

# **LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE LA REPUBLICA FEDERAL ALEMANA RELATIVA A LA LEY DEL CENSO DE POBLACION DE 1983**

Por MANUEL HEREDERO HIGUERAS

## **I**

El 25 de marzo de 1982 la Dieta Federal de la República Federal de Alemania aprobó la Ley del Censo de Población, Profesiones, Viviendas y Centros de Trabajo, conocida abreviadamente por Ley del Censo de Población de 1983. El proyecto había sido presentado por el Gobierno a la Dieta el 26 de enero de 1979 y el 29 de noviembre de 1979, la Dieta, aceptando el dictamen de la Comisión de Interior, aprobó el proyecto, que preveía que el censo se realizara con efectos de 1981. Por razones de procedimiento, el Consejo Federal convocó la Comisión Mixta de la Dieta y el Consejo, prevista en el artículo 77 de la Ley Fundamental, llegándose así a febrero de 1980, fecha en la cual el Consejo Federal acordó por unanimidad no emitir dictamen favorable al proyecto. Casi a la vez concluía la octava legislatura de la Dieta Federal y, en consecuencia, los proyectos pendientes quedaban caduca-

dos. Constituida de nuevo la Dieta a raíz de las elecciones convocadas para la novena legislatura el 18 de mayo de 1981, el nuevo Gobierno presentó a la Dieta un segundo proyecto de Ley de Censo de Población, Profesiones, Viviendas y Centros de Trabajo (Ley de Censo de Población de 1982), que debía ejecutarse con efectos del 19 de mayo de 1982, como fecha de referencia para los datos del censo. Entretanto habían sido aprobados un texto refundido de la Ley Federal de Estadística, el 16 de agosto de 1980, y la ley marco de registro de población. La exposición de motivos del citado segundo proyecto de la Ley de Censo de Población precisaba que el censo de población de 1982 ofrecía la posibilidad de armonizar los datos del registro o padrón de habitantes con los del censo de población, en especial en los casos de personas que tuvieran varias viviendas dentro del territorio federal. La confrontación de unos y otros datos implicaba una excepción al secreto estadístico, ya que para tal confrontación era preciso conocer la identidad del censado en cada caso. A modo de contrapeso se incluyó en el artículo 9 del segundo proyecto una nueva proposición, según la cual las informaciones obtenidas con ayuda de estas comparaciones no podrían ser utilizadas por los municipios o agrupaciones de municipios como base de medidas que perjudicaran a los censados. Asimismo, se incluyó otro precepto en la ley, según el cual los recursos administrativos y jurisdiccionales no tendrían efectos suspensivos de las operaciones censales. Tras diversas peripecias, relativas a la financiación del censo, que motivaron la reunión de la Comisión Mixta de las dos Cámaras, la Ley del Censo de Población de 1983 fue aprobada por la Dieta Federal el 4 de marzo de 1982, siendo sancionada el 25 de marzo de 1982 y publicada en el boletín legislativo federal el 31 de marzo, asimismo de 1982.

Lo que antecede son los hechos escuetos del procedimiento legislativo. Los legisladores no podían prever que una ley de estas características llevara una carga explosiva tal que diera lugar a debates públicos (Günter Grass contra H. P. Bull, comisario federal de Protección de Datos), a movilizaciones masivas de desobediencia civil, y a recursos de amparo constitucional, sin contar los comentarios de personas aparecidos en la prensa alemana y, de rechazo, en la prensa de otros países.

El movimiento de desobediencia civil se concretó en una invitación al boicoteo del censo y, en realidad, se originó por razones ajenas a esa «explosividad» de la ley. Hasta septiembre de 1982 no había surgido voz alguna en contra de la ley. El procedimiento legislativo había

seguido su curso sin dificultad alguna. Fue la crisis de los misiles lo que desencadenó el boicot, cuando el ciudadano advirtió la inconsistencia que ofrecía la actitud del Estado que, por una parte, ocultaba la localización de los misiles y al mismo tiempo iniciaba una gigantesca operación censal en la que se exigía del ciudadano una información personal casi exhaustiva. En Berlín, se distribuyeron octavillas en las que se decía: «El Gobierno dice que necesita de nosotros las informaciones para poder gobernar mejor. Nosotros decimos que necesitamos información de él para poder defendernos mejor. Si el Gobierno no cumple con su deber de informar, nosotros tampoco lo haremos. Si el Gobierno calla sobre los misiles atómicos, nosotros callaremos por la paz». El día fijado como fecha del censo, el 27 de abril de 1983, fue declarado «día de la desobediencia civil». En un principio la llamada tuvo escaso eco. El chispazo se produjo en Hamburgo con motivo de unas reuniones sobre «peligros de los sistemas de información personal», que tuvieron lugar en diciembre de 1982. En el curso de las reuniones, una maestra que había sido designada censadora manifestó que no sabía si aceptar, tras lo cual se produjo un debate sobre la explosividad política del tema del censo. Una semana después surgieron folletos y octavillas en contra del censo.

Suscitada así la cuestión del boicoteo del censo, adquirió una fisonomía algo distinta. Ya no se aludió a la inconsistencia de la política del Gobierno que, por un lado, callaba el emplazamiento de los misiles atómicos y, por otro, exigía tal cantidad y variedad de datos personales a los ciudadanos. La cuestión ahora se planteó en el sentido de que el censo implicaba una «cosificación» del ciudadano, en cuanto que se le reducía a un objeto susceptible de ser contado. Pero al mismo tiempo se observaba un cierto temor a la excesiva transparencia, que la exhaustividad de la información del censo podía llevar aparejada. Los propietarios, al conocer la dotación de servicios e instalaciones de la vecindad, podrían justificar aumentos de los alquileres si sus viviendas estaban mejor equipadas; las empresas podrían instalarse en zonas en las cuales los salarios son más bajos; el estudiante de Kiel que declaraba Berlín como domicilio principal con el fin de eludir el servicio militar, quedaría al descubierto; etc. Otro aspecto de la cuestión consistía en que, así como no es posible negarse a ser registrado e introducido en memoria en los ordenadores de las cajas del seguro de enfermedad, compañías de seguros, bancos, empresas o autoridades del padrón de habitantes, todo el mundo podría en cambio, negarse a dar los datos censales, lo cual permitía una acción defensiva común. En otro

nivel de reflexión, el comisario federal de Protección de Datos, profesor Bull, mostraba su preocupación ante la violación del principio de separación de la estadística y la administración que implicaba el artículo 9 de la ley, al permitir la confrontación de los datos censales con los del padrón de habitantes. Otros comisarios de Protección de Datos (Baden-Württemberg, Hamburgo), manifestaron asimismo reservas.

Dentro del caldo de cultivo constituido por esta oposición, gestada en Hamburgo, surgió, sin duda, la iniciativa de las abogadas de Hamburgo, doctora Wild y señorita Stadler-Euler, de formular ante el Tribunal Constitucional Federal recurso de amparo constitucional, por estimar que la Ley del Censo de Población de 1983 lesionaba sus derechos fundamentales derivados de los artículos 1.º, 2.º, 5.º y 19 de la Ley Fundamental: *a)* derecho al libre desenvolvimiento de la personalidad, en relación con el derecho a la dignidad humana; *b)* derecho a la libre expresión de la opinión; *c)* derecho a la garantía procesal. El recurso fue presentado el 5 de marzo del año en curso y fue objeto de sentencia cautelar por parte del Tribunal Constitucional Federal con fecha 13 de abril. La sentencia no entraba en el fondo, pero sí estimaba que existían razones a tenor de la Ley del Tribunal (art. 32), para suspender provisionalmente la aplicación de la Ley del Censo de Población de 1983 hasta tanto el propio Tribunal resuelva sobre el fondo.

## II

La problemática que se trasluce en el escrito de recurso y en los dictámenes, comentarios y artículos de prensa, es compleja y abarca varios órdenes de cuestiones. Las cuestiones involucradas van desde la defensa de la intimidad y de la identidad personal hasta problemas de mera técnica legislativa. La sentencia como tal, dado su alcance cautelar e interlocutorio, no ofrece gran interés, excepto por lo que respecta a la prudencia que implica el solo hecho de la suspensión de la aplicación de la ley.

Prescindiendo de la motivación del recurso en lo que respecta a los derechos fundamentales cuya lesión presunta justifica el recurso de amparo constitucional, las dos grandes cuestiones de fondo que se suscitan en el escrito de recurso pueden definirse a partir de una conceptualización de los apartados 1 y 4 del artículo 18 de la Constitución española. La escasamente afortunada redacción del apartado 4 ha movido a los comentaristas del texto fundamental a considerar que

constituye una repetición o matización innecesaria del precepto del apartado 1. Sin embargo, un estudio atento de ambos preceptos permite distinguir claramente dos conceptos, correspondientes a otros tantos bienes jurídicos: a) El derecho a la intimidad, *right of privacy*, derecho a ser «dejado a solas», etc., definido por los juristas norteamericanos y por la jurisprudencia de los distintos estados norteamericanos; este derecho es el que se recoge en el apartado 1 del artículo 18 de la Constitución y ha sido regulado por la Ley orgánica 1/1982, sobre las intromisiones ilegítimas en la esfera del honor, la intimidad personal y familiar, y la propia imagen. Todos estos bienes jurídicos están cubiertos por el concepto de *right of privacy*, que, en forma expansiva y maximalista, fue desarrollado por la jurisprudencia norteamericana. b) El otro derecho es consecuencia de la aparición del concepto de la *información*, que constituye un bien susceptible de comercio y de tráfico jurídico. La información de carácter personal es también objeto de comercio y de tráfico jurídico, lo cual da lugar a unos riesgos en cuanto a la *identidad* de las personas. Usando el símil de la conocida fábula de Chamisso, la comerciabilidad de la información de carácter personal lleva anejo el peligro de que el individuo sea despojado de su «sombra», en cuanto que puede perder el dominio de esa información. La información es un bien susceptible de apropiación, pero sin que, a diferencia de otros bienes, tal apropiación sea exclusiva, sino que cabe una apropiación de la misma por varias personas, sin que con ello se prive al interesado de su propia información. Esta apropiabilidad da lugar a otro riesgo: el de que uno de los entes que se apropian la información sean el Estado, organizaciones internacionales, empresas multinacionales, etc., que, a su vez, sobre la base de la información de carácter personal, adopten decisiones que distorsionen la identidad de la persona o que sean nocivas de algún modo para dicha identidad. Este es el problema que, a nuestro juicio, motivó el que los constituyentes incluyeran en el artículo 18, apartado 4, el mandato de legislar sobre el uso de la informática.

Estos dos problemas se entrecruzan en el escrito de recurso, aun cuando no resulta difícil deslindarlos en el texto. El primero hace referencia a la violación del derecho a la intimidad por medio de la estadística. Es éste un problema que tradicionalmente venía estando presente en las leyes censales y en las legislaciones de estadística en general. En la Ley alemana federal del Censo de Población de 1983 reviste una fisonomía especial el artículo 9, que prevé la posibilidad de contrastar los datos facilitados por el interesado con los contenidos en

el padrón de habitantes. Este precepto constituye un cuerpo extraño en una ley de estadística. Su texto dice así:

«Los datos del censo de población previstos en el artículo 2, números 1 y 2, podrán ser comparados con los padrones de habitantes y utilizados para la rectificación de éstos. Las informaciones obtenidas a partir de tales datos no podrán ser utilizadas para adoptar medidas en contra de los individuos censables.»

Según este precepto, los datos consistentes en el nombre y apellidos, dirección, teléfono, sexo, fecha de nacimiento, estado civil, pertenencia o no pertenencia de derecho a una sociedad religiosa, nacionalidad, uso de la vivienda, carácter principal o accesorio de la vivienda, e incluidos por el interesado en las hojas censales correspondientes, pueden ser objeto de una comprobación de oficio, comparándolos con los que se contienen en el padrón de habitantes. Se objeta que esta norma es excepción al secreto estadístico, previsto en la Ley Federal de Estadística y que requeriría un apoyo legal más sólido.

Otro aspecto de este problema de la instrumentación del secreto estadístico estriba en la posibilidad real del anonimato de los datos. Esta exigencia figura normalmente en las leyes de estadística, entre las cuales la española de 1945 exige la publicación de los datos «en forma agregada». El problema en este caso consiste en que, por razones técnicas, no es posible el pleno anonimato. Cuando se dispone de una gran masa de datos, no es difícil determinar la identidad de una persona en concreto. El anonimato de la persona es así algo totalmente aparente.

Más grave es quizá lo referente a los distintos aspectos del otro problema, el de la pérdida del dominio de la información personal por parte de los interesados. La posibilidad de una interconexión de los sistemas de información o de un intercambio de los datos entre distintos entes u órganos de la Administración implica que los datos personales pasan a formar parte de los grandes sistemas de información, sin que el interesado pueda saber dónde figura su propia información y lo que es más grave aún, al perderse el rastro de la información, como consecuencia de tales intercambios de la misma entre órganos o entes diversos y de su entrada en los sistemas de información, el derecho de acceso reconocido en la legislación de protección de datos resulta letra muerta. A esto hay que añadir la problematicidad que reviste la utilidad de la información obtenida con el censo, teniendo en cuenta la rápida obsolescencia de los datos y la imprevisible aparición de facto-

res que impiden la ejecución de planes y medidas basadas en la información censal. Las recurrentes estiman que, aun cuando las distintas reglas del artículo 9.º cumplen con las de la legislación de protección de datos y del secreto estadístico, el nivel de la tecnología las convierte en letra muerta. Así sucede con las exigencias del anonimato, que implican que sólo los datos sin nombre pueden ser comunicados a los servicios de estadística, de planeamiento regional, del Catastro, medio ambiente y a los municipios, siempre que éstos los necesiten para el ejercicio regular de su competencia, con excepción del dato relativo a la pertenencia de hecho o de derecho a una sociedad religiosa. Lo mismo sucede con la comunicación de datos sin nombre y dirección, que es posible según el precepto si lo es para fines científicos. La realidad es que con esta posibilidad de acceder a los datos censales, la información personal queda al alcance de los servicios policiales, de las empresas de publicidad, de la defensa constitucional, etc., y ello dentro de la ley. El escrito de las recurrentes contiene además otras alegaciones tendentes a mostrar la violación de los artículos 1.º y 2.º de La ley Fundamental por la Ley del Censo de Población de 1983. Los argumentos aducidos ofrecen menor interés y son algo discutibles. ¿Hasta qué punto puede afirmarse seriamente que la obligación de contestar a unas hojas censales es un obstáculo al libre desenvolvimiento de la personalidad y un ataque a la libertad de expresión? Por lo que respecta a la violación de la garantía procesal, el precepto del artículo 5.º, segundo párrafo, dispone que los recursos administrativos o jurisdiccionales formulados contra el requerimiento a dar la información no tendrán efecto suspensivo. Se trata de una norma que limita las garantías procesales, pero que podría figurar en cualquier otra ley, sin que guarde una relación con la estadística.

### III

La sentencia del Tribunal no entra en el fondo, sino que suspende la aplicación de la Ley del Censo de 1983 hasta tanto el Tribunal resuelva la cuestión de si la ley viola los derechos fundamentales resultantes de los artículos 1.º, 2.º, 5.º y 19 de la Ley Fundamental. La cuestión de fondo queda, pues, todavía abierta.

## DOCUMENTACION

**Escrito de recurso de las abogadas doctora Wild y señorita Stadler-Euler**

Recurso de amparo constitucional y petición de resolución cautelar, formulados por las letradas doctora Gisela Wild y Maja Stadler-Euler, con domicilio en Neuer Wall 46, 2000 Hamburgo 36, en calidad de recurrentes. Las recurrentes formulan por las presentes recurso de amparo constitucional contra la Ley de Censo de Población, Profesiones, Viviendas y Centros de Trabajo (Ley del Censo de Población de 1983) de fecha 25 de marzo de 1982 (1).

Las recurrentes solicitan:

1. Que se declare anticonstitucional la Ley del Censo de Población de 1983,
2. Que se ordene la suspensión de la aplicación de la ley hasta tanto se resuelva sobre el presente recurso de amparo constitucional.

Las recurrentes se consideran lesionadas en los derechos fundamentales que les corresponden en virtud de lo dispuesto en los artículos 1.º, primer párrafo; 2.º, primer párrafo; 5.º, primer párrafo, proposición primera, y 19, párrafo cuarto; todos ellos de la Ley Fundamental.

**A) SOBRE EL RECURSO DE AMPARO CONSTITUCIONAL****I**

1. Las recurrentes son súbditas alemanas y ciudadanas de la ciudad libre y hanseática de Hamburgo. Mantienen en Hamburgo un despacho de abogacía, como resulta del membrete.

2. La Ley del Censo de Población de 1983 fue promulgada el 31 de marzo de 1982 en el boletín legislativo federal y entró en vigor el 1 de abril de 1982.

Esta ley debe ser entendida en relación con la Ley de Estadística para Fines Federales (Ley de Estadística Federal, de 14 de marzo de 1983 (2)). Ambas leyes se unen al presente recurso (anejos 1 y 2). Se hace remisión al contenido.

La ejecución de la Ley del Censo de Población de 1983 corresponde a los estados federados. La fecha de entrada en vigor es el 27 de abril de 1983. Se acompaña asimismo al recurso un juego de hojas censales de la ciudad libre y hanseática de Hamburgo (anexo 3). De conformidad con la «Ley del Censo Territorial de 1983», de 5 de mayo de 1982 (3) (anexo 4), se realizan tomas de datos adicionales.

(1) *Boletín Legislativo Federal*, 1982, I, 369.

(2) *Boletín Legislativo Federal*, 1980, I, 289.

(3) *Boletín de Leyes y Reglamentos de Hamburgo*, I, 101.



## II

La Ley del Censo de Población de 1983 lesiona, a juicio de las recurrentes —y no sólo de éstas— los siguientes derechos fundamentales:

- El derecho fundamental al libre desenvolvimiento de la personalidad (artículo 2.º, primer párrafo, de la Ley Fundamental), en relación con el derecho fundamental a la dignidad humana (art. 1.º, primer párrafo, de la Ley Fundamental);
- El derecho fundamental a la libre expresión de la opinión (art. 5.º, primer párrafo, proposición primera, de la Ley Fundamental);
- La garantía procesal (art. 19, cuarto párrafo, de la Ley Fundamental).

1. *a)* Según el artículo 1.º, primer párrafo, de la Ley Fundamental, la dignidad del hombre es intangible y ha de ser respetada por todo poder estatal. En la escala de valores de la Ley Fundamental la dignidad humana es el valor supremo. Este valor domina asimismo el artículo 2.º, primer párrafo, de la Ley Fundamental. Así lo ha afirmado el Tribunal Constitucional Federal en constante jurisprudencia. El principio de adecuación traza límites a los actos de intervención del Estado y determina a la vez el alcance del derecho fundamental en su conjunto.

Las recurrentes hacen referencia en especial a la sentencia del «microcenso» del Tribunal Constitucional Federal, de 16 de julio de 1969 (4). En la misma se pronuncia el Tribunal acerca de la constitucionalidad de una estadística por muestreo. El Tribunal sostiene: «El Estado no puede lesionar la dignidad del hombre con medida alguna, ni aún por medio de ley, o violar la libertad de la persona en su contenido esencial, excediendo los límites trazados por el artículo 2.º, primer párrafo, de la Ley Fundamental. Con ello la Ley Fundamental otorga al ciudadano un ámbito inviolable de configuración de su vida privada, que está sustraído a la intervención del Poder Público...» (5).

Contradice a la dignidad humana hacer del hombre un mero objeto del Estado. A este respecto continúa diciendo la sentencia: «No sería conciliable con la dignidad del hombre que el Estado pudiera arrogarse el derecho a registrar y catalogar coactivamente al hombre con relación a su entera personalidad, ni aun en el anonimato de un censo estadístico y, de este modo, a tratarlo como una cosa susceptible de recuento en cualquier aspecto. Una tal irrupción en la esfera de la personalidad valiéndose de la contemplación de las condiciones personales de sus ciudadanos está además vedada al Estado porque para que sea posible el desenvolvimiento libre y responsable de la personalidad del individuo, es preciso que quede reservado a éste un espacio interior en el cual se posea a sí mismo y al cual pueda retirarse, al cual no tenga acceso el medio circundante, en el cual se le deje en paz y en el cual goce de un

(4) Colección de sentencias del Tribunal Federal Constitucional (citado en lo sucesivo con la abreviatura original «BVerfGE»), 27. 1.

(5) *Loc. cit.*, p. 6.

derecho a la soledad... En este ámbito el Estado puede intervenir en determinadas circunstancias, mediante una contemplación —aunque neutra en cuanto a valoración se refiere— que puede frenar el libre desenvolvimiento de la personalidad con la presión psíquica del interés público» (6).

No desconocen tampoco las recurrentes que no toda estadística referente a datos de la personalidad y la vida lesiona la dignidad de la personalidad humana o el derecho a autodeterminarse en la esfera íntima vital. Todo ciudadano vive en una comunidad.

b) Sin embargo, en el caso de la Ley del Censo de Población de 1983, la situación de hecho y de derecho es distinta:

El catálogo de preguntas del párrafo 2.º de la ley excede ampliamente el mero recuento de la población. Se pide a cada ciudadano los nombres, apellidos, dirección, teléfono, sexo, fecha de nacimiento, estado civil, confesión, religión, nacionalidad, convivencia con otros, sucesivos domicilios, actividad profesional, clase de ingresos, profesión aprendida, duración de la educación profesional, fin de los estudios medios, estudios universitarios, dirección del lugar de estudio o de trabajo, medios de comunicación utilizados, tiempo empleado diariamente en desplazamientos, jornada laboral, clase, extensión, dotación y usos de la vivienda, número y uso de las habitaciones, cuantía de los alquileres mensuales, etc. Considerándolas aisladamente, las preguntas parecen inofensivas e irrelevantes. Parte de los datos es conocida ya por los distintos órganos del Estado, como, por ejemplo, el Padrón de Habitantes, y la Delegación de Hacienda. Lo que hace inconstitucional a la toma de datos prevista en la Ley del Censo de Población de 1983 es la combinación de tales datos y su adscripción a la persona.

Si se contestan de manera veraz y exacta las distintas preguntas, sólo el cuestionario de «vivienda y recursos financieros» ofrece ya en su conjunto un cuadro completo y detallado de la persona afectada. No se capta sólo la «esfera privada», sino, en gran parte, también la «esfera íntima».

c) Si sólo con las hojas censales de la Ley del Censo de Población de 1983 puede ya obtenerse un cuadro de la personalidad del individuo, a ello hay que añadir que el tratamiento automático de datos en gran escala ha alcanzado ya un grado tal que permite hablar de un «enmallamiento». Es evidente que el legislador no captó este fenómeno. La opinión pública nada sabe por el momento de las estrechas relaciones existentes entre los Servicios Territoriales de Estadísticas y los Centros Territoriales de Datos de algunos Estados. En Hamburgo se procesan en el mismo Centro de Cálculo el Padrón de Habitantes, no automatizado, el Registro de Información Policial, las Liquidaciones Tributarias, los Datos de la Defensa Constitucional y los de la Función Pública, entre otros. Este gran Centro de Cálculo de la Administración hamburguesa se encuentra en el edificio de la Policía.

(6) *Loc. cit.*, pp. 6-7.

Con tales ordenadores ni aun los Comisarios de Protección de Datos pueden impedir las posibles interconexiones, ni siquiera están en condiciones de verlas y menos aún de inspeccionarlas. Klaus Brunnstein, profesor de Informática de Hamburgo y presidente del Partido Liberal de Hamburgo, declaró recientemente a este respecto que lo que aquí sucede en el orden técnico eclipsa ampliamente la fantasía de Orwell.

La Ley del Censo de Población de 1983 da así el paso necesario para la «datificación» (*verdatung*).

d) A todo ello hay que añadir que también la divulgación de los datos permitida por la ley a tenor de lo previsto en el artículo 9.º de la Ley del Censo de Población de 1983 lesiona los derechos fundamentales que resultan de los artículos 1.º, primer párrafo, y 2.º, primer párrafo, de la Ley Fundamental. Con la ley no se persiguen en modo alguno fines estadísticos, sino que se adoptan medidas administrativas. Se menciona expresamente la comprobación de los datos con ayuda del padrón de habitantes. Según lo previsto en el artículo 9.º, tercer párrafo, proposición segunda, se facilitarán a los municipios y agrupaciones de municipios los datos del censo de población, incluidos los nombres y direcciones. La declaración que se contiene en la hoja 4 del cuestionario no corresponde a la ley y es falsa. El artículo 9.º, tercer párrafo, proposición segunda, hace posible no solamente una comprobación con ayuda de los datos del padrón de habitantes, sino asimismo el empleo del conjunto de los datos personales dentro del ámbito de la Administración. Pueden ser accedidos a voluntad. No por azar desempeñó un papel importante esta cuestión en la Comisión Mixta con relación a la nueva versión del artículo 9.º, tercer párrafo, proposición segunda. Las autoridades federales y territoriales recibirán datos individualizados, sin nombres (art. 9.º, párrafos, segundo y tercero). Sin embargo, sería erróneo concluir que con ello quedan protegidas la esfera privada e íntima del individuo. Los especialistas pueden con toda facilidad determinar la persona concreta a partir de los demás datos. Esto es algo indiscutible tratándose de informáticos y estadísticos. Según el llamado método matemático-estadístico hoy es ya posible determinar la persona concreta dentro de un colectivo de 100.000, a partir de unos seis o siete datos individualizados por persona, por ejemplo. Puede afirmarse incluso lo siguiente: Este método matemático-estadístico impide hoy día todo anonimato, con tal que se disponga de sólo unos pocos datos. De ahí que entre los especialistas sólo se reconozca el llamado «anonimato práctico», lo cual significa que el anonimato sólo se logra cuando el esfuerzo de búsqueda resulta excesivo con relación a la posibilidad de hallar la persona individual en concreto. Cuanto más datos haya, tanto menor será el esfuerzo de la búsqueda. De ahí que todo el debate público al respecto se base en la premisa contraria, cuando se pretende afirmar que para no localizar a una persona en concreto basta con renunciar a almacenar el nombre, dirección y teléfono. La técnica ha adquirido entretanto un grado tan elevado de complejidad, que sólo puede ser entendida y explicada por los especialistas. Dentro de este ámbito se ha llegado a crear

incluso un lenguaje específico. El profano está sometido a un exceso de exigencias. Por ello ningún político ha advertido tampoco todo lo que es posible con los grandes sistemas informáticos. El Tribunal Constitucional Federal podrá convencerse de ello con ayuda de los oportunos interrogatorios. El cuestionario de datos de viviendas y haciendas domésticas pone de manifiesto además que, mediante la recogida de los datos, se introduce un identificador personal. Técnicamente es muy fácil obtenerlo a partir de los datos recogidos. En pocos segundos es posible identificar al individuo con ayuda de tales identificadores y de los correspondientes datos personales. Las recurrentes recuerdan que el identificador personal fue ya objeto de debate parlamentario y que fue abandonado ante la preocupación de su inconstitucionalidad. La Ley del Censo de Población es, pues, una ley de finalidad múltiple que llega a lo más íntimo del individuo.

2. Las recurrentes se sienten asimismo lesionadas por la Ley del Censo de Población de 1983 en el derecho fundamental que para las mismas emana del artículo 5.º, primer párrafo, proposición primera, de la Ley Fundamental. Si bien hasta ahora no se ha aludido a la libertad de expresión de la opinión en relación con los deberes estadísticos, se admite, no obstante, en general que el artículo 5.º, primer párrafo, proposición primera, de la Ley Fundamental ampara no solamente las apreciaciones y valoraciones, sino asimismo las noticias de hechos. Siendo así, la libertad de expresión de la opinión comprende también la libertad de no comunicar determinados hechos.

3. Las recurrentes se sienten, además, lesionadas en el derecho que les corresponde en virtud del artículo 19, cuarto párrafo, de la Ley Fundamental, el derecho a la garantía del procedimiento judicial. Según este derecho toda persona puede acudir a los tribunales cuando el Poder Público lesiona sus derechos. La Ley del Censo de Población de 1983 no garantiza este derecho fundamental.

a) De conformidad con el artículo 5.º, segundo párrafo, de la ley, el recurso administrativo y el recurso jurisdiccional carecen de efecto suspensivo frente al requerimiento de facilitar información. Puesto que los datos deben haber sido recogidos para el 27 de abril de 1983 y ya en junio de 1983 deben obrar en las Oficinas Territoriales de Estadística, la garantía del proceso judicial constituye una ilusión. La recogida y el almacenamiento de los datos quedan consumados antes de que tenga lugar la instrucción en primera instancia.

b) La infracción del artículo 19, cuarto párrafo, de la Ley Fundamental, se da asimismo por lo que respecta al empleo de los datos en contra del individuo. Si bien el artículo 9.º, primer párrafo, proposición primera, de la Ley del Censo de Población de 1983 declara que «las informaciones obtenidas de estos datos no podrán ser empleadas para adoptar medidas en contra de los individuos obligados a facilitar información», el precepto sólo es aplicable a

informaciones que se basan directamente en el censo y en los datos de los cuestionarios de datos personales. El precepto no excluye, sin embargo, que los datos den lugar a ulteriores medidas de la autoridad de las cuales nunca se sepa nada y de las cuales no quede constancia, ni excluye tampoco que las «informaciones» de la autoridad se apoyen en último término en la valoración de los datos de los cuestionarios o en su combinación con otros sistemas electrónicos de información. En la práctica esto contribuye asimismo a descartar la protección jurídica prevista en el artículo 19, cuarto párrafo, de la Ley Fundamental.

### III

Tan grave intromisión no está justificada:

1. Como ya quedó dicho, las tomas de datos no están destinadas en modo alguno a servir para un único inventario estadístico. En el preámbulo de la Ley del Censo de Población de 1983 se dice: «Con el Censo de Población y de Profesiones se obtendrá un cuadro estructural múltiple de la población, vertebado a escala regional. Sus resultados constituirán en especial una documentación de apoyo para numerosas finalidades administrativas» (7). Esto no constituye una justificación de necesidades estadísticas, sino la expresión de una situación de penuria administrativa, que debe ser remediada so capa de Censo Estadístico. Con ello se confunde a la opinión al amparo del lema «saber para el futuro». Sólo una finalidad administrativa se menciona en la ley y se da a conocer así a los ciudadanos: el registro del padrón de habitantes. El que examine la ley, observará que con la recogida de los datos se debe, o en todo caso se puede, alcanzar una pluralidad de otros fines administrativos. De conformidad con el artículo 9, tercer párrafo, proposición segunda de la Ley del Censo de Población, las Oficinas Territoriales de Estadística facilitarán a los municipios, para que preparen sus estadísticas, indicaciones concretas acerca de los datos recogidos, con expresión del nombre y la dirección completos. Con ello, tales datos entran dentro del ámbito de libre disposición de la Administración y salen de la esfera del secreto estadístico. Es sabido que la Administración cede fácilmente a la tentación de intercambiar datos de sectores diversos de la Administración o de difundirlos a terceros. En Hamburgo, por ejemplo, datos de la policía de fronteras han sido facilitados por ésta a los sindicatos, debido a que ambos perseguían la misma finalidad. No hay, por tanto, garantía alguna de que los datos individuales sólo sean empleados para los fines estadísticos propios de los municipios o de la Administración, en su caso. El legislador no ha visto este problema en absoluto y no ha introducido en el texto de la ley medida alguna precautoria. A instancia del Estado Libre de Baviera se llegó incluso a renunciar en la Comisión Mixta a las normas restrictivas de la Administración. La mescolanza de gestión administrativa y

(7) Documento BT Drucksache 9-451, parte general II, apartado 1).

datos estadísticos facilitados por las Oficinas de Estadística es, por ello, algo prácticamente programado, y así ha sido reconocido abiertamente por los diputados de la Dieta Federal.

2. La Ley del Censo de Población de 1983 es superflua. Según su exposición de motivos, la ley debe constituir una pieza central del inventario estadístico y una base imprescindible de decisiones de política social y económica de la Federación, de los estados federados y de los municipios (8). Toda decisión ha de ser puesta en práctica. Cuando las decisiones descansan en datos estadísticos, sólo tiene algún sentido que se ejecuten cuando los datos estadísticos no han quedado obsoletos. La ejecución de la decisión cuesta dinero. Pero este dinero no figura actualmente en los presupuestos públicos. De ahí que muchos planes anteriores, basados en viejos censos estadísticos, no pudieran ser llevados a la práctica. Las finanzas de las haciendas públicas no mejorarán sustancialmente dentro de un período de tiempo previsible. Esto no ofrece duda. En este momento carece totalmente de sentido una recogida de datos de las dimensiones previstas en la Ley del Censo de Población de 1983, a efectos de la elaboración de decisiones de política social y económica, porque actualmente los planes no se ejecutan y para nuevos proyectos son precisas cifras nuevas. Recordemos los gigantescos planes viarios elaborados por las ciudades en los años sesenta, que, por efecto de la crisis del petróleo y de los cambios acaecidos en las concepciones urbanísticas, quedaron superados y caducos. Los ejemplos podrían multiplicarse. En Hamburgo, por ejemplo, el plan de construcciones escolares estaba ya obsoleto cuando fue publicado. Los planes generales de educación de Bonn despertaron grandes esperanzas y no pudieron ser cumplidos porque no hubo dinero. El Censo de Población de 1983 costará al contribuyente, según estimaciones anteriores de los expertos, 371 millones de marcos, por lo menos. Puede comprenderse ya en este momento que tal dinero ha sido despilarrado.

3. Los anteriores censos de población no eran tan costosos. El último tuvo lugar en la República Federal el 27 de mayo de 1970. En aquel entonces el Estado no disponía todavía de los grandes sistemas de elaboración automática de datos de que dispone hoy. En el año 1970 parte de las preguntas fueron formuladas solamente a una muestra representativa de la población. En 1983 serán censadas todas las personas sin excepción, con la novedad de que el Censo de Población y de Profesiones está combinado con el de viviendas y lugares de trabajo.

4. La ley obstaculiza además la formación democrática de la voluntad. Los datos recogidos proporcionan saber. Saber es poder. Las cifras no ponderadas ni adornadas constituyen hoy en la discusión política un argumento que hay que tomar muy en serio cuando se trata de ganarse la aceptación de los planes. En el futuro sólo la Administración dispondrá de tales cifras, gracias al

(8) *Loc. cit.*, parte general. I.

saber exclusivo que hace posible el ordenador. El ciudadano que se encuentra ante uno de tales planes puede comprobar la veracidad de tales cifras aún menos que antes. Se encuentra impotente ante los argumentos de la Administración. Todas las informaciones públicas acerca de los planes amenazan con convertirse en farsas. Sin duda alguna, no es éste el sentido de la Ley Fundamental.

5. Si se tiene en cuenta que los criterios y métodos de los técnicos de la protección física de los datos y de los informáticos se han concebido de tal manera que excluyen todo anonimato con sólo disponer de diversos datos individuales, sin nombre ni dirección, hay que cuestionar las estadísticas tradicionales, con el fin de impedir una total recogida y registro de datos y un control total. Siempre que se observe la necesidad de las estadísticas, las autoridades podrán y deberán recoger datos especiales dentro de su esfera propia, sin intercambios.

#### IV

Las recurrentes han sido afectadas ahora y directamente en sus derechos fundamentales por la Ley del Censo de Población de 1983. El Tribunal Constitucional Federal ha declarado repetidamente que el recurso de amparo constitucional no está concebido como acción popular, sino que sólo es admisible cuando el ciudadano recurrente puede ser lesionado por la norma en alguno de sus derechos fundamentales. Los requisitos precisos al respecto se fundan en los principios de necesidad de protección jurídica y de subsidiariedad (9), en especial cuando la ley concede a la Administración un margen de interpretación y de decisión (10). Si no existe tal margen, puede excepcionalmente admitirse la existencia de necesidad de protección como base para impugnar directamente la ley, aun antes de haber sido dictado el acto de aplicación. Este Tribunal Constitucional Federal ha admitido ya en algunos casos la existencia de necesidad de protección jurídica como base para una impugnación inmediata de la ley (11). En tales casos el Tribunal ha considerado fundada la necesidad de protección jurídica, desde el punto de vista de que la ley obliga al afectado a adoptar anticipadamente determinadas decisiones que la posterior aplicación de la ley ya no permitirá subsanar o rectificar. Algo semejante es aplicable al caso presente. La Ley del Censo de Población de 1983, en relación con la Ley Federal de Estadística, fuerza al individuo a estar dispuesto a cumplimentar los cuestionarios. No es posible ausentarse para un viaje, a menos que el interesado lo comunique previamente a la autoridad. Si no se toma precaución alguna, pesa la amenaza de la multa ejecutiva o la sanción policial, o ambas. A ello hay que añadir que la Ley del Censo de Población de 1983 prevé la inmediata ejecución del deber de información y

(9) *BVerfGE*, 60, 306-370.

(10) *BVerfGE*, 43, 291, 386.

(11) *BVerfGE*, 43, 291-386, «Parkstudium»; *Ibid.*, 16, 147-159, «Impuesto de Transporte».

excluye el efecto suspensivo de los recursos administrativos o de una demanda (art. 5.º, segundo párrafo). Esto significa que la ley fuerza al ciudadano a ser objeto de la recogida de datos y a ser introducido en el ordenador. Reduce la protección jurídica de tal manera que ésta queda prácticamente excluida. Si la recogida de datos se lleva a cabo de acuerdo con la ley, es decir, en el plazo previsto y sin prórroga, se crearán unos datos que no podrán ser rectificadas. Los datos no son recuperables. El derecho a exigir su cancelación no sirve. Pues la cancelación de los datos no puede ser llevada a cabo por el ciudadano ni comprobada por él. Tampoco cabe compensar con una indemnización en dinero una tal intromisión permanente en los derechos fundamentales del individuo. El Tribunal Constitucional Federal ha manifestado expresamente una vez más, en su sentencia relativa a la libertad de cotización al seguro legal de enfermedad, que la Ley Fundamental concede al ciudadano, a diferencia de otros ordenamientos constitucionales comparables, la facultad de «impugnar una disposición legal vigente para todos, directamente por medio del recurso de amparo constitucional, antes de que la disposición sea aplicada en perjuicio suyo mediante un acto administrativo o sentencia judicial» (12). Para que esta facultad tenga sentido, debe reconocerse en el presente caso la necesidad de protección jurídica como base de una impugnación directa de la ley por vía del recurso de amparo constitucional.

## B) SOBRE LA PETICION DE RESOLUCION CAUTELAR

Una resolución cautelar es de urgente necesidad. Sin una tal resolución cautelar se llevará a cabo el censo y quedará consumado antes de que se resuelva sobre el recurso de inconstitucionalidad. Ya a mediados de abril (en Hamburgo a partir del 20 de abril) deben ser recogidos los cuestionarios. En junio, los cuestionarios ya cumplimentados deberán obrar en poder de las Oficinas Territoriales de Estadística para su introducción en memoria de ordenador.

A título complementario hay que observar lo siguiente: Entre los ciudadanos existe, cualquiera que sea el estrato de la población y el grupo de edades, un justo temor a un registro total por medio de los correspondientes mecanismos administrativos. Han surgido numerosas iniciativas ciudadanas. Se convoca a boicotear el censo de población. Existen dictámenes según los cuales la negativa total a dar la información no puede ser denunciada como contravención de policía, debido a que el artículo 14 de la Ley Federal de Estadística no prevé la negativa total. Artículos publicados en el *Der Spiegel* (13), en *Der Stern* (14), y en *Szene* (15) hablaban de la Ley del Censo de Población de 1983

(12) *BVerfGE*, 60, 360-370.

(13) *Der Spiegel*, núms. 8/1983 (pp. 104-105) y 13/1983 (pp. 28 a 53).

(14) *Der Stern*, núm. 10, de 3 de marzo de 1983, p. 78.

(15) *Szene*, núm. 3 de 1983, p. 26.



con visiones de horror motivadas por la amenaza de computerización del hombre. Todos los días hablan de ello los periódicos.

Es mejor examinar con calma la Ley del Censo de Población de 1983, que aplicar una ley que gran parte de los ciudadanos se niega a acatar. Existe experiencia al respecto en Holanda. Como se infiere de los relatos de los medios de comunicación, el Censo de Población holandés se frustró a causa de la negativa de los ciudadanos. También el Censo de Población de 1983 de la República Federal de Alemania amenaza con no tener éxito, y con un coste previsto de 371 millones de marcos.

Algunos políticos (Franz Josef Strauss, Ernst Albrecht, Hans Ulrich Klose, Freimut Duve, Heide Simonis, por citar sólo unos pocos) han comprendido entre tanto que no han sido apreciados debidamente la explosividad y los peligros de esta ley. El Ministro Federal del Interior, doctor Zimmermann, ha declarado que no es posible suspender el censo porque la fecha de ejecución está fijada en la ley y porque la nueva Dieta Federal ya no puede acordar una modificación temporánea de acuerdo con su calendario. La resolución cautelar es beneficiosa, por tanto, para el Gobierno Federal y para la Dieta Federal.

Hamburgo 5 de marzo de 1983

### Sentencia del Tribunal Federal Constitucional

En el nombre del Pueblo.

En la causa de los recursos de amparo constitucional de 1) el señor Barón Gunther von Mirbach, con domicilio en Im Suren Winkel 16a, Adendorf, siendo apoderados causídicos los letrados J. Schulz-Weber, E. Poppelbaum y K. Krestschmer, con domicilio en Grosse Bäckerstrasse 30, Luneburgo (1 BvR 209/83); 2) a) la señora doña Gisela Wild, abogada, con domicilio en Neuer Wall 46, Hamburgo 36, b) la señora Maja Stadler-Euler, abogada, con domicilio en Neuer Wall, 46, Hamburgo 36; siendo apoderados causídicos de la recurrente sub 2) a) la letrado Maja Stadler-Euler, con domicilio en Neuer Wall 46, Hamburgo 46, y de la recurrente sub 2) b) la letrado doctora Gisela Wild, con domicilio en Neuer Wall 46, Hamburgo 36 (1 BvR 269/83); formulados directamente contra la Ley del Censo de Población, Profesiones, Viviendas y Lugares de Trabajo (Ley del Censo de Población de 1983) de 25 de marzo de 1982 (16); el Tribunal Constitucional Federal, Sala Primera, con la colaboración del presidente señor Benda y de los magistrados señores Böhmer, Simon, Faller, Hesse, Katzenstein, Niemeyer y Heussner; sobre la base de la vista oral del 12 de abril de 1983, ha dictado, mediante sentencia, la siguiente resolución cautelar: Se suspende, hasta tanto se dicte sentencia sobre los recursos de amparo constitucional, la realización del Censo de Población, Profesiones, Viviendas y Lugares de Trabajo, previsto para el 27 de abril de

1983, de conformidad con la Ley del Censo de Población, Profesiones, Viviendas y Lugares de Trabajo (Ley del Censo de Población 1983) de 25 de marzo de 1982 (17).

## FUNDAMENTOS

### I

El 4 de marzo de 1982 fue aprobada por unanimidad por la Dieta Federal la Ley del Censo de Población de 1983. El Consejo Federal otorgó su asenso a la ley. Según el artículo primero de la ley debía procederse a un censo de la población y de las profesiones, que comprendería además una estadística de edificios y viviendas, así como un recuento de los lugares de trabajo y empresas no agrarios, con efectos de 27 de abril de 1983.

1. Las recurrentes formularon contra la ley recurso de amparo constitucional, denunciando la lesión de los derechos fundamentales que les corresponden en virtud del artículo 2, primer párrafo, en relación con el artículo primero, primer párrafo, artículo 4, primer párrafo, artículo 5, primer párrafo, proposición primera, artículo 13, primer párrafo, y artículo 19, cuarto párrafo, todos ellos de la Ley Fundamental. Solicitaban que, por resolución cautelar, se suspendiera la ejecución de la Ley del Censo de Población de 1983 hasta tanto se dictara sentencia acerca de sus recursos de amparo constitucional.

2. El Ministro Federal del Interior, en nombre del Gobierno Federal, se opuso a las peticiones de que se dictara resolución cautelar. Considera los recursos inadmisibles, o, por lo menos, manifiestamente infundados. El presidente del Gobierno bávaro y el presidente del Gobierno del Estado federado de Slesvig-Holsten se opusieron a la petición en nombre de sus Gobiernos. El Senado de la Ciudad Libre y Hanseática de Hamburgo estima procedente que se dicte resolución cautelar. El Comisario Federal de Protección de Datos y los Comisarios Territoriales de Protección de Datos de los estados federados de Baden-Wuerttemberg, Baviera, Hamburgo, Hesse, Renania del Norte-Westfalia y Slesvig-Holsten formularon reparos constitucionales contra la Ley del Censo de Población de 1983, en especial contra su artículo 9, párrafos primero a cuarto.

3. En la vista oral informaron: por la recurrente sub 1) el letrado señor Poppelbaum; las recurrentes sub 2), por el Gobierno federal el doctor Schiffer, director general, así como el señor Kroppenstedt, presidente de la Oficina Federal de Estadística; por el Senado de la Ciudad Libre y Hanseática de Hamburgo la señora Leithäuser, senadora, y el doctor Hruschka, director; el Comisario Federal de Protección de Datos, profesor doctor Bull; la Comisaria Territorial de Protección de Datos de Baden-Wuerttemberg, señora doctora Leuze; el Comisario de Protección de Datos de Baviera, doctor Stollreither; el Comisario Territorial de Protección de Datos de la Ciudad Libre y Hanseática

de Brema, señor Schepp; el Comisario de Protección de Datos de Hesse, profesor doctor Simitis; el Comisario Territorial de Protección de Datos de Renania del Norte-Westfalia, doctor Weyer.

## II

Las peticiones de resolución cautelar son admisibles y fundadas. Según el artículo 32, primer párrafo, de la Ley del Tribunal Constitucional Federal, el Tribunal puede, en el curso de una causa, resolver una situación a título provisional por medio de resolución cautelar, si así se requiere por razones de urgencia, en evitación de perjuicios graves o por otro motivo importante, en beneficio del interés general.

1. Según constante jurisprudencia de este Tribunal Constitucional Federal, para apreciar si se dan las condiciones previstas en el artículo 32, primer párrafo, de la Ley del Tribunal Constitucional Federal hay que aplicar un criterio riguroso; así es, en especial, cuando se trata de suspender la aplicación de una ley que ya ha entrado en vigor. A tal efecto debe prescindirse, en principio, de las razones aducidas por los recurrentes en apoyo de la tesis de la inconstitucionalidad de las disposiciones impugnadas, a menos que desde el primer momento el recurso de amparo constitucional resultare inadmisibles o manifiestamente infundado. La resolución cautelar puede resultar necesaria precisamente porque el Tribunal no disponga del tiempo preciso para un estudio concienzudo y completo de las cuestiones de derecho que sean de importancia para decidir sobre la cuestión principal; no sería procedente hacer depender la adopción de una resolución cautelar de algo incierto, de la apreciación superficial de las posibilidades de prosperar que ofrezca la causa principal (18). El Tribunal debe, por el contrario, ponderar las consecuencias que podrían producirse si no se adoptara la resolución cautelar, pero, en cambio, prosperarán los recursos de amparo constitucional frente a los perjuicios que se originarían si se dictara la resolución cautelar interesada y hubieran de ser desestimados los recursos de amparo constitucional (19).

2. Los recursos de amparo constitucional no son inadmisibles ni están manifiestamente infundados. En el proceso referente a la causa principal se han suscitado cuestiones cardinales que hacen referencia a la protección de situaciones jurídicas del individuo en cuanto persona vinculada a la comunidad, dentro de las especiales condiciones que ofrecen las posibilidades de la estadística y de la elaboración automática de datos desde la «sentencia del microcenso» de 1969 (20), cuestiones que precisan de un examen detenido.

3. La ponderación requerida conduce al siguiente resultado. Si no se da lugar a la resolución cautelar, pero posteriormente resultan fundados los recursos de amparo constitucional, la aplicación de la ley lesionará los derechos fundamentales de todos los ciudadanos obligados a dar información. Las

(18) *BVerfGE*, 7, 367, 371.

(19) *BVerfGE*, 34, 341, 342 y otros.

(20) *BVerfGE*, 27,1.

repercusiones de tales lesiones de los derechos fundamentales podrían ser de importancia diversa. Serían especialmente graves si, de conformidad con el artículo 9, párrafos primero a cuarto, de la ley los datos pasaran a ser utilizados irrevocablemente dentro del marco de la gestión administrativa. Por ello, la Sala sostuvo unánimemente que la aplicación de las disposiciones en cuestión debía ser suspendida provisionalmente. Tal suspensión parcial no es, sin embargo, suficiente en opinión de la mayoría. Se estima que tendría como consecuencia que los datos serían recogidos y almacenados. La cuestión de si, dentro del marco de las condiciones propias de la elaboración automática de datos, estas medidas conducirían por sí solas a una lesión de los derechos fundamentales no puede ser resuelta sin un examen detenido. En la medida en que no pueda descartarse la lesión de los derechos fundamentales, la lesión cometida sólo una vez y en la creencia de buena fe en la constitucionalidad de las medidas debe ser considerada como perjuicio grave para el interés general (21). Por otra parte, la suspensión parcial tendría como consecuencia que las demás disposiciones habrían de ser aplicadas, sin que pudiera eliminarse la inseguridad acerca de su constitucionalidad. Esto pondría en peligro en gran medida la utilidad de los resultados del censo. El que una aplicación sólo parcial de la ley respondiera en el momento actual a los propósitos del legislador, más que el aplazamiento del censo en su totalidad hasta su clarificación jurídica constitucional, es materia opinable. Si se adopta la resolución cautelar, pero más tarde el recurso de amparo constitucional resulta infundado, los perjuicios ligados a ello serán menos graves. La resolución cautelar no crea una situación definitiva e irreparable; sobre todo, no prejuzga la decisión a adoptar sobre la cuestión principal. El censo de población puede llevarse a cabo si, y en la medida en que el Tribunal Constitucional Federal ha resuelto que no obstan al mismo dificultades jurídicas constitucionales. Una ejecución posterior requeriría solamente que por ley se fijara una nueva fecha de entrada en vigor. El Gobierno Federal habría de arbitrar una fecha distinta de la prevista en la Directiva de la Comunidad Europea de 14 de diciembre de 1981 (81/1059). No puede dejar de tenerse en cuenta que hasta el momento la preparación del Censo de Población ha originado gastos considerables que, según datos del Ministerio del Interior, ascienden a unos 100 millones de marcos alemanes. En el supuesto de un aplazamiento del Censo, estos gastos podrían haber sido en vano (22). Por otra parte, la realización del Censo después de un enjuiciamiento definitivo de su constitucionalidad y de la consiguiente eliminación de la incertidumbre, permitiría unos resultados más seguros y, por tanto, justificaría la utilización de más medios, considerablemente más cuantiosos.

La presente resolución ha sido adoptada por cinco votos contra tres. Doctor Benda, doctor Faller, doctor Böhmer, doctor Hesse, doctor Simon, doctor Katzenstein, doctor Niemeyer y doctor Heussner.

(21) *BVerfGE*, 7, 307, 373; 34, 341, 344.

(22) *BVerfGE*, 7, 367, 374.