

El Modelo Español de Justicia Constitucional. Las Decisiones Más Importantes Del Tribunal Constitucional Español*

Juan Antonio Doncel Luengo¹

Universidade de Extremadura.

DOI: 10.11117/22361766.09.01.04

O Tribunal Constitucional de Espanha pode apresentar na sua genealogia um antecedente ilustre: o Tribunal de Garantias Constitucionais criado em 1931. No entanto, só com a transição para a democracia, ocorrida em grande parte graças à Constituição de 1978 e ao Tribunal Constitucional, foi possível consolidar uma cultura da constitucionalidade. Além de um agente concretizador de direitos dos cidadãos, tarefa que desempenha através do instrumento do recurso de amparo, o Tribunal Constitucional é uma importante instância de arbitragem entre o Estado e as autonomias, contribuindo desse modo para aliviar tensões e garantir a unidade nacional. – A.A.

I – RASGOS ESENCIALES DEL MODELO ESPAÑOL DE JUSTICIA CONSTITUCIONAL

Siguiendo literalmente a Javier PÉREZ ROYO, “El Tribunal Constitucional europeo es un órgano artificial inventado por el constituyente democrático del siglo XX para completar la división tripartita clásica de poderes ante la insuficiencia de esta última para controlar el ejercicio del poder del Estado y evitar su desnaturalización autoritaria. Se trata, pues, de un producto de la falta de respeto a la Constitución por los poderes clásicos del Estado... los constituyentes democráticos de los países en los que ha ocurrido esto último han tenido que hacer de la necesidad virtud... En esto, en última instancia, es en lo que consiste el Tribunal Constitucional”.²

* Original publicado na Revista Subjudece – Justiça e Sociedade, n. 20/21, abril 2002.

1 Profesor Asociado de Derecho Constitucional de la Universidad de Extremadura (España). Actualmente elabora su tesis doctoral sobre “La justicia constitucional en Portugal” en el Departamento de Derecho Constitucional de la Universidad de Sevilla.

2 PÉREZ ROYO, Javier: Curso de Derecho Constitucional, 6ª ed., Madrid, 1999.

Para un lector portugués debe ser sencillo recorrer la descripción anterior y adaptarla a sus propias percepciones sobre la justicia constitucional en su país. Pues bien, las líneas que siguen pretenden mostrar que entonces no le será difícil entender la institución que con el mismo nombre existe en España, pues no se trata de otra cosa que la creación, en el año 1979³ e inmediatamente después de la promulgación de la Constitución española de 1978⁴, de un Tribunal Constitucional que esencialmente responde a los rasgos de la jurisdicción constitucional en su versión europea tal y como se define anteriormente y en evolución del modelo que había comenzado su implantación en el Viejo Continente, accidentalmente a partir del fin de la 1ª Guerra Mundial⁵ y con mayor estabilidad a partir del fin de la Segunda.

Es decir que el Tribunal Constitucional español no es un órgano “extraño”, en el sentido de peculiar, raro, heterodoxo, especial,⁶ aunque nos quepa hablar de “modelo español de justicia constitucional” si entendemos la expresión en el sentido de que se trata de un órgano constitucional de un país situado entre países con sus propios órganos correspondientes y por lo tanto con características propias por ser diferentes, en el detalle, de las de sus vecinos.

Desde luego, la razón de ser (profunda) del Tribunal Constitucional español es la de cualquier tribunal constitucional que ser precie de serlo, o sea la voluntad de normatividad de la Constitución española de 1978 o, más en rigor, la voluntad de eficacia normativa.

Pablo PÉREZ TREMPs⁷ ha señalado los siguientes rasgos del así llamado “modelo español de justicia constitucional”:

- a) El Tribunal Constitucional español es una auténtica jurisdicción, aunque esté incardinado fuera del Poder Judicial. Pero es un órgano independiente, sólo sometido a la Constitución y a su Ley Orgánica y sujetando sus resoluciones sólo al Derecho.
- b) Es un órgano constitucional, es decir directamente configurado por la norma fundamental y considerado parte de los órganos que se estiman troncales en la configuración del modelo de Estado, participando en su dirección política si se considera este concepto en sentido amplio.

3 Ley Orgánica 2.79, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, BOE nº 239 de 5 de octubre de 1979.

4 Constitución española de 27 de diciembre de 1978, publicada en el BOE nº 311, de 29 de diciembre de 1978.

5 CRUZ VILLALÓN, Pedro: La formación del sistema europeo de control de constitucionalidad (1918-1939), Madrid, 1987. Esta obra reviste un excepcional interés para cualquier estudioso de la institución en Europa, sea en general o incluso en cada caso particular, como lo prueba el hecho de que haya sido traducida a algún idioma de los de los países del Este de Europa, sumergidos en procesos constitucionales similares a los acontecidos en la Península Ibérica en la segunda mitad de los setenta.

6 Como sí cabría entender, aunque cada vez menos, que lo es el Consejo Constitucional francés. Sobre esta cuestión resulta esclarecedor el estudio de Javier PARDO FALCÓN El Consejo Constitucional francés, Madrid, 1990.

7 En LÓPEZ GUERRA, Luis, y otros (ESPÍN, GARCÍA MORILLO, PÉREZ TREMPs y SATRÚSTEGUI): Derecho Constitucional, 4ª ed. Valencia, 2000, vol. II.

- c) Se trata de una jurisdicción constitucional concentrada: sólo él puede declarar la inconstitucionalidad de normas con fuerza de ley, aunque los órganos judiciales puedan participar en la puesta en marcha de tal declaración.
- d) La interpretación de la Constitución NO es monopolio del Tribunal Constitucional, ya que aquélla vincula a todos los poderes públicos y a los ciudadanos (art. 9.1). Pero es el órgano encargado de unificar esa interpretación por su carácter supremo en el orden constitucional.⁸ Ello se refleja en las leyes que regulan el Poder Judicial, y singularmente en su *Ley Orgánica del Poder Judicial*, cuya versión inicial es de 1985.⁹
- e) El Tribunal Constitucional español tiene un amplio catálogo de competencias, que se describirán después. La interpretación constitucional la desarrolla el Tribunal en diversos tipos de procesos cuya variedad atiende a los diversos tipos de conflictos con relevancia constitucional que pueden surgir. En este momento, resulta adecuado destacar que todos¹⁰ esos procedimientos se ponen en marcha a instancia de parte, sin que quepa al Tribunal actuar de oficio en tal sentido.

II – LA CREACIÓN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL ESPAÑOL. SU REGULACIÓN ACTUAL

Desde luego, en materia de antecedentes de cualquier cosa, siempre cabe remontarse más atrás. Lo más atrás que hallamos (más en concreto se le ocurre a Rubio Llorente), en cuestión de de justicia constitucional en España, y con las salvedades lógicas, sería el Justicia de Aragón, en cuanto órgano encargado de someter al poder real al derecho y cuya eficiencia en tal sentido cabe calificar generosamente de “variable”.

8 Artículos 123.1 de la Constitución española de 1978 (CE78) y 1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC).

9 Art. 5.1 de tal ley (LOPJ), que dice que los jueces y tribunales “interpretarán y aplicarán las leyes y los reglamentos según los preceptos y principios constitucionales, conforme a la interpretación de los mismos que resulte de las resoluciones dictadas por el Tribunal Constitucional en todo tipo de procesos”.

10 La única excepción, y requiere precisiones que no son objeto de este trabajo, sería lo previsto en el art. 55.2 LOTC, que dice así: “En el supuesto de que se estime el recurso de amparo porque la Ley aplicada lesiona derechos fundamentales o libertades públicas, la Sala elevará la cuestión al Pleno, que podrá declarar la inconstitucionalidad de dicha Ley en nueva sentencia con los efectos ordinarios previstos en los artículos 38 y siguientes. La cuestión se sustanciará por el procedimiento establecido en los artículos 37 y concordantes”. Es decir nos encontramos en presencia de lo que se ha dado en llamar “amparo frente a leyes”. Para un tratamiento más exhaustivo de esta materia tan “progresiva” en sede de justicia constitucional, ver MIERES MIERES, L. J.: El incidente de constitucionalidad en los procesos constitucionales (Especial referencia al incidente en el recurso de amparo), Madrid, 1998, y URÍAS MARTÍNEZ, Joaquín: La cuestión interna de inconstitucionalidad, Madrid, 1996. Algún autor ha señalado como posible excepción, además de la anterior, la llamada “declaración de inconstitucionalidad por conexión”.

Pero ya en plena relación con la figura actual cabe referirse, siquiera sea sumariamente pero con la convicción de que nos hallamos ante un antecedente “en línea recta”, por así decirlo, al Tribunal de Garantías Constitucionales creado en la Constitución de la Segunda República española de 9 de diciembre de 1931 (arts. 121 a 124). Desde luego, si observamos cuáles eran las competencias de tal Tribunal, llegaremos rápidamente a la conclusión de que si aceptamos que el Tribunal Constitucional español es *hijo* del alemán de la *Grundgesetz* de Bonn de 1949¹¹ tendremos que aceptar que es nieto del republicano de 1931.¹² Para la doctrina, es común aceptar que la causa principal del fracaso de la institución es de origen congénito, aunque luego oscile, en su concreción y entre otros, entre la desgraciada regulación de la composición (Javier Pérez Royo en su *Curso de Derecho Constitucional*)¹³ y la discrepancia entre una institución calcada del modelo kelseniano con las ideas constitucionales realmente imperantes entre los constituyentes de 1931¹⁴ que culmina con el nombramiento como primer Presidente del parlamentario que, en los debates constituyentes, más vehementemente se había opuesto a su creación.

Los debates constituyentes nos ofrecen una extendidísima convicción, entre todos los grupos parlamentarios a excepción del comunista, acerca de la decisión de crear un sistema de control judicial de la constitucionalidad de las leyes, que deriva de la voluntad general de garantizar al máximo la eficacia de los derechos y libertades constitucionales, que se consideraban un tesoro frágil tras la larga experiencia dictatorial, así como de reconducir pacíficamente las tensiones, latentes y no sólo latentes, a que daría lugar la nueva distribución territorial del poder que se trataba de establecer. En todo caso, lucía espectacular la idea de que la Constitución era norma jurídica suprema frente a la que ningún poder, incluido el legislativo, podía pretender imponerse.¹⁵

Por eso apenas hubo discrepancias sobre el Título IX de la Constitución, que es el que regula, con tal título, el “Tribunal Constitucional”, entre los artículos 159 a 165. Por eso la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LO 2/79, de 3 de octubre), se aprobó poco después de la entrada en vigor de la

-
- 11 CRUZ VILLALÓN, Pedro: “La recepción de la Ley Fundamental de la República Federal de Alemania” en *Anuario de Derecho Constitucional y Parlamentario*, nº 1, (1989), pp. 65 a 90.
 - 12 Siguiendo a RUBIO LLORENTE, Francisco en “La jurisdicción constitucional en España”, en *La forma del poder, Estudios sobre la Constitución*, Madrid, 1993, tales competencias serían los recursos de inconstitucionalidad contra leyes, los conflictos del Estado con las regiones, el recurso de amparo por lesión de derechos constitucionales, los juicios criminales contra titulares de órganos constitucionales y el control del proceso de elección del Presidente de la República.
 - 13 PÉREZ ROYO, Javier, op. cit., que añade que ello es independiente de que “la década de los treinta no fuera un buen momento para la puesta en marcha de institución constitucional de ningún tipo”.
 - 14 “... una representación del sistema constitucional mucho más tradicional que la alcanzada por kelsen, más apegada a las ideas de 1789 y a la noción de soberanía del legislador, con la que se conjuga difícilmente el control judicial de la constitucionalidad de la ley...”, en RUBIO LLORENTE, Francisco: *La forma del poder*, op. cit..
 - 15 GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo: *La Constitución como norma y el Tribunal Constitucional*, Madrid, 1981.

Constitución y por eso el Tribunal pudo comenzar a trabajar el 14 de julio de 1980 tras haber sido nombrados diez de sus doce magistrados. Todo lo cual hemos de reconocer que establece un récord atendidas las circunstancias políticas del momento, el tratarse de una institución de nueva creación y la idiosincrasia institucional española. Y lo que probablemente resuelve las escasas dudas que podían quedar sobre las voluntades constituyente pero también constituida acerca de la nueva institución.

El Tribunal Constitucional de España está regulado, pues, en las siguientes normas jurídicas:¹⁶

- El Título IX de la Constitución, “Del Tribunal Constitucional”, arts. 159 a 165, y Disposición Transitoria Novena.
- La Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, LO 2/79, de 3 de octubre, que ha sido reformada por las Leyes Orgánicas 8/1984, de 26 de diciembre, 4/1985, de 7 de junio, 6/1988, de 9 de junio, 7/1999, de 21 de abril y 1/2000, 7 de enero.
- El art. 2.2 de la LOTC dice que “El Tribunal Constitucional podrá dictar reglamentos sobre su propio funcionamiento y organización, así como sobre el régimen de su personal y servicios, dentro del ámbito de la presente Ley. Estos reglamentos, que deberán ser aprobados por el Tribunal en Pleno, se publicarán en el *Boletín Oficial del Estado* autorizados por su Presidente. En ejercicio de esta potestad, el Tribunal ha dictado diversas normas, de entre las que destacan el Reglamento de Organización y Personal del Tribunal Constitucional, aprobado por Acuerdo del Pleno de 5 de julio de 1990 y modificado por Acuerdos de 5 de octubre de 1994 y de 8 de septiembre de 1999. Entre las demás, cabe citar las que tratan sobre asistencia jurídica gratuita en los procesos de amparo o sobre tramitación de los recursos de amparo a que se refiere la Ley Orgánica de Régimen Electoral General (LO 5/85 de 19 de junio).

III – ORGANIZACIÓN Y ESTRUCTURA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL ESPAÑOL

1 La composición del Tribunal Constitucional

Al jurista portugués no hay que convencerle del carácter crucial que reviste la cuestión de cómo se escoge a los Magistrados del Tribunal Constitucional. Tal es el nombre que reciben en España, lo que implica, en la terminología jurídica nacional, que se reúnen en salas plurales para decidir y también que son una categoría elevada de profesionales encargados de ejercer una función jurisdiccional.

¹⁶ Pueden encontrarse todas estas normas en la página web del Tribunal, www.tribunalconstitucional.es.

Desde luego, el acierto en el sistema de composición es, como mínimo, ingrediente *sine qua non* para el éxito de la misma, o sea para su imbricación dentro de un complejo institucional enormemente elaborado (histórica y técnicamente) y para su aceptación por los operadores jurídicos en particular y para la sociedad (llámese sociedad “constitucional”, sociedad “política” o “sociedad” a secas) en general. ¿Por qué? Porque el Tribunal Constitucional nace para controlar, o sea para a veces *anular*, los actos del Parlamento, que en la propia Constitución española se define como “representante del pueblo español” (art. 66 CE78). Por eso, por ser, claro que desde ese punto de vista, un órgano “antipolítico” (ya que hemos dicho que el Tribunal Constitucional es un órgano de dirección política de la sociedad) es por lo que las sospechas de politización penden constantemente sobre él amenazándole de ilegitimidad. Por cierto, que pocos órganos del Estado constitucional tienen que librar una batalla tan continua por su legitimidad como el Tribunal Constitucional, batalla que a veces resulta incluso exasperante.¹⁷ Si a eso añadimos que la despolitización total, incluso con un concepto flexible de la misma, es imposible, debido incluso a la propia esencia de la institución, a quien Kelsen llamó “legislador negativo” (es como si se intentara “despolitizar” el Parlamento), entonces comprenderemos rápidamente que es lícito, e incluso tan conveniente que cabe calificar de imprescindible, vista la experiencia del Tribunal republicano español, hallar un sistema equilibrado entre la imagen de calidad que deben aportar los integrantes del Tribunal y las funciones que están llamados a cumplir, que son esencialmente funciones “en lucha” por la Constitución y su afirmación como norma jurídica suprema.

El art. 159.1 CE78 dice así: “El Tribunal Constitucional se compone de doce miembros nombrados por el Rey:¹⁸ de ellos, cuatro a propuesta del Congreso por mayoría de tres quintos de sus miembros; cuatro a propuesta del Senado por idéntica mayoría;¹⁹ dos a propuesta del Gobierno, y dos a propuesta del Consejo General del Poder Judicial”.²⁰

17 Ver VV. AA. Legitimidade e legitimação da justiça constitucional, Colóquio no 10º Aniversário do Tribunal Constitucional, Lisboa, 28 a 29 de Maio de 1993, Lisboa, 1995. Este texto es muy interesante por la materia que venimos viendo, por incluir colaboraciones de destacados juristas de diversos países europeos donde tal temática se revela muy actual.

18 Naturalmente, se trata de un nombramiento puramente formal, destinado a certificar protocolariamente la designación que realmente han realizado quienes están legitimados para hacerlo. España, según el art. 1 CE78, es una monarquía parlamentaria en que la soberanía residen en el pueblo, de quien emanan todos los poderes del Estado.

19 El Parlamento español se llama Cortes Generales, y está compuesto por dos Cámaras: el Congreso de los Diputados, compuesto por diputados elegidos por provincias a razón de un mínimo para cada una y el resto por población, mediante un sistema electoral proporcional D'Hondt, y el Senado, Cámara de relectura en la elaboración de las leyes y sólo relativamente de “representación territorial”, compuesta por senadores, algunos elegidos por los Parlamentos autonómicos y otros por votación popular, simultánea hasta ahora con la de los diputados, a razón de cuatro por provincia.

20 Es el órgano de gobierno del Poder Judicial. Se compone de veinte miembros escogidos según un Ley Orgánica, que hasta ahora ha conocido tres versiones y en que se oscila entre el predominio absoluto de la elección parlamentaria y sistemas mixtos de colaboración entre el Parlamento y los jueces y magistrados, sea asociados o individualmente.

Comparadamente, es un Tribunal poco numeroso, con marcada aunque no absoluta procedencia parlamentaria de sus miembros y siempre a través de una mayoría cualificada que exige el concurso del partido que gobierna y del que lidera la oposición política (consenso similar al que se requiere, por ejemplo, en el art. 167 para reformar la Constitución). Además, la elección no coincide con las legislaturas pues el mandato de los Magistrados dura nueve años, y además estas renovaciones lo son por tercios según la procedencia (cada tres años alternándose el Congreso, el Senado y el Gobierno y el Consejo General del Poder Judicial).

Además, sólo pueden ser Magistrados determinadas categorías de ciudadanos, pues el art. 159.2 CE78 dispone que “Los miembros del Tribunal Constitucional deberán ser nombrados entre Magistrados y Fiscales, Profesores de Universidad, funcionarios públicos y Abogados, todos ellos juristas de reconocida competencia con más de quince años de ejercicio profesional”.

En cuanto a las garantías que rodean a los Magistrados en el ejercicio de sus funciones, la Constitución se ocupa de garantizar su independencia mediante las siguientes prescripciones:

- Las ya dichas acerca de la duración del mandato, nueve años, que resulta de interés combinar con el mínimo de quince años de ejercicio profesional para ser candidato a Magistrado y con la regla del art. 16.2 de la LOTC que establece que “ningún Magistrado podrá ser propuesto al Rey para otro período inmediato salvo que hubiera ocupado el cargo por un plazo no superior a tres años”.
- La proclamación del art. 159.5 CE78, que establece que “Los miembros del Tribunal Constitucional serán independientes e inamovibles en el ejercicio de su mandato”. Además de las garantías anteriores, cabe añadir que no pueden ser perseguidos por las opiniones expresadas en el ejercicio de sus funciones.
- El art. 159.4 CE78 remite genéricamente a las incompatibilidades de los miembros del Poder Judicial y además menciona expresamente las siguientes: todo mandato representativo; cargos políticos o administrativos; funciones directivas en un partido político o sindicato y con el empleo al servicio de los mismos; con el ejercicio de las carteras judicial y fiscal, y con cualquier actividad profesional o mercantil.

2 Estructura interna del Tribunal Constitucional

El Tribunal Constitucional español ejerce sus facultades jurisdiccionales en Pleno (todos los procesos menos los recursos de amparo), en Salas compuestas por seis Magistrados (resolución de recursos de amparo) y en Secciones compuestas por tres (admisión o inadmisión y despacho ordinario

de los asuntos). Hay en cada decisión un Ponente, un quórum de asistencia que en general es de dos tercios de los miembros, y la regla de la mayoría para decidir, resolviéndose los empates por el voto de calidad del Presidente del órgano deliberativo de que se trate.

Nos hemos referido antes a que, por tratarse de un órgano constitucional independiente, el Tribunal dispone de un poder reglamentario propio a través del que puede tomar decisiones sobre su propio funcionamiento y organización, así como sobre su personal y servicios, respetando siempre la Constitución y la Ley Orgánica.

La propia Constitución, en su art. 160, establece que el Presidente es elegido por los Magistrados de entre ellos, por tres años, y luego la Ley extiende tal prescripción al Vicepresidente, que además de ser quien le sustituye preside la Sala del Tribunal que no preside el Presidente.

Otros órganos que cabe reseñar desde el punto de vista de la realización material de tareas del Tribunal son el Pleno Gubernativo, que es el Pleno funcionando, por así decirlo, “no como Sala de Justicia” sino para funciones vinculadas a la gestión de la institución; la Junta de Gobierno, que es como un Pleno Gubernativo reducido sobre todo para cuestiones de personal del Tribunal; la Secretaría General, que ejerce la Jefatura de los Letrados (es uno de ellos con al menos tres años de antigüedad), coordina al personal, dirige la gestión económica del Tribunal y recopila, clasifica y publica la doctrina constitucional del Tribunal. Desde septiembre de 1999 está asistido por un Vicesecretario General, además de, desde antes, por un Gerente y una Junta de Compras.

De enorme relevancia por sus funciones de carácter técnico son los Letrados, que deben ser en todo caso funcionarios públicos, los Secretarios de Justicia, el Servicio de Estudios, Biblioteca y Documentación y el Servicio de Doctrina Constitucional e Informática.

Por último, es pertinente hacer referencia, para una más perfecta comprensión del sistema español en lo que hace referencia a su funcionamiento, a dos órganos que no forman parte del Tribunal pero cuya actuación incide en la experiencia del mismo: la Fiscalía ante el Tribunal Constitucional,²¹ que interpone el recurso de amparo en los casos previstos en la LOTC e interviene en los procesos constitucionales en defensa de la legalidad en la forma que las leyes establezcan; y el Servicio Jurídico del Estado ante el Tribunal Constitucional.²²

21 Se trata de la denominación española del Ministerio Público, y está previsto en el art. 12.1 de la Ley 50/1981, de Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, estando situada en el escalafón jerárquico en el escalón inmediatamente inferior al Fiscal General del Estado.

22 Ver los arts. 82.2 y 52.1 de la LOTC, que establecen que el Abogado del Estado actuará en defensa de los órganos ejecutivos del Estado cuando éstos tengan que participar en procesos constitucionales, y en los recursos de amparo cuando estuviera interesada la Administración Pública.

IV – COMPETENCIAS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL ESPAÑOL

Ya hemos dicho que el Tribunal Constitucional es establecido para hacer valer la condición de norma, y de norma suprema porque no puede ser de otra manera para ser norma, de la Constitución. En la práctica, los problemas a que se enfrenta un sistema para que ello sea así son la posibilidad de que las leyes violen la Constitución, la falta de respeto por los derechos fundamentales unida a la inexistencia de garantías jurídicas vigorosas para enfrentar las vulneraciones de los mismos, y las resistencias centralistas a la distribución territorial del poder que haga efectiva la descentralización política del Estado.

Desde luego todo ello es especialmente evidente en el proceso español, porque en él no se dan algunas de las circunstancias anteriormente resumidas, sino las tres. Por cierto que, como se ha señalado agudamente, tal coyuntura no es original del proceso del 78 que sucede a la muerte de Franco, sino que ya se había dado tras la Dictadura de Primo de Rivera y el consiguiente proceso que conduce a la Constitución republicana de 1931.²³

Pues bien, la dicción literal del art. 161.1 CE78 no deja lugar a dudas de que se trata de una problemática que trata de ser enfrentada directamente por la regulación constitucional. Así, vemos que el Tribunal Constitucional, en todo el territorio español, es competente para conocer:

- a) Del recurso de inconstitucionalidad contra leyes y actos con fuerza de ley.
- b) Del recurso de amparo por violación de derechos y libertades.
- c) De los conflictos de competencia entre Estado y Comunidades Autónomas o de éstas entre sí.
- d) De las demás materias atribuidas por la Constitución y las leyes orgánicas.

Por tanto *ab initio* encontramos planteado constitucionalmente el elenco de competencias que corresponden al Tribunal Constitucional. En ese sentido el texto es impecable. Luego, hay que matizar que es preciso integrar tal artículo con otros de la Constitución que añaden o explicitan algunas cosas al catálogo inicial, y además el legislador ha hecho uso de la habilitación del apartado e) del art. 161.1 CE78 para crear nuevos procesos y también para acabar con alguno de éstos por ella creado.²⁴

23 PÉREZ ROYO, Javier: Curso...op. cit.

24 Hablamos del llamado "recurso previo de inconstitucionalidad contra proyectos de Estatutos de Autonomía y de Leyes Orgánicas", figura anómala des antiguo art. 79 de la LOTC, hoy derogado por LO 4/85, de 7 de julio. La anomalía subsistió incluso en el hecho de que el propio Proyecto de LO derogatorio fue objeto del proceso que pretendía suprimir y que fue definitivamente resuelto por la STC 66/85 desestimatoria del recurso. Puede encontrarse un bonito análisis de la problemática planteada en el sistema español en PÉREZ ROYO, Javier: "Crónica de un error: el recurso previo de inconstitucionalidad contra leyes orgánicas", en Revista Española de Derecho Constitucional, nº 17 (1986).

A continuación, y de forma meramente descriptiva por no exceder a los objetivos del presente texto, se exponen todas las competencias del Tribunal Constitucional español. Se sigue, adaptada, la sistemática del art. 2 de la LOTC:

1 Procesos de control de normas.

- 1.1 Recurso de inconstitucionalidad (leyes y actos con fuerza de ley).
- 1.2 Cuestión de inconstitucionalidad (leyes y actos con fuerza de ley).
- 1.3 Declaración sobre la constitucionalidad de Tratados Internacionales.

2 Procesos sobre derechos fundamentales: el recurso de amparo por violación de los derechos y libertades públicas relacionados en el art. 53.2 de la Constitución.

3 Procesos en sede de conflictos.

- 3.1 Conflictos en materia de distribución competencial entre Estado y Comunidades Autónomas.
- 3.2 Conflictos de atribuciones entre altos órganos del Estado.
- 3.3 Conflictos en defensa de la autonomía local.
- 3.4 Impugnaciones del art. 161.2 de la Constitución española de 1978.

4 Otras competencias: el apartado f) encomienda al Tribunal conocer “de la verificación de los nombramientos de los Magistrados del Tribunal Constitucional, para juzgar si los mismos reúnen los requisitos requeridos por la Constitución y la presente Ley. Y el g) incorpora una cláusula genérica de remisión: “de las demás materias que le atribuyan la Constitución y las leyes orgánicas.

A continuación, pasamos a exponer brevemente cada uno de los procesos en que se traducen las competencias enumeradas en los números 1 a 3 anteriores.

1 El control de normas: el recurso, la cuestión y la declaración sobre tratados internacionales

Nos hallamos en presencia de los procesos en que la competencia más kelseniana de los Tribunales Constitucionales en general encuentra su concreción en el sistema español. Así, son procesos en que el objeto de control es una norma jurídica. Pero a efectos expositivos conviene hacer una subdivisión entre los procesos de control de constitucionalidad de normas con valor de ley y aquél otro en el que el objeto del control es un tratado internacional.

De entrada, es preciso puntualizar que los tratados internacionales están subordinados a la Constitución española, y además que tal subordinación se controla por el Tribunal Constitucional, como lo indican los arts. 161.1 a) de la Constitución y 27.2 c) LOTC, *también mediante el recurso y la cuestión*.

Pero además el art. 95 del texto fundamental establece que “La celebración de un Tratado Internacional que contenga estipulaciones contrarias a la Constitución exigirá la previa revisión constitucional. El Gobierno o cualquiera de las Cámaras puede requerir al Tribunal Constitucional para que declare si existe o no esa contradicción”. Mediante este singular procedimiento lo que se hace, siguiendo de nuevo a Pérez Royo, es “indicar la vía correcta para la creación del derecho”. Sólo una vez, pero al menos una vez, se ha producido una Declaración de las que habla el art. 95, la de 1 de julio de 1992 sobre el Tratado de Maatsrich, y la veremos en la parte dedicada a la selección jurisprudencial. Ahora, cabe decir que es una decisión previa a la ratificación del Tratado y que tiene efecto vinculante, es decir se impone a todos los poderes públicos una vez emitida, bajo pena de inconstitucionalidad del acto subsiguiente.

Aparte, el modo en que el Tribunal Constitucional ejerce el control de normas legales y su conformidad con la Constitución es doble: de un lado, un *recurso* con legitimados tasados²⁵ y un plazo preclusivo de tres meses desde la promulgación del acto con valor de ley; de otro, una *cuestión* que es un incidente en cualquier proceso judicial en que el juez considere que “una norma con rango de ley, aplicable al caso, de cuya validez dependa el fallo, pueda ser contraria a la Constitución”.

Sólo el Tribunal Constitucional puede declarar la inconstitucionalidad de estas normas con fuerza de ley (Estatutos de Autonomía, Leyes Orgánicas, leyes, actos con fuerza de ley – decretos leyes y decretos legislativos, o sea legislación de urgencia y legislación delegada, ambas dictadas por el Gobierno – los Tratados Internacionales, los Reglamentos parlamentarios, sean del Parlamento del Estado o de los de las Comunidades Autónomas, y las leyes y actos con fuerza de ley de las Comunidades Autónomas).²⁶

Para ello, el parámetro de control, es decir el término de comparación, el test de constitucionalidad, está descrito de manera algo confusa en el art. 28.1 LOTC: “... además de los preceptos constitucionales, las Leyes que, dentro del marco constitucional, se hubieran dictado para delimitar las competencias del Estado y las diferentes Comunidades Autónomas o para regular o armonizar el ejercicio de las competencias de éstas”. Es lo que la doctrina ha denominado *el bloque de la constitucionalidad*.

Ambos procesos no suspenden la vigencia de la ley ni su aplicación. Pero mientras el recurso es un proceso abstracto, es decir un proceso en que

25 Art. 162.1 a) CE78: “... el Presidente del Gobierno, el Defensor del Pueblo, 50 Diputados, 50 Senadores, los órganos colegiados ejecutivos de las Comunidades Autónomas y, en su caso, las Asambleas de las mismas”.

26 Como es sabido, “Comunidades Autónomas” es el nombre que reciben en España la forma constitucional de las regiones y a través de al cual se realiza la distribución territorial del poder antes aludida. Importa subrayar ahora que se trata de entidades con autonomía política, lo que se traduce, aunque no sólo, en la posibilidad de dictar leyes.

el reo es la ley, en la cuestión hay un asunto concreto que se está ventilando ante los tribunales de justicia y que espera la decisión del Constitucional para acabar (por cierto que cabe que el Tribunal se plantee esta cuestión a sí mismo, es la llamada *autocuestión* o *cuestión interna de inconstitucionalidad*).

La sentencia en ambos procesos es idéntica o, dicho más en rigor, tiene iguales efectos: se publica en el diario oficial, llamado *Boletín Oficial del Estado*, vale desde el día siguiente al de su publicación, no cabe recurso alguno y tiene plenos efectos frente a todos. Cuando declare la inconstitucionalidad de algún precepto, declarará también su nulidad, que sólo tiene efectos de entonces en adelante salvo para revisar procesos sancionadores en que la nulidad de la norma implique una mejoría en la situación del sancionado (art. 164 de la Constitución). Por último, cabe añadir que los votos particulares, si los hubiere (explicación del voto de los vencidos en la votación del recurso o la cuestión), se publican junto con la sentencia.

2 El Tribunal Constitucional como protector último de los derechos fundamentales

El recurso de amparo está previsto en el art. 53.2 de la Constitución, que lo configura como un procedimiento subsidiario de protección de los derechos fundamentales: es decir como un eslabón más de la cadena, como un eje más del entramado de las garantías de los derechos en la Constitución y en el ordenamiento jurídico más en general. Una más, o sea que hay más; una última, o sea que antes hay que agotar las otras;²⁷ una subsidiaria, o sea que son preferibles las otras, que ésta existe por si las otras no funcionan, pero no es ésta la vía natural de defensa y protección de los derechos ciudadanos, que el Tribunal Constitucional, como no podía ser de otra manera, encomienda a los jueces ordinarios.

Todo ello se manifiesta cumplidamente en la regulación constitucional de la figura y también en el desarrollo realizado por la LOTC. Se manifiesta, en resumen, en la existencia de un trámite de admisión por el que el Tribunal certifica que la demanda de amparo tiene contenido constitucional: por ejemplo, pero sólo por ejemplo, el Tribunal comprueba que el derecho presuntamente lesionado es alguno de los protegidos por el recurso de amparo, es decir, según el art. 53.2 CE78 y la interpretación realizada por el propio Tribunal, los comprendidos entre los artículos 15 a 29 de la Constitución, el principio de igualdad del art. 14 y la objeción de conciencia del art. 30.2 CE78 (por ejemplo, quedan fuera el derecho de propiedad y la libertad de empresa, arts. 33 y 38 respectivamente de la Constitución); pero también comprueba que se han

27 Debemos entender este "último" en términos relativos, o sea en términos de Derecho interno, ya que España es parte del Convenio Europeo de Derechos Humanos de Roma de 1950 y está sometida al sistema de protección por él creado, que incluye un Tribunal Europeo de Derechos Humanos cuyas sentencias son eficaces en España.

agotado todos los posibles recursos previos, y que en ellos se dio oportunidad al juez de reponer el derecho que se alega violado.

En la regulación legal del recurso se parte de hecho de que la violación siempre la ha producido un poder público, sea directamente o sea por no atender la demanda de protección que realiza el particular, como es su obligación primordial. Por ello la protección de las violaciones por los particulares (llamada *Drittwirkung* por los alemanes, en una expresión que ha hecho fortuna en nuestro país incluso por los juristas que no sabemos alemán, que nos creemos mayoría) se realiza sólo indirectamente, a través del recurso contra la resolución judicial que lo ignora, lo que en la práctica equipara en efectos a todos los recursos entre sí, independientemente de quien sea el presunto violador de los mismos.

Pueden interponer el recurso de amparo, en general, la persona afectada, el Defensor del Pueblo y el Ministerio Fiscal (art. 162.1 a) CE78).

En cuanto a la sentencia en el amparo, que se toma en Sala de seis Magistrados salvo que ellos decidan elevarla al Pleno, dice el art. 53 LOTC que denegará el amparo o lo otorgará, en cuyo caso contendrá alguno o algunos de los siguientes pronunciamientos: nulidad del acto que haya violado el derecho y determinación de la extensión de los efectos de esta nulidad; reconocimiento del derecho o libertad de conformidad con su contenido constitucionalmente declarado; restablecer al recurrente en su derecho con la adopción de las medidas apropiadas.

Las sentencias de amparo han manifestado, históricamente y de manera similar a lo ocurrido en Derecho Comparado, una doble virtualidad: resolver violaciones concretas de derechos que inercias del sistema anterior han imposibilitado resolver en sede judicial, y por otro lado declarar los derechos, sí, pero también elaborarlos en medio de uno entorno de novedad constitucional, por así decirlo. Como quiera que la figura continúa cumpliendo estas funciones, aunque no de manera tan imperiosa, le resulta a quien esto suscribe, aún a riesgo de ir contracorriente, manifestar su pleno acuerdo con la adopción de una competencia que podía no haberse realizado y extender ese acuerdo a la convicción de su mantenimiento, aunque sea necesario replantear el recurso todo para impedir la asfixia de la institución.

3 El Tribunal Constitucional como árbitro de conflictos

Con “árbitro” de conflictos no estamos queriendo decir que en el resto de procesos constitucionales el Tribunal no esté de hecho resolviendo conflictos sociales latentes, enfrentamientos de intereses, luchas políticas o incluso de contenido más amplio que lo que convencionalmente se entiende por “político”. Estamos queriendo hacer referencia a la resolución de un problema que procesalmente se plantea como una divergencia que se somete por las partes a un tercero imparcial que decidirá con arreglo a un procedimiento preestablecido para ello.

Se trata pues de figuras procesales que son denominadas directamente así, “conflictos”, y en que el Tribunal Constitucional lo que hace es actuar de guardián de determinadas, permítase el giro, “esencias” constitucionales, de garante de las mismas, a saber:

3.1 El Tribunal Constitucional como garante de la distribución territorial del poder: los conflictos de competencia

Estamos en presencia de enfrentamientos que se producen entre los distintos sujetos legitimados políticamente dentro de un Estado políticamente descentralizado, es decir en el que se concede, por así decirlo, “voz política” a agentes distintos del Estado central, agentes que son también territoriales pero con potestad, valga la palabra, sólo sobre fracciones del territorio que genéricamente podemos llamar regiones y en España llamamos Comunidades Autónomas.

Y enfrentamientos no entre leyes, ojo, pues para eso ya existen los procedimientos de control de normas previstos anteriormente. Y no cualquier enfrentamiento, sino sólo aquél que versa sobre el reparto de competencias entre el Estado y una Comunidad Autónoma o varias de éstas entre sí. Por razones atinentes a la dinámica, pero también a la estática, de un proceso político de enorme calado que incluye la descentralización política, el reparto del poder, el cambio del modelo de Estado... se considera que deben sustraerse las incidencias de tal proceso a la competencia de los tribunales de justicia, ya que aquí no nos encontramos en presencia de leyes, sino de actos de rango inferior a las mismas, y encomendarse a un órgano cuyas decisiones no son sólo firmes como las del Supremo, sino que además resuelven el litigio con efectos generales derivados del prestigio atinente a su peculiar posición. Si además atendemos al hecho de que el Tribunal Constitucional, en la resolución de los conflictos, aplicará la Constitución (y el llamado *bloque de la constitucionalidad*), nos hallamos nuevamente ante una tentativa de afirmar la supremacía de la Constitución como norma jurídica y por tanto ante una competencia que Pérez Royo ha querido, así, calificar de “cuasi natural” de la justicia constitucional.

En España, caben conflictos entre el Estado y las Comunidades Autónomas o de éstas entre sí. Así mismo, los conflictos pueden ser positivos, en que ambas partes reivindican para sí la competencia en litigio, o negativos, cuando, dicho sea a la ligera, “nadie quiere asumirla”. Ni que decir tiene, ante lectores avisados, que los conflictos reales, aunque sea en el sentido de que existen, son los positivos. El poder lo que quiere es ejercerse, no abstenerse. La curiosidad del conflicto negativo estriba en que es “la otra” vía de acceso del particular al Tribunal Constitucional, añadida al recurso de amparo en una decisión que encierra enorme relevancia de cara al concepto de justicia constitucional que venimos analizando.

La sentencia del conflicto anula el acto viciado de incompetencia o lo confirma sin carece de tal vicio, pero en todo caso atribuye definitivamente la competencia controvertida a una de las partes.

3.2 El Tribunal Constitucional como garante de la separación de poderes: el conflicto de atribuciones

Se trata de un proceso no previsto en la Constitución sino creado por la LOTC en sus arts. 73 a 75. Sólo cabe el conflicto entre órganos constitucionales del Estado, y de entre ellos sólo entre el Congreso, el Senado, el Consejo General del Poder Judicial y el Gobierno. El conflicto está encaminado a resolver las disputas entre los poderes del Estado acerca del reparto constitucional de atribuciones entre ellos. La sentencia determina a quién corresponde la atribución y la nulidad de los actos viciados de incompetencia, si se hubieran producido.

3.3 El Tribunal Constitucional como garante de la autonomía local: el conflicto en defensa de la autonomía local

Es un proceso de reciente creación (LO 7/1999, de 21 de abril) que contradice todo lo expuesto anteriormente sobre que, en el sistema español, los recursos son contra leyes y los conflictos contra actos sin fuerza de ley. Pues el objeto de este proceso es precisamente comprobar la conformidad con la autonomía local constitucionalmente garantizada²⁸ de las leyes del Estado y de las Comunidades Autónomas (o normas con rango de ley).

La sentencia declara si existe o no vulneración de la autonomía local, determina la atribución de la competencia controvertida y si estima el conflicto puede ocurrir que el Tribunal se autoplantee la cuestión para dictar una nueva sentencia con los efectos característicos de los procesos de control de normas tal y como antes fueron descritos.

3.4 Las impugnaciones del art. 161.2 de la Constitución de 1978

El art. 161.2 CE78 dice así: "El Gobierno podrá impugnar ante el Tribunal Constitucional las disposiciones y resoluciones adoptadas por los órganos de las Comunidades Autónomas. La impugnación producirá la suspensión de la disposición recurrida, pero el Tribunal, en su caso, deberá ratificarla o levantarla en un plazo no superior a cinco meses."

Ello ha sido desarrollado por el Título V de la LOTC, arts. 76 y 77, que, interpretado por el Tribunal, ha dado en un proceso contra actos ilegales por razones diversas de la divergencia competencial, que está sólo al alcance del Estado (a través del Gobierno) y que suspende la aplicación del acto recurrido durante cinco meses, momento en que el Tribunal debe pronunciarse al respecto.

Se tramitan como los conflictos positivos de competencia.

28 Arts. 137 (autonomía en general de municipios, provincias y Comunidades Autónomas) y 138 (expressamente autonomía de los municipios) de la Constitución española de 1978.

V – LAS DECISIONES MÁS IMPORTANTES DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL ESPAÑOL: UNA DIFÍCIL SELECCIÓN

No resulta sencillo seleccionar, de entre los tomos que contienen la jurisprudencia de un Tribunal Constitucional que, como el español, tiene ya más de 20 años de vida, y qué vida, cuáles sean las decisiones más significativas o importantes de todas las tomadas. Pues si atendemos al relevante papel que la institución tiene en los sistemas donde existe, no hay criterio alguno que nos satisfaga por completo, ni en el sentido de destacar ni en el de preterir. Es decir que, como punto de partida, queremos resaltar la idea de que TODAS²⁹ las decisiones del Tribunal Constitucional español nos parecen de lo más relevante e influyente: así las leemos, así las aguardamos con impaciencia y así tenemos que comentar, los juristas, muchísimas de ellas.

Dicho esto, cabe hacer una doble selección, la que atiende a la significación jurídica de la doctrina contenida en las resoluciones seleccionadas, por un lado, y la que atiende a la importancia social y política, es decir ante la opinión pública y los agentes políticos y sociales, por otra.

1 Las llamadas “sentencias básicas del Tribunal Constitucional”³⁰

A. Sobre la Constitución como norma jurídica.

1. Sentencia del Tribunal Constitucional 4/81, de 2 de febrero.³¹ Proclama la supremacía de la Constitución sobre todo el resto del ordenamiento jurídico y proporciona valiosas instrucciones sobre las consecuencias que ello tiene en relación con las normas (con las leyes) pre y posconstitucionales.
2. STC 15/82, de 23 de abril. En esta resolución el Tribunal, en relación con el derecho de objeción de conciencia reconocido en el art. 30 de la Constitución, que se refiere al servicio militar obligatorio y que no había sido desarrollado todavía por la ley de que habla el artículo, resuelve sin titubeos a favor de la fuerza vinculante directa de la Constitución estableciendo que vincula a todos los poderes públicos incluso en los derechos que necesitan de una configuración legal para no privarles de todo contenido, por lo que concede el

29 De hecho no sólo las sentencias, sino también las decisiones de inadmisión que adoptan la forma procesal de auto, resultan de particular interés para comprender la naturaleza de la institución y su incidencia en el ordenamiento jurídico todo. En el caso de los recursos de amparo, el estudio de los autos de inadmisión y de su motivación nos da una auténtica guía para uso de abogados que se enfrenten al recurso de amparo, así como de juristas en general que quieran saber qué es lo que el Tribunal no considera suficiente para fundamentar un amparo.

30 Seguimos aquí a LÓPEZ GUERRA, Luis: Las sentencias básicas del Tribunal Constitucional, 2ª ed., Madrid, 2000. De hecho, lo que hacemos es un resumen del resumen.

31 En adelante, STC. La numeración indica que es la sentencia número 4 del año 1981, y que se “pronunció” – tal es el lenguaje ritual del Tribunal – el día 2 de febrero de ese año. Se sigue este criterio en la presente selección. Es el usual entre los operadores jurídicos españoles.

amparo y aplaza la incorporación a filas del recurrente hasta que se dicte la ley.

B. Sobre los derechos fundamentales.

3. STC 11/81, de 8 de abril. La huelga se regula en España por un Decreto-Ley anterior a la Constitución. El Tribunal elabora una amplia doctrina que incluye referencias al derecho de huelga, a los distintos procesos constitucionales (normas preconstitucionales, sentencias interpretativas) y a la naturaleza de los derechos fundamentales, y en particular a la noción de “contenido esencial” de los derechos fundamentales, estableciendo un doble criterio de definición: la naturaleza jurídica o modo de concebir o configurar cada derecho, así como las facultades necesarias para que el derecho sea reconocible como tal, por un lado; los intereses jurídicamente protegidos como núcleo de los derechos subjetivos.
4. STC 341/93, de 18 de noviembre. Se pronuncia sobre la Ley Orgánica 1/1992, de Protección de la Seguridad Ciudadana. Esta sentencia podría estar en el apartado de las más “políticamente relevantes”, pues un Ministro del Interior, cargo que en España adquiere la máxima importancia por el problema terrorista, vinculó su continuidad como tal con este recurso, por lo que decidió dimitir tras la sentencia. Se acumulan recursos y cuestiones de inconstitucionalidad, se matizan doctrinas anteriores sobre la materia (STC 98/86) y se declara la inconstitucionalidad por violación del derecho a la libertad personal y a su privación con garantías, así como por violación del derecho a la inviolabilidad del domicilio sin intervención judicial.
5. STC 104/86, de 17 de julio, 105/90, de 6 de junio, y 171 y 172/90, de 12 de noviembre, sobre la libertad de expresión y el derecho al honor, así como la ponderación entre los mismos. La libertad de expresión no es sólo un derecho fundamental sino una institución política de garantía de la opinión pública libre. Puede haber conflictos con otros derechos que el juez debe ponderar incluyendo la relevancia para la opinión pública. La doctrina evoluciona, y en ese sentido ver la STC 112/2000, de 5 de mayo.
6. STC 102/84, de 12 de noviembre. Se describen los caracteres esenciales del derecho a la tutela judicial efectiva del art. 24 de la Constitución, que es el más frecuentemente invocado en amparo ante el Tribunal: comprende el acceso al juez (ver también STC 69/84, de 11 de junio) y la obtención de una resolución de fondo fundada en derecho, así como la ejecución de esa resolución. La STC 199/87 de 16 de diciembre expone el derecho al juez ordinario predeterminado por la ley. La STC 227/94, de 17 de diciembre, establece qué es la indefensión proscrita por la Constitución. La STC 196/87, el derecho a la asistencia letrada.

7. La doctrina del Tribunal sobre el principio de igualdad y la no discriminación, que por cierto es el segundo más invocado para fundamentar recursos de amparo, se recoge en la STC 216/91, de 14 de noviembre; en particular, por lo que hace referencia a la discriminación por razón de sexo, que incluso puede ser muy sutil, STC 147/95, de 16 de octubre. En general, cabe recordar que el Tribunal considera que discriminar es tratar desigual lo igual pero también igual lo desigual (y elabora conceptualmente cómo se hace la comparación). En la STC 42/93, de 8 de febrero estima que hay violación en la aplicación de la ley cuando los jueces dictan sentencias distintas para casos iguales sólo por capricho, favoritismo o arbitrariedad. Por último, la doctrina del TC español sobre la llamada “discriminación positiva” o “acción afirmativa”, aceptándola si pretende, transitoriamente, remediar situaciones de real desventaja derivadas de hábitos profundamente arraigados.

C. Sobre los poderes del Estado.

8. La STC 196/90, de 29 de noviembre, establece, respecto al poder ejecutivo, cómo es posible al Tribunal el control de los llamados “actos de gobierno”, sobre todo si se ven afectados derechos fundamentales. La STC 29/82, de 31 de mayo, aborda en profundidad la cuestión de la potestad legislativa del Gobierno mediante los Decretos-Leyes.
9. En cuanto al poder legislativo, la STC 118/88, de 20 de junio explica que el Tribunal puede conocer en amparo de actos internos de las Cámaras si lesionan derechos fundamentales. Se estima que determinadas resoluciones del Presidente del Congreso son asimilables a los Reglamentos parlamentarios y por tanto gozan de “fuerza de ley”, por lo que son susceptibles de recurso de inconstitucionalidad.
10. Sobre el poder judicial, en la STC 108/86, de 29 de julio, el Tribunal se ocupó por segunda vez de la elección parlamentaria de los miembros del Consejo General del Poder Judicial, órgano de gobierno de los jueces y tribunales en España (art. 122 de la Constitución). La primera vez se había ocupado, para desestimarlos, de varios conflictos de atribuciones. Aquí volvió a desestimar el recurso pero incluye una larga serie de consideraciones sobre el gobierno del poder judicial que nos permite encontrar muchos matices interesantes, y discutibles, en esta doctrina constitucional.

D. Sobre las Comunidades Autónomas.

11. La Constitución establece un complejo sistema de distribución competencial entre el Estado y las Comunidades Autónomas. En materia económica, el art. 149.1.13 atribuye al Estado las “bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica”,

prescripción que ha originado numerosa doctrina, y en la STC 75/89 se establece que el permite ello Estado incidir sobre materias de competencia autonómica siempre que la gestión de tales recursos corresponda a las autoridades autonómicas.

12. La Constitución proclama en el art. 149.3 la supletoriedad del Derecho estatal respecto del autonómico. Es Tribunal, en la STC 118/96 de 27 de junio, ha imposibilitado interpretar tal artículo en el sentido de que el Estado pueda dictar normas con el objeto de que sean meramente Derecho supletorio cuya finalidad sea en exclusiva colmar las lagunas del Derecho autonómico prescindiendo de las reglas de integración del ordenamiento jurídico.
13. Una de las características del proceso autonómico español es la existencia, en algunas Comunidades Autónomas, de lenguas propias con las que el castellano, lengua oficial del Estado, ha de convivir por ser oficiales ellas también en tales territorios (art. 3 CE78). El Tribunal ha tenido que ocuparse de varios litigios al respecto, con notable repercusión mediática no sólo en los territorios implicados. Destaca la STC 337/94 por resumir la doctrina sobre la cuestión y porque enfrenta una aplicación del problema de gran relevancia práctica y política: el uso de lenguas propias en la enseñanza. El Tribunal considera que NO existe el derecho a la enseñanza en castellano, por lo que puede impartirse legítimamente la enseñanza en otra lengua, en este caso el catalán, siempre que el conocimiento de la lengua castellana quede garantizado en el ámbito docente.
14. Una de las técnicas más importantes de articulación entre los Derechos autonómicos y estatal, que por cierto prueba que no son, en realidad, dos Derechos distintos y mucho menos opuestos, es la de las bases, su desarrollo y su ejecución. La STC 32/81, de 38 de julio, estableció los fundamentos de la doctrina "territorial" del Tribunal, que en parte ha evolucionado (diferencia entre recurso y conflicto de competencias) y en parte continúa intacta: por ejemplo, el concepto de Estado como algo anfibológico, o las líneas generales del reparto competencial, incluyendo un concepto material de bases, de forma que se deducían de las normas ya existentes, lo que permite que las Comunidades no tengan que esperar a que se dicten expresamente tales normas. Las bases deben luego ejecutarse: en algunas materias, como la regulación del crédito, pueden incluir medidas concretas a adoptar por la Comunidad Autónoma y no sólo regulaciones normativas (STX 11/82, de 28 de enero). Sin embargo la STC 69/88, de 19 de abril, impone a las bases un requisito formal: que, modificando doctrina anterior, las normas básicas designen expresamente su carácter, sean leyes o, excepcionalmente, cuando vengan previstas en reglamentos.

E. La Unión Europea y la Constitución.

15. Todavía en materia de Comunidades Autónomas, la STC 252/88, de 20 de diciembre, resuelve el problema de la atribución de competencias derivadas del ingreso de España en las Comunidades Europeas, tanto para la transposición de las normas comunitarias como para su ejecución. Y dice que tal ingreso no altera la delimitación ya existente: el art. 149 atribuye competencia exclusiva al Estado en materia de relaciones internacionales, y expresas menciones en los Estatutos de Autonomía explicitan la potestad autonómica para adoptar las medidas necesarias para la ejecución de los Tratados en materias de su propio ámbito competencial.
16. La única, hasta la fecha, Reforma constitucional del texto de 1978 se ha producido después que la Declaración del Tribunal Constitucional de 1 de julio de 1992 así lo impusiera para poder ratificar el Tratado de Maastricht, interpretando que la previsión del art. 93 de la Constitución (autoriza la celebración de Tratados que supongan cesión a organizaciones internacionales de competencias derivadas de la Constitución, a través de ley orgánica) no incluye disponer de la Constitución misma. Además, esta decisión es importante porque resuelve un tipo de proceso que, desde la supresión del llamado *control previo* de la constitucionalidad de proyectos de leyes orgánicas y estatutos de autonomía, supone la única modalidad de control preventivo de la constitucionalidad existente en nuestro país.
17. La STC 165/94 de 26 de mayo decide sobre las relaciones entre los órganos comunitarios y los autonómicos. En esta sentencia se delimita aún más el contenido del art. 149.1.3 de la Constitución sobre competencia exclusiva del Estado en materia de relaciones internacionales, señalando que no lo es cualquier materia con proyección exterior, sino las relaciones de España con otros Estados o con organizaciones internacionales regidas por el Derecho Internacional general y por los Tratados, e incluyendo la celebración de Tratados, la representación exterior del Estado y la creación de obligaciones internacionales.

2 Otras sentencias del Tribunal Constitucional de fuerte trascendencia mediática o social³²

18. STC 76/83, caso LOAPA. En esta resolución el Tribunal resolvió sobre una Ley que los dos partidos mayoritarios habían pactado con el

32 Si en la selección anterior se ha seguido el criterio de una autoridad del Derecho Constitucional español, en ésta otra es la mera intuición de quien suscribe estas líneas el único criterio empleado, y además se trata de un criterio limitado por razones de espacio. Dicho más claramente, son lógicas las omisiones y discutibles las inclusiones, ya que la propia relevancia "mediática" de una decisión del Tribunal no es

objeto de “reconducir” el proceso autonómico hacia un camino, por así decirlo y en términos periodísticos, menos descentralizado, aprovechando la previsión del art. 150.3 del texto constitucional.³³ El Tribunal Constitucional decidió privar a la ley de sus caracteres de orgánica y de armonizadora, despejando numerosas dudas sobre diversas cuestiones de interés tanto político como constitucional.

19. STC 11/1983, de 2 de diciembre. Es una de las sentencias más polémicas del Tribunal español, que se tomó con empate del Pleno y por tanto dando lugar a la intervención del voto de calidad del Presidente.³⁴ Se trata de un recurso de inconstitucionalidad contra un Decreto Ley que expropió un importante holding de empresas del empresario José María Ruiz Mateos. El Tribunal mantuvo la constitucionalidad de la actuación del Gobierno.
20. STC 53/85, de 11 de abril. Se trata de un recurso previo³⁵ contra un proyecto de ley de despenalización del aborto en diversos supuestos (el llamado, en el Derecho Comparado, “sistema de indicaciones”). El Tribunal entiende que la solución del legislador no es inconstitucional si sigue sus indicaciones, y elabora toda una teoría sobre el derecho a la vida, sus sujetos y su contenido. La decisión se tomó también por el voto de calidad del Presidente, que tuvo que resolver el empate entre los Magistrados.
21. STC 45/89, de 20 de febrero. Es una cuestión de inconstitucionalidad que se plantea el propio Tribunal a partir de un recurso de amparo³⁶ en la que decide la inconstitucionalidad de la obligatoriedad de la tributación conjunta al Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas para las personas casadas, por violación de las prescripciones

en sí un parámetro establecido ni concreto de selección. De ahí que en esta enumeración se haya prescindido de la descripción detallada de la jurisprudencia constitucional contenida en las decisiones, pues se trata de destacar aquéllas más “famosas” por la repercusión que alcanzaron ante la opinión pública.

- 33 “El Estado podrá dictar leyes que establezcan los principios necesarios para armonizar las disposiciones normativas de las Comunidades Autónomas, aun en el caso de materias atribuidas a la competencia de éstas, cuando así lo exija el interés general. Corresponde a las Cortes Generales, por mayoría absoluta de cada Cámara, la apreciación de esta necesidad” (art. 150.3 CE78).
- 34 Art. 90.1 LO 2/79, del Tribunal Constitucional: “... salvo... los casos en que esta ley establece otros requisitos, las decisiones se adoptarán por mayoría de los miembros... que participen en la deliberación. En caso de empate, decidirá el voto del Presidente”.
- 35 Procedimiento de control preventivo de la constitucionalidad que se incluyó entre las competencias del Tribunal a través de la “cláusula abierta” del art. 161.1d) de la constitución que permite que por ley orgánica se añadan competencias al Tribunal. Fue suprimido por Ley Orgánica 4/85, de 7 de junio.
- 36 Se trata de la llamada “autocuestión” o “cuestión interna de inconstitucionalidad”, que está de moda en la doctrina española y se regula en el art. 55.2 LOTC: “En el supuesto de que se estime el recurso de amparo porque la ley aplicada lesiona derechos fundamentales o libertades públicas, la Sala elevará la cuestión al Pleno, que podrá declarar la inconstitucionalidad de dicha Ley en nueva sentencia ...”.

constitucionales sobre protección a la familia e igualdad entre los cónyuges.

22. STC 120/1990, de 27 de junio. Un peliagudo asunto del que tuvo que ocuparse el Tribunal fue el de la huelga de hambre de los presos de la banda terrorista GRAPO y las decisiones divergentes de los diversos juzgados de vigilancia penitenciaria españoles sobre la viabilidad constitucional de la alimentación forzosa. Considera el Tribunal que el derecho a la vida no incluye el derecho a la propia muerte y que la alimentación forzosa es una obligación para el Estado derivada de la relación especial de sujeción de los presos recluidos y que incluye el deber del Estado de velar por la vida de los mismos, lo que puede imponer limitaciones a derechos fundamentales de internos.
23. STC 341/1993, de 18 de noviembre, sobre la llamada “Ley de Seguridad Ciudadana” o “Ley Corcuera” en atención al Ministro que la impulsó, y que por cierto hizo depender su suerte política de la suerte de la ley, por lo que la decisión, de inconstitucionalidad, implicó su dimisión. El Tribunal proclama su doctrina sobre la libertad, la detención y sus requisitos constitucionales (las llamadas “garantías del detenido”), así como sobre la inviolabilidad del domicilio y las formas constitucionales de acceder al mismo.
24. STC 136/1999, sobre la condena impuesta a los directivos de la agrupación política Herri Batasuna por colaboración con banda armada al difundir en campaña electoral un video de la organización terrorista ETA. La sentencia otorgó amparo a los recurrentes: declaró que el precepto del Código Penal, al ser aplicado al caso, había vulnerado su derecho a la legalidad penal (art. 25.1 CE), y anuló la sentencia que les había condenado por prescribir una pena desproporcionada para el delito en concreto.

VI – SELECCIÓN BIBLIOGRÁFICA SOBRE EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL ESPAÑOL

1. Antecedentes.

Bassols Coma, Martín: La jurisprudencia del Tribunal de Garantías Constitucionales de la II República española, Madrid, 1981.

Cruz Villalón, Pedro: La formación del sistema europeo de control de constitucionalidad (1918-1939), Madrid, 1987.

Santamaría Pastor, Juan Alfonso, (ed.): Tribunal Constitucional. Trabajos parlamentarios, Madrid 1980.

2. Obras generales.

Alzaga Villaamil, Óscar (dir.): Comentarios a la Constitución española de 1978, Tomo XII, Madrid, 1999.

Dirección General de lo Contencioso del Estado (org.): El Tribunal Constitucional, 3 volúmenes, Madrid, 1981.

Ferreres Comella, Víctor: Justicia constitucional y democracia, Madrid 1997.

García de Enterría, Eduardo: La Constitución como norma y el Tribunal Constitucional, Madrid, 1981.

Número monográfico sobre “El Tribunal Constitucional” en la revista Teoría y Realidad constitucional, nº 4, 1999.

Pérez Royo, Javier: Tribunal Constitucional y división de poderes, Madrid, 1988.

Pérez Tremps, Pablo: Tribunal Constitucional y Poder Judicial, Madrid, 1985.

Requejo Pagés, Juan Luis (coord.): Comentarios a la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, Madrid, 2001.

Rubio Llorente, Francisco, y Jiménez Campo, Javier: Estudios sobre jurisdicción constitucional, Madrid, 1998.

3. Selecciones de jurisprudencia.

López Guerra, Luis: Las sentencias básicas del Tribunal Constitucional, Madrid, 2000.

García Morillo, Joaquín: La justicia en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional (5 vols.), Madrid, 1990.

Rubio Llorente, Francisco (dir.): Derechos fundamentales y principios constitucionales (Doctrina jurisprudencial), Madrid, 1995.

Aja, Eliseo, y otros (Carrillo y Albertí): Manual de Jurisprudencia Constitucional, Madrid, 1990.

4. Organización y funcionamiento del Tribunal.

Expósito Gómez, E.: “El Tribunal Constitucional español”, en Pasquale Constanzo, L'organizzazione e il funzionamento della Corte Costituzionale, Turín, 1996.

Lozano Miralles, Jorge, y Saccomano, Albino: El Tribunal Constitucional. Composición y principios jurídico-organizativos (el aspecto funcional), Valencia, 2000.

Marín, José Ángel: Naturaleza jurídica del Tribunal Constitucional, Madrid, 1998.

Rodríguez Piñero, Miguel, y otros: La jurisdicción constitucional en España. La Ley Orgánica del Tribunal Constitucional: 1979-1994, Madrid, 1995.

Así mismo, puede consultarse, desde 1999, la Memoria Anual del Tribunal Constitucional que publica el propio Tribunal.

5. Los distintos procesos constitucionales.

5.1 En general.

Cruz Villalón, Pedro, y otros: Los procesos constitucionales, Madrid, 1992.

Caamaño Domínguez, Francisco, y otros: Jurisdicción y procesos constitucionales, Madrid, 2000.

5.2 Sobre cada proceso en particular.

Balaguer Callejón, María Luisa: El recurso de inconstitucionalidad, Madrid, 2001.

López Ulla, Juan Manuel: La cuestión de inconstitucionalidad en el Derecho español, Madrid, 2000.

Fernández Ferreres, German: El recurso de amparo según la jurisprudencia constitucional, Madrid, 1994, y con Ignacio Borrajo Inieta e Ignacio Díez Pecazo, El derecho

a la tutela judicial y el recurso de amparo. Una reflexión desde la jurisprudencia constitucional, Madrid, 1995.

Trujillo Rincón, María Antonia: Los conflictos entre órganos constitucionales del Estado, Madrid, 1995.

García Roca, Javier: El conflicto de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas, Madrid, 1993, y Terol Becerra, Manuel José: El conflicto positivo de competencia, Valencia, 1993.

Pulido Quecedo, Manuel: La reforma de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional: el conflicto en defensa de la autonomía local, Pamplona, 1999.

Fernández Farreres, German: "La impugnación prevista en el art. 161.2 de la Constitución y el problema de su sustantividad procesal", en Revista Española de Derecho Constitucional, nº 13, 1985.

Alegre Martínez, Miguel Ángel: Justicia constitucional y control preventivo, León, 1995.

5.3 Sobre las decisiones.

Cámara Villar, Gregorio: Votos particulares y derechos fundamentales en la práctica del Tribunal Constitucional español (1981-1991), Madrid, 1993.

Bocanegra Sierra, Raúl: El valor de las sentencias del Tribunal Constitucional, Madrid, 1982.

Ezquiaga Ganuzas, Francisco Javier: El voto particular, Madrid, 1990.

Varios Autores: La sentencia de amparo constitucional, Madrid, 1996; La sentencia sobre la constitucionalidad de la ley, Madrid, 1997; La sentencia en los conflictos constitucionales de competencia, Madrid, 1989.