

Democracia, disfunciones y control judicial: el modelo de Dixon en perspectiva española

Democracy, Dysfunction, and Judicial Oversight: Dixon's Model in the Spanish Perspective

Argelia Queralt Jiménez

Universitat de Barcelona, España

aqueralt@ub.edu

Resumen: Este artículo ofrece un análisis crítico del modelo de control judicial responsivo formulado por Rosalind Dixon, aplicado al contexto constitucional español. A partir de una metodología que combina reflexión teórica y experiencia institucional, se examinan las disfunciones democráticas que afectan a la responsividad del sistema español, como la polarización política, bloqueos políticos y la ideologización de algunos procesos de decisión judicial. El estudio distingue entre justicia constitucional y justicia ordinaria, y evalúa el papel del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo en la corrección de fallas institucionales. Se concluye que, aunque España no presenta disfunciones estructurales antidemocráticas, sí enfrenta tensiones funcionales que limitan la capacidad del sistema para adaptarse y responder a los desafíos democráticos contemporáneos. El modelo de Dixon se revela útil como herramienta analítica, pero su aplicación práctica exige condiciones institucionales y culturales que no siempre están presentes.

Palabras clave: control judicial responsivo, disfunción democrática, polarización política, justicia constitucional, deliberación democrática, activismo judicial, legitimidad democrática.

Abstract: This article offers a critical analysis of the model of responsive judicial review developed by Rosalind Dixon, applied to the Spanish constitutional context. Using a methodology that combines theoretical reflection and institutional experience, it examines the democratic dysfunctions that affect the responsiveness of the Spanish system, such as political polarization, institutional gridlocks, and the ideologization of certain judicial decision-making processes. The study distinguishes between constitutional justice and ordinary justice and evaluates the role of the Constitutional Court and the Supreme Court in correcting institutional failures. It concludes that, although Spain does not exhibit structurally anti-democratic dysfunctions, it does face functional tensions that limit the system's ability to adapt and respond to contemporary democratic challenges. Dixon's model proves useful as an analytical tool, but its practical application requires institutional and cultural conditions that are not always present.

Keywords: responsive judicial review, democratic dysfunction, political polarization, constitutional justice, democratic deliberation, judicial activism, democratic legitimacy.

I. Introducción

En este trabajo ofrezco un análisis crítico de la obra de Rosalind Dixon, *Control judicial responsivo: democracia y disfunción en la era moderna* (Dixon, 2026), en la que la autora propone un modelo normativo y analítico para repensar el papel de los tribunales en las democracias contemporáneas. Su tesis central es que los órganos jurisdiccionales no deben ser ni actores pasivos ni sustitutos del legislador, sino instituciones capaces de responder —de forma prudente, proporcional y deliberativa— a las disfunciones que afectan al funcionamiento democrático.¹

Desde una perspectiva académica, la propuesta resulta especialmente sugerente, pues permite escapar tanto de la defensa acrítica del llamado «gobierno de los jueces» como de posiciones excesivamente deferentes frente a las mayorías parlamentarias. El modelo de Dixon ofrece así un marco analítico útil para pensar el papel que pueden desempeñar las jurisdicciones —constitucionales y ordinarias— cuando determinados déficits o bloqueos del proceso político dificultan el funcionamiento ordinario de la democracia representativa.

Sin embargo, cuando este marco teórico se contrasta con la experiencia española reciente, surgen algunas dudas sobre su traslación práctica y sobre los límites de su capacidad explicativa en contextos institucionales atravesados por una fuerte polarización política. Debe tenerse en cuenta, además, que el fenómeno de la polarización no es unívoco, sino que puede adoptar formas ideológicas, afectivas o incluso populistas, cada una con implicaciones distintas para la responsividad democrática (Rodríguez-Teruel & Casal Bértoa, 2023). Esta distinción resulta útil para matizar el concepto de disfunción política en el modelo de Dixon, al permitir identificar con mayor precisión los mecanismos que erosionan la deliberación democrática y dificultan la cooperación institucional.

A partir de este marco teórico, el objeto de este trabajo es examinar en qué medida el modelo de disfunciones democráticas propuesto por Dixon permite comprender algunas de las tensiones institucionales que han marcado el funcionamiento del sistema constitucional español en los últimos años. Concretamente, el análisis se centra en el período 2011-2024, particularmente significativo por la acumulación de conflictos institucionales y debates constitucionales de gran intensidad. Este período coincide, además, con una mayor fragmentación del sistema parlamentario español y con un incremento de la polarización política, factores que han dificultado la formación de consensos institucionales y han contribuido a una creciente judicialización de controversias de naturaleza política. Conviene precisar, no obstante, que el presente trabajo se aborda desde una perspectiva jurídico-constitucional: el objetivo no es ofrecer un

análisis politológico de estos fenómenos, sino examinar en qué medida el marco analítico propuesto por Dixon permite comprender algunas de sus implicaciones para el funcionamiento del sistema constitucional español.

Desde esta perspectiva, el trabajo pretende contribuir a una mejor comprensión del papel que pueden desempeñar las jurisdicciones en escenarios de disfunción democrática dentro de sistemas constitucionales como el español.

La selección de los casos analizados no pretende ofrecer un repertorio exhaustivo de las tensiones del constitucionalismo español reciente, sino responder a un criterio analítico. En concreto, se han escogido supuestos que permiten observar distintas formas de disfunción democrática y diferentes tipos de respuesta institucional: bloqueos e inercias prolongadas, conflictos de integración política con intensa judicialización, intentos de reactivación legislativa tras una fase de judicialización y ámbitos de alta controversia moral en los que el Tribunal Constitucional ha debido definir su posición frente al legislador. La finalidad es evaluar en qué medida el modelo de Dixon permite distinguir, en el caso español, entre la intervención judicial legítima, la deferencia democrática y el riesgo de activismo.

A. Tres aproximaciones

El análisis que se presenta en las siguientes páginas se realiza desde tres aproximaciones complementarias, que combinan reflexión teórica y observación empírica derivada de mi experiencia profesional.

En primer lugar, desde un enfoque académico, analizo las categorías centrales de la teoría de Rosalind Dixon, en particular, la responsividad judicial y la tipología de disfunciones democráticas, situándolas en el marco del constitucionalismo comparado contemporáneo. En segundo lugar, desde mi experiencia como letrada del Tribunal Constitucional, ofrezco una mirada interna sobre el funcionamiento del control de constitucionalidad en España, que me permite contrastar las hipótesis teóricas de Dixon con la práctica judicial real y los condicionantes institucionales de la labor de garantía constitucional. En tercer lugar, desde mi posición actual como vocal del Consejo General del Poder Judicial (CGPJ) apporto una valoración directa de los bloqueos funcionales, las rigideces adaptativas y las tensiones entre legitimidad judicial y democrática que afectan al gobierno del Poder Judicial y a la relación entre poderes.

Considero que estas tres aproximaciones —académica, constitucional y de gobierno judicial— permiten una evaluación rigurosa a la par que omnicomprendensiva de la viabilidad y los límites del modelo de control judicial responsivo en una democracia avanzada como la española, sometida a tensiones crecientes entre representación política, independencia judicial y responsividad institucional. No se trata, por tanto, de una exposición meramente teórica, sino de una reflexión que confronta las categorías analíticas del modelo de Dixon con experiencias institucionales concretas y retos reales del sistema constitucional español.

Sin duda el marco teórico propuesto por Rosalind Dixon es extraordinariamente riguroso y valioso desde una perspectiva académica, al ofrecer una conceptualización refinada de la responsividad judicial y de las disfunciones democráticas, aunque su traslación práctica plantea algunas dudas relevantes, al menos a la luz de mi experiencia institucional directa. En mi práctica profesional —tanto en el Tribunal Constitucional como en el CGPJ— he podido constatar que la aplicación de los principios de control responsivo se enfrenta a limitaciones estructurales y contextuales, derivadas de la ideologización del sistema, de las dinámicas internas de la judicatura y de los bloqueos interinstitucionales.

La perspectiva académica y práctica-institucional permite evaluar el grado de adecuación del modelo de Dixon al sistema español, identificando los ámbitos en los que su lógica correctiva y su apuesta por la responsividad democrática resultan útiles y fértiles, así como aquellos otros en los que su implantación práctica se revela problemática o de difícil encaje. En definitiva, busco contrastar la teoría con la práctica, valorando en qué medida las categorías que Dixon propone ayudan a comprender y mejorar nuestro sistema institucional y dónde, por mi experiencia, no logran responder a sus disfunciones reales.

Este análisis aspira también a contribuir a la discusión comparada sobre las condiciones institucionales que permiten que el control judicial responsivo funcione efectivamente como mecanismo de corrección democrática. Considero que la experiencia española puede servir como una suerte de banco de pruebas de las categorías de Dixon. El encaje parcial de algunas afirmaciones de la autora en la realidad constitucional española no es, de buen seguro, un fenómeno aislado, y pone de manifiesto los límites generales del modelo cuando se traslada a democracias consolidadas que enfrentan dinámicas similares de polarización o rigidez institucional.

B. Distinción entre justicia constitucional y justicia ordinaria

A mi juicio, cualquier análisis sobre la responsividad judicial debe distinguir cuidadosamente entre las funciones y márgenes de actuación de la justicia constitucional y de la justicia ordinaria, pues su capacidad de ejercer un control responsivo difiere sustancialmente.

En España, cuando hablamos del Poder Judicial (art. 117 de la Constitución española), nos referimos al conjunto de jueces y magistrados que aplican la ley en casos concretos, protegen los derechos fundamentales y controlan que los poderes públicos actúen conforme a la legalidad. Es un poder independiente, sometido únicamente a la ley, y que actúa en nombre del Estado. Ahora bien, este Poder Judicial no incluye al Tribunal Constitucional. El modelo español de justicia constitucional concentrada significa que el control de constitucionalidad de las leyes no lo ejerce cualquier juez, sino un órgano específico: el Tribunal Constitucional. Este órgano constitucional, previsto por la Constitución de 1978, tiene un estatuto propio, y su función es velar por la supremacía de la Constitución, a través de diferentes procedimientos. Así, mientras el Poder Judicial garantiza la legalidad ordinaria, el Tribunal Constitucional garantiza la constitucionalidad. Esta separación es clave para entender el diseño institucional español y el reparto de funciones entre los distintos órganos de garantía.²

El Tribunal Constitucional español cumple tres funciones principales:³ controla la constitucionalidad de las leyes y otras normas con rango de ley, protege los derechos fundamentales, a través del recurso de amparo, mecanismo excepcional y subsidiario, y resuelve conflictos constitucionales, de carácter territorial o de competencias entre órganos constitucionales del Estado.⁴

En términos generales, el Tribunal Constitucional, como garante de la supremacía normativa de la Constitución, puede actuar de manera responsiva cuando corrige omisiones legislativas, bloqueos normativos o fallas estructurales que comprometen los derechos fundamentales o el equilibrio institucional. En este sentido, su papel encaja, en la teoría, en el modelo formulado por Dixon, al buscar restaurar la deliberación democrática y reforzar la legitimidad institucional. Ahora bien, como se señalará más adelante, la división ideológica también ha afectado en ocasiones la labor del Tribunal Constitucional.

Lo mismo se podría afirmar, en términos generales, respecto de los integrantes del Poder Judicial. Sin embargo, las altas jurisdicciones como el Tribunal Supremo, a veces se ven expuestas a tentaciones de activismo funcional cuando, ante la inacción política,

asumen la resolución de conflictos esencialmente políticos mediante la aplicación del derecho penal o la interpretación extensiva de sus competencias. En tales casos, el juez deja de actuar como corrector del sistema para convertirse en sustituto de la política, alejándose del ideal de responsividad democrática.

En todo caso, la distinción de funciones de jurisdicción ordinaria y jurisdicción constitucional resulta fundamental para comprender las respuestas judiciales ante fenómenos como el *procés*,⁵ la Ley de Amnistía o el bloqueo del CGPJ, y para valorar si las instituciones judiciales en España están cumpliendo una función restauradora de la legitimidad democrática o, por el contrario, reproduciendo dinámicas de bloqueo.

II. El marco teórico del control judicial responsivo

En esta sección presento una síntesis selectiva del marco teórico propuesto por Rosalind Dixon en su libro, de forma que extraigo las ideas que me sirven de base para el examen crítico que propongo en este trabajo.

Desde esta perspectiva, centro la atención en tres aspectos fundamentales de su planteamiento: la tipología de disfunciones democráticas, el modelo de control judicial responsivo y la distinción entre responsividad y activismo judicial. Estos ejes conceptuales permiten evaluar, desde una mirada comparada, hasta qué punto las propuestas de Dixon pueden ofrecer herramientas útiles para afrontar los desafíos de las democracias consolidadas que, como la española, enfrentan bloqueos institucionales, polarización política y judicialización de conflictos políticos.

A. La noción de disfunción democrática

Rosalind Dixon parte de una constatación central: incluso las democracias constitucionales más consolidadas pueden experimentar disfunciones que ponen en riesgo su capacidad para responder a las demandas ciudadanas, proteger derechos y garantizar la legitimidad del proceso democrático. No se trata necesariamente de procesos de erosión autoritaria o de ruptura del orden constitucional, sino de fallas internas que alteran el equilibrio entre los poderes y degradan la calidad de la deliberación democrática.

La autora identifica tres grandes categorías de disfunciones democráticas:⁶

a) Disfunciones estructurales, que derivan de concentraciones de poder, captura institucional o debilitamiento de los contrapesos entre los poderes. En estos contextos, el sistema pierde su capacidad de autocorrección y las instituciones dejan de actuar conforme a su función deliberativa.

b) Disfunciones políticas, vinculadas a fenómenos de polarización extrema, populismo o sectarismo partidista, que obstaculizan los consensos básicos y erosionan la confianza pública. La política se convierte en un espacio de confrontación, no de construcción colectiva, y los mecanismos representativos pierden eficacia.

c) Disfunciones funcionales, caracterizadas por bloqueos institucionales, rigideces adaptativas y falta de capacidad de respuesta ante nuevas realidades sociales. Estas fallas no implican ruptura del sistema, pero sí una pérdida de eficiencia democrática, cuando los poderes públicos no logran cumplir su función de actualización normativa y de protección de derechos.

Dixon sostiene que, ante estas situaciones, los tribunales constitucionales y superiores pueden desempeñar un papel responsivo, contribuyendo a restaurar la legitimidad democrática mediante intervenciones calibradas que impulsen la acción política o corrijan sus fallas más graves.

B. El modelo de control judicial responsivo

El concepto de “control judicial responsivo” propuesto por Rosalind Dixon parte de la idea de que el Poder Judicial no debe actuar como un mero espectador ni como un sustituto del legislador, sino desempeñar un papel correctivo y facilitador dentro del sistema democrático. Su enfoque busca una intervención judicial equilibrada: ni maximalista ni pasiva, sino guiada por la prudencia, la proporcionalidad y la vocación deliberativa.⁷

Dixon se inspira en varias tradiciones teóricas que han reflexionado sobre la legitimidad democrática de la revisión judicial. Una de sus referencias centrales es John Hart Ely, quien en *Democracy and Distrust* (1980) formuló la teoría de la revisión judicial representativa-reforzante. Desde el contexto del sistema estadounidense —de control judicial difuso y sin una jurisdicción constitucional separada—, Ely sostuvo que los tribunales deben intervenir no para imponer una concepción sustantiva de la justicia, sino para garantizar el buen funcionamiento del proceso democrático, en particular corrigiendo exclusiones o bloqueos que impidan una participación política equitativa.

Aunque su análisis no distingue entre justicia ordinaria y constitucional, como sí ocurre en los modelos europeos de control concentrado, su enfoque resulta aplicable como justificación general de la intervención judicial correctiva al servicio de la democracia.⁸

Partiendo de estas bases, Dixon recoge y amplía esta tradición al considerar que, en contextos democráticos contemporáneos, las disfunciones no siempre se limitan a la exclusión de minorías o a la falta de representación. La polarización extrema, la captura institucional, la parálisis normativa o la judicialización de conflictos políticos son, en su modelo, síntomas de una disfunción más amplia que afecta la capacidad de respuesta del sistema democrático. Frente a este tipo de fallos, Dixon defiende que los tribunales pueden actuar como catalizadores del diálogo institucional, corrigiendo los bloqueos sin sustituir a los órganos representativos.

En esta línea, su propuesta también se conecta con el enfoque de Cass Sunstein, quien en *One Case at a Time* (1999) defendió una concepción del Poder Judicial basada en el minimalismo judicial. Según este planteamiento las decisiones judiciales deben ser contenidas y específicas, adoptadas caso por caso, evitando pronunciamientos amplios que cierren el debate público. Esta actitud permite preservar el espacio de deliberación política y evita que los tribunales impongan una agenda normativa propia. Dixon retoma este elemento como una guía metodológica para que la intervención judicial sea proporcional, temporal y respetuosa con el equilibrio entre poderes. En su modelo, los tribunales deben actuar con contención, evitando imponer soluciones sustantivas cerradas, y abriendo en cambio espacios para que el legislador reaccione y delibere. Esta lógica, inspirada en el minimalismo de Sunstein, se traduce en decisiones calibradas que corrigen disfunciones sin clausurar el proceso político ni desplazar la soberanía democrática.⁹

Así formulado, el modelo de control judicial responsivo se presenta como una forma de intervención contextual, prudente y deliberativa, que busca restaurar la capacidad del sistema político para responder a las demandas ciudadanas. La legitimidad del tribunal no deriva solo de la corrección jurídica de una norma, sino de su capacidad para reactivar los canales de deliberación democrática y fortalecer la legitimidad institucional.

Ejemplos paradigmáticos de este enfoque serían las sentencias que obligan al legislador a regular materias descuidadas (como derechos sociales o ambientales), o aquellas que desbloquean situaciones de inercia normativa o enfrentamientos paralizantes entre mayorías políticas. En todos los casos, se trata de decisiones diseñadas no para sustituir

al legislador, sino para incentivar su acción y facilitar el restablecimiento del equilibrio institucional.

C. Diferencia entre activismo y responsividad judicial

Dixon insiste en que su modelo no debe confundirse con el activismo judicial. El activismo se caracteriza por una sustitución de la voluntad democrática: los jueces, altas cortes ordinarias y tribunales constitucionales, imponen su visión sustantiva de la justicia, alterando el equilibrio entre poderes y debilitando la legitimidad popular.

Por el contrario, la responsividad judicial supone una intervención calibrada, que busca estimular la acción de los poderes públicos sin apropiarse de sus funciones. Dixon propone varios criterios diferenciadores: a) finalidad correctiva, no sustitutiva: el tribunal interviene para restaurar la deliberación democrática, no para imponer un resultado sustantivo; b) fundamentación deliberativa: las decisiones deben promover el debate y la revisión institucional, no cerrarlo; c) temporalidad: la intervención es provisional y sujeta a corrección por el legislador o por otros poderes democráticos; d) proporcionalidad: los tribunales deben actuar solo en la medida necesaria para desbloquear el sistema o proteger derechos esenciales; e) apertura institucional: el tribunal reconoce sus límites y deja margen para que la política recupere su protagonismo. Un elemento especialmente relevante del modelo de Dixon es la distinción entre diferentes combinaciones de intensidad del control y fuerza de sus efectos. En los supuestos que afectan al núcleo mínimo de la democracia, el control puede ser fuerte en la declaración, aunque más limitado en sus efectos institucionales; en cambio, ante puntos ciegos o inercias legislativas, la intervención judicial puede ser más cauta en la definición sustantiva del resultado, pero más intensa en la exigencia de reactivación del proceso político. Esta distinción permite afinar la evaluación de la legitimidad judicial más allá de la dicotomía entre activismo y deferencia.

Desde esta perspectiva, la responsividad judicial se convierte en una herramienta de fortalecimiento democrático, mientras que el activismo puede generar resistencias políticas, reacciones populistas y pérdida de legitimidad judicial.

Esta posición —que, si se me permite, puede entenderse como un ideal normativo de actuación judicial— encuentra también algunos límites, como los advertidos por Mark Tushnet. En su obra *Weak Courts, Strong Rights* (2008), Tushnet señala que incluso modelos judiciales concebidos como correctivos pueden, en la práctica, consolidar una dependencia estructural del Poder Judicial, desplazando la soberanía popular y debilitando los canales representativos tradicionales.¹⁰

D. Finalidad y límites del modelo

El propósito del modelo es claro: reforzar la legitimidad democrática en contextos donde las instituciones políticas no responden adecuadamente a las necesidades ciudadanas o a los mandatos constitucionales. Los tribunales actúan como mecanismos de corrección que permiten reencauzar la deliberación y restablecer el equilibrio institucional (Dixon, 2026, pp. 30-40).

No obstante, Dixon reconoce que el modelo presenta límites importantes. En primer lugar, requiere la existencia de instituciones judiciales independientes y suficientemente legitimadas, capaces de actuar con prudencia. Además, presupone un contexto político en el que los poderes públicos estén dispuestos a aceptar el diálogo institucional. Asimismo, puede resultar ineficaz en escenarios de polarización extrema, donde las decisiones judiciales tienden a ser interpretadas como instrumentos políticos. Finalmente, existe el riesgo de que derive en activismo judicial, si los tribunales exceden su función correctiva y adoptan agendas sustantivas (Dixon, 2026, pp. 105-125).

En mi opinión, este es uno de los aspectos más delicados del planteamiento de Dixon. La viabilidad del modelo depende en gran medida de condiciones estructurales —independencia, legitimidad, cultura deliberativa— que no siempre están presentes. Si su aplicación genera tensiones o resistencias en democracias consolidadas como la española, cabe dudar de su eficacia universal. Por ello, el modelo debe entenderse más como un instrumento analítico y normativo que como una receta institucional cerrada. Seguramente un deber ser al que tender, pero que no creo que ninguna democracia hoy pueda cumplir al cien por cien.

III. El control judicial responsivo en el contexto español: análisis crítico

A. España como democracia consolidada con tensiones adaptativas

España es, en términos comparados, una democracia constitucional consolidada. Así lo reflejan los principales índices internacionales de calidad democrática —como el Democracy Index de The Economist Intelligence Unit¹¹ o los informes de Freedom House¹²—, que la sitúan entre los Estados con mayor nivel de libertades políticas, participación y garantías institucionales. Las elecciones se celebran de manera periódica, libre y competitiva, tanto en el ámbito estatal —Congreso de los Diputados y Senado— como en el ámbito autonómico —asambleas legislativas autonómicas— y supra-

nacional —Parlamento Europeo—. Este marco se complementa con procesos electorales en el ámbito local, conformando un régimen electoral plural y descentralizado que ha permitido una profunda representación política en todas las capas de poder del Estado español. Este sistema garantiza una amplia participación ciudadana y una legitimidad democrática de origen sólida, que constituye una de las principales fortalezas del modelo constitucional español.

Desde esta perspectiva, no cabe afirmar la existencia de disfunciones democráticas de carácter estructural en el sentido de Dixon (2026, cap. 2). Aunque el sistema español presenta tensiones relevantes —como la polarización, los bloqueos institucionales o la judicialización del conflicto político—, estas no impiden el funcionamiento de los mecanismos constitucionales ni comprometen, en términos generales, la legitimidad del sistema.

Sin embargo, ello no excluye la existencia de tensiones funcionales y políticas que, desde el marco teórico de Dixon, pueden interpretarse como formas de disfunción democrática propias de democracias avanzadas. Estas tensiones no cuestionan la sustancia democrática del sistema, pero sí afectan su capacidad de respuesta —su responsividad— ante los desafíos sociales y políticos contemporáneos.

A mi juicio, estas disfunciones se manifiestan principalmente en tres planos: (1) en el plano político, a través de una polarización ideológica persistente; (2) en el plano institucional, mediante bloqueos prolongados —el más visible, el de la renovación del CGPJ—; y (3) en el plano judicial, a través de una creciente judicialización del conflicto político o una politización del proceso decisorio judicial.

B. Polarización política y sus efectos sobre la responsividad institucional

Uno de los rasgos más visibles del sistema político español en los últimos 15 años es la intensificación de la polarización política, que ha pasado de ser una dinámica coyuntural para convertirse en una característica casi estructural del sistema, como está sucediendo en muchos otros países democráticos. Esta evolución se ha producido además en un contexto de creciente fragmentación parlamentaria y de aparición de nuevos actores políticos que han alterado el equilibrio bipartidista que había caracterizado el sistema político español durante décadas. Asimismo, ciertos indicadores —como la creciente hostilidad entre bloques ideológicos, la desconfianza hacia los partidos rivales y la personalización del conflicto político— permiten interpretar la evolución reciente del sistema como un ejemplo de polarización afectiva en los términos definidos por Rodríguez-Teruel y Casal Bértoa (2023).

Aunque la confrontación ideológica forma parte del pluralismo democrático, en el caso español¹³ se ha transformado progresivamente en una polarización afectiva y moral, en la que los adversarios políticos no son solo competidores electorales, sino enemigos irreconciliables.¹⁴ Este fenómeno, que Dixon clasificaría como una disfunción política, tiene efectos profundos sobre la capacidad del sistema para deliberar, alcanzar consensos y adaptar las instituciones a las necesidades democráticas.

Desde el año 2011, la política española ha estado marcada por una fragmentación creciente del espacio parlamentario y por la erosión de los consensos básicos que en las décadas anteriores habían sostenido la gobernabilidad. Las discrepancias ideológicas se han traducido en bloqueos legislativos, dificultades para la formación de mayorías estables y un uso cada vez más frecuente de instrumentos de confrontación institucional. El debate público, amplificado por los medios y, muy especialmente, por las redes sociales, ha reforzado esta lógica de enfrentamiento, generando un clima de sospecha recíproca entre los principales partidos y debilitando la confianza ciudadana en las instituciones. Este proceso se ha interpretado como un cambio de ciclo político-institucional, caracterizado por el paso de un bipartidismo imperfecto a un multipartidismo que ha incrementado la fragmentación parlamentaria, para la que el marco normativo no estaba preparado (Presno Linera, 2012).

Esta polarización tiene consecuencias directas sobre la responsividad institucional en el sentido de Dixon. Un sistema democrático polarizado pierde flexibilidad deliberativa, dificulta la adopción de políticas de consenso y tiende a bloquear los mecanismos de corrección interna. Cuando la confrontación sustituye a la cooperación, las instituciones no logran responder de forma adecuada a los desafíos sociales ni actualizar el marco normativo conforme a las demandas ciudadanas, acrecentando el desinterés por la política, en el sentido de gestión de la cosa pública, y empujando a parte del electorado hacia posiciones ideológicas extremas.

C. Bloqueo institucional y déficit de actualización normativa

Uno de los fenómenos más graves de disfunción institucional experimentados por el sistema constitucional español en los últimos años ha sido el bloqueo en la renovación del CGPJ.¹⁵

El CGPJ es el órgano constitucional encargado del gobierno del Poder Judicial. Está compuesto por veinte vocales —doce de extracción judicial y ocho procedentes de otras profesiones jurídicas— todos ellos designados por el Parlamento: diez por el Congre-

so, cámara de representación popular, y diez por el Senado, cámara de representación territorial. El mandato de dicho órgano constitucional —de cinco años¹⁶— caducó en diciembre de 2018 y no fue renovado hasta julio de 2024, cuando se alcanzó finalmente un acuerdo parlamentario para constituir el VIII mandato. Durante este prolongado periodo de interinidad, el Consejo continuó ejerciendo funciones con legitimidad formal, pero con una legitimidad democrática erosionada, al carecer de la actualización derivada del mandato de las Cortes Generales.¹⁷ Este bloqueo no fue resultado de un vacío normativo, sino de la falta de acuerdo político para proceder a su renovación.

Desde la óptica del modelo de Rosalind Dixon, esta situación constituye un claro ejemplo de “falla funcional”: una inacción política que impide al sistema actualizar sus instituciones conforme a las reglas constitucionales, reduciendo su capacidad de respuesta. La responsividad democrática exige que los órganos constitucionales puedan adaptarse a las mayorías y minorías cambiantes; cuando se impide esa adaptación mediante bloqueos partidistas, se produce una disfunción que afecta a la legitimidad institucional y debilita la confianza ciudadana.

El impacto de esta situación fue doble: afectó internamente al propio Consejo, que se vio privado de competencias clave por la reforma de la Ley Orgánica del Poder Judicial de 2021,¹⁸ y sistémicamente, al tensionar la relación entre los poderes y convertir al Poder Judicial en rehén de la confrontación política. Aunque la renovación de 2024 ha restablecido la normalidad formal, las secuelas persisten: erosión de legitimidad percibida, desconfianza y polarización interna.

El caso del CGPJ pone de relieve una disfunción política convertida en disfunción funcional, en la que la ausencia de acuerdos parlamentarios derivó en una parálisis institucional que no pudo ser corregida judicialmente. Esta limitación correctiva muestra un vacío responsivo en el sistema español: el ordenamiento jurídico carece de mecanismos eficaces para obligar a los poderes políticos a cumplir sus deberes constitucionales en determinadas situaciones. No parece, además, que este sea una disfunción que pueda ser mejorada con la intervención jurisdiccional.

D. Judicialización del conflicto político y desplazamiento funcional del Poder Judicial

El *procés* catalán constituye uno de los episodios más determinantes de la historia constitucional reciente. Su origen fue político, vinculado a una demanda de independencia y a la aspiración de celebrar un referéndum de autodeterminación¹⁹ en Cataluña.²⁰

Estos acontecimientos dieron lugar a una de las crisis constitucionales más profundas vividas por el sistema institucional español desde 1978, al plantearse abiertamente la posibilidad de una ruptura del marco constitucional vigente.

Ante los avances jurídico-políticos del gobierno catalán en favor de la independencia, el Gobierno español optó por recurrir prioritariamente a instrumentos jurídicos y judiciales, trasladando el conflicto político al ámbito judicial.²¹ El Tribunal Supremo asumió entonces un papel central al juzgar a los dirigentes independentistas, lo que contribuyó a situar al Poder Judicial en el centro de la gestión de una crisis política de primer orden, transformando así una controversia esencialmente política en una cuestión de legalidad penal.²²

El análisis de esta crisis constitucional permite observar con especial claridad algunas de las tensiones que el modelo de control judicial responsivo pretende abordar y ofrece, además, un marco particularmente ilustrativo para examinar empíricamente hasta qué punto las categorías analíticas propuestas por Rosalind Dixon resultan útiles para comprender las dinámicas del sistema constitucional español.

Desde la perspectiva de este modelo, el caso español muestra cómo una disfunción política —la falta de canales deliberativos eficaces— puede transformarse en una disfunción funcional cuando la resolución del conflicto se desplaza hacia el Poder Judicial. En este contexto, la responsividad democrática se ve tensionada: los tribunales actúan dentro de su mandato institucional, pero pasan a ocupar un espacio que originalmente corresponde a la deliberación política.

El *procés* acentuó la división entre partidos y redefinió las lealtades políticas, convirtiéndose en un símbolo de confrontación en la política española. Esta dinámica condicionó la renovación de órganos constitucionales y alimentó una percepción expansiva del Poder Judicial como garante de la unidad del Estado. Ello generó una asimetría institucional y un déficit de responsividad: los tribunales pasaron a ocupar un espacio deliberativo que originalmente corresponde al ámbito político, lo que contribuyó a reforzar la rigidez del sistema y a tensionar los equilibrios entre los poderes del Estado.²³

La gestión judicial del *procés* representó una pérdida de oportunidad para reforzar el diálogo institucional y la cohesión democrática. La respuesta coercitiva no fue percibida como plenamente legítima ni inclusiva por una parte significativa de la ciudadanía, sobre todo en Cataluña, lo que demuestra que una solución jurídicamente válida puede no resultar responsiva en términos políticos y sociales.

Desde este prisma, el problema no radica únicamente en la juridificación del conflicto, sino en la ausencia de una estrategia institucional que combinara la garantía del orden constitucional con la preservación de espacios de deliberación política. Un enfoque más cercano al modelo de Dixon habría exigido una mayor conciencia de los límites de la intervención judicial en contextos de conflicto político estructural, evitando que la jurisdicción asumiera de facto una función sustitutiva del proceso democrático.

E. La Ley de Amnistía de 2024: entre la restauración deliberativa y la resistencia judicial

A diferencia de los supuestos anteriores, este caso plantea una cuestión distinta desde el punto de vista del modelo de Dixon: no tanto cuándo está justificada la intervención judicial para corregir una disfunción democrática, sino cómo deben comportarse los órganos judiciales cuando es el propio legislador quien intenta corregirla. Desde esta perspectiva, el parámetro relevante es el grado de deferencia que resulta exigible ante una decisión legislativa orientada a restaurar la deliberación política y superar un bloqueo institucional previo.

La Ley Orgánica de Amnistía de 2024,²⁴ promovida por el Gobierno de coalición progresista tras las elecciones de 2023, buscó superar los efectos de la judicialización del *procés* y abrir una nueva etapa de diálogo institucional. Fue concebida como un instrumento de repolitización del conflicto y de reconciliación democrática, con el objetivo de restaurar la normalidad institucional y reforzar la cohesión territorial.²⁵ Es cierto que la Ley, pese a haber sido aprobada por mayoría absoluta en las Cortes Generales,²⁶ ha generado un intenso debate ciudadano y doctrinal.²⁷ En este sentido, su tramitación parlamentaria estuvo marcada por un fuerte conflicto institucional y la norma sigue siendo percibida de manera negativa por una parte significativa de la academia.

Desde el marco teórico de Dixon, esta ley encarna un acto de responsividad democrática: el legislador corrige una disfunción política y funcional previa mediante una solución deliberativa y democráticamente legítima. Pese a ello, una parte importante de los miembros del Poder Judicial se sumaron a una movilización sin precedentes en 2023 y 2024 en contra, incluso, del proyecto de ley en tramitación en las Cortes Generales. Jueces en ejercicio, algunos con toga, protagonizaron manifestaciones públicas en distintas ciudades, mientras que el CGPJ emitió pronunciamientos institucionales y diversas asociaciones judiciales difundieron comunicados críticos. Estas expresiones de disconformidad incluyeron paros simbólicos, declaraciones sobre la quiebra de la sepa-

ración de poderes y advertencias sobre los riesgos para el Estado de Derecho, reflejando así las tensiones entre legitimidad democrática y legitimidad judicial.²⁸

Obviamente, los jueces, como ciudadanos, son titulares del derecho a la libertad de expresión. La cuestión no radica en la legitimidad abstracta de dicha intervención, sino en los límites que impone el ejercicio de la función jurisdiccional, en particular en relación con los deberes de imparcialidad y de reserva, así como con la preservación de la apariencia de neutralidad del Poder Judicial.

Por su parte, y ya en el ejercicio de su función jurisdiccional, se han llevado a cabo interpretaciones restrictivas de la ley —encabezadas por el Tribunal Supremo— que han evidenciado las tensiones que pueden surgir entre la decisión del legislador y su aplicación jurisdiccional.

Debe destacarse que la Ley de Amnistía ha sido declarada constitucional por el Tribunal Constitucional.²⁹ Sin embargo, el Tribunal Supremo —que sigue sin aplicar algunos de los preceptos contenidos en la ley— ha elevado una cuestión prejudicial ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE).³⁰ De este modo, la aplicación de la Ley, aprobada por mayoría absoluta en las Cortes y cuya constitucionalidad ha sido ratificada por el TC, continúa postergándose.³¹

Estas resistencias reflejan una tendencia hacia un activismo judicial institucional, en la que ciertos sectores se atribuyen un papel de guardianes últimos del Estado de Derecho, desafiando la soberanía parlamentaria. En términos de responsividad sistémica, esta actitud representa una disfunción política invertida: el Poder Judicial bloquea una decisión legítima que buscaba restaurar el diálogo y corregir un bloqueo previo. Sin duda, la ley, por su propio objeto, debe ser aplicada de forma contenida y muy rigurosa, pero resulta problemático que el Tribunal Supremo deje de aplicar algunos de los preceptos por considerar que son primero inconstitucionales y ahora, supuestamente, contrarios al derecho de la Unión.

A mi juicio, la Ley de Amnistía constituye una prueba decisiva para la madurez del sistema constitucional español. Su éxito dependerá de la prudencia judicial y de la capacidad de las instituciones para reconocer mutuamente su legitimidad institucional. La responsividad, como enseña Dixon, requiere no solo independencia, sino también voluntad deliberativa y cooperación interinstitucional.

F. Balance: responsividad, límites y desafíos del modelo español

Del análisis precedente se desprende que el sistema constitucional español no presenta disfunciones antidemocráticas estructurales, pero sí enfrenta tensiones persistentes que ponen a prueba su capacidad responsiva. Estas tensiones —la polarización política, el bloqueo institucional y la judicialización del conflicto político— no cuestionan la legitimidad democrática del Estado, pero sí revelan límites funcionales que obstaculizan su capacidad de corregirse a sí mismo y de adaptarse a las transformaciones sociales y territoriales.

El caso del CGPJ ejemplifica una falla funcional en sentido *dixoniano*: la inacción política prolongada impidió cumplir un mandato constitucional básico y provocó un déficit de actualización institucional. La ausencia de mecanismos correctivos eficaces mostró un vacío responsivo en el sistema español, donde las normas confían excesivamente en la voluntad política y carecen de incentivos suficientes para garantizar su cumplimiento. Aunque la renovación de 2024 ha restablecido la normalidad formal, el episodio ha dejado secuelas de legitimidad y ha evidenciado la necesidad de reforzar los incentivos constitucionales para la cooperación. Hoy en día, por cierto, siguen sin existir.

La gestión judicial del *procés* revela un fenómeno distinto: una disfunción política que derivó en una distorsión funcional. Al recurrir a la vía penal para resolver un conflicto de naturaleza esencialmente política, el sistema español trasladó la responsabilidad de la deliberación al Poder Judicial, que pasó a ocupar un rol sustitutivo y a concentrar funciones para las que no está diseñado. Desde otra perspectiva, se ha sostenido que la intervención judicial respondió a la ausencia de canales políticos eficaces para encauzar el conflicto y a la necesidad de garantizar la vigencia del orden constitucional frente a actuaciones que lo desbordaban. En esta línea, la respuesta penal se ha fundamentado en la idea de que los hechos enjuiciados no constituían meras discrepancias políticas, sino actuaciones dirigidas a la ruptura del orden constitucional al margen de los procedimientos de reforma previstos, lo que activaría legítimamente la función jurisdiccional.³² Con todo, el resultado fue una pérdida de legitimidad compartida, un reforzamiento de la polarización y la consolidación de una cultura institucional en la que los tribunales son percibidos como actores políticos decisivos, más que como garantes imparciales. Desde la óptica de Dixon, este desplazamiento reduce la responsividad democrática, al sustituir el diálogo político por una solución coercitiva que, aunque jurídicamente válida, no logra integrar políticamente a los actores implicados ni restaurar la confianza mutua.

La Ley de Amnistía de 2024 constituye, por su parte, un intento deliberado de restaurar la responsividad mediante la repolitización del conflicto. Su aprobación expresa la voluntad del legislador de reabrir los canales de diálogo y de intentar corregir los efectos de la judicialización. Esto no debe esconder, como se ha dicho, que su constitucionalidad ha sido objeto de un intenso debate doctrinal y jurídico.

En efecto, en el plano doctrinal, se han formulado argumentos sólidos en favor de su constitucionalidad. En particular, se ha sostenido que la amnistía no resulta *per se* contraria a la Constitución, en la medida en que no existe una prohibición expresa y en que se inserta en el amplio alcance de la función legislativa en un sistema que concibe la Constitución fundamentalmente como límite y no como habilitación. Asimismo, se ha destacado su carácter de instrumento históricamente orientado a la resolución de conflictos políticos de especial intensidad, así como su compatibilidad con el principio de igualdad, en tanto que este no impone un tratamiento idéntico en contextos excepcionalmente diferenciados. Frente a ello, otros sectores doctrinales han cuestionado tanto la legitimidad como los límites constitucionales de la medida. Desde esta perspectiva, se ha advertido que la amnistía puede tensionar principios estructurales del orden constitucional, en particular cuando se proyecta sobre decisiones judiciales firmes o cuando su justificación aparece estrechamente vinculada a coyunturas políticas concretas. Asimismo, se ha señalado que su carácter excepcional exige una justificación especialmente rigurosa desde el punto de vista del principio de igualdad y del Estado de Derecho, así como una delimitación precisa de su alcance para evitar efectos desproporcionados.

En este sentido, una parte relevante de la doctrina coincide en que las principales objeciones jurídicas no se sitúan tanto en la admisibilidad abstracta de la amnistía, como en las condiciones concretas de su configuración normativa, lo que desplaza el debate desde la constitucionalidad en abstracto hacia el control de proporcionalidad y de sus límites materiales.³³

Este marco de debate doctrinal permite comprender mejor el alcance de la respuesta del Tribunal Constitucional, que no se sitúa al margen de estas tensiones, sino que toma posición en ellas desde los parámetros propios del control de constitucionalidad. En este sentido, el Tribunal ha rechazado las objeciones de inconstitucionalidad al considerar que la amnistía forma parte de la potestad legislativa de las Cortes Generales y que, en el caso concreto, responde a una situación política excepcional que justifica un tratamiento normativo diferenciado.

Por otra parte, la reacción judicial frente a su aplicación ha reactivado las tensiones entre legitimidades y pone de relieve una dinámica de activismo judicial institucional, en la que determinados sectores cuestionan la decisión del legislador y condicionan su eficacia. En este contexto, la aplicación de la ley —aprobada por mayoría absoluta y declarada constitucional— se ha visto parcialmente condicionada, lo que pone de relieve que la responsividad del sistema no depende únicamente de la norma, sino también de la cultura constitucional y de la disposición efectiva de los actores institucionales a reconocer la autoridad legítima de los demás poderes.

A mi juicio, la principal lección que puede extraerse de esta experiencia es que la responsividad democrática requiere no solo un diseño institucional adecuado, sino también voluntad política y cultura deliberativa. El derecho no puede sustituir indefinidamente a la política, ni los tribunales pueden resolver conflictos que exigen reconocimiento mutuo y negociación plural. La responsividad, en sentido pleno, demanda interdependencia entre poderes, lealtad constitucional y compromiso con la deliberación inclusiva, condiciones que el sistema constitucional español aún debe reforzar si pretende responder eficazmente a los desafíos de una democracia compleja y plural.

IV. Activismo judicial y control responsivo en materias moralmente controvertidas

A. Introducción: complejidad práctica de la distinción

Como se ha dicho más arriba, desde el marco teórico propuesto por Rosalind Dixon, la distinción entre activismo judicial y control judicial responsivo resulta conceptualmente clara: el primero implica una sustitución del juicio democrático por parte de los tribunales sin una justificación democrática suficiente, mientras que el segundo se orienta a corregir disfunciones del sistema representativo sin sustituir su autoridad. Sin embargo, desde una perspectiva práctica, y en especial a partir de la experiencia institucional, esta línea divisoria puede volverse difusa, particularmente en los casos moralmente controvertidos, donde los valores constitucionales se entrecruzan con convicciones morales o religiosas profundamente arraigadas.

En estos supuestos, incluso cuando existen sólidos fundamentos jurídico-constitucionales para reconocer derechos fundamentales o ampliar su contenido, ciertos sectores políticos, sociales o incluso judiciales pueden percibir tales decisiones como

expresiones de activismo judicial. Esta percepción responde menos a la técnica jurídica que a las tensiones axiológicas entre concepciones morales particulares y el pluralismo constitucional que caracteriza a los Estados democráticos contemporáneos.

B. Marco conceptual de Dixon aplicado a casos de moral pública

Rosalind Dixon, como se ha dicho, concibe el control judicial responsivo como un modelo de intervención prudente, deliberativa y dialogante, que busca reforzar —no sustituir— la legitimidad democrática. Un tribunal actúa de manera responsiva cuando: (i) identifica una disfunción democrática —como un bloqueo institucional o una exclusión deliberativa—; (ii) interviene para garantizar la protección efectiva de los derechos y el acceso igualitario al proceso democrático; (iii) mantiene una actitud de deferencia razonada hacia los poderes representativos; y (iv) fomenta el diálogo interinstitucional y la deliberación pública.

En cambio, el activismo judicial se caracteriza por una intervención que reemplaza las decisiones del legislador sin una justificación democrática clara, imponiendo una visión sustantiva que no deja margen a la corrección política ni a la deliberación ciudadana. La clave no radica en el resultado, sino en el contexto y la función: un tribunal es activista si desborda su papel correctivo y clausura el debate democrático, mientras que es responsivo si actúa como catalizador de este.

C. Casos paradigmáticos en España en relación con derechos fundamentales: aborto y eutanasia

En este contexto, y con el fin de ilustrar de manera más precisa la distinción entre activismo judicial y control responsivo en la práctica constitucional española, resultan especialmente significativos dos casos: la interrupción voluntaria del embarazo y la eutanasia. Se trata de dos cuestiones estrechamente vinculadas con la autonomía personal y con la capacidad de autodeterminación en decisiones existenciales, que, pese a contar con una amplia normalización social, han sido objeto de una intensa politización y judicialización.

Ambas materias fueron objeto de leyes orgánicas —la Ley Orgánica 2/2010, de salud sexual y reproductiva y de la interrupción voluntaria del embarazo, y la Ley Orgánica 3/2021, de regulación de la eutanasia, respectivamente— aprobadas con mayorías absolutas y amplio respaldo social. En efecto, los datos empíricos disponibles apuntan

de forma consistente a un amplio respaldo ciudadano tanto a la regulación de la eutanasia como a la aceptación del aborto en determinados supuestos. En el caso de la eutanasia, el apoyo supera el 70% y se distribuye de forma transversal entre distintos grupos sociales. Por su parte, en relación con el aborto, una mayoría de la población no lo considera moralmente inaceptable cuando es legal. Además, esta normalización no es un fenómeno reciente: ya antes de la aprobación de la Ley Orgánica 2/2010, los datos disponibles reflejaban una aceptación mayoritaria del aborto en determinados supuestos. En este contexto, la intensidad del debate político y jurídico que rodea a estas materias parece responder más a dinámicas de politización y judicialización vinculadas al conflicto político que a una fractura social profunda.³⁴

A pesar de ello, ambas normas fueron impugnadas ante el Tribunal Constitucional: la primera por el Partido Popular, y la segunda, a través de sendos recursos de inconstitucionalidad, uno del Partido Popular y otro de Vox, alegando su incompatibilidad con los valores constitucionales, en particular con la protección de la vida.

El Tribunal Constitucional, en sus sentencias 44/2023, sobre el aborto,³⁵ y 19/2023, sobre la eutanasia,³⁶ desestimó los recursos y ratificó la constitucionalidad de las normas. En ambas resoluciones el Tribunal reconoció que corresponde al legislador democrático determinar los mecanismos de equilibrio entre la protección de la vida y los derechos de autonomía, dignidad y libertad personal (arts. 10.1, 15 y 17 CE) dentro de un marco constitucional que no impone una única solución cerrada, como ha puesto de relieve la doctrina.³⁷

En esta línea, la STC 44/2023 ofrece una reconstrucción especialmente significativa del conflicto constitucional en materia de interrupción voluntaria del embarazo. El Tribunal abandona una lógica de colisión entre derechos subjetivos y sitúa el análisis en una ponderación entre los derechos fundamentales de la mujer y la vida prenatal como bien constitucionalmente protegido, reafirmando que el *nasciturus* no es titular de derechos fundamentales.³⁸ A partir de este encuadre, la sentencia otorga un papel central a la autodeterminación de la mujer, anclada en la dignidad, el libre desarrollo de la personalidad y la integridad física y moral, configurando un espacio constitucionalmente protegido de decisión sobre la gestación. Sobre esta base, valida el sistema de plazos como una técnica de equilibrio en la que la protección de la vida prenatal se articula de forma gradual, mientras que el ámbito de decisión de la mujer se reduce progresivamente sin desaparecer.

De forma paralela, la STC 19/2023 sobre la eutanasia sitúa también el eje del análisis en la autodeterminación personal en el final de la vida. El Tribunal reconoce que el derecho a la integridad física y moral, en conexión con la dignidad y el libre desarrollo de la personalidad, ampara la decisión sobre el propio proceso de morir en contextos de sufrimiento grave, sin configurar un derecho fundamental autónomo a morir, pero sí un ámbito constitucionalmente relevante de autodeterminación.³⁹ La constitucionalidad del modelo se fundamenta en la existencia de un sistema de garantías y controles —sanitarios, administrativos y judiciales— que asegura la protección del derecho a la vida frente a injerencias indebidas, desplazando el foco desde la prohibición hacia la regulación procedimental de una decisión personal compleja.

Estas decisiones se apoyan en una comprensión pluralista del constitucionalismo español, que reconoce la legitimidad de diferentes opciones políticas siempre que respeten los valores fundamentales.⁴⁰

La existencia de votos particulares en ambas resoluciones —algunos de ellos fundados en concepciones sustantivas del valor de la vida— pone de relieve la persistencia de desacuerdos sobre el contenido y alcance de los valores constitucionales en el seno del propio Tribunal. En particular, en el caso de la eutanasia, los votos discrepantes coinciden en reprochar a la sentencia no tanto haber avalado la constitucionalidad de la regulación, cuanto haber transformado una opción legislativa legítima en una exigencia constitucional, mediante la construcción de un pretendido derecho fundamental a la autodeterminación respecto de la propia muerte. Desde esta perspectiva, el Tribunal no se limitaría a ejercer un control de constitucionalidad, sino que habría desbordado sus funciones, restringiendo indebidamente el margen de configuración del legislador en un ámbito especialmente sensible.⁴¹ Sin embargo, en materias moralmente controvertidas el desacuerdo no se articula únicamente en términos jurídicos, sino también a partir de convicciones éticas o filosóficas que inciden en la interpretación constitucional, como ha señalado la doctrina. En este sentido, estos disensos no desvirtúan el carácter deliberativo ni la prudencia institucional de las decisiones adoptadas, sino que reflejan la complejidad inherente a la articulación constitucional de valores en tensión.

Consideradas conjuntamente, ambas sentencias revelan un desplazamiento significativo en la interpretación constitucional hacia una comprensión de los derechos fundamentales centrada en la autonomía personal en decisiones existenciales.⁴² Este desplazamiento no implica una sustitución del legislador, sino la validación de opciones normativas adoptadas en un contexto democrático y social determinado, dentro de un marco constitucional pluralista. En este sentido, lejos de constituir manifestaciones

de activismo judicial, las decisiones sobre aborto y eutanasia pueden entenderse como ejemplos paradigmáticos de control judicial responsivo: respetan la voluntad legislativa democráticamente expresada, garantizan la autonomía y la dignidad de las personas y afirman el pluralismo axiológico del sistema constitucional. Además, no se clausura el debate, lo encauzan dentro de parámetros constitucionales, preservando el espacio de deliberación política y social.

Con todo, estos mismos casos ponen de relieve la fragilidad de la distinción entre activismo y responsividad en contextos de alta conflictividad moral. La calificación de una decisión como activista o responsiva depende, en buena medida, del punto de partida interpretativo desde el que se aborde. En este sentido, más que una categoría cerrada, la noción de control judicial responsivo funciona como un criterio analítico que permite evaluar la calidad democrática de la intervención judicial, sin eliminar por completo el desacuerdo sobre sus resultados.

V. Conclusiones generales

El análisis realizado a lo largo de este trabajo muestra que el modelo de control judicial responsivo propuesto por Rosalind Dixon constituye una herramienta especialmente útil para analizar la interacción entre democracia representativa, justicia ordinaria y justicia constitucional en sistemas democráticos complejos. Más que ofrecer una receta cerrada, este enfoque permite valorar con matices el papel de los tribunales, situándolos entre dos riesgos opuestos: por un lado, el activismo judicial excesivo, que sustituye el juicio de los poderes democráticos; y, por otro, la autolimitación pasiva, que renuncia a intervenir incluso ante fallas claras del sistema. Frente a ello, la propuesta de Dixon apunta a una forma de intervención prudente, deliberativa y abierta al diálogo institucional, que combina función correctiva y deferencia democrática.

Del análisis realizado pueden extraerse tres conclusiones principales. En primer lugar, el sistema constitucional español se muestra formalmente robusto y no presenta disfunciones antidemocráticas estructurales, sino que conserva sus elementos básicos de legitimidad y funcionamiento. En segundo lugar, sí se identifican disfunciones de carácter funcional y político que limitan la capacidad responsiva del sistema y afectan a su calidad deliberativa. En tercer lugar, el papel del Poder Judicial no ha sido uniforme, sino que ha oscilado entre dinámicas de responsividad y de intervención más intensa, generando tensiones en el equilibrio entre legitimidad democrática y legitimidad judicial.

Desde esta perspectiva, el caso español muestra cómo, en determinados contextos, la intervención judicial puede adoptar perfiles más intensos que tensionan ese equilibrio. Así, la gestión penal del *procés* ha sido interpretada por parte de la doctrina como un ejemplo de desplazamiento del conflicto político hacia la jurisdicción penal, contribuyendo a reforzar dinámicas de polarización institucional. Del mismo modo, las tensiones recientes entre Poder Judicial y ejecutivo —incluyendo manifestaciones públicas de desacuerdo por parte de sectores de la judicatura frente a determinadas iniciativas legislativas— ponen de relieve los límites de la responsividad en contextos de elevada confrontación política, remitiendo no solo a cuestiones jurídicas, sino también a problemas de cultura constitucional y de reconocimiento recíproco entre poderes.

En contraste, en otros ámbitos como la interrupción voluntaria del embarazo y la eutanasia, el Tribunal Constitucional ha desempeñado un papel más próximo al ideal responsivo, al validar opciones legislativas adoptadas en contextos de amplio respaldo social y encauzar el conflicto dentro de parámetros constitucionales sin sustituir la decisión democrática.

En este sentido, el caso español no cuestiona la validez del modelo de Dixon, sino que confirma su utilidad como marco analítico y como horizonte normativo. La ausencia o debilidad de prácticas plenamente responsivas no refuta el modelo, sino que pone de relieve las condiciones —institucionales, políticas y culturales— que dificultan su realización efectiva. La experiencia española permite, además, subrayar que la responsividad no depende exclusivamente del diseño institucional, sino también de la existencia de una cultura constitucional compartida. Sin actores dispuestos a cooperar y a reconocer la legitimidad de los demás poderes, los mecanismos jurídicos resultan insuficientes para corregir bloqueos y restaurar la confianza.

En perspectiva comparada, la experiencia española no resulta excepcional, sino representativa de tensiones presentes en otras democracias europeas, lo que refuerza la utilidad del modelo de Dixon como marco de análisis transnacional.

En definitiva, el caso español no desmiente el modelo de Dixon, pero sí muestra algunos de sus límites prácticos. La responsividad judicial no puede operar en el vacío: exige un mínimo de cooperación institucional, de reconocimiento y respeto recíprocos y de contención por parte de los actores políticos y judiciales. Cuando estas condiciones se debilitan, el equilibrio entre jurisdicción y democracia tiende a desplazarse, ya sea hacia formas de intervención judicial más intensas o hacia dinámicas de bloqueo que erosionan la capacidad de respuesta del sistema. La experiencia española evidencia, así,

que la clave no reside únicamente en el diseño del control judicial, sino en el contexto político y cultural en el que este debe desplegarse.

Referencias bibliográficas

- Andreu Martínez, M. B., 2024: “Autonomía en relación con la propia muerte. Las sentencias del TC 19/2023 y 94/2023”. *Derecho Privado y Constitución*, vol. 45, pp. 13-67.
- Cancio Meliá, M., 2024: “Amnistía, Derecho penal y política”, en: R. García Mahamut (dir.), *La ley de amnistía: cuestiones constitucionales*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, pp. 137-146.
- Chueca Rodríguez, R., 2024: “Dos sentencias sobre la Ley Orgánica de Regulación de la Eutanasia (SSTC 19/2023, de 22 de marzo y 94/2023, de 12 de septiembre)”. *Revista Española de Derecho Constitucional*, vol. 130, pp. 251-290.
- Corcoy Bidasolo, M., 2024: “Principio de autonomía y derecho a la ayuda a morir: regulación de la eutanasia”. *Revista de Bioética y Derecho*, vol. 61, pp. 109-124.
- Dixon, R., en prensa: *Control judicial responsivo: democracia y disfunción en la era moderna* (R. Niembro Ortega y A. Sánchez Montiel, trads.), Marcial Pons.
- Ely, J. H., 1980: *Democracy and Distrust: A Theory of Judicial Review*, Harvard University Press.
- Fernández Riveira, R. M., 2022: “El órgano de gobierno de los jueces atrapado en el tiempo”. *Teoría y Realidad Constitucional*, vol. 50, pp. 351-397.
- García Mahamut, R. (dir.), 2024: *La ley de amnistía: cuestiones constitucionales*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Levinson, S. (ed.), 1995: *Responding to Imperfection*, Princeton University Press.
- Montalvo Jääskeläinen, F. de, 2023: “Sentencias del Tribunal Constitucional sobre la Ley Orgánica de eutanasia: ¿demasiado rápido, demasiado lejos?”. *Revista General de Derecho Constitucional*, vol. 39, pp. 162-209.
- Pérez Tremps, P., 1985: *Tribunal Constitucional y Poder Judicial*, Centro de Estudios Constitucionales.
- Presno Linera, M. Á., 2024: “El derecho a la eutanasia a través de diversos pronuncia-

- mientos jurisprudenciales”, en: F. Balaguer Callejón, J. F. López Aguilar y M. L. Balaguer Callejón (coords.), *Estudios sobre el Estado social y democrático de derecho: liber amicorum Gregorio Cámara Villar*, vol. 2, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, pp. 599-621.
- _____, 2012: “¿Nos representan o no?”. *Anales de la Cátedra Francisco Suárez*, vol. 46, pp. 93-109.
- Queralt Jiménez, A., 2019: “The Populist Drift of the Catalan Pro-independence Movement”, en: M. Weller y A. Fischer-Lescano (eds.), *Integration and Desintegration in Europe*, Nomos, pp. 253-280.
- Rodríguez-Teruel, J. y Casal Bértoa, F., 2023: “Polarisation”, en: M. Grasso (ed.), *Handbook of Political Sociology*, Edward Elgar, pp. 351-354.
- Ruiz Robledo, A., 2024: “La amnistía antes y ahora”, en: R. García Mahamut (dir.), *La ley de amnistía: cuestiones constitucionales*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, pp. 45-67.
- Salazar Benítez, O., 2024: “La autonomía como capacidad de autodeterminación: la consolidación de un nuevo paradigma en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional”. *Teoría y Realidad Constitucional*, vol. 54, pp. 163-187.
- Sunstein, C. R., 1999: *One Case at a Time: Judicial Minimalism on the Supreme Court*, Harvard University Press.
- Tushnet, M., 2008: *Weak Courts, Strong Rights: Judicial Review and Social Welfare Rights in Comparative Constitutional Law*, Princeton University Press.

Fuentes jurídicas

- Constitución Española (1978). Boletín Oficial del Estado, núm. 311, de 29 de diciembre de 1978.
- Ley Orgánica 4/2021, de 29 de marzo, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial. BOE, núm. 76, de 30 de marzo de 2021.
- _____, 1/2024, de 10 de junio, de amnistía para la normalización institucional, política y social en Cataluña. BOE, núm. 141, de 11 de junio de 2024.
- _____, 3/2024, de 2 de agosto, de reforma del Poder Judicial y del Estatuto del

Ministerio Fiscal. BOE, 2 de agosto de 2024.

Sentencia del Tribunal Constitucional 137/2025, de 26 de junio.

_____, 44/2023, de 9 de mayo.

_____, 19/2023, de 22 de marzo.

_____, 121/2021, de 2 de junio.

_____, 122/2021, de 2 de junio.

_____, 106/2021, de 11 de mayo.

_____, 91/2021, de 22 de abril.

Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Penal) 459/2019, de 14 de octubre.

Informes y documentos institucionales

Consejo General del Poder Judicial, 2024: *Informe del Gabinete Técnico y Propuesta de los Vocales del CGPJ relativos a la Disposición Adicional de la Ley Orgánica 3/2024*.

Freedom House, 2025: *Freedom in the World 2025: Spain*.

The Economist Intelligence Unit, 2024: *Democracy Index 2024: What's wrong with representative democracy?* The Economist Group.

Centro de Investigaciones Sociológicas, 2024: *Ideología y polarización*, estudio n.º 3480, octubre.

_____, 2021: *Barómetro de enero de 2021*, estudio n.º 3307.

_____, 2008: *Religión (II) ISSP*, estudio n.º 2776, octubre-diciembre.

Centro de Estudios Murciano de Opinión Pública (CEMOP), 2025: *V Encuesta Nacional sobre Polarización Política*, Universidad de Murcia.

Notas

- 1 Véase, especialmente, Dixon (2026, Introducción y cap. 4), donde se desarrolla el papel de los tribunales en la corrección de fallas del proceso democrático sin sustituir la decisión política, así como la idea de una intervención judicial orientada a favorecer el diálogo institucional.

- 2 Véase Pérez Tremps (1985), donde el autor sistematiza la separación funcional y orgánica entre ambos órganos, subrayando que el Tribunal Constitucional no forma parte del Poder Judicial, sino que constituye una jurisdicción constitucional especializada.
- 3 Cuando en este trabajo se alude a la “función” del Tribunal Constitucional, no se emplea el término en un sentido estrictamente orgánico o competencial, sino en un sentido funcional o sistémico, referido al papel que el Tribunal desempeña en la preservación de la supremacía constitucional y en la corrección de disfunciones del sistema democrático.
- 4 El Tribunal Constitucional español ejerce sus tres funciones principales a través de procedimientos específicos: el control de constitucionalidad de las leyes se realiza mediante el recurso de inconstitucionalidad (art. 161 CE y arts. 31 y ss. LOTC), que permite impugnar normas con rango de ley, y la cuestión de inconstitucionalidad, que puede plantear cualquier juez ordinario cuando considera que una norma aplicable al caso puede ser contraria a la Constitución; la protección de derechos fundamentales se articula a través del recurso de amparo (arts. 53.2 CE y 41 y ss. LOTC), que permite a los ciudadanos recurrir ante el TC por vulneración de derechos fundamentales por parte de poderes públicos; y la resolución de conflictos constitucionales se lleva a cabo mediante procedimientos específicos para conflictos de competencia entre el Estado y las Comunidades Autónomas (arts. 59 y ss. LOTC), conflictos entre órganos constitucionales (art. 59 LOTC), y conflictos en defensa de la autonomía local o foral. CE: Constitución Española de 1978; LOTC: Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional.
- 5 El término *procés*, palabra catalana que significa proceso, se utiliza para referirse al conjunto de actuaciones políticas, institucionales y sociales desarrolladas en Cataluña, especialmente entre 2012 y 2017, orientadas a la celebración de un referéndum de autodeterminación y a la eventual proclamación de la independencia. Este proceso implicó la aprobación de leyes por parte del *Parlament de Catalunya* que fueron suspendidas o anuladas por el Tribunal Constitucional, la celebración del referéndum del 1 de octubre de 2017 sin autorización del Estado, y la posterior declaración unilateral de independencia. Las consecuencias jurídicas incluyeron la aplicación del artículo 155 CE (mecanismo excepcional mediante el cual el Gobierno, con la aprobación por mayoría absoluta del Senado, puede adoptar medidas para obligar a una Comunidad Autónoma al cumplimiento forzoso de sus obligaciones constitucionales o legales), la judicialización de los hechos y la apertura de procedimientos penales contra diversos responsables políticos y sociales.
- 6 Véase, especialmente, Dixon (2026, caps. 2 y 3), donde se desarrolla la noción ampliada de disfunciones democráticas más allá del modelo clásico de Ely y su manifestación en sistemas contemporáneos.
- 7 Véase, especialmente, Dixon (2026, caps. 1, 3 y 4).
- 8 Véase Ely (1980), *Democracy and Distrust: A Theory of Judicial Review*, donde se formula la teoría de la revisión judicial representativa-reforzante, orientada a garantizar la apertura y el buen funcionamiento del proceso democrático.

- 9 Véase Sunstein (1999), *One Case at a Time: Judicial Minimalism on the Supreme Court*, especialmente el capítulo 1, donde se exponen las bases del minimalismo judicial como estrategia deliberativa y contenida de intervención de los tribunales.
- 10 Véase Tushnet (2008), *Weak Courts, Strong Rights: Judicial Review and Social Welfare Rights in Comparative Constitutional Law*, pp. 22-30, sobre los límites de los modelos de control judicial débil.
- 11 The Economist Intelligence Unit (2024), *Democracy Index 2024*.
- 12 Freedom House (2025), *Freedom in the World 2025: Spain*.
- 13 Véase Presno Linera (2012), «¿Nos representan o no?», sobre la transformación del sistema de partidos y la fragmentación parlamentaria.
- 14 Véase Centro de estudios murciano de opinión pública (CEMOP) (2025), *V Encuesta nacional sobre polarización política*, que constata un aumento de la distancia ideológica entre electorados, así como un crecimiento significativo de la polarización afectiva y de la desconfianza entre bloques políticos.
- 15 El sistema vigente de elección de los vocales del CGPJ fue establecido por la Ley Orgánica del Poder Judicial de 1985 y se ha mantenido, con reformas puntuales, hasta la actualidad. De acuerdo con este modelo, los 20 vocales del CGPJ son elegidos por las Cortes Generales (Congreso y Senado) mediante una mayoría cualificada de tres quintos. Doce de ellos deben ser jueces o magistrados en activo y ocho juristas de reconocida competencia con al menos quince años de ejercicio profesional. Cada cámara elige diez vocales —seis del turno judicial y cuatro del turno jurídico—, lo que implica que la renovación requiere un alto grado de consenso parlamentario.
- 16 Así lo dispone el art. 122 CE.
- 17 Véase Fernández Riveira (2022), «El órgano de gobierno de los jueces atrapado en el tiempo. El CGPJ hiper reformado, hiper prorrogado y, ahora en funciones, perdiendo y recuperando competencias», *Teoría y realidad constitucional*, núm. 50, pp. 351-397. Aunque la autora no atribuye directamente la responsabilidad del bloqueo a ningún partido político concreto, su análisis permite comprender cómo la falta de renovación del CGPJ ha generado una anomalía constitucional que erosiona la legitimidad democrática del órgano y afecta a su capacidad para garantizar la independencia judicial.
- 18 Ley Orgánica 4/2021, de 29 de marzo, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, para el establecimiento del régimen jurídico aplicable al CGPJ en funciones.
- 19 Aunque la fase más intensa del *procés* se desarrolló en 2017, el conflicto tenía antecedentes institucionales relevantes, como la consulta popular no referendaria sobre el futuro político de Cataluña el 9 de noviembre de 2014. En septiembre de 2017 el Parlamento de Cataluña aprobó la Ley del referéndum de autodeterminación y la Ley de transitoriedad jurídica y fundacional de la República —conocidas como “leyes de desconexión”—, y el

- 1 de octubre de 2017 se celebró un referéndum unilateral de independencia. Ambas normas fueron suspendidas cautelarmente y posteriormente declaradas inconstitucionales por el Tribunal Constitucional.
- 20 Cataluña constituye una de las Comunidades Autónomas con mayor grado de autogobierno dentro del modelo territorial configurado por la Constitución española de 1978, tras la aprobación de su Estatuto de Autonomía y la constitución de sus instituciones de autogobierno a comienzos de la década de 1980. Las tensiones políticas surgidas en este contexto se inscriben en debates más amplios sobre la evolución y adaptación del sistema constitucional español a nuevas realidades políticas y territoriales.
- 21 El proceso judicial se centró principalmente en la persecución penal de los dirigentes independentistas por los hechos vinculados al referéndum unilateral de independencia celebrado en Cataluña el 1 de octubre de 2017 y a la posterior declaración parlamentaria de independencia. El Tribunal Supremo juzgó a los principales responsables políticos por delitos de sedición y malversación de fondos públicos. Tras la sentencia, todavía hoy hay pendiente piezas relativas a la ejecución de algunas condenas y la aplicación de la Ley de amnistía.
- 22 Véase Queralt Jiménez (2019), «The Populist Drift of the Catalan Pro-independence Movement», en Weller y Fischer-Lescano (eds.), *Integration und Desintegration in Europa / Integration and Desintegration in Europe / Intégration et Désintégration en Europe* (pp. 253-280). A partir de ese análisis, puede sostenerse que la instrucción de estos hechos por el Tribunal Supremo y las posteriores condenas marcaron un punto de inflexión en la posición institucional del tribunal dentro del sistema constitucional español, reforzando una concepción expansiva de su papel como garante del Estado de Derecho en contextos de crisis política.
- 23 El Tribunal Supremo, Sala de lo Penal, dictó la sentencia núm. 459/2019, de 14 de octubre, en la causa especial núm. 20907-2017 y en la que condenó a los principales líderes del *procés* por delitos de sedición y malversación, descartando el delito de rebelión. Posteriormente, el Tribunal Constitucional desestimó los recursos de amparo interpuestos por los condenados, confirmando la constitucionalidad de las penas impuestas. Véanse, como referencia, las sentencias del Tribunal Constitucional 91/2021, de 22 de abril; 106/2021, de 11 de mayo; 121/2021 y 122/2021, ambas de 2 de junio, en las que el Tribunal Constitucional desestimó los recursos de amparo interpuestos por los líderes políticos del *procés* independentista. Las sentencias del Tribunal Constitucional confirmaron la constitucionalidad de las condenas impuestas por el Tribunal Supremo por delitos de sedición y malversación. No obstante, todas ellas cuentan con votos particulares de los magistrados Juan Antonio Xiol y María Luisa Balaguer, a los que me alineo jurídicamente.
- 24 La Ley Orgánica 1/2024, de 10 de junio, de amnistía para la normalización institucional, política y social en Cataluña. *Boletín Oficial del Estado*, núm. 141, 11 de junio de 2024, pp. 67.764-67.781. Esta Ley Orgánica establece una amnistía para los actos vinculados al conflicto político catalán ocurridos entre el 1 de noviembre de 2011 y el 13 de noviembre de 2023. La norma extingue la responsabilidad penal, administrativa y contable de los

- hechos relacionados con el *procés*, incluyendo la consulta del 9N, el referéndum del 1-O y la declaración unilateral de independencia. Excluye expresamente los delitos de terrorismo, tortura y corrupción, salvo que estén directamente conectados con el ejercicio de derechos fundamentales.
- 25 Véase la Exposición de Motivos de la Ley Orgánica de Amnistía de 2024, donde se señala expresamente la finalidad de superar la judicialización del conflicto político catalán y favorecer una nueva etapa de diálogo institucional y normalización política.
- 26 Así lo exige el artículo 81 de la Constitución Española al tratarse de una ley orgánica.
- 27 El debate doctrinal sobre la constitucionalidad de la amnistía ha sido particularmente intenso. Un análisis amplio y plural puede encontrarse en García Mahamut (dir.) (2024), *La ley de amnistía: cuestiones constitucionales*. A modo de ejemplo, García Roca (2024) sostiene que la amnistía constituye un instrumento jurídico históricamente utilizado para afrontar conflictos políticos de especial intensidad y que no se limita necesariamente a contextos de transición de régimen, así como que introduce una excepción al principio de igualdad ante la ley. Desde una posición más crítica, Ruiz Robledo (2024) cuestiona el encaje constitucional de la amnistía en el ordenamiento español.
- 28 Véanse, entre otras, las siguientes referencias, representativas del tratamiento del debate en medios con diferentes posicionamientos editoriales: *El País* (2023, 26 de noviembre), «Conjura de togas contra la amnistía», disponible en <https://elpais.com/espana/2023-11-26/conjura-de-togas-contr-la-amnistia.html> (consulta: 10 de marzo de 2026); *El Periódico* (2024, 15 de febrero), «La Comisión de Ética Judicial valida que los jueces se manifiesten contra la amnistía y el lawfare», disponible en <https://www.elperiodico.com/es/sucesos/20240215/comision-etica-judicial-valida-jueces-manifestaciones-amnistia-lawfare-117954256> (consulta: 10 de marzo de 2026); *La Vanguardia* (2023, 2 de noviembre), «La asociación mayoritaria de jueces dice que la amnistía es el principio del fin de la democracia», disponible en https://www.elespanol.com/espana/politica/20231102/asociacion-mayoritaria-jueces-amnistia-principio-fin-democracia/806669328_0.html (consulta: 10 de marzo de 2026); *El Español* (2023, 14 de noviembre), «800 jueces protestan en cinco provincias contra la amnistía: “Quiebra la separación de poderes”», disponible en https://www.elespanol.com/espana/tribunales/20231114/jueces-protestan-provincias-amnistia-quiebra-separacion-poderes/809669415_0.html (consulta: 10 de marzo de 2026); *ABC* (2024, 13 de marzo), «Más de 5.500 funcionarios públicos, entre ellos jueces y fiscales, alertan de que la ley de amnistía amenaza el Estado de Derecho», disponible en <https://www.abc.es/espana/cataluna/5500-jueces-fiscales-alertan-ley-amnistia-pone-20240313130735-nt.html> (consulta: 10 de marzo de 2026); *eldiario.es* (2023, 11 de diciembre), «Abogados progresistas trasladan a la ONU su preocupación por la “falta de neutralidad” de algunos jueces con la ley de amnistía», disponible en https://www.eldiario.es/politica/ultima-hora-actualidad-politica-directo_6_10755721_1105246.html (consulta: 10 de marzo de 2026).
- 29 STC 137/2025, de 26 de junio, relativa al recurso de inconstitucionalidad interpuesto por más de cincuenta diputados y más de cincuenta senadores de los grupos parlamen-

tarios Popular en el Congreso de los Diputados y en el Senado contra la Ley Orgánica 1/2024, de 10 de junio, de amnistía para la normalización institucional, política y social en Cataluña. En el recurso se alegó, entre otros motivos, la ausencia de habilitación constitucional expresa y la vulneración de principios estructurales del Estado de Derecho, en particular la separación de poderes y el principio de igualdad. El Tribunal Constitucional rechazó estas objeciones al considerar que la amnistía forma parte de la potestad legislativa de las Cortes Generales y no vulnera ni la reserva de jurisdicción ni el principio de igualdad, al responder a una decisión legislativa vinculada a una situación política excepcional que justifica un tratamiento normativo diferenciado.

- 30 A pesar de que el Tribunal Constitucional ha declarado la constitucionalidad general de la Ley Orgánica 1/2024, el Tribunal Supremo ha planteado una cuestión de inconstitucionalidad respecto de su aplicación en casos concretos, alegando que determinados preceptos podrían vulnerar el principio de igualdad ante la ley, la seguridad jurídica, la interdicción de la arbitrariedad y la exclusividad jurisdiccional. Esta iniciativa se ha producido en el marco de procedimientos penales vinculados al *procés*, en los que el Alto Tribunal considera que la aplicación de la amnistía podría generar efectos discriminatorios o alterar el equilibrio institucional. Paralelamente, se ha abierto la vía para plantear una cuestión prejudicial ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE), especialmente en relación con los delitos de malversación y terrorismo, con el objetivo de determinar si la ley es compatible con el Derecho de la Unión, en particular con los principios de protección de los intereses financieros de la UE, lucha contra el fraude, igualdad y seguridad jurídica.
- 31 A fecha de redacción de este trabajo, la aplicación de la ley se ha producido de forma desigual, con decisiones judiciales divergentes y con procedimientos aún pendientes de resolución, lo que evidencia que su eficacia no depende únicamente de su validez normativa, sino también de su recepción jurisdiccional.
- 32 Véase STS 459/2019, de 14 de octubre.
- 33 Sobre el debate doctrinal en torno a la constitucionalidad de la amnistía, véanse, entre otros, García Roca (2024), «El lugar de la amnistía en la Constitución»; Ruiz Robledo (2024), «La amnistía antes y ahora»; y Cancio Meliá (2024), «Amnistía, Derecho penal y política», todos ellos en García Mahamut (dir.), *La ley de amnistía: cuestiones constitucionales*. Estos trabajos reflejan las principales posiciones doctrinales sobre el encaje constitucional de la ley de 2024.
- 34 Véanse, en este sentido, los datos del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS): estudio n.º 2776 (2008), sobre aceptación del aborto en distintos supuestos; estudio n.º 3307 (2021), sobre grado de acuerdo con la eutanasia (con un 72,3% de apoyo total o parcial); y estudio n.º 3480 (2024), sobre valoración moral del aborto y polarización.
- 35 STC 44/2023, de 9 de mayo, que resuelve el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por diputados del Grupo Parlamentario Popular contra diversos preceptos de la Ley Orgánica 2/2010, de salud sexual y reproductiva y de la interrupción voluntaria del em-

barazo. La sentencia aborda, entre otras cuestiones, la configuración constitucional de la autodeterminación de la mujer, la protección de la vida prenatal como bien constitucionalmente protegido, la validez del sistema de plazos y las garantías de acceso a la interrupción voluntaria del embarazo, incluida la objeción de conciencia de los profesionales sanitarios. Sobre el prolongado retraso en la resolución del recurso, que se extendió durante más de una década, véase el debate doctrinal al respecto.

- 36 STC 19/2023, de 22 de marzo, que resuelve el recurso de inconstitucionalidad interpuesto contra la Ley Orgánica 3/2021, de regulación de la eutanasia. La sentencia declara que la eutanasia activa directa encuentra amparo constitucional en los derechos a la integridad física y moral, en conexión con la dignidad y el libre desarrollo de la personalidad, y considera que el modelo legal incorpora un sistema de garantías y controles suficiente para proteger el derecho a la vida frente a injerencias de terceros.
- 37 Véase M. A. Presno Linera (2024), «El derecho a la eutanasia a través de diversos pronunciamientos jurisprudenciales», en F. Balaguer Callejón, J. F. López Aguilar y M. L. Balaguer Callejón (coords.), *Estudios sobre el Estado social y democrático de derecho: liber amicorum Gregorio Cámara Villar*, vol. 2, Madrid, CEPC, pp. 599-621; y M. B. Andreu Martínez (2024), «Autonomía en relación con la propia muerte. Las sentencias del TC 19/2023 y 94/2023», *Derecho Privado y Constitución*, núm. 45, pp. 13-67, quien subraya que el control del Tribunal se proyecta sobre los límites del legislador, sin sustituir su criterio.
- 38 Esta posición se mantuvo ya en la STC 53/1985, de 11 de abril.
- 39 Véase M. Corcoy Bidasolo (2024), «Principio de autonomía y derecho a la ayuda a morir: regulación de la eutanasia», *Revista de Bioética y Derecho*, núm. 61, pp. 109-124.
- 40 Véase R. Chueca Rodríguez (2024), «Dos sentencias sobre la Ley Orgánica de Regulación de la Eutanasia (SSTC 19/2023, de 22 de marzo y 94/2023, de 12 de septiembre)», *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 130, pp. 251-290, quien subraya la coherencia de esta doctrina con la jurisprudencia reciente del Tribunal Europeo de Derechos Humanos.
- 41 Véase F. de Montalvo Jääskeläinen (2023), «Sentencias del Tribunal Constitucional sobre la Ley Orgánica de eutanasia: ¿demasiado rápido, demasiado lejos?», *Revista General de Derecho Constitucional*, núm. 39, quien critica la construcción jurisprudencial de la autodeterminación respecto de la propia muerte.
- 42 Véase O. Salazar Benítez (2024), «La autonomía como capacidad de autodeterminación: la consolidación de un nuevo paradigma en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional», *Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 54, pp. 163-187.

Recepción: 24 noviembre 2025

Revisión: 02 abril 2026

Aceptación: 09 abril 2026