*

*David Finkelhor sobre El abuso sexual al menor: causas, consecuencias y tratamiento psicosocial (2005 [original de 1979]). El objetivo de este libro, como declara el autor, es tratar “de explicar por qué el abuso sexual está emergiendo en este momento histórico particular como un asunto a nivel público” (Finkelhor, 2005: 10). Así, se reflexiona sobre los procesos de victimización y revictimización de la infancia, sobre las experiencias de las víctimas, la histórica ocultación y encubrimiento de los casos, las características de los agresores, etc.”*

Esa «ocultación» o «invisibilización» de los abusos sexuales a menores se produce también en los cometidos en otros ámbitos. Y así se hace constar en la Exposición de Motivos de la **«Proposición de Ley relativa a la prevención de los abusos sexuales en los centros educativos»**, presentada por el Grupo Parlamentario Republicano, el 9 de marzo de 2021, (que adjuntamos como **DOCUMENTO Nº 9**).

Tal como se declara en los tres primeros párrafos de su Exposición de Motivos:

*“La prevención y la reacción eficaz ante conductas subsumibles en los tipos penales de los delitos contra la integridad e indemnidad sexual en los centros educativos y demás entornos de concurrencia habitual de menores de edad, constituyen el objeto primordial de la presente Ley. Los abusos y agresiones sexuales, perpetrados en los centros educativos, contra menores de edad y por parte del personal al servicio de la comunidad educativa, son ante todo un abuso de poder.*

*Dicho abuso de poder reside en la especial vulnerabilidad de las víctimas, alumnos y alumnas menores de edad, y la posición de referencialidad de la que goza, sobre todo, el personal docente en relación con el alumnado. Aunque, afortunadamente, no forma parte de la tónica habitual, la realidad es que en los centros educativos se han producido y se producen conductas no deseadas de tipo sexual que afectan a alumnos menores de edad, de la misma manera que se producen otros tipos de violencia presentes en nuestra sociedad. **Con demasiada frecuencia, estas situaciones han sido ocultadas o invisibilizadas.***

*Existe una suerte de pacto de silencio entorno de la problemática que aborda la presente Ley. Se trata, ciertamente, de un silencio cobarde que debemos romper y al que no podemos otorgar ninguna complicidad desde las administraciones públicas. Las nuevas generaciones de jóvenes ya han iniciado esa ruptura con el pacto de silencio y la obligación de los poderes públicos es de situarse a su lado hasta el final.*”

Debe también ponerse de manifiesto que La Conferencia Episcopal ha encargado al despacho de abogados Cremades & Calvo-Sotelo una auditoría independiente sobre los **casos de abusos sexuales**.

La Iglesia española sigue así el modelo alemán en la investigación de abusos sexuales y deja en manos de un despacho de abogados la aclaración de las denuncias. La labor del despacho será triple. Por un lado «abrirá un cauce independiente para recibir eventuales denuncias», que se sumará a las oficinas que la Iglesia ya ha abierto en todas las diócesis.

Además «revisará los procedimientos jurídicos tendentes a sancionar las prácticas delictivas y ofrecerá su colaboración a las autoridades **para ayudar a esclarecer los hechos**» por lo que auditará los procedimientos que hasta ahora ya ha abierto la Iglesia. Por último establecerá «un sistema de prevención que satisfaga las demandas sociales al respecto».

El encargo que la Iglesia española ha hecho al bufete de abogados también incluye «investigar todos los casos históricos que se han producido y documentado en los últimos sesenta años», según ha podido saber ABC. Fruto de esta investigación, está previsto que el bufete elabore un **amplio informe con todos los casos** que incluirá también un análisis 'forensic' jurídico.

La atribución por el Pleno del Congreso de los Diputados al Defensor del Pueblo, y a una Comisión por él presidida, del escrutinio e investigación de delitos de abusos sexuales a menores, cometidos exclusivamente en el ámbito de la Iglesia Católica, por sus miembros seculares o religiosos, constituye un supuesto gravísimo y manifiesto de discriminación.

Esa diferenciación de trato de la Iglesia Católica, y de sus miembros religioso o seculares, no resiste el test de razonabilidad y necesidad (strict scrutiny) establecido por el Tribunal Constitucional (entre otras, SSTC 161/2004 de 4 Oct. 2004, Rec. 4295/2001 FJ 4º; 209/1988 de 10 Nov. 1988, Rec. 752/1985 FJ 6º; 1/2021 de 25 Ene. 2021, Rec. 1343/2018 FFJJ 3º y 6º). No se da en los delitos de abusos sexuales cometidos en el ámbito de la Iglesia Católica ningún criterio de singularización que pueda justificar la razonabilidad y necesidad de esa diferenciación para la satisfacción de los fines constitucionales (la protección y el interés superior del menor). No lo es el número de casos (que representa un porcentaje ínfimo de los delitos de abusos sexuales que se comenten); ni su extensión en el tiempo y en el territorio; ni la impunidad de que pudieran

haber gozado (secretismo y ocultación, que son comunes a todos los delitos de abusos sexuales a menores). Ni la prevención del delito de abusos sexuales a menores, ni la atención a las víctimas de abusos sexuales a menores, ni la planificación o diseño de nuevas políticas públicas exige o requiere que el escrutinio o investigación se limite a los delitos de abusos sexuales cometidos en el ámbito de la Iglesia Católica, excluyendo aquellos que se cometen en el ámbito familiar, escolar, deportivo, artístico, etc.

#### **b) Discriminación por razón de religión**

El Tribunal Constitucional ha establecido los criterios o elementos que permiten distinguir entre una diferencia de trato justificada y otra discriminatoria y, por tanto, constitucionalmente inadmisibles (desigualdad de los supuestos de hecho; finalidad constitucionalmente legítima; congruencia entre el trato desigual, el supuesto de hecho que lo justifica y la finalidad que se persigue; y proporcionalidad entre los elementos anteriores).

También ha otorgado a las condiciones personales explícitamente enunciadas en el artículo 14 (nacimiento, raza, sexo, **religión** y opinión) el tratamiento de «categorías sospechosas de discriminación», de tal modo que todo trato desigual basado en alguna de esas circunstancias debe ser sometido a un escrutinio especialmente riguroso, necesitando un plus de fundamentación de su objetividad y razonabilidad para pasar el test de constitucionalidad.

La consideración de la religión por el Tribunal Constitucional como una **categoría sospechosa de la discriminación** le confiere una protección reforzada que aboca a la necesidad de usar en el juicio de legitimidad constitucional un canon mucho más estricto, así como un mayor rigor respecto a las exigencias materiales de proporcionalidad, y operando una inversión de la carga de la prueba. Dicha inversión de la carga de la prueba, no obstante, exige del demandante cierta diligencia probatoria; y, por tanto, el actor habría de probar en primer lugar, la existencia real y efectiva de una diferencia de trato; en segundo lugar, la existencia de indicios racionales de los que se pueda deducir que esa desigualdad está vinculada a la religión. Ahora bien, lo que no se impone al demandado es la «prueba diabólica» de un hecho negativo —la no discriminación—, sino la de la razonabilidad y proporcionalidad de la medida adoptada y su carácter enteramente ajeno a todo propósito atentatorio de derechos fundamentales. Exigiéndose del actor aportar una «prueba verosímil» o «principio de prueba» revelador de la existencia de un panorama discriminatorio general o de hechos de los que surja la sospecha vehemente de una discriminación por razón de religión.

Así, la STC 81/1982, de 21 de diciembre, en su FJ 2 estableció:

*“Como este Tribunal ha dicho ya en anteriores ocasiones, el art. 14 no impide la existencia de disciplinas normativas diferentes, siempre que los supuestos de hecho a los cuales tales normativas deban aplicarse sean asimismo diferentes y para enjuiciar la diferencia entre los supuestos de hecho debe partirse del carácter razonable, y teleológicamente fundado, del factor a través del cual la diferenciación se introduzca, de manera tal que cuando exista agravio por violación del derecho a la igualdad jurídica, compete a quienes sostengan la legitimidad constitucional de la diferenciación ofrecer el mencionado fundamento con objeto de que este Tribunal pueda enjuiciarlo. Y si esa carga de la demostración de carácter justificado de la diferenciación, es obvia en todos aquellos casos que quedan genéricamente dentro del general principio de igualdad que consagra el art. 14 de la Constitución, tal carga se torna aún más rigurosa en aquellos otros casos en que el factor diferencial es precisamente uno de los típicos que el art. 14 concreta para vetar que puedan ser base de diferenciación, como ocurre con el sexo, además de con la raza, la religión el nacimiento y las opiniones.*

[...]

*Si los fundamentos ofrecidos por los defensores de la legitimidad constitucional de la diferencia jurídica se presentan todos como insuficientes para proporcionar la adecuada cobertura a la diversidad de trato jurídico, hay que llegar a la conclusión de que ésta carece de fundamento y debe, por consiguiente, desaparecer.”*

La STC 75/1983, de 3 de agosto, en su FJ 5 estableció:

*“La Sentencia de 22 de noviembre de 1982 (núm. 68/1982) de este Tribunal Constitucional, recaída en el recurso de amparo núm. 87/1982, ha establecido la doctrina de que cuando se solicita la aplicación del principio de igualdad «compete a los órganos del Estado demandados en el procedimiento constitucional la carga de ofrecer los argumentos que el diferente tratamiento legal posea», exigencia la de la carga que no puede entenderse en el sentido estricto procesal de desplazamiento o inversión del onus probandi, por no tratarse ciertamente de hechos materiales, sino como imposición dialéctica justificadora de las razones y valores que hagan posible constitucionalmente la desigualdad, sin caer en la discriminación producto de la irrazonabilidad y de su consecuencia la inconstitucionalidad.”*

En la STC 209/1988, de 10 de noviembre encontramos:

“Sobre las exigencias que la igualdad impone en la creación del Derecho - igualdad en la ley- existe una muy amplia doctrina de este Tribunal, que puede sintetizarse ahora recordando que para que las diferenciaciones normativas pueden considerarse no discriminatorias «resulta indispensable que exista una justificación objetiva y razonable, de acuerdo con criterios y juicios de valor generalmente aceptados, cuya exigencia deba aplicarse en relación con la finalidad y efectos de la medida considerada, debiendo estar presente, por ello, una razonable relación de proporcionalidad entre los medios empleados y la finalidad perseguida, y dejando en definitiva al legislador, con carácter general, la apreciación y tratar desigualmente» (STC 75/1983, fundamento jurídico 2.º). Las diversificaciones normativas son conformes a la igualdad, en suma, cuando cabe discernir en ellas una finalidad no contradictoria con la Constitución y cuando, además, las normas de las que la diferencia nace muestran una estructura coherente, en términos de razonable proporcionalidad, con el fin así perseguido. Tan contraria a la igualdad es, por lo tanto, la norma que **diversifica por un mero voluntarismo selectivo** como aquella otra que, atendiendo a la consecución de un fin legítimo, configura un supuesto de hecho, o las consecuencias jurídicas que se le imputan, en **desproporción patente con aquel fin, o sin atención alguna a esa necesaria relación de proporcionalidad**. Sobre la base de esta tan reiterada doctrina constitucional debemos pasar ya al examen de la diferencia aquí controvertida.”

Y la STC 126/1997, de 3 de julio, FJ 8:

“Y caso de ser procedente el contraste con la Norma fundamental, del planteamiento antes indicado se desprendería con claridad que no nos encontramos ante la cláusula general de igualdad del art. 14 C.E. sino ante uno de los concretos motivos de discriminación que dicho precepto prohíbe (SSTC 128/1987 y 166/1988), el configurado por razón de sexo. Pues éste, en sí mismo, no puede ser motivo de trato desigual (SSTC 75/1983, 128/1987, 207/1987 y 166/1988, entre otras muchas).

De este modo, si el principio de igualdad “no postula ni como fin ni como medio la paridad y sólo exige la razonabilidad de la diferencia de trato”, **las prohibiciones de discriminación, en cambio, imponen como fin y generalmente como medio la parificación de trato legal, de manera que sólo pueden ser utilizadas excepcionalmente por el legislador como criterio de diferenciación jurídica** (STC 229/1992, fundamento jurídico 4º). **Lo que implica la necesidad de usar en el juicio de legitimidad constitucional un canon mucho más estricto y que implica un mayor rigor respecto a las exigencias materiales de proporcionalidad** (SSTC 75/1983, fundamento jurídico 4º, 209/1988, fundamento jurídico 6º).”

No está de más, traer a colación un fragmento de la ponencia de la entonces Magistrada del Tribunal, Encarna Roca Trías,<sup>6</sup> «Los principios de razonabilidad y proporcionalidad en la jurisprudencia constitucional española», impartida en la XV Conferencia de los Tribunales Constitucionales de Italia, Portugal y España. Roma, 24-27 de octubre de 2013:

*“Es simplemente natural entender el test de adecuación como un test de razonabilidad (que se pregunta por la justificación de la medida); el test de necesidad evoca en alguna de sus aplicaciones la variante del test de razonabilidad que, por ejemplo, **en los casos de alegada discriminación, provoca la inversión de la carga de la prueba y reclama una justificación en términos de necesidad de la medida** (a la manera del intermediate o el strict scrutiny test americanos)*

[...]

## **1.2. Principio de igualdad y prohibiciones de discriminación**

*Aunque la distinción no sea siempre nítida, el Tribunal ha recurrido en su jurisprudencia en materia de igualdad a la distinción entre los casos en los que se examina el respeto al principio de igualdad y los casos en los que se examina la existencia de discriminación (como hemos visto, en una de las primeras sentencias, la STC 22/1982, advirtió que “toda desigualdad no constituye necesariamente una discriminación”). Para este segundo tipo de casos, los de discriminación, el Tribunal reserva un canon de control más exigente que el de razonabilidad, “si el principio de igualdad “no postula ni como fin ni como medio la paridad y sólo exige la razonabilidad de la diferencia de trato”, **las prohibiciones de discriminación, en cambio, imponen como fin y generalmente como medio la parificación de trato legal**, de manera que sólo pueden ser utilizadas excepcionalmente por el legislador como criterio de diferenciación jurídica (STC 229/1992, fundamento jurídico 4º). **Lo que implica la necesidad de usar en el juicio de legitimidad constitucional un canon mucho más estricto y que implica un mayor rigor respecto a las exigencias materiales de proporcionalidad** (SSTC 75/1983, fundamento jurídico 4º, 209/1988, fundamento jurídico 6º).” STC 126/1997 (FJ 8)*

*Cuando se denuncia la existencia de trato discriminatorio derivado de la norma, corresponde a los defensores de la ley la prueba, no ya de la razonabilidad de la medida, sino de su necesidad para alcanzar un fin constitucionalmente relevante y no, simplemente, “no contradictorio con la Constitución” (una construcción que recuerda bastante a los tests de escrutinio estricto y escrutinio intermedio*

---

<sup>6</sup> Y de la Letrada del Tribunal Constitucional M.ª Ángeles Ahumada Ruiz.

desarrollados por la jurisprudencia norteamericana y aplicables a los casos de discriminación).

“cuando frente a situaciones iguales o aparentemente iguales se produzca una impugnación fundada en el art. 14 **corresponde a quienes asumen** la defensa de la legalidad impugnada y por consiguiente **la defensa de la desigualdad creada por tal legalidad, la carga de ofrecer el fundamento de esa diferencia que cubra los requisitos de racionalidad y de necesidad en orden a la protección de los fines y valores constitucionalmente dignos** y en su caso propuestos por el legislador, a que antes hemos hecho referencia.” (STC 103/1983, FJ 5)

“la carga de demostrar el carácter justificado de la diferenciación recae sobre quien asume la defensa de la misma y **se torna aún más rigurosa que en aquellos casos que quedan genéricamente dentro de la cláusula general de igualdad del art. 14 CE, al venir dado el factor diferencial por uno de los típicos que el art. 14 CE concreta para vetar que en ellos pueda basarse la diferenciación**, como ocurre con el sexo, la raza, la religión, el nacimiento y las opiniones (STC 81/1982, de 21 de diciembre, FJ 2)’ (STC 200/2001, de 4 de octubre, FJ 4)

No obstante, como antes se ha dicho, el planteamiento de un caso como un supuesto de “cláusula general de igualdad” o de “prohibición de discriminación” no siempre es clara y ocasionalmente, la respuesta del Tribunal contribuye a mantener la indeterminación. Así, recientemente, en la STC 41/2013, el Tribunal consideró que aunque el asunto estuviera planteado por el juez proponente de la cuestión de inconstitucionalidad como un caso de prohibición de discriminación, podía y debía ser examinado, con carácter previo, bajo la perspectiva de la cláusula general de igualdad. Alcanzada la conclusión de que la medida legislativa examinada no superaba el test de razonabilidad, estimó innecesario entrar a comprobar si la medida era, además, inconstitucional por discriminatoria “por razón de orientación sexual”, como se denunciaba por el afectado.

[...].

En la STC 171/2012, el Tribunal argumenta y razona sobre la base de ambos enfoques a la hora de examinar la ley y concluye declarando la ausencia de razonabilidad y proporcionalidad de la medida y la producción de una discriminación vedada por la Constitución,

“al utilizar el carácter común o no común de los descendientes del causante como circunstancia que priva de la posibilidad de reclamar alimentos a aquellos que lo fueren únicamente del fallecido, el legislador gallego ha introducido una

*distinción basada en una circunstancia irrelevante en relación con la finalidad perseguida por la norma y ha diferenciado situaciones que deberían haber recibido la misma valoración. Todo ello **sin que se haya aportado una justificación objetiva y razonable de la diferencia de trato, con la consecuencia de haber incurrido en la discriminación vedada por el art. 14 CE** [en conexión con el art. 39.2, no discriminación por razón de filiación].” (FJ 5)*

*Excede con mucho de este marco de análisis el comentario de la casuística y tratamiento en la jurisprudencia constitucional de los criterios y causas de discriminación, tanto los expresamente mencionados en el artículo 14 (nacimiento, raza, sexo, religión, opinión), como como los identificados por el Tribunal en virtud de la cláusula abierta del art. 14 CE (nacionalidad, discapacidad, orientación sexual, lengua, sindicación, edad, estado civil) y también han de quedar fuera las consideraciones sobre los problemas que plantea al Tribunal la cuestión de la reparación de la igualdad y la selección de los remedios apropiados. Baste con la observación de que en el ámbito de la igualdad se demuestra el enorme potencial de la acción de los Tribunales Constitucionales (y de los Tribunales europeos) para incidir en el terreno de las políticas públicas, impulsándolas o, al contrario, introduciendo frenos.”*

Partiendo de esta doctrina cabe preguntarse si es **razonable y necesario** para alcanzar fines constitucionalmente dignos el atribuir al Defensor del Pueblo, y a la Comisión por él presidida, el escrutinio de los delitos de abusos sexuales a menores cometidos exclusivamente en el ámbito de la Iglesia católica, por seglares y religiosos, con exclusión de otros ámbitos. La respuesta no puede ser sino negativa.

Establece la Proposición no de Ley que la Comisión independiente de asesoramiento tendrá como objetivo contribuir (i) a la determinación de los hechos y responsabilidades, (ii) a la reparación de las víctimas, y (iii) a la planificación de las políticas públicas orientadas a la prevención y atención de los casos de abusos sexuales sobre niños, niñas y adolescentes.

Empezando por el último de los objetivos, el único que guarda alguna relación con la Administración, cuya supervisión constituye la función constitucionalmente atribuida al Defensor del Pueblo por el artículo 54 de la Constitución, cabe preguntarse si la «*planificación de las políticas públicas orientadas a la prevención y atención de los casos de abusos sexuales sobre niños, niñas y adolescentes*» se limitará a la prevención y atención de los casos de abusos sexuales sobre niños, niñas y adolescentes en el ámbito de la Iglesia católica; o si es la contribución de la comisión a esa planificación la que se limitará a tales abusos.

Si se diera el primero de los casos, la falta de legitimidad del fin perseguido sería más que flagrante, ya que equivaldría a limitar las políticas públicas de prevención y atención a un porcentaje limitado, y muy reducido de supuestos, con exclusión de los demás. Si se diera el segundo de los supuestos, lo que faltaría es la razonabilidad porque sería tanto como admitir que los poderes públicos no precisan de asesoramiento en la planificación de sus políticas públicas orientadas a la prevención y atención de casos de abusos sexuales sobre niños, niñas y adolescentes, salvo cuando estos se han producido en el ámbito de la Iglesia Católica. ¿Sólo precisan los poderes públicos asesoramiento en esta materia cuando se trata de abusos sexuales cometidos en un centro educativo de ideario católico, y no en relación con los cometidos en un centro educativo público o de ideario no católico?

En todo caso, la diferenciación no es ni razonable, ni proporcional, ni necesaria porque ninguno de los elementos de singularización de los abusos cometidos en tal ámbito material, lo son: ni el número de casos (notablemente inferior en porcentaje), ni la ocultación o secretismo (impunidad), ni su prolongación en el tiempo, ni la extensión de su ámbito territorial.

En cualquier caso, tratándose la religión de una de las categorías de sospecha enumeradas en el artículo 14 de la Constitución, la discriminación alegada debe ser objeto de un escrutinio estricto, y el Congreso de los Diputados debe aportar la argumentación y las pruebas necesarias para refutar la imputación de discriminación.

Por todo lo expuesto, y por lo que diremos a continuación, no parece que pueda aportar esa justificación. Y todo indica que nos encontramos ante una manifiesta discriminación, que, en el mejor de los casos podría calificarse de encubierta, pero discriminación, al fin y al cabo, igualmente proscrita constitucionalmente.

Así, en la STC 13/2001, de 29 de enero de 2001, se dijo *«la prohibición de discriminación consagrada en el art. 14 CE comprende no solo la discriminación patente, es decir, el tratamiento jurídico manifiesta e injustificadamente diferenciado y desfavorable de unas personas respecto a otras, sino también la encubierta, esto es, aquel tratamiento formal o aparentemente neutro o no discriminatorio del que se deriva, por las diversas circunstancias de hecho concurrentes en el caso, un impacto adverso sobre la persona objeto de la práctica o conducta constitucionalmente censurable en cuanto la medida que produce el efecto adverso carece de justificación (no se funda en una exigencia objetiva e indispensable para la consecución de un objetivo legítimo) o no resulta idónea para el logro de tal objetivo»*.

**c) Selección de grupos de personas de forma discriminatoria para ser objeto de investigación por delitos.**

Según el Consejo de Europa,<sup>7</sup> la discriminación se produce cuando las personas reciben un trato menos favorable que el dispensado a las demás que se encuentran en una situación comparable solo porque forman parte, o se considera que pertenecen, a un determinado grupo o categoría de personas. Las personas pueden ser discriminadas debido a su edad, discapacidad, etnia, origen, creencias, raza, religión, sexo o género, orientación sexual, idioma, cultura y por muchos otros factores.

Una de las prácticas discriminatorias realizadas por los poderes públicos son las identificaciones, investigaciones, etc. basadas en el perfil de la persona, que descansan en la presunción de que el grupo al que pertenece el sujeto es un grupo especialmente criminógeno en relación con uno o varios tipos de delito.

Los organismos internacionales para la protección de los derechos humanos son especialmente sensibles a la discriminación que pueda realizarse por los poderes públicos en las labores policiales, de investigación y en la administración de justicia por razón de la pertenencia de los investigados a un determinado grupo.

Por razones históricas y sociológicas la preocupación de estos organismos se ha dirigido fundamentalmente a la elaboración de perfiles raciales. Pero igualmente discriminatoria sería la elaboración de perfiles basados en otras consideraciones o circunstancias de orden personal o social -como la religión-, y en su pretendido carácter criminógeno.

En el ámbito de la Organización de las Naciones Unidas, podemos poner de ejemplo la **Recomendación General 36 (2020), del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de las Naciones Unidas, relativa a la prevención y a la lucha contra la elaboración de perfiles raciales por los agentes del orden.**<sup>8</sup>

En los apartados 13, 14 y 18 de la Recomendación, se afirma:

*“13. No hay una definición universal de elaboración de perfiles raciales en el derecho internacional de los derechos humanos. Sin embargo, como fenómeno persistente en todas las regiones del mundo, diversos órganos e instituciones internacionales y regionales de derechos humanos han adoptado definiciones de elaboración de perfiles raciales que tienen una serie de elementos comunes. La*

---

<sup>7</sup> Extraída del Manual de Educación en los Derechos Humanos con Jóvenes, disponible en línea en: <http://www.coe.int/es/web/compass/discrimination-and-intolerance>, citada en «Delitos de odio. Guía práctica para la abogacía».

<sup>8</sup> Aprobada por el Comité en su 102.º período de sesiones (16 a 24 de noviembre de 2020), distribuida el 17 de diciembre de 2020.

elaboración de perfiles raciales: a) es **obra de los agentes del orden**; b) **no está motivada por criterios objetivos o una justificación razonable**; c) **se basa en motivos de raza, color, ascendencia, origen nacional o étnico o su interrelación con otros motivos pertinentes, como la religión, el sexo o el género, la orientación sexual y la identidad de género, la discapacidad y la edad, la situación migratoria o la situación laboral o de otro tipo**; d) **se utiliza en contextos específicos, como el control de la inmigración y la lucha contra el delito, el terrorismo u otras actividades que constituyen o pueden constituir presuntas violaciones de la ley.**

14. La elaboración de perfiles raciales se comete mediante comportamientos o actos como los **controles arbitrarios, los registros, las comprobaciones de la identidad, las investigaciones y las detenciones.**

[...]

18. A los efectos de la presente recomendación general, se entiende por elaboración de perfiles raciales lo que se describe en el **párrafo 72 del Programa de Acción de Durban**,<sup>9</sup> es decir, **la práctica de los agentes de policía y otros funcionarios encargados de hacer cumplir la ley de basarse, en uno u otro grado, en la raza, el color, la ascendencia o el origen nacional o étnico como motivo para someter a las personas a actividades de investigación o para determinar si una persona realiza actividades delictivas. En este contexto, la discriminación racial suele estar interrelacionada con otros motivos, como la religión, el sexo y el género, la orientación sexual y la identidad de género, la discapacidad, la edad, la situación migratoria y la situación laboral o de otro tipo.**

[...]

20. La elaboración de perfiles raciales está relacionada con los **estereotipos y los prejuicios, que pueden ser conscientes o inconscientes, e individuales o institucionales y estructurales.** Los estereotipos se convierten en una violación del derecho internacional de los derechos humanos cuando las suposiciones estereotipadas se ponen en práctica para socavar el disfrute de los derechos humanos”

De la lectura del documento resulta claramente que no se refiere exclusivamente a la elaboración de perfiles basados en la raza o etnicidad, sino en diversas circunstancias de orden personal o social, entre las que se encuentra la religión.

---

<sup>9</sup> Se refiere al Programa de Acción de Durban, aprobado junto con la Declaración en septiembre de 2001.

Desde esta perspectiva, puede afirmarse que la Proposición no de Ley de los Grupos Parlamentarios Socialista y Vasco (EAJ-PNV), relativa a encomendar al Defensor del Pueblo la creación de una Comisión independiente con el encargo de elaborar un informe sobre las denuncias por abusos sexuales en el ámbito de la Iglesia Católica y el papel de los poderes públicos, aprobada el 10 de marzo de 2022, reúne los requisitos del perfil discriminatorio requeridos por la ONU:

**1) Es obra de un órgano del poder público.**

En este caso del Congreso de los Diputados.

**2) No está motivada por criterios objetivos o una justificación razonable.**

Como hemos justificado y reiterado no existe ningún elemento que singularice los delitos de abusos sexual cometidos en el ámbito de la Iglesia católica, por seculares y religiosos, en relación con los cometidos en otros ámbitos: ni el número de casos (reducido porcentaje), ni su extensión en el tiempo y en el territorio, ni la pretendida impunidad (basada en la ocultación y secretismo), ni la falta de diligencia de la Iglesia católica.

**3) Se basa en motivos de religión.**

El Informe que se encarga al Defensor del Pueblo se limita exclusivamente a las *«denuncias por abusos sexuales en el ámbito de la Iglesia católica», «abusos a niños y niñas por parte de miembros de la Iglesia católica, seculares o religiosos».*

**4) Se utiliza en un contexto específico.**

El de la lucha contra los delitos de abusos sexuales a menores.

Por ello, en los apartados siguientes eliminaremos de las citas de la Recomendación el adjetivo «raciales» que califica a los perfiles, para una mejor comprensión de los efectos de la aplicación de la doctrina al caso que nos ocupa, en el que la discriminación se produce por motivos de religión.

Tal como continúa afirmando la Recomendación:

*“21 [...] La práctica de la elaboración de perfiles [...] por los agentes del orden viola los principios fundamentales de los derechos humanos, que se basan en: a) la no discriminación por razón de raza, color, ascendencia u origen nacional o étnico, u otros motivos interseccionales; y b) la igualdad ante la ley. También puede violar los derechos al debido proceso y un juicio imparcial. Estos principios*

y derechos son los pilares de la Declaración Universal de Derechos Humanos (arts. 2 y 7) y la Convención (arts. 2 y 5 a)).

22. En el preámbulo de la Convención se destaca que todos los hombres son iguales ante la ley y tienen derecho a igual protección de la ley contra toda discriminación y contra toda incitación a la discriminación. Aunque el término elaboración de perfiles [...] no se menciona expresamente en la Convención, ello no ha impedido que el Comité identifique esas prácticas y estudie la relación entre la elaboración de perfiles [...] y las normas establecidas en la Convención.

23. En virtud del artículo 2 de la Convención, cada Estado se compromete a no incurrir en ningún acto o práctica de discriminación [...] contra **personas, grupos de personas o instituciones** y a velar por que todas las autoridades públicas e instituciones públicas, nacionales y locales, actúen en conformidad con esta obligación. Como la elaboración de perfiles [...] es una práctica que puede promover y perpetuar los incidentes [...] y la formación de prejuicios y estereotipos [...], es contraria a la idea misma de la Convención. Por consiguiente, los Estados partes tienen la obligación de revisar sus políticas, leyes y reglamentos con el fin de que no se produzca ni se facilite la elaboración de perfiles [...]. Los Estados partes tienen la obligación de adoptar activamente medidas para eliminar la discriminación mediante leyes, políticas e instituciones. La prohibición de participar en actos de elaboración de perfiles [...] y la obligación de asegurarse de que las autoridades y las instituciones públicas no apliquen prácticas de elaboración de perfiles [...] se derivan además del artículo 5 de la Convención. La práctica de la elaboración de perfiles [...] es incompatible con el derecho de toda persona a la igualdad ante la ley y la igualdad de tratamiento, sin distinción de raza, color y origen nacional o étnico. Es incompatible además con la garantía de no discriminación en relación con otros derechos civiles, como el derecho a la libertad de circulación.”

[...]

27. La elaboración de perfiles [...] y el discurso de odio están estrechamente relacionados y el Comité ha abordado a menudo esas dos formas de discriminación simultáneamente. La difusión de ideas basadas en el odio racial o étnico, la utilización persistente del discurso de odio en los medios de comunicación y la utilización de discursos políticos racistas por los funcionarios públicos exacerban la discriminación y el establecimiento de estereotipos por los agentes del orden. Los grupos [...] que son objeto del discurso de odio también se convertirán en objetivos de la elaboración de perfiles [...]. Además, la elaboración de perfiles [...] por las fuerzas del orden presenta a los grupos que sufren discriminación [...] como más propensos a cometer delitos, lo cual influirá en el discurso público y aumentará la difusión del odio [...].”

No podemos obviar la Recomendación General 31 (2006) sobre la prevención de la discriminación racial en la administración y el funcionamiento de la justicia penal, de la que podemos traer a colación lo siguiente:

*“III. Medidas que deben adoptarse para prevenir la discriminación racial o étnica contra las personas inculcadas ante la justicia*

*A. Interrogatorios, arrestos y cacheos*

*20. Los Estados Partes deberían adoptar las medidas necesarias para impedir los interrogatorios, las detenciones y los cacheos basados de facto exclusivamente en el aspecto físico del individuo, su color, sus rasgos faciales, su pertenencia a un grupo racial o étnico, o cualquier otra categorización que pueda hacerle particularmente sospechoso.”*

*[...]*

*1. El derecho a la presunción de inocencia*

*29. La garantía de este derecho exige que los órganos policiales, judiciales y otros órganos del poder público tengan prohibido manifestar en público su opinión sobre la culpabilidad de los acusados antes de que recaiga sentencia y, a fortiori, sembrar sospechas de antemano sobre los miembros de un grupo [...] determinado. Dichas autoridades velarán por que los medios de comunicación no difundan informaciones que puedan estigmatizar a determinadas categorías de personas, en particular a las que pertenecen a los grupos mencionados en el último párrafo del preámbulo.*

*[...].*

Como decíamos al inicio de este apartado, el hecho de que la doctrina en relación con la discriminación por motivos raciales esté más desarrollada no impide, sino todo lo contrario, su aplicación sustituyendo aquellos motivos por los motivos religiosos que se dan en este caso.

La Proposición no de Ley incurre en lo que los órganos encargados de velar por el respeto a los derechos humanos y la no discriminación, proscriben: la elaboración de **perfiles** para la selección de personas, basados en circunstancias personales o sociales, normalmente su pertenencia a un grupo racial o étnico, religioso o social (inmigrante), determinantes para que esa persona reciba un **tratamiento diferente de los poderes públicos y sus agentes, en cuanto a identificación policial, investigación, etc.** La Iglesia católica, y sus miembros seculares y religiosos, han sido perfilados para ser objeto de un singular y excluyente escrutinio por el Defensor del Pueblo. Y ello, en relación con conductas gravísimas y delictivas. Sin perjuicio de que

atendiendo al principio de preferencia del enjuiciamiento penal, el Defensor del Pueblo deba suspender su escrutinio y apartarse, dando traslado al Ministerio Fiscal, en aquellos casos en que el delito pudiera no estar prescrito.

#### **d) El efecto criminalizador de la Proposición no de Ley**

No hay duda de que la Proposición no de Ley produce el efecto, difícilmente no buscado, de atribuir a la Iglesia Católica, y a sus miembros religiosos y seculares, la naturaleza de **complejo criminógeno y de impunidad** en materia de delitos de abusos sexuales a menores, como en ocasiones se hace en relación con la comunidad gitana, o los inmigrantes. **Se siembran sospechas de antemano sobre los miembros de un grupo religioso: los miembros seculares y religioso de la Iglesia Católica-**

Esta criminalización es rechazada, tanto por los organismos internacionales de protección de los derechos humanos, como por el propio Tribunal Constitucional. Este, de manera reiterada, se ha venido pronunciando a lo largo de los años, indicando, por ejemplo, que la no probada discriminación por razón de raza en unas resoluciones judiciales penales -en aquel concreto supuesto de hecho, la gitana- de haberse efectivamente producido hubiera supuesto una *«perversión jurídica expresamente impedida por el art. 14 de la Constitución»* (STC 126/1986, de 11 de octubre), prejuzgando así la culpabilidad de los acusados o prestándose *«a malentendidos o alentar prejuicios irracionales presentes en nuestra sociedad»*.

Investigar por delitos -aunque se trate de delitos prescritos- exclusivamente a un determinado grupo, identificado por la religión que profesa, constituye una clara conducta discriminatoria, con efectos evidentes de criminalización de la totalidad del mismo. Lo que supone una gravísima vulneración del principio de igualdad y del principio de no discriminación por razón de religión, garantizados por el artículo 24 de la Constitución.

En atención a todo lo expuesto,

#### **AL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL RESPETUOSAMENTE SOLICITO:**

Que tenga por presentado este escrito, con sus copias y tenga por presentado Recurso de Amparo contra la *«Proposición no de Ley de los Grupos Parlamentarios Socialista y Vasco (EAJ-PNV), relativa a encomendar al Defensor del Pueblo la creación de una Comisión independiente con el encargo de elaborar un Informe sobre las denuncias por*

*abusos sexuales en el ámbito de la Iglesia Católica y el papel de los poderes públicos»* aprobada por el Pleno del Congreso de los Diputados el día 10 de marzo de 2022; admita a trámite el recurso, y previos los trámites legales dicte sentencia por la que se conceda el amparo solicitado y declare:

- La vulneración del derecho de los recurrentes a no ser discriminados debido a su religión, de acuerdo con el artículo 14 de la Constitución.
- La nulidad de la *«Proposición no de Ley de los Grupos Parlamentarios Socialista y Vasco (EAJ-PNV), relativa a encomendar al Defensor del Pueblo la creación de una Comisión independiente con el encargo de elaborar un Informe sobre las denuncias por abusos sexuales en el ámbito de la Iglesia Católica y el papel de los poderes públicos»* aprobada por el Pleno del Congreso de los Diputados el día 10 de marzo de 2022, por haber vulnerado el derecho a la igualdad y a la no discriminación regulado en el artículo 14 de la Constitución.

#### **OTROSÍ PRIMERO DIGO:**

Que a tenor de lo dispuesto en el art. 56.2 LOTC se solicita sea dispuesta la suspensión total de los efectos de la aprobación de la *«Proposición no de Ley de los Grupos Parlamentarios Socialista y Vasco (EAJ-PNV), relativa a encomendar al Defensor del Pueblo la creación de una Comisión independiente con el encargo de elaborar un Informe sobre las denuncias por abusos sexuales en el ámbito de la Iglesia Católica y el papel de los poderes públicos»*.

Tal y como se ha venido exponiendo en los hechos que sustentan la presente solicitud de amparo, el efecto criminalizador y discriminatorio para los miembros de la Iglesia Católica de la aprobación de la Proposición no de Ley impugnada, constituye en sí misma un perjuicio grave e inconstitucional. Por otro lado, la actuación del Defensor del Pueblo, y de la Comisión, encargada de elaborar un *«Informe sobre las denuncias por abusos sexuales en el ámbito de la Iglesia Católica y el papel de los poderes públicos»*, magnificaría la vulneración de los derechos fundamentales tanto de los recurrentes como de todo católico en España (y fuera de ella), especialmente por su repercusión pública y mediática. La suspensión que se solicita no supondría cambio alguno, ya no solamente hasta la resolución del presente amparo, sino más allá del mismo, en relación con la protección de los intereses constitucionalmente protegidos y los derechos fundamentales de los menores, por cuanto las investigaciones penales de los abusos a

menores, con independencia del ámbito en que se produzcan, han sido y continúan siendo desarrolladas por los cuerpos policiales, por el Ministerio Fiscal, y por los jueces de instrucción, que son los que tiene atribuida la potestad pública para ello.

Esta parte pone de manifiesto su disposición a la prestación de fianza que se pueda determinar a los efectos de lo previsto en el art. 56.5 LOTC, para responder de los daños y perjuicios que pudieran ocasionarse por la suspensión de la ejecución.

**AL TRIBUNAL RESPETUOSAMENTE SOLICITO:**

Que teniendo por realizadas las anteriores alegaciones se acuerde pronunciarse de inicio adoptando acuerdo de suspensión de efectos de la Proposición no de Ley impugnada, sin perjuicio de la decisión que proceda adoptar en cuanto a la ratificación, modificación o alzamiento de la suspensión cautelar acordada, tras oír al Ministerio Fiscal y a la otra parte, si se persona, en la pieza separada de suspensión una vez admitido a trámite en su caso el presente recurso de amparo, teniendo por efectuado el ofrecimiento de fianza que pueda fijarse al respecto conforme a lo establecido en el art. 56.5 LOTC.

**OTROSÍ SEGUNDO DIGO:**

Que esta parte manifiesta expresamente su voluntad de dar pleno cumplimiento a los requisitos establecidos en la Ley, tanto en el fondo como en la forma, a fin de que, si se pudiese considerar que ha incurrido en algún defecto, de conformidad con lo establecido en los arts. 49.4 y 50.4 LOTC y, en general, art. 231 LEC, se le otorgue término para subsanarlo.

**AL TRIBUNAL RESPETUOSAMENTE SOLICITO:**

Que tenga por hecha la solicitud anterior a los efectos legales oportunos.

Es justicia que pido en Barcelona, para Madrid, a 17 de junio de 2022.

El Abogado

El Procurador

Manuel José Silva Sánchez

Ángel Quemada Cuatrecasas

Colegiado ICAB 18598