

# EL DERECHO FUNDAMENTAL A LA LIBERTAD DE INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA [ART. 20.1.B) CE] COMO PRINCIPIO ORGANIZATIVO. EL CASO DE LAS REALES ACADEMIAS\*

JOSÉ CABRERA RODRÍGUEZ  
Investigador de Postgrado  
Universidad Autónoma de Madrid

I. INTRODUCCIÓN: 1. *Planteamiento*. 2. *Estructura*.—II. LA LIBERTAD DE INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA: 1. *La libertad de investigación científica como derecho fundamental autónomo en la jurisprudencia constitucional*. 2. *La dimensión jurídico-objetiva de la libertad de investigación científica*: A) La decisión valorativa constitucional sobre la investigación científica. B) La estatalización de la investigación científica: organización y procedimiento.—III. LA LIBERTAD DE INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA COMO PRINCIPIO CONSTITUCIONAL ORGANIZATIVO DE LAS REALES ACADEMIAS: 1. *Las Reales Academias y la libertad de investigación científica*. 2. *Consecuencias organizativas de la libertad de investigación científica en el régimen jurídico de las Reales Academias*: A) Naturaleza jurídica. B) Reserva de ley. C) La peculiaridad de las Academias de la Lengua. D) Dependencia y supervisión del Estado. E) Libertad de investigación científica y principio democrático.—IV. CONCLUSIONES: ¿HACIA UNA NECESARIA —Y PENDIENTE— ADECUACIÓN CONSTITUCIONAL DEL RÉGIMEN JURÍDICO DE LA ORGANIZACIÓN PÚBLICA DE LA INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA.—V. BIBLIOGRAFÍA CITADA.

## RESUMEN

La libertad de investigación científica [art. 20.1.b) CE] implica, por una parte, un derecho fundamental subjetivo a favor del investigador para evitar intromisiones o interferencias en el desarrollo de su actividad y, por otra parte, una vertiente objetiva por la que se impone al Estado el mandato de posibilitar y regular el desarrollo de la investigación científica a través de la creación de estructuras organizativas y procedimentales que permitan que aquélla se rijan autónomamente por los criterios que le son propios. En este sentido, el régimen jurídico de aquellas instituciones en las que cristaliza la organización pública de la investigación científica, como es el caso de las Reales Academias, debe configurarse conforme a las exigencias constitucionales derivadas de la libertad científica en su vertiente objetiva, esto es, como principio rector organizativo.

*Palabras clave*: derechos fundamentales; organización y procedimiento administrativo; libertad de investigación científica; Reales Academias.

---

\* Este trabajo ha sido realizado durante una estancia de investigación en la *Albert-Ludwigs-Universität Freiburg* financiada por la Fundación *La Caixa* y el *Deutscher Akademischer Austauschdienst* (DAAD).

## ABSTRACT

Scientific freedom [section 20.1.b) of the Spanish Constitution] implies, on the one hand, a subjective fundamental right allowing the researcher to avoid interferences or intrusions in his scientific activity and, on the other hand, an objective dimension imposing the State the duty to make possible and to regulate the development of scientific research by creating such organizational and procedural structures that science may be autonomously ruled by its own patterns. In this regard, the legal status of those institutions in which scientific public organization is undertaken, such as Royal Academies, has to be shaped according to the constitutional requirements imposed by the objective dimension of scientific freedom, *i. e.* as regulating organizational principle.

*Key words:* fundamental rights; administrative organization and procedure; scientific freedom; Royal Academies.

## I. INTRODUCCIÓN

1. *Planteamiento*

El objeto del presente trabajo es ofrecer un tratamiento razonado de las exigencias objetivas que el derecho fundamental a la libertad de investigación científica [art. 20.1.b) CE] impone a los poderes públicos, empleando el supuesto de las Reales Academias como ejemplo concreto para tematizar esta problemática.

En este sentido, la tesis que se defenderá en estas páginas consiste fundamentalmente en afirmar la vigencia de ciertos imperativos organizativos y procedimentales que se desprenden del contenido objetivo de los derechos fundamentales y que operan específicamente como un mandato constitucional dirigido al Estado para configurar, bajo criterios *iusfundamentalmente* adecuados, el correspondiente régimen jurídico de aquellas organizaciones públicas en las que se encuentre efectivamente implicado el ejercicio de derechos fundamentales, como sucede con aquellas en las que se desarrolla la actividad protegida por el artículo 20.1.b) CE, es decir, la investigación científica.

En la medida en que este derecho protege —dejando de lado la cuestión de una eventual eficacia entre particulares— la actividad científica del investigador frente a injerencias procedentes del Estado<sup>1</sup>, la exi-

---

<sup>1</sup> Sobre la vertiente subjetiva de la libertad de investigación científica, aunque no es ésta la perspectiva que se va a perfilar en el presente trabajo, puede verse la tesis doctoral de M. A. AHUMADA CANABES, *La libertad de investigación científica. Fundamentos filosóficos y configuración constitucional*, Universidad Carlos III de Madrid, 2006; así como la reciente mo-

gencia objetiva que se impone a los poderes públicos es principalmente la de dotar a las instituciones científicas estatales de una configuración organizativa tal que garantice el distanciamiento necesario respecto del Estado para conseguir una efectiva neutralización de sus posibles interferencias en el proceso científico protegido por este derecho fundamental, de tal manera que este último se rija esencialmente por los criterios y parámetros propios de la comunidad científica. Ello implica, por necesidad, asumir la premisa de que la eventual configuración organizativa o procedimental de estas instituciones es objetivamente susceptible, en última instancia, de un juicio de constitucionalidad conforme a los parámetros de la decisión valorativa constitucional que sobre la investigación científica contiene el artículo 20.1.b) CE.

A este respecto y con el fin de verificar el nivel de vulnerabilidad que puede alcanzar el proceso científico respecto a eventuales injerencias estatales, sirva como botón de muestra —por citar un ejemplo relativo a las concretas instituciones con las que se va a ilustrar este trabajo— el relativamente reciente debate suscitado en relación con el Diccionario Biográfico Español elaborado por la Real Academia de la Historia, que, en lo relativo a algunas de sus biografías —y en particular la de Francisco Franco—, dejó de ser una investigación histórica para entrar de lleno en la discusión política<sup>2</sup>.

La importancia del planteamiento que se ofrece en el presente trabajo, sin embargo, no sólo radica —o, por lo menos, no principalmente— en tratar de destacar la relevancia de la actividad social que protege un precepto constitucional tan relativamente poco estudiado entre nosotros como el artículo 20.1.b) CE, ni tampoco en ofrecer una aproximación al régimen jurídico de unas instituciones que, como es el caso de las Reales Academias, apenas han sido objeto de atención por parte de la doctrina jurídica española. Por el contrario, el principal interés del planteamiento que aquí se quiere presentar reside funda-

---

nografía de Ricardo L. CHUECA RODRÍGUEZ (dir.), *La investigación científica como derecho fundamental*, Comares, 2013.

<sup>2</sup> El 21 de julio de 1999, la Real Academia de la Historia firmó un convenio con el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte con el objeto de llevar a cabo los trabajos de investigación que condujeron a la publicación del Diccionario Biográfico Español. La controversia política que planteó la obra en relación con el relato biográfico que ofrecía en varias de sus entradas —en particular, la relativa a Francisco Franco— dio lugar a la aprobación, a instancias de diferentes grupos parlamentarios, de varias proposiciones no de ley encaminadas a exigir la constitución de una comisión en el seno de la propia Academia con el objeto de realizar una revisión y, en su caso, corrección o rectificación parcial del Diccionario. Aunque las proposiciones no de ley carecen por sí mismas de efectos jurídicos vinculantes, lo cierto es que la intimación política suscitada en sede parlamentaria dio efectivamente lugar a la apertura de un proceso de revisión de los relatos biográficos controvertidos a través de la creación *ex profeso* de una comisión de historiadores constituida en el marco de la Academia. En este sentido, y entre las abundantes noticias de prensa al respecto, puede verse el artículo «Franco, ese (no tan mal) hombre» (*El País*, 30/5/2011).

mentalmente en tratar de perfilar la idea de que existen ciertas organizaciones públicas específicamente vinculadas a la realización de derechos fundamentales<sup>3</sup> y de que, por esa misma razón, la configuración del régimen jurídico de tales organizaciones está sujeta a los parámetros constitucionales derivados de la vertiente jurídico-objetiva de los derechos involucrados, como, en este caso, la libertad de investigación científica.

## 2. Estructura

Con el fin de justificar las tesis que se han anticipado en el apartado anterior y de desarrollar adecuadamente su estructura teórica, a lo largo del presente trabajo se analizará, en primer lugar, el proceso por el cual la libertad de investigación científica se ha perfilado como un derecho fundamental autónomo a lo largo del desarrollo que la interpretación del artículo 20.1.b) CE<sup>4</sup> ha experimentado en la jurisprudencia constitucional (II.1); tras comprobar las carencias de las que esta línea jurisprudencial adolece en relación con la dimensión jurídico-objetiva de tal derecho fundamental, se propondrán algunos trazos fundamentales que podrían estructurar su eventual desarrollo dogmático en el futuro [II.2.A)] y, más específicamente, se expondrán las exigencias organizativas y procedimentales que para los poderes públicos cabe deducir a partir de la dimensión jurídico-objetiva de la libertad de investigación científica [II.2.B)].

Una vez llegados a este punto, la segunda parte del trabajo se ocupará esencialmente de ilustrar los elementos dogmáticos desarrollados hasta aquí a partir del ejemplo que proporcionan las Reales Academias. Se expondrá, a tal fin y en primer lugar, una justificación de la aplicabilidad del artículo 20.1.b) CE en este ámbito concreto a partir de la vinculación que estas instituciones mantienen con la investigación científica (III.1) para, a continuación, analizar detalladamente las implicaciones que, en relación con diferentes aspectos organizativos, cabría deducir del artículo 20.1.b) CE. Se cuentan, entre las diversas cuestiones que serán aquí objeto de tratamiento, las relativas a la na-

<sup>3</sup> Sobre este tipo de organizaciones públicas, véase P. LERCHE, «Art. 86», en T. MAUNZ / G. DÜRIG, *Grundgesetz Kommentar*, Beck, 2006, marginal núm. 85; quien califica muy descriptivamente a esta clase de organizaciones bajo la denominación de *Grundrechtszugeordnete Rechtsträger*.

<sup>4</sup> Sobre la autonomía del otro derecho fundamental recogido en el artículo 20.1.b) CE —esto es, la libertad de creación literaria y artística— puede verse J. R. DE VERDA Y BEAMONTE, «Libertad de creación literaria y derecho a la intimidad», *Derecho Privado y Constitución*, núm. 25, 2011, págs. 137-174.

turalidad jurídica de tales instituciones [III.2.A)], la eventual exigencia de una reserva de ley para su regulación organizativa [III.2.B)], la problemática específica que presentan las Academias de la Lengua [III.2.C)], la relación de dependencia con el Estado y la supervisión por parte de éste [III.2.D)] y, en fin, la peculiar relación que mantienen en este ámbito la libertad de investigación científica y el principio democrático [III.2.E)].

Por último y a modo de conclusión (IV), se planteará una reflexión acerca de la necesidad de incorporar sistemáticamente los específicos parámetros constitucionales que el artículo 20.1.b) CE impone a los poderes públicos a la hora de reglamentar la configuración organizativa y procedimental de toda aquella amplia gama de instituciones estatales que —más allá del concreto ejemplo planteado por las Reales Academias— integra el conjunto de la organización pública de la investigación científica.

## II. LA LIBERTAD DE INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA

### 1. *La libertad de investigación científica como derecho fundamental autónomo en la jurisprudencia constitucional*

El pronunciamiento más antiguo en el que el Tribunal Constitucional hace referencia a la libertad de investigación científica es la STC 153/1985, de 7 de noviembre, relativa a la constitucionalidad de un decreto autonómico en materia de espectáculos teatrales y artísticos. Aunque el caso obedece sustancialmente a una problemática de naturaleza competencial, la resolución contiene un *obiter dictum* en su FJ 5.º, donde se afirma que «el derecho a la producción y creación literaria, artística, científica y técnica, reconocido y protegido en el apartado b) del mencionado precepto constitucional [art. 20.1 CE], no es sino una concreción del derecho —también reconocido y protegido en el apartado a) del mismo— a expresar y difundir libremente pensamientos, ideas y opiniones».

Aunque es cierto que esta primera alusión a la libertad científica sirvió al Tribunal Constitucional para negarle su carácter de derecho autónomo, al conceptuarla como una concreción específica derivada de la libertad de expresión, es necesario apuntar, a este respecto, tres precisiones. En primer lugar, la formulación de la libertad científica como concreción de la libertad de expresión no suponía una negación de su carácter *iusfundamental*, sino, por el contrario, su implícito reconocimiento, ya que tal libertad participaría, de acuerdo con esta concepción,

de la naturaleza de derecho fundamental que la norma constitucional atribuye a la libertad de expresión<sup>5</sup>. En segundo lugar, el magistrado Rubio Llorente formuló, por su parte, un voto particular a esta sentencia en el que afirmaba enérgicamente la condición de la libertad de investigación científica como un derecho fundamental autónomo y rechazaba frontalmente su reducción a una mera concreción de la libertad de expresión<sup>6</sup>. En tercer lugar, esta primera aproximación a la libertad de investigación científica constituirá únicamente una formulación pasajera y provisional, en la medida en que la jurisprudencia constitucional posterior se apartará de esta línea doctrinal para perfilar conceptualmente la naturaleza de la libertad científica con los trazos típicamente propios de un derecho fundamental autónomo.

La segunda alusión a esta libertad fundamental aparecerá en la STC 26/1987, de 27 de febrero, relativa a la Ley de Reforma Universitaria<sup>7</sup>. Aunque este pronunciamiento mantiene una nomenclatura un tanto ambigua e imprecisa en relación con la libertad de investigación científica, a la que aplica diferentes denominaciones, lo cierto es que contiene continuas referencias a la misma a lo largo de todo el texto, y muy especialmente en su FJ 4.º, donde se afirma que «el fundamento

<sup>5</sup> Esta precisión tiene particular importancia en atención a la línea doctrinal de algunos autores que han negado la existencia de un derecho fundamental a la libre investigación científica, reduciendo así ampliamente el alcance del artículo 20.1.b) CE, ya sea al limitar su contenido a una mera modalidad o concreción de la libertad de expresión [por ejemplo, L. M.ª DÍEZ-PICAZO, *Sistema de Derechos Fundamentales*, Civitas, 2003, pág. 306; F. DE CARRERAS, «La libertad de expresión: un derecho constitucional», en T. FREIXES SANJUÁN (coord.), *Libertad de expresión. Anuario 1990*, Universidad Autónoma de Barcelona, 1991, pág. 11] o bien interpretando este precepto como una constitucionalización de los derechos de autor [por ejemplo, A. FERNÁNDEZ-MIRANDA Y CAMPOAMOR / R. M.ª GARCÍA SANZ, «Artículo 20. Libertad de expresión y derecho de la información», en O. ALZAGA VILLAAMIL (dir.), *Comentarios a la Constitución Española de 1978*, vol. II, Edersa, 1997, pág. 547]. En contra de esta última opinión, J. J. GÓMEZ DÍEZ, «La propiedad intelectual y el art. 20.1 b) de la Constitución española», *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense*, núm. 84, 1995, págs. 165-190 (pág. 190), quien niega la posibilidad de una subsunción de los derechos de autor bajo el artículo 20 CE. Una opinión intermedia es la de M. CUETO PÉREZ, *Régimen jurídico de la investigación científica: la labor investigadora de la Universidad*, Cedecs, 2002, pág. 66, para quien el artículo 20.1.b) CE contiene un derecho fundamental que englobaría tanto la libertad científica como el derecho a la propiedad intelectual.

<sup>6</sup> El magistrado Rubio Llorente critica «la consideración de que el derecho a la producción y creación literaria, artística, científica y técnica [art. 20.1.b) de la CE] no es «sino una concreción» del derecho a expresar y difundir libremente los pensamientos, ideas y opiniones [art. 20.1.a) de la CE]», y frente a esta postura sostiene que «ni la libertad de producción y creación literaria, artística, etc., es una concreción del derecho a expresar y difundir libremente el pensamiento, sino un derecho autónomo, ni la protección de la juventud y de la infancia es una función reservada en exclusividad al Estado».

<sup>7</sup> Sobre la relación entre autonomía universitaria y libertad científica que se establece en este pronunciamiento y que el Tribunal Constitucional reiterará en sentencias posteriores, así como, en particular, sobre el carácter instrumental que esta jurisprudencia atribuye a la autonomía universitaria en tanto que configuración organizativa al servicio de la libertad científica, véase I. TORRES MURO, *La autonomía universitaria. Aspectos constitucionales*, CEPC, 2005, págs. 53 y ss.

y justificación de la autonomía universitaria que el art. 27.10 de la Constitución reconoce, está, y en ello hay conformidad de las partes, en el respeto a la libertad académica, es decir, a la libertad de enseñanza, estudio e investigación. La protección de estas libertades frente a injerencias externas constituye la razón de ser de la autonomía universitaria, la cual requiere, cualquiera que sea el modelo organizativo que se adopte, que la libertad de ciencia sea garantizada tanto en su vertiente individual cuanto en la colectiva de la institución». En este sentido, el Tribunal Constitucional viene a precisar, más adelante, que «la autonomía es la dimensión institucional de la libertad académica que garantiza y completa su dimensión individual, constituida por la libertad de cátedra. Ambas sirven para delimitar ese “espacio de libertad intelectual” sin el cual no es posible “la creación, desarrollo, transmisión y crítica de la ciencia, de la técnica y de la cultura” [art. 1.2.a) de la LRU] que constituye la última razón de ser de la Universidad».

Como puede comprobarse fácilmente en los pasajes citados, este pronunciamiento recurre a una nomenclatura dubitativa y vacilante para referirse a este concepto, aplicándole diferentes denominaciones como «libertad académica», «libertad de ciencia» o incluso, remitiéndose a los términos de la Ley de Reforma Universitaria, «libertad intelectual». No obstante y citando esta última norma, la sentencia deja claro que se trata, en todo caso, de la protección de un ámbito de libertad necesario para la creación, desarrollo, transmisión y crítica de la ciencia, de la técnica y de la cultura.

Algunos años más tarde, la STC 90/1992, de 11 de junio, relativa a la Ley 13/1986, de 14 de abril, de Fomento y Coordinación General de la Investigación Científica y Técnica, recurre nuevamente de manera colateral a la libertad de investigación científica en el marco de una problemática jurídica de naturaleza esencialmente competencial<sup>8</sup>. En concreto, dedica el sucinto apartado b) de su FJ 5.º —un total de dos párrafos— a analizar si una habilitación al ministro de Educación y Ciencia para regular reglamentariamente la participación y representación de los científicos españoles en sociedades o uniones científicas internacionales podría interferir en «los derechos fundamentales consagrados en los arts. 20.1.a) y b) y 22 de la CE», es decir, la libertad de expresión [art. 20.1.a) CE], la libertad de producción y creación científica y técnica [art. 20.1.b) CE; aunque incluida en el mismo apartado, por razón de la materia afectada, entendemos excluida

<sup>8</sup> Un comentario más extenso de esta sentencia —desde el punto de vista competencial— puede encontrarse en A. NIETO GARCÍA, «La investigación en el marco constitucional: las OPIS, el CSIC y las Comunidades Autónomas», *Arbor*, núms. 695-696, 2003, págs. 1-18 (págs. 10 y ss.).

la referencia a la libertad literaria y artística] y el derecho de asociación (art. 22 CE).

En este sentido y recordando que el pronunciamiento versa sobre un conflicto de naturaleza competencial, la sentencia reconoce que tales derechos «suponen efectivos límites» a las competencias autonómicas —proclamadas en el correspondiente Estatuto de Autonomía— sobre «investigación» y sobre «las Academias que tengan su sede central» en el territorio de la Comunidad Autónoma en cuestión, así como en materia de asociaciones<sup>9</sup>. Esta precisión, aunque formulada aquí exclusivamente en referencia a las competencias autonómicas afectadas, resulta extensible, por razones obvias, a la competencia estatal para el fomento de la investigación (art. 148.1.17.º CE).

No obstante y en cuanto a la habilitación reglamentaria impugnada, la sentencia sostiene que «no es dable aventurar que, como consecuencia de la potestad reglamentaria cuyo ejercicio por el Ministro de Educación y Ciencia se viene a autorizar, las sociedades científicas quedan sujetas a un régimen de autorización incompatible con el derecho garantizado por el art. 22.1 de la CE y, además, como consecuencia también de esa intervención normativa, lesionados los derechos reconocidos por los apartados a) y b) del art. 20.1 de la misma Norma fundamental». A juicio de la sentencia, la habilitación establecida a favor del Ministerio de Educación y Ciencia «no ampara —ni hay nada en su previsión que permita pensar que así pueda producirse— ninguna intromisión restrictiva o limitativa de los señalados derechos fundamentales, debiéndose estar, en todo caso, una vez más, al efectivo ejercicio que de la misma pueda hacerse».

Pese a la parquedad de las reflexiones que contiene en relación con la libertad científica, este pronunciamiento tiene el mérito de haber planteado dos afirmaciones de muy largo alcance. En primer lugar y aunque no llega a formularla de manera expresa, la sentencia mantiene la idea implícita de que la libertad de investigación científica constituye un derecho fundamental autónomo e independiente de la libertad de expresión, como se deduce de su referencia —en plural— a «los derechos reconocidos por los apartados a) y b) del art. 20.1 [CE]». Por otra parte y en segundo lugar, la sentencia afirma que tales derechos

<sup>9</sup> En el supuesto enjuiciado, el Tribunal Constitucional afirmaba que tales derechos fundamentales constituían un límite respecto a las competencias reconocidas en el artículo 9, apartados 7 y 24, del antiguo Estatuto de Autonomía de Cataluña de 1979, en los que se reconocía la competencia autonómica en relación con la «[i]nvestigación (...) y [l]as academias que tengan su sede central en Cataluña» (apartado 7) y en relación con las «[f]undaciones y asociaciones de carácter docente, cultural, artístico, benéfico-asistencial y similares, que ejerzan principalmente sus funciones en Cataluña» (apartado 24). Como se pone de manifiesto en la sentencia, la Academia que preocupaba fundamentalmente a la Generalidad de Cataluña, desde el punto de vista competencial, era el *Institut d'Estudis Catalans*.

«suponen efectivos límites» al ejercicio de competencias autonómicas en materia de «investigación» y «Academias»; con esta afirmación, el Tribunal Constitucional está reconociendo algo que, en principio, debería resultar evidente por sí mismo pero que, sin embargo, no parecía todavía claro a la vista de la anterior y ya citada STC 26/1987, de 27 de febrero, sobre la Ley de Reforma Universitaria, a saber: que el ámbito material u objetivo en el que despliega sus efectos la libertad de investigación científica se extiende más allá del ámbito universitario y alcanza a cualquier organización en la que, como es el caso de las Academias, se desarrolle materialmente la actividad protegida por este derecho fundamental —esto es, la investigación científica—, incluyendo de este modo a toda una amplia gama de instituciones con formas jurídico-organizativamente dispares, pero cuyo común y específico denominador consiste en el desarrollo de la investigación científica<sup>10</sup>.

El siguiente pronunciamiento relevante para la libertad de investigación científica será la STC 212/1996, de 19 de diciembre, relativa a la Ley 42/1988, de 28 de diciembre, de donación y utilización de embriones y fetos humanos o de sus células, tejidos u órganos. Lo significativo de esta resolución radica, paradójicamente, en el hecho de que la libertad científica no juega —inexplicablemente— ningún papel en el análisis de la constitucionalidad de la norma enjuiciada. En efecto, únicamente en el apartado 6.A) de los antecedentes de hecho, dedicado a la argumentación de la Abogacía del Estado en defensa de la norma impugnada, se alude a esta libertad al afirmar, citando el preámbulo de la Ley, que dicha norma «[t]rata de propiciar las actuaciones biomédicas y de garantizar la libertad científica e investigadora “condicionándola a los valores reconocidos en la Constitución, como son la protección del cuerpo y de la vida, la capacidad de decisión del afectado y la dignidad humana” (exposición de motivos)».

Tras esta discreta alusión, en la que la libertad científica parecía plantearse claramente como derecho fundamental que la norma enjuiciada debía «garantizar» y «condicionar» frente a otros valores constitucionales, tal libertad desaparece en adelante por completo de la argumentación desplegada en la sentencia, que únicamente toma como referencia el derecho fundamental a la vida y a la integridad física, protegido por el artículo 15 CE.

Esta omisión no puede dejar de resultar llamativa, tanto por el hecho de que se hacía referencia expresa a la libertad científica en la pro-

---

<sup>10</sup> Es importante destacar esta idea frente a la opinión de algunos autores que han pretendido limitar la libertad científica al ámbito universitario, como, por ejemplo, M. VAQUER CABALLERÍA, *Estado y Cultura: La función cultural de los poderes públicos en la Constitución española*, Centro de Estudios Ramón Areces-Universidad Carlos III de Madrid, 1998, pág. 186.

pia exposición de motivos de la norma como por la evidencia con que su regulación afectaba al contenido de esta libertad en el ámbito de la investigación y experimentación biomédicas<sup>11</sup>, como pone también de manifiesto el hecho de que haya sido posteriormente derogada por la Ley 14/2007, de 3 de julio, de Investigación Biomédica, que ya refleja directamente en su título la relevancia que tal regulación implica para este derecho fundamental. A la vista de todo ello, es evidente que cualquier análisis sobre la constitucionalidad de una norma de este tipo debe pasar necesariamente por una ponderación no sólo del artículo 15 CE, sino también del 20.1.b) CE, en cuanto que se encuentran presentes, en este ámbito de regulación, implicaciones evidentes para el desarrollo de la libertad científica, tal como han reconocido unánimemente, por ejemplo, la doctrina y jurisprudencia alemanas<sup>12</sup>.

La ausencia de referencias a la libertad científica en esta última sentencia resulta todavía más inexplicable, como se verá a continuación, a la luz de pronunciamientos más recientes en otros temas de relevancia para este derecho fundamental. En particular, son de referencia obligada a este respecto tanto la STC 43/2004, de 23 de marzo, como la STC 235/2007, de 7 de noviembre. Ambos pronunciamientos tienen en común una problemática de naturaleza historiográfica en la que, de una u otra forma, entran en conflicto, por un lado, la libertad científica del historiador y, por otro, la dignidad o el honor de las personas o colectivos que son objeto de una investigación histórica.

En efecto y a diferencia de la línea adoptada en el enjuiciamiento de la normativa sobre investigación biomédica, aquí el Tribunal Constitucional afirma, en ambas resoluciones, la eficacia protectora que la libertad científica despliega sobre el trabajo desarrollado por el historiador, y ello pese a tratarse de supuestos en los que, por su significación política e ideológica, se desdibujaba considerablemente la delimitación entre libertad de expresión y libertad científica. En este sentido y frente a la clara implicación científica de una norma sobre investigación biomédica, en estos dos casos aparecía mucho menos perfilada, al menos a primera vista, la vigencia de la libertad de investigación científica.

Por una parte, la STC 43/2004, de 23 de marzo<sup>13</sup>, tenía por objeto un

<sup>11</sup> En concreto, sus artículos 7 y 8 regulaban expresamente las limitaciones y condiciones bajo las cuales podían desarrollarse las investigaciones con embriones, fetos y material genético humano.

<sup>12</sup> Una aproximación sistemática puede encontrarse en C. D. CLASSEN, «Die Forschung mit embryonalen Stammzellen im Spiegel der Grundrechte», *Deutsches Verwaltungsblatt*, 2002, págs. 141-148.

<sup>13</sup> Un comentario extenso de esta sentencia puede encontrarse en P. ROBLES LATORRE, «Hechos, opiniones e Historia (Comentario a la STC 43/2004, de 23 de marzo)», *Derecho Privado y Constitución*, núm. 19, 2005, págs. 319-338; aunque este autor interpreta el pronunciamiento asumiendo la premisa —opuesta a la que aquí se defiende— de que «el dere-

recurso de amparo presentado por los descendientes de un personaje político catalán que, según el reportaje televisivo elaborado por una historiadora en relación con la Guerra Civil, había participado como testigo favorable a la acusación en un proceso judicial que acabó con la condena a muerte de un disidente político. La demanda de amparo se fundaba en la protección del derecho al honor del personaje político que, ya fallecido, se vería desacreditado —a juicio de los recurrentes— por haber testificado en aquel proceso.

En la argumentación que llevó al Tribunal Constitucional a desestimar el amparo solicitado se afirmaba que «es necesario señalar [...] que [la autora del reportaje] es, además de periodista, historiadora. Este dato no puede pasar desapercibido, desde el momento en que, como se indica en el propio programa, la investigación ha durado varios meses, y en el mismo aparecen destacados historiadores que valoran los hechos narrados y el perfil histórico del político catalán». Y ello por cuanto «[l]a opción [...] de poner al frente del programa a una historiadora y sufragar una amplia investigación demuestra que *no se ha querido simplemente narrar unos hechos, sino que se ha buscado también ofrecer una valoración historiográfica de los mismos*. Por tal motivo debemos entender que la realización del documental se inscribe en la mentada libertad de producción y creación científica [art. 20.1.b) CE]» (FJ 4.º, cursiva añadida).

A continuación, la resolución dedica su FJ 5.º a desarrollar la libertad científica en el ámbito específico de la investigación histórica; en palabras del Tribunal, «es posible colegir que la libertad científica —en lo que ahora interesa, el debate histórico— disfruta en nuestra Constitución de una protección acrecida respecto de la que opera para las libertades de expresión e información, ya que mientras que éstas se refieren a hechos actuales protagonizados por personas del presente, aquélla, participando también de contenidos propios de las libertades de expresión e información —pues no deja de ser una narración de hechos y una expresión de opiniones y valoraciones y, en consecuencia, información y libre expresión a los efectos del art. 20.1.a) y d) CE— se refiere siempre a hechos del pasado y protagonizados por individuos cuya personalidad, en el sentido constitucional del término (su libre desarrollo es fundamento del orden político y de la paz social: art. 10.1 CE), se ha ido diluyendo necesariamente como consecuencia del paso del tiempo y no puede oponerse, por tanto, como límite a la libertad

---

cho a la libertad científica del historiador se encuadra dentro del derecho a expresar y difundir libremente pensamientos, ideas y opiniones», si bien admitiendo en todo caso el matiz de que «dicha protección a la libertad científica goza en nuestra Constitución de una protección acrecida respecto de las libertades de expresión y de información» (pág. 325).

científica con el mismo alcance e intensidad con el que se opone la dignidad de los vivos al ejercicio de las libertades de expresión e información de sus coetáneos».

En efecto y por cuanto respecta a la investigación histórica, la sentencia diferencia ya abiertamente la libertad científica de la libertad de expresión, no sólo en cuanto a su objeto, sino también en cuanto a su configuración, juzgando necesaria tal distinción «porque el encuadramiento de una actividad *en el ámbito de la investigación histórica y, por tanto, en el terreno científico* supone ya de por sí un reforzamiento de las exigencias requeridas por el art. 20 CE en punto a la veracidad de la información ofrecida por el investigador, esto es, a su diligencia. Por todo ello, la investigación sobre hechos protagonizados en el pasado por personas fallecidas debe prevalecer, en su difusión pública, sobre el derecho al honor de tales personas *cuando efectivamente se ajuste a los usos y métodos característicos de la ciencia historiográfica*» (FJ 5.º, cursiva añadida).

Por su parte, la STC 235/2007, de 7 de noviembre, se ocupa del recurso de amparo presentado por un librero que había sido condenado penalmente por distribuir material dedicado al revisionismo y negación del holocausto judío. La condena recurrida en amparo se había dictado con base en la redacción entonces vigente del artículo 607.2 CP: «La difusión por cualquier medio de ideas o doctrinas que nieguen o justifiquen los delitos [de genocidio y afines] tipificados en el apartado anterior de este artículo, o pretendan la rehabilitación de regímenes o instituciones que amparen prácticas generadoras de los mismos, se castigará con la pena de prisión de uno a dos años».

Retomando la línea jurisprudencial desarrollada en la citada STC 43/2004, de 23 de marzo, el Tribunal Constitucional afirma aquí nuevamente que «*la mera difusión de conclusiones en torno a la existencia o no de determinados hechos, sin emitir juicios de valor sobre los mismos o su antijuridicidad, afecta al ámbito de la libertad científica* reconocida en la letra b) del art. 20.1 CE. Como declaramos en la STC 43/2004, de 23 de marzo, *la libertad científica goza en nuestra Constitución de una protección acrecida respecto a las de expresión e información, cuyo sentido finalista radica en que “sólo de esta manera se hace posible la investigación histórica, que es siempre, por definición, polémica y discutible, por erigirse alrededor de aseveraciones y juicios de valor sobre cuya verdad objetiva es imposible alcanzar plena certidumbre, siendo así que esa incertidumbre consustancial al debate histórico representa lo que éste tiene de más valioso, respetable y digno de protección por el papel esencial que desempeña en la formación de una conciencia histórica adecuada a la dignidad de los ciudadanos de una sociedad libre y democrática”* (FJ 4)» (FJ 8.º, cursiva añadida).

La inclusión de la investigación histórica en el ámbito material de la libertad científica, junto con la consideración de que la libertad de expresión del artículo 20.1 CE ampara la negación de un delito de genocidio —siempre que ésta no implique una adscripción valorativa al hecho criminal en cuestión—, conducen finalmente al Tribunal a calificar de inconstitucional la tipificación penal de la negación de los delitos de genocidio.

Como se puede fácilmente apreciar a la vista de lo expuesto hasta aquí, la doctrina que el Tribunal Constitucional ha venido desarrollando en materia de libertad de investigación científica constituye una jurisprudencia relativamente escasa que, en su mayor parte y salvo excepciones, gravita esencialmente sobre la vertiente jurídico-subjetiva de este derecho fundamental. Queda pendiente de desarrollo jurisprudencial, por tanto, una dogmática de la correspondiente vertiente jurídico-objetiva de la libertad de investigación científica. A este respecto, se exponen a continuación algunos trazos fundamentales que eventualmente podrían estructurar su desarrollo teórico.

## 2. *La dimensión jurídico-objetiva de la libertad de investigación científica*

### A) *La decisión valorativa constitucional sobre la investigación científica*

La decisión valorativa del sistema constitucional español sobre la investigación científica se desprende de una interpretación conjunta del derecho fundamental del artículo 20.1.b) CE —en su vertiente objetiva— y del mandato de promoción de la investigación científica que el artículo 44.2 CE impone a los poderes públicos<sup>14</sup>.

En este sentido, el mandato de promoción de la investigación científica se cuenta entre los principios rectores de la política social y económica y, aunque como tal carece por sí solo de una eficacia jurídica dotada del mismo grado de intensidad que caracteriza a un derecho fundamental como el contemplado en el artículo 20.1.b) CE, tal mandato no carece, sin embargo, de una significativa relevancia jurídico-constitucional, máxime en atención a la virtualidad potencial que despliega, bajo un criterio sistemático, su interpretación conjunta con el derecho fundamental a la libre investigación científica<sup>15</sup>.

<sup>14</sup> J. M.<sup>a</sup> RODRÍGUEZ DE SANTIAGO, «Libertad de investigación científica y sexenios», *Revista catalana de dret públic*, núm. 44, 2012, págs. 225-252 (págs. 230-231).

<sup>15</sup> En efecto, el Tribunal Constitucional ha considerado que aunque «la naturaleza de los principios rectores de la política social y económica que recoge el Capítulo III del Título

El concepto de decisión valorativa constitucional<sup>16</sup> hace referencia a la denominada vertiente jurídico-objetiva de los derechos fundamentales, desde la que estos últimos despliegan y configuran —en su caso, bajo una interpretación sistemática junto con otras cláusulas constitucionales— un mandato positivo de actuación para los poderes públicos. La eficacia jurídica de los preceptos constitucionales relativos a derechos fundamentales no se limita a atribuir a los individuos derechos subjetivos dotados de una función tuitiva y judicialmente exigibles por sus titulares, sino que éstos encarnan un orden objetivo de valores que actúan como principios interpretativos del ordenamiento jurídico en su conjunto e imponen al poder público deberes de protección y fomento a través de la configuración y puesta a disposición de organizaciones, procedimientos e, incluso, prestaciones y financiación para la realización efectiva de tales derechos.

Esta dimensión objetiva ha sido objeto de reconocimiento expreso por parte del Tribunal Constitucional, entre otras y de forma particularmente clara, en la STC 53/1985, de 11 de abril, relativa a la Ley del Aborto<sup>17</sup>. Sin embargo y en cuanto respecta a la libertad de investiga-

---

lo I de nuestra Constitución hace improbable que una norma legal cualquiera pueda ser considerada inconstitucional por omisión, esto es, por no atender, aisladamente considerada, el mandato a los poderes públicos y en especial al legislador, en el que cada uno de esos principios por lo general se concreta», sin embargo, «[n]o cabe excluir que la relación entre alguno de esos principios y los derechos fundamentales (señaladamente el de igualdad) haga posible un examen de este género (cf., por ejemplo, nuestra STC 155/1987), ni, sobre todo, que el principio rector sea utilizado como criterio para resolver sobre la constitucionalidad de una acción positiva del legislador, cuando ésta se plasma en una norma de notable incidencia sobre la entidad constitucionalmente protegida» (STC 45/1989, de 20 de febrero, FJ 4.º, cursiva añadida).

<sup>16</sup> Sobre el origen y el desarrollo del concepto de decisión valorativa constitucional en la dogmática alemana, una buena síntesis expositiva en castellano puede encontrarse en K. STERN, «El sistema de los Derechos fundamentales en la República Federal de Alemania», *Revista del Centro de Estudios Políticos y Constitucionales*, núm. 1, 1988, págs. 261-277 (págs. 264 y ss.). Una exposición sistemática y más extensa de la concepción del sistema constitucional como orden de valores puede consultarse, en lengua alemana, en U. DI FABIO, «Zur Theorie eines grundrechtlichen Wertsystems», en D. MERTEN / H. J. PAPIER (eds.), *Handbuch der Grundrechte in Deutschland und Europa*, vol. II, C. F. Müller, 2006, págs. 1031-1057; así como en T. RENSMANN, *Wertordnung und Verfassung*, Mohr Siebeck, 2007.

<sup>17</sup> En concreto, el Tribunal Constitucional afirmó en este pronunciamiento que «los derechos fundamentales no incluyen solamente derechos subjetivos de defensa de los individuos frente al Estado, y garantías institucionales, sino también deberes positivos por parte de éste (vide al respecto arts. 9.2; 17.4; 18.1 y 4; 20.3; 27 de la Constitución). Pero, además, los derechos fundamentales son los componentes estructurales básicos, tanto del conjunto del orden jurídico objetivo como de cada una de las ramas que lo integran, en razón de que son la expresión jurídica de un sistema de valores que, por decisión del constituyente, ha de informar el conjunto de la organización jurídica y política; son, en fin, como dice el art. 10 de la Constitución, el “fundamento del orden jurídico y de la paz social”. De la significación y finalidades de estos derechos dentro del orden constitucional se desprende que la garantía de su vigencia no puede limitarse a la posibilidad del ejercicio de pretensiones por parte de los individuos, sino que ha de ser asumida también por el Estado. Por consiguiente, de la obligación del sometimiento de todos los poderes a la Constitución no solamente se deduce la obligación negativa del Estado de no lesionar la esfera individual o institucional protegida por los derechos funda-

ción científica, la jurisprudencia constitucional que hasta ahora se ha ocupado de la misma se ha limitado casi exclusivamente a perfilar la vertiente subjetiva de este derecho, obviando casi por completo las exigencias constitucionales que para el Estado se derivan de la dimensión jurídico-objetiva de este derecho.

Como única excepción a tal omisión apenas cabría invocar, a lo sumo, algunos pasajes de la citada STC 26/1987, de 27 de febrero, sobre la Ley de Reforma Universitaria: en ella, por ejemplo, se dice que «[l]a protección de estas libertades [de enseñanza, estudio e investigación] frente a injerencias externas constituye la razón de ser de la autonomía universitaria, la cual requiere, cualquiera que sea el modelo organizativo que se adopte, que la libertad de ciencia sea garantizada tanto en su vertiente individual cuanto en la colectiva de la institución» (FJ 4.º, cursiva añadida). Asimismo, merece también la pena citar un pasaje que, aunque queda fuera de lo que constituye *stricto sensu* la fundamentación jurídica, se aproxima con particular agudeza y precisión conceptual a una cierta formulación de la vertiente objetiva de la libertad científica: en efecto, en el apartado 3.a) de los antecedentes de hecho, y en referencia a las alegaciones de una de las partes, se dice que «la actividad fundamental de la Universidad es la enseñanza y la investigación y la libertad científica no se agota en el derecho del Profesor a rechazar injerencias extrañas, sino que requiere que la propia estructura del establecimiento científico haga imposibles tales injerencias» (cursiva añadida).

#### B) *La estatalización de la investigación científica: organización y procedimiento*

En la medida en que la investigación científica constituye —en el ámbito europeo y, en particular, en el español— una actividad ampliamente estatalizada, la libertad de investigación científica, en su vertiente objetiva, habrá de constituir el principio rector que presida la configuración, por parte del legislador, de las estructuras jurídico-públicas, organizativas y procedimentales en cuyo seno y a través de las cuales se desarrolle materialmente la actividad científica protegida por el artículo 20.1.b) CE.

En este sentido, las implicaciones organizativas y procedimentales que entrañan los derechos fundamentales no constituyen un aspecto ex-

---

mentales, sino también la obligación positiva de contribuir a la efectividad de tales derechos, y de los valores que representan, aun cuando no exista una pretensión subjetiva por parte del ciudadano» (FJ 5.º, cursiva añadida).

clusivo o específico de la libertad científica ni representan un planteamiento nuevo u original en la dogmática jurídico-pública. De hecho y pese a tratarse de una cuestión llamativamente poco estudiada en la doctrina española<sup>18</sup>, lo cierto es que la problemática derivada de la relación entre organización y procedimiento, por una parte, y derechos fundamentales, por otra, ya fue tematizada y desarrollada por la doctrina alemana a partir de la década de 1970<sup>19</sup>.

De la discusión planteada en el ámbito jurídico alemán cabe rescatar fundamentalmente dos ideas. En primer lugar, que no sólo los derechos de naturaleza propiamente procesal (art. 24 CE), sino todos los derechos fundamentales, en su conjunto, implican —con un mayor o menor grado de intensidad— ciertas exigencias organizativas y procedimentales para su efectiva realización y, en segundo lugar, que tales exigencias constituyen un mandato constitucional que vincula —principal pero no exclusivamente<sup>20</sup>— al poder legislativo para crear y configurar organizaciones y procedimientos adecuados a los respectivos derechos fundamentales y orientados a su salvaguarda y maximización.

Dentro del espectro compuesto por los diferentes grados de intensidad con que tales derechos inciden en la conformación de organizaciones y procedimientos, la libertad de investigación científica se clasificaría entre los denominados derechos fundamentales procedimentalmente condicionados (*verfahrensgeprägte Grundrechte*)<sup>21</sup>, entendiéndose por tales aquellos derechos que no podrían alcanzar una rea-

<sup>18</sup> Siendo ciertamente escasas las referencias que pueden encontrarse a este respecto en la doctrina española, cabe destacar el trabajo de J. M.<sup>º</sup> RODRÍGUEZ DE SANTIAGO, *La Administración del Estado social*, Marcial Pons, 2007, págs. 132 y ss., sobre la organización y el procedimiento administrativo conceptuados como exigencias de los derechos fundamentales en el marco del Estado social prestador.

<sup>19</sup> Una exposición sucinta del desarrollo de este debate en la doctrina jurídica alemana puede encontrarse en K. STERN, *Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland*, vol. III/1, Beck, 1988, págs. 953 y ss.

<sup>20</sup> En concreto y por cuanto interesa al objeto de este trabajo, las exigencias organizativas y procedimentales derivadas de la libertad de investigación científica sobrepasan al poder legislativo, extendiéndose a cualesquiera otras fuentes de producción normativa susceptibles de regular jurídicamente ámbitos organizativos y procedimentales relevantes para este derecho fundamental: *vid.* E. SCHMIDT-ASSMANN, «Die Wissenschaftsfreiheit nach Art. 5. Abs. 3 GG als Organisationsgrundrecht», en B. BECKER (ed.), *Festschrift für Werner Thieme zum 70. Geburtstag*, Heymann, 1993, págs. 697-711 (págs. 708-709); con cita, a su vez, de T. DICKERT, *Naturwissenschaften und Forschungsfreiheit*, Duncker / Humblot, 1991, pág. 342 («Wo Gesetze fehlen oder es um die Ausführung von solchen geht, richtet sich die Schutzpflicht des Art. 5 Abs. 3 GG an die Exekutive»). En realidad, esta vinculatoriedad es una consecuencia evidente de lo dispuesto en el primer inciso del artículo 53.1 CE: «Los derechos y libertades reconocidos en el Capítulo II del presente Título vinculan a todos los poderes públicos» (cursiva añadida).

<sup>21</sup> De acuerdo con la clasificación propuesta por F. OSSENBÜHL, «Grundrechtsschutz im und durch Verfahrensrecht», en G. MÜLLER (ed.), *Staatsorganisation und Staatsfunktionen im Wandel. Festschrift für Kurt Eichenberger zum 60. Geburtstag*, Helbing / Lichtenhahn, 1982, págs. 183-195 (págs. 187-188).

lización efectiva en ausencia de una mínima regulación organizativa y procedimental por parte del Estado.

Esta categorización de la libertad científica no implica que el ejercicio del derecho por parte de su titular se encuentre en una relación directa de dependencia con respecto a un procedimiento estatal<sup>22</sup>, pero sí que, en la medida en que la actividad protegida por este derecho fundamental —es decir, la investigación científica— se desarrolle en el seno de instituciones públicas, corresponde al Estado garantizar una configuración jurídica de estas últimas tal que, tanto por su organización como por sus procedimientos, posibiliten un ejercicio apropiado del derecho fundamental del artículo 20.1.b) CE.

En la medida en que el fin preeminente de tales instituciones consiste en poner a disposición de los titulares de este derecho los recursos necesarios para su ejercicio, la problemática a cuya solución tendrá fundamentalmente que orientarse una correcta regulación jurídica de las referidas instituciones será la derivada de la asignación y distribución de unos recursos por principio limitados<sup>23</sup>, proceso sobre el que el artículo 20.1.b) CE impone un mandato constitucional de neutralidad a los poderes públicos.

Ello implica, por tanto, que la configuración organizativa y procedimental adecuada para el correcto ejercicio de la libertad científica en el seno de las instituciones públicas exige garantías que se expresan, desde una perspectiva analítica, en dos dimensiones<sup>24</sup>: por un lado, garantías *verticales* frente al Estado, que posibiliten un distanciamiento

<sup>22</sup> Tal sería el caso, por ejemplo, del derecho de asilo o del derecho a la objeción de conciencia en la prestación del servicio militar, con los que F. OSSENBÜHL, «Grundrechtsschutz im...», cit., pág. 185, ejemplifica la categoría de los que él denomina «derechos procedimentalmente dependientes» (*verfahrensabhängige Grundrechte*). Aunque en el ordenamiento español, a diferencia del alemán, tales derechos carecen del rango de fundamentales [véase la STC 160/1987 (FJ 3.º), para el derecho a la objeción de conciencia, y la STC 53/2002 (FJ 4.º), para el derecho de asilo], el ejemplo propuesto sirve para transmitir con cierta claridad el mayor grado o intensidad de dependencia estructural que presenta este tipo de derechos con respecto a una reglamentación organizativa o procedimental por parte del Estado en comparación con los «derechos procedimentalmente condicionados», como la libertad científica.

<sup>23</sup> Sobre el denominado *Verteilungsproblem* o problema de distribución o reparto (de recursos limitados): F. OSSENBÜHL, «Grundrechtsschutz im...», cit., pág. 188; C. STARCK, «Staatliche Organisation und staatliche Finanzierung als Hilfen zu Grundrechtsverwirklichungen?», en C. STARCK (ed.), *Bundesverfassungsgericht und Grundgesetz. Festgabe aus Anlaß des 25jährigen Bestehens des Bundesverfassungsgericht*, Mohr, 1976, págs. 480-526 (pág. 500). En palabras del Tribunal Constitucional alemán (BVerfGE 35, 79): «Im Bereich des mit öffentlichen Mitteln eingerichteten und unterhaltenen Wissenschaftsbetriebs, d. h. in einem Bereich der Leistungsverwaltung hat der Staat durch geeignete organisatorische Maßnahmen dafür zu sorgen, daß das Grundrecht der freien wissenschaftlichen Betätigung soweit unangegastet bleibt, wie das unter Berücksichtigung der anderen legitimen Aufgaben der Wissenschaftseinrichtungen und der Grundrechte der verschiedenen Beteiligten möglich ist».

<sup>24</sup> H. H. TRUTE, *Die Forschung zwischen grundrechtlicher Freiheit und staatlicher Institutionalisierung. Das Wissenschaftsrecht als Recht kooperativer Verwaltungsvorgänge*, Mohr Siebeck, 1994, págs. 309 y ss.

de la organización frente a los poderes públicos —en particular, por cuanto respecta a los mecanismos de financiación y dirección de la misma—, y, por otro lado, garantías *horizontales* que, a su vez, permitan a los propios miembros de la organización, en tanto que titulares *uti singuli* de un mismo derecho fundamental a la libertad científica, defender sus intereses individuales y sus respectivos ámbitos de libertad entre sí.

### III. LA LIBERTAD DE INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA COMO PRINCIPIO CONSTITUCIONAL ORGANIZATIVO DE LAS REALES ACADEMIAS

#### 1. *Las Reales Academias y la libertad de investigación científica*

El elemento determinante de la aplicación de la libertad de investigación científica a las Academias radica directamente en el hecho de que en el seno de estas últimas se desarrolla materialmente la actividad protegida por el derecho fundamental consagrado en el artículo 20.1.b) CE, tal como se desprende de las funciones que se encomiendan a las Academias en sus propios estatutos y en la legislación vigente. Así, por ejemplo, la Ley 14/2011, de 1 de junio, de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación, en el apartado 4 de su artículo 3 define como «agentes de ejecución» a «las entidades públicas y privadas que realicen o den soporte a la investigación científica y técnica o a la innovación», y en el apartado 1 de su disposición adicional decimocuarta dispone que las Reales Academias y Academias Asociadas vinculadas al Instituto de España «tendrán la condición de agentes de ejecución a efectos de lo dispuesto en esta ley».

En el ámbito presupuestario, la financiación de las Academias aparece tradicionalmente clasificada en el Programa 463A (investigación científica) de la Sección 18 (Ministerio de Educación) de los Presupuestos Generales del Estado. Por su parte y pese a la ausencia de leyes estatales en la materia, las diferentes leyes autonómicas que sí se han ocupado de regular el régimen jurídico de las Academias en su respectivo ámbito de competencias les atribuyen también funciones de investigación científica<sup>25</sup>.

---

<sup>25</sup> Artículos 2 de la Ley 15/1999, de 29 de abril, de las Academias de ámbito de la Comunidad de Madrid; 2.1 de la Ley 5/1997, de 18 de diciembre, de Academias en el ámbito del Principado de Asturias; 3.2 y 6.1 de la Ley 2/2005, de 11 de marzo, de Academias de la Región de Murcia; 2 de la Ley 5/2012, de 25 de octubre, por la que se regulan las Reales Academias de Canarias y las de nueva creación; 2 de la Ley 7/1985, de 6 de diciembre, por la que se crea el Instituto de Academias de Andalucía, y 35 de la Ley 16/2007, de 3 de diciembre, andaluza de la Ciencia y el Conocimiento.

Aunque en esta normativa autonómica no se contienen referencias expresas al artículo 20.1.b) CE, sí que se deja entrever la vinculación de tales Academias con el derecho fundamental protegido por este precepto. Así, por ejemplo, el último párrafo del preámbulo de la Ley 15/1999, de 29 de abril, de las Academias de ámbito de la Comunidad de Madrid, tras hacer referencia a la correspondiente base competencial autonómica, recoge una referencia un tanto ambigua e imprecisa a la proyección organizativa de la libertad de investigación científica: «La Comunidad de Madrid pretende a través de la presente Ley fomentar y apoyar a las distintas academias científicas, artísticas, literarias y humanísticas de ámbito autonómico, regulando su estatuto jurídico, en ejercicio de la competencia exclusiva de la Comunidad de Madrid en materia de fomento de la cultura y de la investigación científica y técnica contemplada en el artículo 26.1.1.20 del Estatuto de Autonomía, *si bien con estricto respeto de su autonomía organizativa y libertad intelectual*» (cursiva añadida).

En efecto, no deja de ser llamativo el hecho de que, pese a que tal legislación parece intuir el fundamento último de los principios organizativos correspondientes a este tipo de instituciones, lo cierto es que no llega, sin embargo, a expresarlo sistemáticamente ni a tomar conciencia clara de su rango constitucional o de su relevancia *iusfundamental*.

## 2. *Consecuencias organizativas de la libertad de investigación científica en el régimen jurídico de las Reales Academias*

Previamente al examen de algunas de las consecuencias organizativas que la libertad de investigación científica implicaría en el régimen jurídico de estas instituciones, y a fin de permitir al lector formarse una idea aproximada del panorama legislativo en el que actualmente se hallan inscritas, vaya por delante la siguiente precisión aclaratoria: salvo las excepciones en el ámbito autonómico a las que se ha aludido en el apartado anterior, no existen normas jurídicas a nivel estatal que establezcan una regulación general de los elementos nucleares de la organización y funcionamiento de las Academias, de manera que estas últimas se rigen esencialmente por los estatutos elaborados por sí mismas y ratificados, a nivel estatal, mediante Real Decreto<sup>26</sup>. Por último, el Ins-

<sup>26</sup> Véanse, por ejemplo, el Real Decreto 1109/1993, de 9 de julio, por el que se aprueban los Estatutos de la Real Academia Española; el Real Decreto 1058/2005, de 8 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación; el Real Decreto 39/2009, de 23 de enero, por el que se aprueban los Estatutos de la Real Academia de la Historia; o el Real Decreto 750/2011, de 27 de mayo, por el que se aprueban los Estatutos de la Real Academia Nacional de Medicina.

tituto de España, en el que se integra organizativamente el conjunto de las Academias más significativas, se encuentra actualmente regulado por el Real Decreto 1160/2010, de 17 de septiembre.

### A) *Naturaleza jurídica*

La exigencia que más inmediatamente se desprende de la vertiente objetiva de la libertad de investigación científica en relación con la naturaleza jurídica que debe revestir una organización pública en la que se desarrolle la actividad protegida por este derecho fundamental es, como ya se anticipó, la adopción de una forma jurídica tal que garantice un cierto distanciamiento de la respectiva organización frente al Estado.

En el caso de las Academias, puede decirse que la forma jurídica de Corporación de Derecho público que tradicionalmente han adoptado es susceptible de garantizar este distanciamiento —constitucionalmente impuesto por el artículo 20.1.b) CE— frente a los poderes públicos. A este respecto y si bien es verdad que, a falta de una ley estatal que uniformice tales criterios, los estatutos de las distintas Academias recurren a una nomenclatura confusa y heterogénea en cuanto a su definición organizativa<sup>27</sup>, lo cierto es que parecen poder recopilarse numerosos elementos de juicio que permiten confirmar la naturaleza jurídica de las Academias como Corporaciones de Derecho público y, más específicamente, como una forma de Administración corporativa de base sectorial<sup>28</sup>.

Así, por ejemplo, con el fin de dilucidar la competencia de la jurisdicción contencioso-administrativa para conocer de los recursos interpuestos contra determinados actos emanados de tales Academias, el Tribunal Supremo, en su sentencia de 23 de julio de 1985, aseveró que

<sup>27</sup> Al respecto, véase A. PAU PEDRÓN, *Las Reales Academias en el sistema jurídico español*, Cuadernos de Derecho Registral, 2009, págs. 23 y ss.

<sup>28</sup> Para lo que sigue, N. DE MIGUEL SÁNCHEZ, *Las Academias y su configuración jurídica*, Cedecs, 1999, págs. 105 y ss.; así como A. PAU PEDRÓN, *Las Reales Academias en...*, cit., págs. 23 y ss. Una opinión contraria, no obstante, puede encontrarse en J. M.<sup>º</sup> BAÑO LEÓN / A. BOIX PALOP, «La Administración Pública de la Comunidad Valenciana», en M. BASSOLS COMA (coord.), *La Administración Pública de las Comunidades Autónomas*, INAP, 2004, pág. 557: en efecto, estos autores afirman que las Academias «son instituciones de base asociativa, que carecen de naturaleza administrativa por mucho que ciertas normas puedan, en ocasiones, remitirse a ellas y a sus decisiones»; sin embargo y matizando la anterior afirmación, admiten la existencia de excepciones en cuanto que, en particular, sí aceptan la naturaleza administrativa de la *Academia Valenciana de la Lengua* en atención a su concreto régimen jurídico. En el mismo libro, sin embargo, no duda en aplicar a las Academias la calificación de Administración corporativa J. L. DE LA VALLINA VELARDE, «La Administración Pública de la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias», en M. BASSOLS COMA (coord.), *La Administración Pública...*, cit., pág. 316.

«la cualidad de Corporaciones de Derecho Público es innegable ante la realidad normativa de que las referidas Academias vienen caracterizadas», aduciendo al efecto argumentos tales como su relación de dependencia administrativa con el Ministerio de Educación, la atribución de funciones de colaboración con la Administración pública, su representación en instituciones estatales o la percepción de asignaciones financieras a cargo de los Presupuestos Generales del Estado, con el consiguiente sometimiento a la correspondiente fiscalización presupuestaria.

Por su parte, la Abogacía General del Estado ha emitido tres dictámenes en los que, a partir de la problemática suscitada en relación con diversas cuestiones directa o indirectamente relacionadas con las Academias, se ha venido a pronunciar sobre la naturaleza jurídica de estas últimas en una línea sustancialmente similar a la del Tribunal Supremo. En el más antiguo de estos dictámenes<sup>29</sup>, por ejemplo, se dilucidaba la titularidad de la competencia para la ejecución de la Ley de Patrimonio Histórico Español respecto de los bienes adscritos a diversas instituciones y, entre otros, respecto de los bienes adscritos a las Reales Academias. Al hilo de esta cuestión y en relación con su naturaleza jurídica, la Abogacía del Estado afirma, de una manera un tanto imprecisa, que «doctrinalmente se les (*sic*) ha calificado de “Corporaciones Públicas” calificación que (...) no merece, en opinión de este Centro, reparo, aunque sí la advertencia de no confundirlas con las “Corporaciones sectoriales de base privada” (...), porque en las reiteradas Academias no se aprecia el sustrato o base de intereses privados (económicos o profesionales) característico de aquéllas» (FJ IV).

En el segundo de los referidos dictámenes<sup>30</sup> (FJ I), emitido en relación con la posibilidad de excluir a los Colegios Profesionales y a las Reales Academias de ciertas convocatorias para la concesión de subvenciones ministeriales, la Abogacía del Estado reitera el mismo criterio con respecto a la naturaleza jurídica de las Reales Academias, exponiendo esta vez razones para justificar su opinión, tales como la presencia de un fin de interés público, su creación por actos de poder público, las asignaciones ordinarias que perciben de los presupuestos del Estado, su configuración como entidades consultivas de la Administración, la atribución a la Corona del Alto Patronazgo o las especiales relaciones administrativas que guardan con el Ministerio de Educación.

---

<sup>29</sup> Dictamen de la Dirección del Servicio Jurídico del Estado de 7 de abril de 1999 (ref.: A. G. Educación y Cultura 1/99). Ponente: Luciano J. Mas Villaroel.

<sup>30</sup> Dictamen de la Dirección del Servicio Jurídico del Estado de 29 de abril de 2002 (ref.: A. G. Educación, Cultura y Deporte 2/02). Ponente: Luciano J. Mas Villaroel.

Por último, en el tercero de los referidos dictámenes<sup>31</sup>, relativo al proyecto de Real Decreto por el que se regula el Instituto de España, la Abogacía General del Estado se muestra mucho más escéptica en cuanto a la naturaleza jurídica de las Academias, llegando ahora a afirmar abiertamente, ya en la Consideración Jurídica I del dictamen, que «no cabe encuadrar [a las Reales Academias] en categoría conocida alguna». Sin embargo y pese a la desinhibida confusión con la que aborda el tema, el informe termina finalmente remitiéndose a los anteriores dictámenes para adoptar una idéntica postura.

En todo caso y aceptando —sin la necesidad de adentrarnos aquí más en esta cuestión— la calificación de la naturaleza jurídica de las Academias como Corporaciones de Derecho público, interesa destacar dos precisiones importantes a este respecto. En primer lugar, es necesario tener presente que ni esta particular forma jurídica ni ninguna otra concreta forma jurídica alternativa constituyen *eo ipso* una exigencia organizativa que resulte directamente derivada o inmediatamente deducible del artículo 20.1.b) CE<sup>32</sup>.

Por el contrario y dicho esto como segunda precisión importante, la forma jurídica de la Corporación de Derecho público es únicamente un modelo organizativo, entre otros posibles, cuyo único criterio de admisibilidad, conforme al artículo 20.1.b) CE, radica en la compatibilidad de la forma jurídica en cuestión con las exigencias organizativas y procedimentales que impone la vertiente objetiva de la libertad de investigación científica; en particular, el distanciamiento de la organización frente al Estado y la neutralización de sus eventuales interferencias en el desarrollo de la investigación científica y, en segundo lugar, la capacidad de cada uno de los titulares de esta libertad integrados en tal organización para defender, en su seno, el ámbito de actuación que individualmente les garantiza el derecho fundamental del artículo 20.1.b) CE.

En este sentido, la gama de posibles formas jurídicas compatibles con las exigencias objetivas de la libertad de investigación científica ni siquiera se limita a las fórmulas organizativas basadas en la autonomía administrativa, aun cuando quepa afirmar que este modelo de organización resulta, por sus concretas características, particularmente

---

<sup>31</sup> Dictamen de la Dirección del Servicio Jurídico del Estado de 21 de diciembre de 2009 (ref.: A. G. Educación y Cultura 1/09). Ponente: Óscar Sáenz de Santa María Gómez-Mampaso.

<sup>32</sup> Curiosamente, el único mandato organizativo *concreto* que el texto constitucional impone *directa y expresamente* a las Reales Academias —y, por cierto, no precisamente en virtud del artículo 20.1.b) CE— es la atribución de su Alto Patronazgo al Rey, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 62.j) CE.

idóneo para la protección de derechos fundamentales<sup>33</sup>. Sin embargo y a efectos de atender las exigencias objetivas que la libertad de investigación científica impone, es posible incluso afirmar que las garantías organizativas que la autonomía administrativa ofrece pueden ser, en su caso, reemplazadas por otro tipo de equivalentes funcionales<sup>34</sup>.

A la vista de lo anterior, resulta evidente que, desde una perspectiva estrictamente metodológica, el examen de constitucionalidad de un determinado modelo organizativo diseñado por el legislador —esto es, la valoración de su eventual adecuación con respecto a las exigencias organizativas y procedimentales *iusfundamentalmente* derivadas de la dimensión objetiva de la libertad de investigación científica [art. 20.1.b) CE]— es un juicio que necesaria e inevitablemente ha de realizarse, por principio, a través de los conceptos y parámetros propios del Derecho de la organización pública<sup>35</sup>.

Finalmente y como última consideración a formular en relación con la naturaleza jurídica de estas organizaciones, es necesario destacar el hecho de que, en su condición de Administración corporativa sectorial, las Academias quedan sustraídas —por su propia naturaleza— del principio asociativo puro de libertad de formación<sup>36</sup>. O, dicho con otras palabras, aunque tales organizaciones están al servicio de la articulación y el desarrollo del interés científico de sus miembros, estos últimos no tienen capacidad de disposición sobre tal organización —ni, en particular, sobre su constitución—, y ello en la medida en que ésta, siendo de naturaleza estatal, no representa la proyección de la libertad asociativa protegida por el artículo 22 CE con la genuina función de permitir a los particulares articular organizativamente el desarrollo de sus propios intereses.

Esta precisión es importante por cuanto implica una restricción del derecho fundamental protegido por el citado artículo 22 CE. Tanto más importante cuanto que, en realidad, éste es un fenómeno que no resulta ajeno, con carácter general, al ámbito de la organización pública de la investigación científica, ya que, en efecto, el hecho de que los poderes públicos estatalicen un ámbito organizativo puesto al servicio de una actividad social —y, por tanto, puesto al servicio del desarrollo

<sup>33</sup> R. HENDLER, *Selbstverwaltung als Ordnungsprinzip*, Heymann, 1984, págs. 329 y ss.

<sup>34</sup> H. H. TRUTE, *Die Forschung zwischen...*, cit., pág. 301.

<sup>35</sup> E. SCHMIDT-ASSMANN, «Die Wissenschaftsfreiheit als...», cit., págs. 699 y ss. Ello es así en la medida en que, en este contexto, el problema *iusfundamental* se convierte de plano en un problema organizativo («... das Grundrechtsproblem wird zum ein Organisationsproblem schlechthin»), en palabras de H. H. RUPP, «Vom Wandel der Grundrechte», *Archiv für öffentliches Recht*, núm. 101, 1976, págs. 161-201 (pág. 196).

<sup>36</sup> A. PAU PEDRÓN, *Las Reales Academias en...*, cit., pág. 45, con cita, a su vez, de E. GARCÍA DE ENTERRÍA, «Los tipos de entes públicos en el Derecho español», en AA.VV., *Estudios jurídicos en homenaje al Profesor Federico de Castro*, vol. I, Tecnos, 1976.

y articulación de los intereses de quienes desarrollan tal actividad—supone la ocupación de un espacio tradicionalmente asignado a la libertad asociativa (art. 22 CE), entendida como derecho fundamental que protege la capacidad de los particulares de estructurar organizativamente el desarrollo y articulación de sus intereses comunes. Por ello, pudiera parecer que en la medida en que la organización es entendida, en este sentido, como un principio estructural puesto al servicio de la realización de intereses comunes por parte de sujetos individuales y tradicionalmente protegido por la libertad asociativa, tal función de concentración y coordinación de intereses particulares se desvirtúa en un ámbito organizativo que, como en el caso de la investigación científica, se encuentra estatalmente institucionalizado<sup>37</sup>.

### B) *Reserva de ley*

La premisa central sobre la que necesariamente ha de gravitar cualquier reflexión que se plantee sobre la eventual vigencia de una reserva de ley para la configuración del régimen jurídico de este tipo de organizaciones es la toma de conciencia de que nos encontramos ante una reglamentación *iusfundamentalmente* relevante. O, dicho con otras palabras, la configuración organizativa y procedimental de aquellas estructuras públicas en las que se encuentra directamente involucrada—con una intensidad tan específica y significativa— la realización de un derecho fundamental implica, por esta misma razón, un ejercicio de reglamentación normativa que sobrepasa con creces el ámbito cubierto por la mera potestad autoorganizativa de la Administración.

De hecho, puede razonable y cabalmente afirmarse que tal reglamentación organizativa y procedimental, en la medida en que determina con tal grado de intensidad el ejercicio de un derecho fundamental que, como la libertad de investigación científica, se acomoda a la definición de derecho *organizativa y procedimentalmente condicionado* (*verfahrensgeprägtes Grundrecht*), es una reglamentación que, por necesidad, entra de lleno en el ámbito de regulación del ejercicio del derecho fundamental afectado y, por tanto, en el espacio material de la reserva de ley exigida por el artículo 53.1 CE.

Existen, además, otros tres argumentos que, a mayor abundamiento, contribuyen igualmente a sostener esta tesis. Por una parte, el hecho de que la existencia de las Academias implique una cierta restricción de un espacio que se encuentra también *iusfundamentalmente* protegido por

<sup>37</sup> H. H. TRUTE, *Die Forschung zwischen...*, cit., pág. 333; H. H. RUPP, «Vom Wandel...», cit., págs. 187 y ss.

la libertad asociativa [*supra*, III.2.A)], restricción que resulta especialmente significativa en el caso de las Academias de la Lengua en la medida en que se les atribuye una función monopolística de normalización lingüística<sup>38</sup> [*infra*, III.2.C)] y que, por esta razón, implicaría asimismo la entrada de su reglamentación en el espacio material de la reserva de ley exigida por el artículo 53.1 CE.

Por otra parte, también la supervisión estatal en este ámbito, derivada de la relación de dependencia administrativa que las Academias mantienen con el Estado y de la financiación pública que éstas perciben [*infra*, III.2.D)], parece razonablemente exigir una reserva de ley para su correspondiente reglamentación procedimental en la medida en que supone la interferencia —aunque limitada— de los poderes públicos en un ámbito organizativo cuya autonomía se encuentra *iusfundamentalmente* protegida por la vertiente objetiva de la libertad de investigación científica [art. 20.1.b) CE]<sup>39</sup>.

Como tercer y último argumento, cabe recordar que la reserva de ley representa una garantía constitucional que el principio democrático (art. 1.1 CE) impone al sistema de fuentes, y en el ámbito de organizaciones públicas caracterizadas por una significativa autonomía o distanciamiento frente al Estado y, por tanto, frente al poder político, como es el caso de las Academias, la regulación de su régimen jurídico por medio de una norma de rango legal puede desempeñar un importante papel de compensación al introducir un elemento de legitimación democrática en unas organizaciones que, aunque tienen su principal y específica forma de legitimidad en un derecho fundamental [*infra*, III.2.E)], no por ello dejan en ningún momento de ser organizaciones que, en atención a su propia naturaleza jurídico-pública, no pueden quedar por completo sustraídas a las exigencias que el principio democrático (art. 1.1 CE) impone al conjunto del Estado<sup>40</sup>.

---

<sup>38</sup> Resulta evidente, por la propia naturaleza de estas instituciones, que no pueden existir, por ejemplo, varias Academias de la Lengua en relación con un mismo idioma, de tal manera que su propia creación veda a los particulares la fundación de organizaciones similares. Un buen ejemplo de ello, por citar un caso significativo, lo constituye la *Associaçom Galega da Língua*, organización de naturaleza privada que fue creada con el fin de elaborar una normativa lingüística alternativa a la diseñada por la *Real Academia Galega* a raíz de la disputa originada como consecuencia de la normalización ortográfica gallega a principios de la década de 1980. Su diccionario alternativo de la lengua gallega, sin embargo, carece del carácter normativo oficial que sí tiene el diccionario de la *Real Academia Galega*.

<sup>39</sup> W. KAHL, *Die Staatsaufsicht*, Mohr Siebeck, 2000, págs. 503-504.

<sup>40</sup> En realidad —y aquí conecta este último argumento con el argumento anterior relativo al desplazamiento de la libertad asociativa a través de la estatalización organizativa de la investigación científica—, aunque la investigación científica, como actividad social, no encuentra su legitimación en el principio democrático, sino en el derecho fundamental que la ampara [art. 20.1.b) CE], la estatalización de la misma sí requiere legitimación democrática: al respecto, véase H. H. TRUTE, *Die Forschung zwischen...*, cit., págs. 210 y ss.

Por todo lo anterior, no puede dejar de llamarse la atención sobre el hecho de que, ante la significativa ausencia —al menos en el ámbito estatal y también en gran parte del autonómico— de cualquier norma de rango legal<sup>41</sup>, el núcleo esencial de la configuración organizativa de unas instituciones públicas vinculadas por el artículo 20.1.b) CE, tales como las Academias, se encuentre regulado por normas de rango reglamentario<sup>42</sup>.

### C) *La peculiaridad de las Academias de la Lengua*

Una peculiaridad específica presentan las Academias de la Lengua, tanto la Real Academia de la Lengua Española como sus homólogas autonómicas, cuya relevancia constitucional no se agota en la libertad científica del artículo 20.1.b) CE, sino que tiene también anclaje en el artículo 3 CE, donde se define el castellano como lengua oficial del Estado (apartado 1) y se establece la correspondiente cooficialidad de las lenguas autonómicas (apartado 2), dirigiéndose asimismo a los poderes públicos un mandato constitucional de protección del patrimonio lingüístico español (apartado 3).

Aunque se trata de una idea que no siempre se presenta con la suficiente nitidez, es claro que las lenguas se cuentan entre las denominadas cosas comunes inmateriales<sup>43</sup> y que, en su condición de tales, ostentan un estatuto jurídico más o menos sistematizado o fragmentado dentro de cualquier ordenamiento<sup>44</sup>. En este sentido, no es en absoluto irrelevante el hecho de que, tal y como están configuradas las Academias de la Lengua en el ámbito español, en su seno se conjugan, a un tiempo, la investigación científica de las respectivas lenguas y el ejercicio monopolístico de su estandarización normativa<sup>45</sup>.

---

<sup>41</sup> Sobre este vacío legislativo, véase N. DE MIGUEL SÁNCHEZ, *Las Academias...*, cit., págs. 111 y ss.

<sup>42</sup> Como el Real Decreto 1160/2010, de 17 de septiembre, por el que se regula el Instituto de España, en el que se integra organizativamente el conjunto de las Academias más significativas.

<sup>43</sup> F. LÓPEZ RAMÓN, «Teoría jurídica de las cosas públicas», *Revista de Administración Pública*, núm. 186, 2011, págs. 9-51 (pág. 14).

<sup>44</sup> En el caso español, un resumen de tal estatuto jurídico puede consultarse en A. LÓPEZ BASAGUREN, «Las lenguas oficiales entre Constitución y Comunidades Autónomas: ¿desarrollo o transformación del modelo constitucional?», *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 79, 2007, págs. 83-112; o una exposición más extensa del mismo en J. M. PÉREZ FERNÁNDEZ (coord.), *Estudios sobre el estatuto jurídico de las lenguas en España*, Atelier, 2006.

<sup>45</sup> Sobre el monopolio de la autoridad lingüística de las distintas Academias españolas en relación con sus respectivas lenguas puede verse B. COLOM PASTOR, «Les autoritats llingüístiques», *Revista de Llengua i Dret*, núm. 45, 2006, págs. 201-216.

Curiosamente y a diferencia de lo que sucede en el caso de sus respectivas homólogas autonómicas<sup>46</sup>, este monopolio sobre la normalización lingüística no está reconocido *expresamente* en ninguna norma de rango legal para el caso de la Real Academia Española, aunque sí en el artículo 1 de sus Estatutos<sup>47</sup>. Sin embargo, cabe apreciar numerosas referencias implícitas a su autoridad lingüística en todos aquellos preceptos legales en los que se hace referencia a la lengua castellana<sup>48</sup> como concepto jurídico cuya definición y contenido vienen determinados por la Real Academia Española.

En el ámbito de las Academias de la Lengua, por tanto, no sólo está en juego la libertad de investigación científica [art. 20.1.b) CE] como derecho fundamental, sino también el bien constitucional protegido por el artículo 3 CE y el consiguiente mandato de protección del patrimonio lingüístico español, al ostentar tales instituciones el monopolio para la estandarización normativa de las lenguas oficiales del Estado.

La atribución monopolística de esta facultad de reglamentación a tales Academias supone una restricción más intensa —si cabe— del derecho fundamental a la libertad de asociación (art. 22 CE), que, con carácter general y como se observó anteriormente, ya se ve en principio afectado por la propia naturaleza jurídica de las Academias.

La intensidad de tal restricción *iusfundamental*, sin embargo, parece poder entenderse justificada por las dificultades inherentes a la regulación del uso de las lenguas como cosas comunes inmateriales y, en particular, por la necesidad de configurar un estatuto jurídico lingüístico que permita su empleo como lenguas oficiales de comunicación en el ámbito estatal, y ello en la medida en que, aparte de integrar un patrimonio cultural constitucionalmente protegido (art. 3.3 CE) y de operar como soporte de la libertad de creación artística —en su vertiente literaria— y de la libertad de investigación científica [art. 20.1.b) CE] en

---

<sup>46</sup> Véanse, por ejemplo, la disposición adicional de la Ley 3/1983, de 15 de junio, de Normalización Lingüística de Galicia; el artículo 6 de la Ley 1/1998, de 7 de enero, de Política Lingüística de Cataluña; el artículo 3 de la Ley 7/1998, de 16 de septiembre, de Creación de la Academia Valenciana de la Lengua; o —incluso con rango estatutario— el artículo 6.4 de la Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre, de Estatuto de Autonomía para el País Vasco.

<sup>47</sup> Artículo 1 del Real Decreto 1109/1993, de 9 de julio, por el que se aprueban los Estatutos de la Real Academia Española.

<sup>48</sup> Véanse, entre otros, el artículo 36 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, donde se regula la lengua de los procedimientos administrativos; el artículo 231.1 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, donde se regula la lengua de los procedimientos judiciales; los artículos 17.e), 23.h), 33.e) y 67.4 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, donde se regula la enseñanza del castellano en el sistema educativo español; o los artículos 1, 3.1.a) y 4 de la Ley 7/1991, de 21 de marzo, por la que se crea el Instituto Cervantes, donde se regula la enseñanza del castellano como lengua extranjera en el marco de las funciones de este Instituto.

cuanto posible objeto de estudio, la lengua constituye también el soporte material del Derecho y, en consecuencia, del propio Estado<sup>49</sup>.

Esta doble dimensión de la lengua, que se encuentra constitucionalmente protegida como medio comunicativo-institucional del Estado y, al mismo tiempo, como soporte u objeto de las actividades sociales amparadas por los derechos fundamentales a la libertad de creación artística y —por cuanto aquí interesa— a la libre investigación científica, convierte a las Academias de la Lengua en un espacio vulnerable a eventuales interferencias políticas en el desarrollo de la investigación científica del idioma.

En este sentido, el derecho fundamental protegido por el artículo 20.1.b) CE sólo puede salvaguardarse en este ámbito en la medida en que se garanticen, de manera efectiva, el distanciamiento y la neutralidad de las Academias de la Lengua frente a eventuales debates políticos tales como, por ejemplo, los registrados en procesos autonómicos de normalización lingüística<sup>50</sup> o los derivados de determinadas políticas de género<sup>51</sup>.

#### D) Dependencia y supervisión del Estado

La relación de dependencia que las Reales Academias mantienen con el Estado se materializa a través de su adscripción administrativa al Ministerio de Educación<sup>52</sup>, en el ámbito nacional, y a nivel autonómico, por norma general, a través de una relación análoga con la correspondiente Consejería competente por razón de la materia<sup>53</sup>.

<sup>49</sup> En realidad, ésta es la idea que se encuentra latente en el artículo 3.1 CE: «El castellano es la lengua española oficial del Estado. Todos los españoles tienen el deber de conocerla y el derecho a usarla». Sobre la relevancia específica de la lengua para el Derecho y, con carácter general, para el Estado puede verse P. KIRCHHOF, «Deutsche Sprache», en J. ISENSEE / P. KIRCHHOF (eds.), *Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland*, vol. II, 3.ª ed., C. F. Müller, 2004, págs. 209-258 (págs. 218 y ss.: «Sprache als Entstehens- und Erkenntnisquelle für Recht»); J. PRIETO DE PEDRO, «La exigencia de un buen lenguaje jurídico y Estado de Derecho», *Revista de Administración Pública*, núm. 140, 1996, págs. 111-129.

<sup>50</sup> En Galicia, por ejemplo, la normalización de la ortografía gallega, encomendada a la *Real Academia Galega* a comienzos de la década de 1980, dejó de ser una cuestión filológica para convertirse en una abierta discusión política: M. GARCÍA SENDÓN / E. MONTEAGUDO ROMERO, «La oficialidad del gallego: historia y actualidad», *Revista de Lengua i Dret*, núm. 2, 1983, págs. 85-95 (pág. 92, nota al pie núm. 7).

<sup>51</sup> Véase el informe «Sexismo lingüístico y visibilidad de la mujer», elaborado por el académico Ignacio del Bosque, aprobado por el Pleno de la Real Academia Española con fecha 1 de marzo de 2012 y publicado en el *Boletín de Información Lingüística de la Real Academia Española (BILRAE)*.

<sup>52</sup> Esta relación se encuentra reglada actualmente en el artículo 1.6 del Real Decreto 257/2012, de 27 de enero, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.

<sup>53</sup> Véanse, por ejemplo, los artículos 5.2 de la Ley 15/1999, de 29 de abril, de las Academias de ámbito de la Comunidad de Madrid; 12.1 de la Ley 2/2005, de 11 de marzo, de Aca-

La intervención estatal se limita, por principio, a un mero control de legalidad y a la supervisión del desempeño de las funciones públicas encomendadas, debiendo disponer las Academias de la autonomía necesaria para administrar directamente sus propios asuntos, es decir, los relativos al desarrollo de la investigación científica que constituye su función propia<sup>54</sup>. Una manifestación por excelencia de la intervención estatal en este ámbito es, por ejemplo, la limitación del número de miembros que las componen, intervención que viene, evidentemente, justificada por razones presupuestarias<sup>55</sup>.

Por otro lado, a la intervención que los poderes públicos desarrollen en el ejercicio de su función supervisora le viene impuesto, como principio rector de rango constitucional, el deber de propender positivamente a una actuación favorable —en la mayor medida posible— a la autonomía *iusfundamentalmente* garantizada a estas organizaciones por la vertiente objetiva de la libertad de investigación científica [art. 20.1.b)]<sup>56</sup>.

Por su parte, el sostenimiento financiero de tales instituciones, como consecuencia de su relación de dependencia con los poderes públicos, viene fundamentalmente determinado por la eventual disponibilidad presupuestaria del Estado y, si bien refleja en parte una decisión política expresada dentro de un cierto margen de discrecionalidad a través de la correspondiente asignación presupuestaria, tal decisión no puede quedar por completo sujeta al libre arbitrio de los poderes públicos en atención al mandato constitucional de promoción de la investigación científica que el artículo 44.2 CE impone a aquéllos.

A este respecto, es igualmente importante precisar que si bien la decisión constitucional valorativa sobre la investigación científica que se desprende de una interpretación conjunta de los artículos 20.1.b) y 44.2 CE no puede ser interpretada en el sentido de que imponga al Estado un mandato de conservación absoluta de las organizaciones públicas dedicadas a la investigación científica (en este caso, las Academias), sí resulta cabal una interpretación de la que se deduzca que tal decisión valorativa impone a los poderes públicos una cierta exigencia de previsibilidad, estabilidad y continuidad institucional que permita el desarrollo adecuado de la investigación científica<sup>57</sup>.

---

demias de la Región de Murcia; 5.2 de la Ley 5/1997, de 18 de diciembre, de Academias en el ámbito del Principado de Asturias.

<sup>54</sup> E. J. MEUSEL, *Außeruniversitäre Forschung im Wissenschaftsrecht*, 2ª ed., Heymann, 1999, págs. 100-101.

<sup>55</sup> E. J. MEUSEL, *Außeruniversitäre Forschung...*, cit., pág. 101; y E. J. MEUSEL, «Die Akademien der Wissenschaften», *Wissenschaftsrecht*, núm. 23, 1990, págs. 1-13 (pág. 4).

<sup>56</sup> W. KAHL, *Die Staatsaufsicht...*, cit., págs. 512 y ss.

<sup>57</sup> H. J. PAPIER, «Rechtsgutachten zum Entwurf eines Gesetzes über die Auflösung der Akademie der Wissenschaften zu Berlin», en C. FLÄMMIG (ed.), *Die Auflösung der Akademie der Wissenschaften zu Berlin*, Mohr Siebeck, 1994, págs. 56-76 (pág. 65); véase también W. HOLL,

En efecto, tal es, por así decirlo, la interpretación minimalista que no puede dejar de extraerse de los preceptos constitucionales citados si no se los quiere privar por completo de cualquier contenido. El margen de discrecionalidad política del que pueda depender la asignación presupuestaria de tales instituciones —y, por tanto, su sostenimiento financiero— ha de moverse, por consiguiente, entre esta interpretación minimalista de tales preceptos y, por otra parte, la necesaria negación de una eventual interpretación maximalista consistente en afirmar un hipotético —e irrealizable— deber constitucional de conservación absoluta de tales instituciones, pues, en efecto, la libertad de investigación científica no garantiza —*rectius*, no impone a los poderes públicos la obligación de— el mantenimiento indefinido en el tiempo de determinadas instituciones científicas públicas, ni tampoco la conservación de un número mínimo de ellas<sup>58</sup>.

#### E) *Libertad de investigación científica y principio democrático*

El artículo 3.1 *in fine* de la Ley 2/2005, de 11 de marzo, de Academias de la Región de Murcia, establece que «[s]u régimen de funcionamiento y organización [de las Academias] serán democráticos». Este singular precepto ofrece, de hecho, un pretexto adecuado para abordar un último excursus sobre la relación entre la vertiente objetiva de la libertad científica [art. 20.1.b) CE] y el principio democrático (art. 1.1 CE).

Entre las distintas leyes autonómicas que se han ocupado de establecer un régimen jurídico para las Academias de su respectivo ámbito competencial, ésta es la única norma que les impone un principio organizativo democrático. Para una comprensión adecuada de tal precepto es necesario partir de la premisa<sup>59</sup> de que, por su propia naturaleza, el principio organizativo derivado de la vertiente objetiva del derecho fundamental a la libertad científica [art. 20.1.b) CE] no impone ni exige por sí mismo una organización o un funcionamiento democráticos de las instituciones públicas en las que se materialice la realización y el desarrollo de este derecho fundamental. Sin embargo y como contrapartida de lo anterior, no es menos cierto que el principio organizativo derivado de la libertad científica tampoco es, por princi-

«Akademien der Wissenschaften», en C. FLÄMMIG (ed.), *Handbuch des Wissenschaftsrechts*, vol. II, 2.<sup>a</sup> ed., Springer, 1996, págs. 1339-1363 (págs. 1345 y ss.).

<sup>58</sup> H. H. RUPP, «Rechts- und Organisationsfragen der außeruniversitären staatlichen Forschung», *Wissenschaftsrecht*, núm. 17, 1984, págs. 1-15 (pág. 6).

<sup>59</sup> Para lo que sigue, véase R. SCHOLZ, «Art. 5», en T. MAUNZ / G. DÜRIG (eds.), *Grundgesetz Kommentar*, Beck, 2006, marginal núm. 153.

pio, incompatible con un principio mayoritario de funcionamiento y organización de tales instituciones.

En puridad, el correcto desarrollo de la libre investigación científica en el seno de organizaciones públicas, entendiéndose por tal su realización conforme a parámetros determinados por la propia comunidad científica y no expuestos a interferencias de los poderes públicos, ni requiere ni precisa de procedimientos democráticos basados en mecanismos de adopción de decisiones regidos por un principio mayoritario. Y esto, fundamentalmente, por dos razones: en primer lugar<sup>60</sup>, porque la investigación científica es materialmente una actividad *social* —y no una actuación *estatal*— protegida por un derecho fundamental [art. 20.1.b) CE] que es, dejando a salvo ciertos matices, de titularidad *individual* y no colectiva y que despliega su eficacia, por principio, frente a los poderes públicos; en segundo lugar y en conexión con lo anterior<sup>61</sup>, porque el principio democrático (art. 1.1 CE) se impone, también por principio y de acuerdo con su propio diseño constitucional, *al Estado* y no a la sociedad o a los particulares<sup>62</sup>, de manera que no puede transponerse imperativamente, salvo contadas y justificadas excepciones<sup>63</sup>, como principio rector del ejercicio de un derecho fundamental.

Ello no socava, empero, la facultad que asiste legítimamente al legislador para adoptar, dentro del margen de discrecionalidad política que le es inherente, un régimen jurídico de organización y funcionamiento de tales instituciones que incorpore procedimientos de adopción de decisiones basados en criterios mayoritarios similares a los derivados del principio democrático (art. 1.1 CE). En tal caso, sin embargo, la asunción del principio mayoritario como parámetro organizativo no opera como una expresión de la vertiente material de tal principio

<sup>60</sup> Sobre este primer argumento, véase H. H. RUPP, «Demokratie und Wissenschaftsverwaltung», en VV.AA., *Demokratie und Verwaltung: 25 Jahre Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer*, Duncker / Humblot, 1972, págs. 611-628.

<sup>61</sup> Sobre este segundo argumento, véase E. SCHIFFER / H. J. WOLFF, «Staatliche Willensbildung und nichtstaatliche Organisationen», *Archiv für öffentliches Recht*, núm. 116, 1991, págs. 169-184.

<sup>62</sup> De hecho, la concreción constitucional en la que se condensa específicamente el contenido material del principio democrático (art. 1.1 CE) son los derechos fundamentales recogidos en el artículo 23 CE, en el que se atribuye a los ciudadanos el derecho a participar en los asuntos *públicos* a través del sufragio activo y pasivo y el derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos *públicos*.

<sup>63</sup> Véanse, como botón de muestra de tales excepciones, los incisos finales de los artículos 6 y 7 CE, en relación con los partidos políticos y las organizaciones sindicales y empresariales, respectivamente, donde se les imponen expresamente exigencias de organización y funcionamiento democráticos en atención a las específicas funciones constitucionales que se encomiendan a este tipo de organizaciones. Del hecho de que el constituyente imponga aquí explícitamente tales exigencias se deduce *a sensu contrario* que la vigencia del principio democrático se restringe al ámbito estatal y no se traslada, por principio, a la sociedad.

—es decir, como forma de Estado basada en una comprensión democrática de la legitimidad del poder público—, sino como un mero principio formal y de naturaleza esencialmente procedimental que, carente por completo de cualquier vinculación material con el artículo 1.1 CE, se limita a operar como una simple regla cuantitativa —entre otras posibles— de adopción de decisiones<sup>64</sup>.

Ello implica fundamentalmente la idea de que el criterio constitucional que impone la exigencia de derechos de participación de los miembros de tales organizaciones en los correspondientes procesos de adopción de decisiones no está vinculado con el principio democrático como forma de Estado (art. 1.1 CE), sino que constituye una exigencia directamente derivada del hecho de que tales miembros sean titulares *uti singuli* del derecho fundamental del artículo 20.1.b) CE, cuyo ejercicio requiere ser objeto de coordinación colectiva en el seno de la organización<sup>65</sup>. Sirva esta última precisión como recapitulación del planteamiento conceptual del que partía el presente trabajo, a saber: que el contenido del citado artículo 20.1.b) CE constituye el parámetro constitucional básico que, con rango de derecho fundamental, vincula a los poderes públicos en lo relativo a la configuración organizativa y procedimental de aquellas estructuras jurídico-públicas en las que se encuentra involucrada la libertad de investigación científica.

#### IV. CONCLUSIONES: ¿HACIA UNA NECESARIA —Y PENDIENTE— ADECUACIÓN CONSTITUCIONAL DEL RÉGIMEN JURÍDICO DE LA ORGANIZACIÓN PÚBLICA DE LA INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA?

Como es propio de todos los ordenamientos jurídicos que han experimentado un proceso de transición a un sistema constitucional, el ordenamiento jurídico español, por su parte, también ha registrado en las últimas décadas una transformación sustancial del conjunto de su Derecho público a la luz de los nuevos parámetros constitucionales vigentes desde el año 1978. En efecto, tal fenómeno consiste, por prin-

<sup>64</sup> Una diferenciación conceptual más perfilada del principio democrático material como forma de legitimidad política del Estado y del principio democrático formal como mera regla procedimental de adopción de decisiones puede encontrarse, aunque aplicada a otro ámbito distinto de la libertad científica, en R. SCHOLZ, *Koalitionsfreiheit als Verfassungsproblem*, Beck, 1971, págs. 376-377.

<sup>65</sup> H. H. TRUTE, *Die Forschung zwischen...*, cit., pág. 373. Si el distanciamiento frente a los poderes públicos (con el fin de garantizar la neutralización de sus injerencias) constituía la proyección *vertical* de las exigencias objetivas que impone la libertad de investigación científica [art. 20.1.b) CE], la atribución de derechos de participación a sus titulares en el seno de tales organizaciones (con el fin de coordinar colectivamente el ejercicio de este derecho) constituye, por su parte, la proyección *horizontal*.

cipio, en un proceso de adaptación al nuevo sistema de fundamentos normativos —estructurado, como orden de valores, en un sistema de derechos fundamentales<sup>66</sup>— a través de la correspondiente reconfiguración normativa de los conceptos y estructuras jurídico-públicas que disciplinan e informan la organización y el funcionamiento del Estado<sup>67</sup>.

Este proceso no consiste, ni puede tampoco consistir, en una transformación abrupta e inmediata del conjunto del ordenamiento en cuestión, sino que cobra paulatinamente cuerpo a través de una acomodación progresiva de las normas jurídicas a las exigencias impuestas por el nuevo sistema constitucional, en cuyo seno, sin embargo y desde el primer momento de su vigencia, ha de convivir también, bajo ciertas condiciones de integración y depuración, el remanente de las antiguas normas preconstitucionales<sup>68</sup>.

Una vez dicho esto, nada de lo anterior obsta para que, a día de hoy y tras más de tres décadas de vigencia del actual sistema constitucional, sea más que pertinente proponer una oportuna adecuación del ordenamiento jurídico español, en lo referente al régimen jurídico de la organización pública de la investigación científica, de conformidad con los correspondientes parámetros derivados de las exigencias objetivas que impone el derecho fundamental a la libertad de investigación científica del artículo 20.1.b) CE<sup>69</sup>.

Tampoco es óbice para esta propuesta, por cierto, el hecho de que actualmente toda la organización pública española en su conjunto se encuentre sometida a un intenso proceso de ajuste financiero y estructural, sino que, por el contrario, tal contexto crítico debería servir precisamente de estímulo para tratar de identificar con precisión la específica función constitucional que desempeñan ciertas organizaciones públicas y, de conformidad con lo anterior, procurar la conse-

<sup>66</sup> U. DI FABIO, «Zur Theorie...», cit.; T. RENSMANN, *Wertordnung...*, cit., *passim*.

<sup>67</sup> R. WAHL, *Los últimos cincuenta años de Derecho administrativo alemán*, Marcial Pons, 2013, págs. 32 y ss.

<sup>68</sup> J. L. REQUEJO PAGÉS, *Las normas preconstitucionales y el mito del poder constituyente*, CEPC, 1998.

<sup>69</sup> Este proceso de adecuación partiría de la premisa de que el legislador español tomara clara conciencia de que la configuración organizativa y procedimental de tales organizaciones es *iusfundamentalmente* relevante desde el punto de vista del artículo 20.1.b) CE e implicaría, por ejemplo, regular a través de una norma de rango legal el núcleo de la configuración organizativa y procedimental de las instituciones científicas públicas, de acuerdo con lo expuesto en el apartado III.2.B). Nótese, por otra parte, que esta ausencia de normas de rango legal —con la consiguiente vulneración de la correspondiente reserva de ley— no afecta sólo a instituciones como las Academias, sino incluso a organizaciones públicas de tal relevancia como el Consejo Superior de Investigaciones Científicas, que se encuentra regulado por el Real Decreto 1730/2007, de 21 de diciembre. No obstante lo anterior, es necesario reconocer que la relativamente reciente y ya citada Ley 14/2011, de 1 de junio, de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación, ha supuesto, con carácter general, un avance importante en este proceso.

cución de un modelo de optimización de la organización pública en su conjunto a partir de su diseño constitucional<sup>70</sup>.

## V. BIBLIOGRAFÍA CITADA

- AHUMADA CANABES, M. A.: *La libertad de investigación científica. Fundamentos filosóficos y configuración constitucional*, Universidad Carlos III de Madrid, 2006.
- BAÑO LEÓN, J. M.<sup>a</sup> / BOIX PALOP, A.: «La Administración Pública de la Comunidad Valenciana», en M. BASSOLS COMA (coord.), *La Administración Pública de las Comunidades Autónomas*, INAP, 2004.
- CARRERAS, F. de: «La libertad de expresión: un derecho constitucional», en T. FREIXES SANJUÁN (coord.), *Libertad de expresión. Anuario 1990*, Universidad Autónoma de Barcelona, 1991.
- CHUECA RODRÍGUEZ, Ricardo L. (dir.): *La investigación científica como derecho fundamental*, Comares, 2013.
- CLASSEN, C. D.: «Die Forschung mit embryonalen Stammzellen im Spiegel der Grundrechte», *Deutsches Verwaltungsblatt*, 2002, págs. 141-148.
- COLOM PASTOR, B.: «Les autoritats lingüístiques», *Revista de Llengua i Dret*, núm. 45, 2006, págs. 201-216.
- CUETO PÉREZ, M.: *Régimen jurídico de la investigación científica: la labor investigadora de la Universidad*, Cedecs, 2002.
- DICKERT, T.: *Naturwissenschaften und Forschungsfreiheit*, Duncker / Humblot, 1991.
- DÍEZ-PICAZO, L. M.<sup>a</sup>: *Sistema de Derechos Fundamentales*, Civitas, 2003.
- FABIO, U. Di: «Zur Theorie eines grundrechtlichen Wertsystems», en D. MERTEN / H. J. PAPIER (eds.), *Handbuch der Grundrechte in Deutschland und Europa*, vol. II, C. F. Müller, 2006.
- FERNÁNDEZ-MIRANDA Y CAMPOAMOR, A. / GARCÍA SANZ, R. M.<sup>a</sup>: «Artículo 20. Libertad de expresión y derecho de la información», en O. ALZAGA VILLAAMIL (dir.), *Comentarios a la Constitución Española de 1978*, vol. II, Edersa, 1997.
- GARCÍA DE ENTERRÍA, E.: «Los tipos de entes públicos en el Derecho español», en AA.VV., *Estudios jurídicos en homenaje al Profesor Federico de Castro*, vol. I, Tecnos, 1976.
- GARCÍA SENDÓN, M. / MONTEAGUDO ROMERO, E.: «La oficialidad del gallego: historia y actualidad», *Revista de Llengua i Dret*, núm. 2, 1983, págs. 85-95.
- GÓMEZ DÍEZ, J. J.: «La propiedad intelectual y el art. 20.1.b) de la Constitución española», *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense*, núm. 84, 1995, págs. 165-190.
- HENDLER, R.: *Selbstverwaltung als Ordnungsprinzip*, Heymann, 1984.

<sup>70</sup> Sobre la idea de un modelo de optimización de la organización pública, véase E. SCHMIDT-ASSMANN, «Die Wissenschaftsfreiheit als...», cit., págs. 700-701; con remisión, a su vez, a H. HILL, *Die politisch-demokratische Funktion der kommunalen Selbstverwaltung nach der Reform*, Nomos, 1987, págs. 22 y ss., donde se cita abundante literatura a este respecto; así como la importante sentencia del Tribunal Constitucional alemán de 18 de diciembre de 1984 (BVerfGE 68, 1; asunto *Raketenstationierung*), donde se afirma lo siguiente: «Die dort als Grundsatz normierte organisatorische und funktionelle Unterscheidung und Trennung der Gewalten dient zumal der Verteilung von politischer Macht und Verantwortung sowie der Kontrolle der Machtträger; sie zielt auch darauf ab, daß staatliche Entscheidungen möglichst richtig, das heißt von den Organen getroffen werden, die dafür nach ihrer Organisation, Zusammensetzung, Funktion und Verfahrensweise über die besten Voraussetzungen verfügen, und sie will auf eine Mäßigung der Staatsgewalt insgesamt hinwirken» (BVerfGE 68, 1, 86).

- HILL, H.: *Die politisch-demokratische Funktion der kommunalen Selbstverwaltung nach der Reform*, Nomos, 1987.
- HOLL, W.: «Akademien der Wissenschaften», en C. FLÄMMIG (ed.), *Handbuch des Wissenschaftsrechts*, vol. II, 2.<sup>a</sup> ed., Springer, 1996.
- KAHL, W.: *Die Staatsaufsicht*, Mohr Siebeck, 2000.
- KIRCHHOF, P.: «Deutsche Sprache», en J. ISENSEE / P. KIRCHHOF (eds.), *Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland*, vol. II, 3.<sup>a</sup> ed., C. F. Müller, 2004.
- LERCHE, P.: «Art. 86», en T. MAUNZ / G. DÜRIG, *Grundgesetz Kommentar*, Beck, 2006.
- LÓPEZ BASAGUREN, A.: «Las lenguas oficiales entre Constitución y Comunidades Autónomas: ¿desarrollo o transformación del modelo constitucional?», *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 79, 2007, págs. 83-112.
- LÓPEZ RAMÓN, F.: «Teoría jurídica de las cosas públicas», *Revista de Administración Pública*, núm. 186, 2011, págs. 9-51.
- MEUSEL, E. J.: «Die Akademien der Wissenschaften», *Wissenschaftsrecht*, núm. 23, 1990, págs. 1-13.
- *Außeruniversitäre Forschung im Wissenschaftsrecht*, 2.<sup>a</sup> ed., Heymann, 1999.
- MIGUEL SÁNCHEZ, N. de: *Las Academias y su configuración jurídica*, Cedecs, 1999.
- NIETO GARCÍA, A.: «La investigación en el marco constitucional: las OPIS, el CSIC y las Comunidades Autónomas», *Arbor*, núms. 695-696, 2003, págs. 1-18.
- OSSENBÜHL, F.: «Grundrechtsschutz im und durch Verfahrensrecht», en G. MÜLLER (ed.), *Staatsorganisation und Staatsfunktionen im Wandel. Festschrift für Kurt Eichenberger zum 60. Geburtstag*, Helbing / Lichtenhahn, 1982, págs. 183-195.
- PAPIER, H. J.: «Rechtsgutachten zum Entwurf eines Gesetzes über die Auflösung der Akademie der Wissenschaften zu Berlin», en C. FLÄMMIG (ed.), *Die Auflösung der Akademie der Wissenschaften zu Berlin*, Mohr Siebeck, 1994.
- PAU PEDRÓN, A.: *Las Reales Academias en el sistema jurídico español*, Cuadernos de Derecho Registral, 2009.
- PÉREZ FERNÁNDEZ J. M. (coord.): *Estudios sobre el estatuto jurídico de las lenguas en España*, Atelier, 2006.
- PRIETO DE PEDRO, J.: «La exigencia de un buen lenguaje jurídico y Estado de Derecho», *Revista de Administración Pública*, núm. 140, 1996, págs. 111-129.
- RENSMANN, T.: *Wertordnung und Verfassung*, Mohr Siebeck, 2007.
- REQUEJO PAGÉS, J. L.: *Las normas preconstitucionales y el mito del poder constituyente*, CEPC, 1998.
- ROBLES LATORRE, P.: «Hechos, opiniones e Historia (Comentario a la STC 43/2004, de 23 de marzo)», *Derecho Privado y Constitución*, núm. 19, 2005, págs. 319-338.
- RODRÍGUEZ DE SANTIAGO, J. M.<sup>a</sup>: *La Administración del Estado social*, Marcial Pons, 2007.
- «Libertad de investigación científica y sexenios», *Revista catalana de dret públic*, núm. 44, 2012, págs. 225-252.
- RUPP, H. H.: «Demokratie und Wissenschaftsverwaltung», en VV.AA., *Demokratie und Verwaltung: 25 Jahre Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer*, Duncker / Humblot, 1972.
- «Vom Wandel der Grundrechte», *Archiv für öffentliches Recht*, núm. 101, 1976, págs. 161-201.
- «Rechts- und Organisationsfragen der außeruniversitären staatlichen Forschung», *Wissenschaftsrecht*, núm. 17, 1984, págs. 1-15.
- SCHIFFER, E. / WOLFF, H. J.: «Staatliche Willensbildung und nichtstaatliche Organisationen», *Archiv für öffentliches Recht*, núm. 116, 1991, págs. 169-184.
- SCHMIDT-ASSMANN, E.: «Die Wissenschaftsfreiheit nach Art. 5. Abs. 3 GG als Organisationsgrundrecht», en B. BECKER (ed.), *Festschrift für Werner Thieme zum 70. Geburtstag*, Heymann, 1993, págs. 697-711.
- SCHOLZ, R.: *Koalitionsfreiheit als Verfassungsproblem*, Beck, 1971.

- SCHOLZ, R.: «Art. 5», en T. MAUNZ / G. DÜRIG (eds.), *Grundgesetz Kommentar*, Beck, 2006.
- STARCK, C.: «Staatliche Organisation und staatliche Finanzierung als Hilfen zu Grundrechtsverwirklichungen?», en C. STARCK (ed.), *Bundesverfassungsgericht und Grundgesetz. Festgabe aus Anlaß des 25jährigen Bestehens des Bundesverfassungsgericht*, Mohr, 1976.
- STERN, K.: *Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland*, vol. III/1, Beck, 1988.
- «El sistema de los Derechos fundamentales en la República Federal de Alemania», *Revista del Centro de Estudios Políticos y Constitucionales*, núm. 1, 1988, págs. 261-277.
- TORRES MURO, I.: *La autonomía universitaria. Aspectos constitucionales*, CEPC, 2005.
- TRUTE, H. H.: *Die Forschung zwischen grundrechtlicher Freiheit und staatlicher Institutionalisierung. Das Wissenschaftsrecht als Recht kooperativer Verwaltungsvorgänge*, Mohr Siebeck, 1994.
- VALLINA VELARDE, J. L. de la: «La Administración Pública de la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias», en M. BASSOLS COMA (coord.), *La Administración Pública de las Comunidades Autónomas*, INAP, 2004.
- VAQUER CABALLERÍA, M.: *Estado y Cultura: La función cultural de los poderes públicos en la Constitución española*, Centro de Estudios Ramón Areces-Universidad Carlos III de Madrid, 1998.
- VERDA Y BEAMONTE, J. R. de: «Libertad de creación literaria y derecho a la intimidad», *Derecho Privado y Constitución*, núm. 25, 2011, págs. 137-174.
- WAHL, R.: *Los últimos cincuenta años de Derecho administrativo alemán*, Marcial Pons, 2013.