

II. LOS ÓRGANOS CONSTITUCIONALES

Lección 22. El Tribunal Constitucional (I).

SUMARIO: 1. Concepto y significado de la jurisdicción constitucional. 2. El Tribunal Constitucional: naturaleza y composición. 3. Las competencias del Tribunal Constitucional. 4. El sujeto o parámetro de control.-5. El objeto de control.-6. Límites funcionales de la jurisdicción constitucional.

1. CONCEPTO Y SIGNIFICADO DE LA JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL.

Antes de adentrarnos en el concepto y significado de la jurisdicción constitucional sería interesante avanzar siquiera unas ideas sobre el origen histórico de la misma:

(a) ANTECEDENTES HISTÓRICOS.

Normalmente, las primeras manifestaciones de la justicia constitucional suelen situarse en la célebre sentencia que pronunciara el **juez Marshall en 1803**, aunque ya existían importantes decisiones en la década que media entre la aprobación de las constituciones de los Estados y la Constitución federal.

Recordemos, a modo de ejemplo, el caso «**Bayard vs. Singleton**», en 1786, que condujo a declarar inconstitucional una ley de Carolina del Norte que suprimía el juicio por jurados; o la decisión, en 1783, del juez de Massachusetts **William Cushing** declarando que la esclavitud es incompatible con la Constitución. Prescindiendo de los antecedentes remotos, sin embargo hay que afirmar que la construcción efectuada por Marshall, sin olvidar las apreciaciones contenidas en El Federalista, tiene sus precedentes en Inglaterra, pudiendo considerarse el **Agreement of the People** y el **Instrument of Government** como verdaderos antecedentes del control de constitucionalidad de las leyes, aunque pronto se restauraría el principio de la soberanía parlamentaria. Lo que sí es cierto es que a partir de este momento se produce una construcción racional del control constitucional de las leyes, que dará origen al llamado sistema del *judicial review* y que influirá decisivamente en la configuración de los demás sistemas. Ciertamente, la Constitución norteamericana no parecía permitir las conclusiones a que llegó Marshall.

Es decir, el atribuir el control judicial de las leyes a los tribunales de Justicia no era una competencia establecida por la Constitución, sino que se trata de una función autoapropiada por los tribunales norteamericanos. Pero lo importante es señalar que el sistema del *judicial review* se ha convertido en una de las características esenciales del régimen político norteamericano, sin el cual éste no podría ser entendido.

Sin embargo, este sistema es rechazado en un principio en Europa. En nuestro continente se van a seguir, en un primer momento, dos vías distintas del control de constitucionalidad de las leyes: el **sistema francés**, que tiene su origen en la formulación de Sieyes, y el **sistema austríaco**, debido en gran parte a Hans Kelsen y que constituirá la gran aportación europea a la justicia constitucional.

A partir de este momento, y especialmente a partir de la reforma de la Constitución austríaca en 1929, se produce un acercamiento, una especie de simbiosis entre ambos sistemas, que tendrá su

prolongación en el **Tribunal de Garantías Constitucionales** en nuestra Segunda República y en los modelos alemán, e italiano actuales, y que llegará hasta nuestro actual Tribunal Constitucional.

¿Qué repercusiones tiene esta evolución en el caso español? Ciertamente, hay que afirmar que en nuestro país la primera manifestación de la justicia constitucional se produce con el Tribunal de Garantías de la Segunda República. Sin embargo, algunos autores han pretendido encontrar antecedentes anteriores, que todo lo más, deben ser considerados como hechos aislados sin ninguna pretensión de construcción racional de un sistema de control de constitucionalidad.

Entre éstos se encuentran los siguientes:

- a) Los precedentes del Derecho aragonés, especialmente por lo que se refiere al Justicia Mayor.
- b) La Diputación Permanente de las Cortes gaditanas, en quienes algunos han querido ver el primer precedente europeo del control de constitucionalidad de las leyes. En efecto, el artículo 160 de la Constitución de 1812 consideraba como una facultad de la Diputación Permanente el velar por la observancia de la Constitución y de las leyes a fin de dar cuenta a las próximas Cortes de las infracciones que se hayan producido.
- c) El proyecto de Constitución de 1873, que trataba de introducir en nuestro país el sistema del judicial review, atribuyendo al Tribunal Supremo la facultad de suspender los efectos de la ley contraria a la Constitución y otorgaba al Senado una especie de veto para oponerse a una ley por razones de inconstitucionalidad.

Y es que la existencia de un sistema de justicia constitucional requiere, entre otras cosas, que haya un auténtico sentimiento constitucional, del que nuestro país no puede, ciertamente, vanagloriarse.

La Segunda República, como ya hemos apuntado, constituye el único antecedente de nuestro actual sistema de justicia constitucional. La inspiración del modelo austríaco resulta evidente. Con todo, la valoración del mismo, prescindiendo ahora de que pudiera o no desarrollar toda su virtualidad, ha de ser negativa. Y ello por las siguientes razones:

1. La composición excesivamente numerosa del Tribunal, lo cual redundó en su propia eficacia, máxime cuando muchas de sus decisiones debían ser adoptadas por el Pleno.
2. La politización del mismo, que se refleja tanto en el sistema de designación de sus miembros, como en sus propias decisiones, pudiéndose hablar de sentencias de derechas y sentencias de izquierdas.
3. La amplia legitimación existente para recurrir al mismo, aunque luego se estableciera una restricción de la misma, lo cual paralizó, en cierto modo, su actividad.
4. Su enfrentamiento con otros órganos constitucionales y especialmente con la Generalidad de Cataluña.
5. El arduo problema de la ejecución de sus sentencias.

La actual regulación constitucional española debe ser considerada, pues, como una continuación del precedente republicano. Sin embargo, han sido los modelos extranjeros, especialmente el alemán y el italiano, los que más han influido en su regulación. Como hitos fundamentales de la actual regulación constitucional pueden señalarse los siguientes:

a) La escasa atención prestada al tema, salvo algunas cuestiones particulares, durante los debates constitucionales. Ello se debió a dos razones fundamentales: por un lado, los debates resultaron condicionados por las polémicas levantadas en torno al Título VIII de nuestra Constitución, y todos eran conscientes de que se encontraban en la recta final de la elaboración del texto constitucional; por otro, las discrepancias entre las fuerzas políticas, a excepción del PCE, reacio a la creación de un Tribunal Constitucional, no fueron, salvo ciertas cuestiones particulares, especialmente

relevantes.

b) La rápida elaboración de una Ley Orgánica del Tribunal Constitucional que ha supuesto, a diferencia de lo sucedido en otros países, la pronta puesta en marcha de nuestro sistema de justicia constitucional. Sobre el contenido de esta ley es preciso tener en cuenta lo siguiente:

— Se trata de una ley que no fue consensuada hasta su último tramo parlamentario. En efecto, en un principio el PSOE y las demás fuerzas políticas de izquierda se oponían a su contenido, que, finalmente, tras las modificaciones introducidas en el Senado, fue aceptado por aquél y rechazado por éstas.

— Desde un punto de vista técnico, como iremos viendo, algunas cuestiones son especialmente polémicas. Incluso ha sido calificada como la primera norma inconstitucional del nuevo sistema político.

c) La composición del Tribunal, que implicaba supuesta en funcionamiento, fue consensuada por UCD y el PSOE, permaneciendo los demás partidos políticos al margen de la cuestión.

d) La actuación de nuestro Tribunal Constitucional debe ser calificada, hasta el momento presente, como positiva, si bien es verdad que ciertas decisiones adoptadas, algunas de ellas de gran trascendencia política, así como su propio proceso de renovación interna, han vuelto a poner sobre el tapete toda la problemática inherente a la justicia constitucional

(B) CONCEPTO Y SIGNIFICADO DE LA JUSTICIA CONSTITUCIONAL.

La justicia constitucional debe ser englobada dentro de la **DEFENSA CONSTITUCIONAL** entendiendo por tal el conjunto de *«instituciones y medidas mediante las cuales el Estado resguarda su existencia y ordenamiento frente a los peligros que le amenazan desde dentro»* (Faller).

Por tanto, la justicia constitucional o jurisdicción constitucional no es más que uno de los mecanismos de defensa de la Constitución, que tiene por objeto resolver los problemas planteados por la observancia de las normas constitucionales. Es *«todo procedimiento jurisdiccional que tiene como fin directo la observancia de la Constitución»* (Cascajo).

Ahora bien, junto a la justicia constitucional existen otros mecanismos de defensa de la Constitución. Y también, como parte integrante de la defensa o garantía de la Constitución, se encuentran otras cuestiones, como la reforma constitucional e incluso podría hablarse del papel reservado a las Fuerzas Armadas por el artículo 8 de la Constitución, y que no puede ser considerada como un mecanismo de defensa constitucional.

Desde estos planteamientos hay que tener en cuenta el doble significado que encierra la justicia constitucional. Desde un **PUNTO DE VISTA OBJETIVO** se refiere a las funciones jurisdiccionales realizadas para la garantía y defensa de la Constitución. Desde un **PUNTO DE VISTA SUBJETIVO** analiza los diversos órganos que ejercen dichas funciones.

El contenido de la justicia constitucional ha experimentado también el **proceso histórico** de su propia evolución. En un principio, el control de la constitucionalidad de las leyes pareció ser su único y primordial objeto. Posteriormente, la tutela de los derechos y libertades fundamentales vino a desplazar a aquél. A ello hay que añadir, aun que en un menor nivel, la regulación de los conflictos

entre los órganos constitucionales del Estado y la llamada justicia política, que suponía el enjuiciamiento de ciertas magistraturas del Estado. Todo ello sin olvidar la importancia adquirida, en los Estados políticamente descentralizados, por la regulación de los conflictos entre el Estado central y las entidades políticamente descentralizadas. Naturalmente, este diverso contenido no se produce en todos los sistemas, sino que viene dado por múltiples circunstancias de cada sistema político, que contiene así un sistema propio de justicia constitucional.

A partir de la Segunda Guerra Mundial se produce, como consecuencia de la derrota de los regímenes dictatoriales, un renacimiento de la justicia constitucional que tiene su principal plasmación en la Corte Constitucional italiana y en el Tribunal Federal de Karlsruhe. Este renacimiento va a implicar un aumento considerable de las funciones de los Tribunales Constitucionales. Todo ello sin olvidar el ámbito supraestatal que está adquiriendo la justicia constitucional.

Pero antes de entrar en el análisis de su problemática actual, parece necesario efectuar una serie de consideraciones:

a) En primer lugar, la justicia constitucional surge **COMO REACCIÓN ANTE LA CRISIS DEL CONCEPTO CLÁSICO DE CONSTITUCIÓN**, tratando de configurar una tendencia racionalizadora del poder, especialmente en Europa después de las experiencias fascistas, e intentando que la Constitución deje de ser una simple declaración de principios y se convierta en Derecho directamente aplicable.

b) La justicia constitucional **ES UNA CONSECUENCIA DEL PRINCIPIO DE SUPREMACÍA DE LA CONSTITUCIÓN**, lo cual ha llevado a la generalidad de la doctrina a afirmar que sola mente es posible su existencia en aquellos sistemas políticos dotados de Constitución rígida. Sin embargo, ello no obsta para que en los sistemas de Constitución flexible pueda producirse su existencia, aunque bien es verdad que en éstos no desarrolla toda su virtualidad, especialmente por lo que a la constitucionalidad formal se refiere.

c) Al propio tiempo, la justicia constitucional debe ser considerada **COMO UNA MANIFESTACIÓN DEL ESTADO DE DERECHO**, en cuanto supone la consagración del principio de legalidad constitucional, la tutela de los derechos y libertades y la configuración moderna del principio de la división de poderes, tanto en su aspecto horizontal como vertical.

Desde estos planteamientos, la **PROBLEMÁTICA ACTUAL DE LA JUSTICIA CONSTITUCIONAL** afecta a las siguientes cuestiones:

1) La **politicización de la justicia constitucional**, ya que «la jurisdicción constitucional entra dentro del dominio de lo político» (Leibholz). Ciertamente, se trata de un problema que siempre se ha suscitado cuando se habla de la justicia constitucional..

2) La **posición del Tribunal Constitucional en el orden constitucional**. En este sentido, la generalidad de la doctrina ha señalado que el Tribunal Constitucional cumple una auténtica función de indirizzopolítico, manifestándose a su vez dos corrientes: la de aquellos que afirman que el Tribunal Constitucional puede ser un instrumento adecuado para producir una transformación de la sociedad y la de los que afirman que también puede ser un instrumento para impedirlo ser un freno de la democracia.

3) La justicia constitucional y la estructura descentralizada del Estado que ha convertido a los

Tribunales Constitucionales en **auténticos Tribunales de Conflictos**. En este sentido creemos que el papel reservado a nuestro Tribunal Constitucional, dada la configuración territorial del poder establecida por la Constitución, constituye unadesus tareas másrelevantes, prescindiendo ahora de la función centralizadora que tradicionalmente se les ha atribuido.

4) El contenido propio de la justicia constitucional, que afecta tanto a las funciones a ella atribuidas como al procedimiento (especialmente por lo que al problema de la legitimación se refiere) y a los efectos de sus sentencias.

Lo que sucede es que la Constitución no es sólo un texto normativo, sino que en él se produce la expresión de todo un sistema de valores, tal y como vimos en su momento. Por eso, la justicia constitucional supone la defensa de todos y cada uno de esos valores. Todo ello, naturalmente, implica que la **función de la justicia constitucional no puede —no debe— ser aséptica**, sino que tiene que coadyuvar, junto con los demás poderes públicos, al desarrollo de los valores que sirven de fundamento a la Constitución. Desde esta configuración, plantear la disyuntiva judicialización de la política/politización de la justicia es, en gran medida, errónea, ya que todos los instrumentos y mecanismos de socialización política —y la justicia constitucional debe ser considerada uno de ellos— desarrollan una función política especialmente relevante en aquellos países que, como el nuestro, están tan necesitados de crear un auténtico sentimiento constitucional, indispensable para lograr el asentamiento del sistema democrático.

2. EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL: NATURALEZA Y COMPOSICIÓN

2.1 LA NATURALEZA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

El estudio de la naturaleza del Tribunal Constitucional español puede ser abordado desde una pluralidad de perspectivas. Nosotros vamos a realizarlo estudiando sus relaciones con los demás órganos constitucionales del Estado, analizando los problemas derivados de su propia composición y de la estructura y funcionamiento del mismo.

Las relaciones del Tribunal con los demás órganos constitucionales apuntan a las siguientes cuestiones:

A) LA CONSIDERACIÓN DEL TRIBUNAL COMO ÓRGANO CONSTITUCIONAL.

El artículo 1 de la LOTC considera a éste como **intérprete supremo** de la Constitución e independiente de los demás órganos constitucionales. Su condición de **órgano constitucional** parece, pues, evidente. El problema consiste en determinar la posición del Tribunal como órgano constitucional.

En este sentido, los órganos constitucionales de un Estado son *«aquellos que reciben directamente de la Constitución su status y competencias esenciales a través de cuyo ejercicio se actualiza el orden jurídico político fundamental proyectado por la misma Constitución»*. Desde este planteamiento, el profesor García Pelayo establece las características que dimanarían de la consideración del Tribunal como órgano constitucional:

1. Su configuración inmediata por la Constitución, que implica la consideración de órgano de

trascendencia constitucional y no de mera relevancia constitucional.

2. Su integración en la estructura constitucional, como un componente fundamental de la misma.
3. Su participación en la dirección política del Estado, en la función de indirizzo político, que diría la doctrina italiana.
4. Su paridad de rango y sistema de relaciones de coordinación que mantienen con los demás órganos constitucionales.

Estas características nos conducen al problema de las relaciones del Tribunal Constitucional con los demás órganos constitucionales. Las cuestiones polémicas en este sentido afectan a su relación con el Poder Judicial y con el Poder Legislativo.

Por lo que se refiere a las relaciones con **el PODER JUDICIAL** hemos de partir del principio general del CARÁCTER POLÍTICO DE TODA ACTIVIDAD JUDICIAL, EN EL SENTIDO DE QUE ÉSTA DEBE SUPONER UN DESARROLLO DE LOS VALORES DEMOCRÁTICOS ÍNSITOS EN LA CONSTITUCIÓN.

Desde este planteamiento hay que tener en cuenta tanto las funciones constitucionales atribuidas al Poder Judicial —como son la aplicación de nuestra norma fundamental, especialmente en materia de derechos fundamentales y de libertades públicas, su capacidad para derogar las normas propuestas a la misma y su propia función interpretativa— como la necesaria colaboración entre los miembros del Poder Judicial y nuestro Tribunal Constitucional, ya que, por un lado, los propios jueces ordinarios son también «jueces de la constitucionalidad» y, por otro, hay que tener en cuenta la fuerza vinculante de la doctrina del Tribunal Constitucional, quien, en sus sentencias, se ha mostrado sumamente respetuoso con las funciones propias del Poder Judicial, lo cual no le ha impedido, por otra parte, anular numerosas sentencias de los tribunales. Todo ello pensando, como ha señalado la Sentencia de 5 de abril de 1984, que *«la distinción entre la jurisdicción constitucional y la ordinaria no puede ser establecida [...] refiriendo la primera al plano de la constitucionalidad y la jurisdicción ordinaria al de la simple legalidad, pues la unidad del ordenamiento jurídico y la supremacía de la Constitución no toleran la consideración de ambos planos como si fueran mundos distintos e incommunicables»*.

Sin entrar en las cuestiones de conflictos, puede afirmarse que todos los órganos judiciales participan, de algún modo, en el ejercicio de las funciones de la jurisdicción constitucional.

a) Así, por un lado, en el **ejercicio del control de la constitucionalidad de las leyes**, si bien el Tribunal Constitucional tiene el monopolio de rechazo, pudiendo hablarse de una prelación absoluta en favor del mismo, también los jueces ordinarios participan en él a través de la declaración de inconstitucionalidad de las normas reglamentarias, sobre las cuales cabe también alguna competencia por parte del Tribunal Constitucional; a través del planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad; y, finalmente, mediante la posibilidad de derogar normas contrarias a la Constitución.

b) Por otro lado, y en cuanto a los conflictos constitucionales de competencia se refiere, existe una prevalencia relativa por parte del Tribunal Constitucional. En efecto, aunque en principio se puede hablar de concurrencia de competencias, cuando se plantea un conflicto de esta naturaleza, la LOTC ordena que se suspendan los procesos ordinarios.

c) Finalmente, los tribunales ordinarios son los garantes primarios de los derechos y libertades,

correspondiendo al Tribunal Constitucional, con carácter subsidiario, la protección de los mismos a través del recurso de amparo. Es decir, aquí hay una prevalencia en favor de los jueces ordinarios, aunque difícilmente puede hablarse de un criterio material de división competencial, pues la naturaleza subsidiaria del amparo constitucional debe reflejarse en el plano procesal.

Por lo que se refiere a sus relaciones con el **PODER LEGISLATIVO**, tal y como apuntábamos anteriormente, el tema adquiere una mayor relevancia política. Por un lado se plantea, a nivel doctrinal, la compatibilidad entre el principio de la soberanía parlamentaria y el control de la constitucionalidad de las leyes. Y ello porque, aparentemente, la justicia constitucional parece entrar en contradicción con los postulados del principio democrático, ya que el Tribunal Constitucional, estando dotado de una legitimación menor que la del Parlamento, a quien debe, en buena medida, su existencia, sin embargo puede anular los actos de éste. Por otro, hay que tener en cuenta que el Parlamento interviene mayoritariamente en la composición del Tribunal.

En el caso español estas cuestiones han presentado momentos especialmente delicados por una serie de razones:

1) La primera renovación de nuestro Tribunal Constitucional, que condujo a un enfrentamiento entre las minorías y la mayoría parlamentaria, impidiéndose durante casi un año la renovación parcial del mismo. Lo mismo podríamos decir de la renovación llevada a cabo en 1992, que produjo una grave situación de interinidad, pues las fuerzas políticas no renunciaron a sus cuotas de poder. Sin embargo, las sucesivas renovaciones no han planteado problemas especiales.

2) La existencia, hasta la reforma de la LOTC aprobada en 1985, del recurso previo de inconstitucionalidad y su utilización poco adecuada por parte de determinadas tuerzas políticas, tratando de convertir de este modo al Tribunal Constitucional en una auténtica tercera Cámara.

3) La propia interpretación llevada a cabo por el Tribunal Constitucional en varias sentencias, y especialmente la efectuada en la Sentencia de 5 de agosto de 1983 sobre la LOAPA, donde el Tribunal partiendo de la distinción clásica entre poder constituyente y poderes constituidos, establece una serie de límites a la potestad legislativa del Estado en los supuestos de que las Cortes actúen fuera del marco de su consideración como poderes constituidos. De este modo llega a la conclusión general al negar capacidad a las Cortes de emanar leyes meramente interpretativas, delimitadoras del sistema de competencias, de que si se superan estos límites, los preceptos constitucionales cualquiera que sea su contenido material, serán inconstitucionales. Análogas consideraciones podrían hacerse sobre otras importantes decisiones de nuestro Tribunal, a las cuales ya nos hemos referido, y en las que éste va más allá de su consideración de legislador negativo.

Todo ello pone de relieve la necesidad de que el Tribunal Constitucional español se inserte dentro del esquema de relaciones entre los demás poderes públicos **ASÍ PUES, EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DEBE DEJAR DE SER CONSIDERADO COMO UNA ESPECIE DE ULTIMA INSTANCIA** a la que pueden acudir tanto los poderes públicos como los ciudadanos a fin de dirimir sus controversias, haciéndose cada vez más necesario como veremos en su momento, el establecimiento de mecanismos previos de conciliación y arbitraje entre unos y otros, para evitar que las controversias planteadas hayan de sustanciarse siempre en sede constitucional.

Se hace imprescindible su integración y colaboración con los demás poderes públicos dentro de los principios inspiradores de nuestro sistema político, lo cual no impide que cada uno de ellos desarrolle las funciones constitucionalmente asignadas, pero no bajo la filosofía política de los compartimentos estancos, sino bajo un clima de cooperación, cuyos principios y reglas de funcionamiento quizás aún están por definir.

Es decir, el Tribunal Constitucional a pesar de su consideración como intérprete supremo, tiene que autolimitarse a la hora de interpretar la Constitución. No se trata de evitar la acusación de activismo judicial, sino de impedir el planteamiento ante el mismo de numerosas cuestiones, cuya solución debe producirse en otras sedes, ya que el Tribunal no debe ser utilizado para la

protección de las minorías frente a las mayorías, sino para impulsar, junto a los demás poderes públicos, y a través de las funciones y competencias constitucionalmente asignadas, el desarrollo de los principios y valores consagrados en nuestra Norma Fundamental.

B) EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL COMO ÓRGANO JUDICIAL O COMO ÓRGANO POLÍTICO.

En principio, hay que señalar que nuestro Tribunal Constitucional no aparece englobado dentro del Poder Judicial. Sin embargo, ello no es óbice para considerarlo como un verdadero Tribunal, y ello en base a las siguientes razones:

1. Está compuesto por **AUTÉNTICOS JUECES**, para las cuales se exige una sólida formación jurídica. Lo que sucede es que el sistema de selección de los mismos es distinto del de los miembros integrantes del Poder Judicial.

Realiza sus funciones por medio de procedimientos jurisdiccionales, adoptando sus decisiones la forma de sentencias, autos y providencias, y no pudiendo actuar de oficio sino a instancia de parte.

2. Ahora bien, todo ello no quiere decir que no posea otra serie de características que lo distancian, en cierto modo, de los tribunales ordinarios y que pueden influir en su consideración como órgano político. Entre éstas destacan **SU PROPIO SISTEMA DE COMPOSICIÓN**, que le hace depender de una serie de órganos políticos, y el hecho de que tanto la motivación por la que se provoca su actuación como sus propias decisiones responden, ciertamente, a valoraciones políticas, teniendo aún vigencia la consideración kelseniana de órgano legislativo negativo.

C) EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL COMO INTÉRPRETE SUPREMO DE LA CONSTITUCIÓN.

El artículo 1 de la LOTC atribuye esta función a nuestro Tribunal Constitucional, planteándose una serie de cuestiones al respecto

En primer lugar, se cuestiona el ámbito de esta calificación. Parece evidente **que la interpretación del Tribunal no ha de limitarse a la Constitución**. Por de pronto, deben considerarse incluidas todas aquellas disposiciones a que se refiere el artículo 27 de la LOTC y que integran el llamado **«bloque de constitucionalidad»**. Pero es que además, la función interpretativa del Tribunal puede extenderse a cualquier norma o acto o resolución que sea objeto de su control en función de las competencias que le están atribuidas.

Ahora bien, la LOTC no establece que el Tribunal Constitucional sea **el único intérprete de la Constitución, sino solamente el «supremo»**. Ello implica la existencia de otros intérpretes, planteándose a este respecto la relación entre éstos y aquél. En principio, hay que admitir que la interpretación que efectúe el Tribunal Constitucional, por su carácter de suprema, se impone con carácter vinculante a todos los órganos judiciales y poderes públicos. A ello parece coadyuvar lo establecido en el artículo 40.2 de la propia LOTC. Pero ¿y en relación con el propio Tribunal Constitucional? Es decir, se plantea el problema de si el Tribunal se encuentra vinculado por su propia doctrina. El artículo 13 de la LOTC parece propiciar una respuesta negativa, y ésta debe ser

la postura mantenida pues, de lo contrario, ello implicaría un anquilosamiento de la jurisprudencia constitucional que le haría incapaz de adaptarse a las nuevas circunstancias. Sin embargo, y como veremos más adelante, los artículos 50.2.c) y 38.2 de la LOTC parecen propiciar una solución contraria, tratando de introducir los esquemas del principio stare decisis, extraño a nuestro ordenamiento jurídico. A este respecto, nuestro Tribunal Constitucional, en una de sus primeras sentencias en la de 26 de enero de 1981, ha señalado que «*el Tribunal Constitucional actúa como intérprete supremo, de manera que su interpretación de los preceptos constitucionales es decir, la definición de la norma, se impone a todos los poderes públicos*».

2.2 LA COMPOSICIÓN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

El tema de la composición del Tribunal Constitucional constituye una de las claves para apreciar la naturaleza del mismo. Es una de las cuestiones donde se observan más críticas por parte de la doctrina, que ven en ella una posible dependencia futura de la actuación del Tribunal.

1. El sistema de elección

El artículo 159.1 de la Constitución regula la composición del Tribunal Constitucional configurando un diverso origen de sus miembros (vid. tb. Art. 5, 16 y 17 LOTC)

- a) **MAGISTRADOS DE ORIGEN GUBERNAMENTAL**. Son **dos**, nombrados por el Rey a propuesta del Gobierno.
- b) **MAGISTRADOS DE ORIGEN PARLAMENTARIO**. Son un total de **ocho**, debiendo ser elegidos cuatro por el Congreso y cuatro por el Senado, por una mayoría de tres quintas partes de sus miembros.

Con motivo de la reforma de 2007, el artículo 16.3 prevé que “*los magistrados propuestos por el Senado serán elegidos entre los candidatos presentados por las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas*” de acuerdo con el Reglamento de la Cámara. Asimismo se establece que los candidatos propuestos por las Cámaras deban comparecer previamente ante las correspondientes Comisiones que se establezcan en cada Cámara.

La forma de designación plantea una serie de problemas:

- En primer lugar, con la mayoría cualificada exigida se pretende evitar cualquier dependencia de los magistrados de una fuerza política determinada, haciendo imprescindible el acuerdo entre ellas.
- Por otra parte, se plantea la cuestión de qué ocurre si esa mayoría no se alcanza, o se alcanza en una Cámara y no en otra. El problema era especialmente grave en la primera constitución del Tribunal, ya que en los sucesivos nombramientos rige el principio de la prorrogatio de sus funciones.
- Finalmente se plantea el tema del procedimiento para elegir a los miembros del Tribunal. A este respecto, los Reglamentos del Congreso y del Senado establecen un procedimiento idéntico al previsto para la elección de los miembros del Consejo General del Poder Judicial, (vid. arts. 184 y 185 RS y 204 a 206 RCD)

c) **MAGISTRADOS DE ORIGEN JUDICIAL**. Son **dos**, nombrados a propuesta del Consejo General del Poder Judicial.

Y es que la redacción del artículo 159.1 nos merece las siguientes consideraciones:

1) En principio, la intervención del Rey debe ser considerada como un **acto debido**, sin ningún margen de discrecionalidad. El único problema planteado es el titular legitimado para refrendar este acto del Rey que, a tenor de lo establecido en el artículo 64 de la Constitución, no puede ser otra persona que el Presidente del Gobierno, aunque lo lógico es que fuesen los Presidentes de los órganos constitucionales que hacen la correspondiente propuesta.

2) El número de miembros del Tribunal, como ha señalado la generalidad de la doctrina, no parece el adecuado. En principio, quizá responda al criterio de que debe ser un órgano reducido, pero su número par puede provocar situaciones de conflictividad, obligando al Presidente a utilizar el voto de calidad que le atribuye la LOTC. Por eso, hubiera sido mejor un número impar, como nueve o quince. Además, se debería haber establecido una cierta proporcionalidad entre las diversas categorías de juristas que pueden acceder a la condición de Magistrados con el fin de lograr una complementanidad entre ellos (Aragón).

3) En cuanto al diverso origen de los magistrados, hay que afirmar el excesivo protagonismo del Parlamento y la minusvaloración del Poder Judicial. El Parlamento va a controlar a ocho de sus miembros de forma directa, los dos de nombramiento gubernamental, ya que éste es el resultado de la fuerza política dominante en el Congreso, y, finalmente, influirá, como ya hemos visto, en la designación de la propuesta del Consejo General del Poder Judicial, al determinar también la composición del mismo. Quizás hubiera sido más conveniente, teniendo en cuenta el número de quince antes propuesto, una potenciación del Poder Judicial que eligiera a un tercio de los mismos, manteniéndose los ocho atribuidos al Parlamento y los dos al Gobierno o atribuyendo todos los demás al Parlamento.

4) La primacía del Parlamento puede inducir, y así ha sucedido, a que se reconozca al Tribunal como un órgano excesivamente politizado. La exigencia de la mayoría de los tres quintos limita en gran parte esta afirmación, pero también es cierto que las primeras propuestas de nombramiento tuvieron que pasar, dada la relación de fuerzas políticas existente durante la I Legislatura, por el tamiz del acuerdo PSOE-UCD lo que provocó una «cierta oposición» de las demás fuerzas políticas. Sin embargo esta posible politización ab origine puede ser rechazada por el hecho de que los magistrados una vez nombrados, no mantienen ninguna relación de dependencia con el órgano que los propuso, siendo incluso su periodo de mandato superior al de las Cortes Generales.

5) La Constitución no establece plazo para efectuar estas propuestas de nombramiento. En este sentido, la disposición transitoria 1.ª de la LOTC estableció un plazo prudencial de tres meses para que los órganos legitimados elevaran al Rey sus respectivas propuestas. Con ello se obviaba el problema. Pero existían algunas importantes limitaciones como los periodos de suspensión de sesiones o la falta de constitución íntegra del CGPJ.

Elo no empece, tal y como apuntábamos en el caso del Consejo General del Poder Judicial, para **criticar el sistema de cuotas** que caracteriza la elección de sus miembros. Aun siendo conscientes de la dificultad para superar este sistema, pues los partidos políticos difícilmente renunciarán al mismo, hay que buscar un sistema que impida poner en tela de juicio la legitimidad de origen del Tribunal Constitucional, pues, aunque sea un órgano de carácter político, hay que tender a una despolitización del mismo, acentuando su perfil jurídico. No se trata de buscar alternativas al procedimiento de elección, pues el problema no es tanto éste, cuanto la aplicación que del mismo se ha realizado, sino de establecer una serie de garantías, entre las cuales podríamos citar las siguientes:

- Los magistrados han de ser juristas de reconocida competencia y que no estén vinculados de manera notoria a opciones políticas concretas, lo cual no supone abogar por una indiferencia ideológica.
- Arbitrar un procedimiento para que lleguen al Parlamento propuestas concretas de determinadas organizaciones sociales.

2. Duración en el cargo

En principio, la Constitución establece que los miembros del Tribunal serán designados por **NUEVE AÑOS**, renovándose por **terceras partes cada tres**.

El problema residía en la primera renovación del Tribunal. A tal efecto, la DT 9ª del texto constitucional regula un sistema en virtud del cual cabía la posibilidad teórica, que no se ha producido en la práctica, dado que en la primera renovación el Congreso de los Diputados confirmó a los cuatro magistrados existentes, de que no todos los magistrados cumplieran el mandato constitucional de nueve años.

Hoy ya se puede afirmar, prescindiendo ahora de determinadas cuestiones como renunciaciones y dimisiones, que también se han producido, que unos magistrados han ejercido su mandato por un período ostensiblemente mayor, llegando incluso hasta los doce años, y que otros solamente han desempeñado sus funciones durante seis. Pese a ello, creemos que la **renovación sucesiva** y no total del Tribunal es un acierto de nuestros constituyentes, ya que con esto se posibilita la necesaria continuidad de nuestra jurisprudencia constitucional.

La reelegibilidad en el cargo de magistrados es solucionado por la LOTC en el sentido de impedir la reelección inmediata salvo que se hubiese desempeñado el cargo por un período no superior a tres años.

Con esta excepción, se engloba tanto la posibilidad de la renovación del primer tercio de magistrados, como los supuestos de cese, por cualquier causa, en la condición de magistrado. Asimismo, hay que entender que esta prohibición de reelección inmediata afecta a todos los supuestos. Es decir, la prohibición se mantiene aunque el candidato a magistrado fuese propuesto por otro órgano distinto del que le propuso en su primer mandato.

El procedimiento para proceder a la nueva reelección viene establecido en el artículo 16 de la LOTC, donde, al no establecerse plazos, puede ser que las nuevas propuestas, pese al prudente plazo de los cuatro meses, no se realicen antes de la fecha en que realmente haya de producirse al relevo. Ello puede afectar más frecuentemente a los magistrados de origen parlamentario, pues el juego de las mayorías no siempre permite alcanzar la cifra de las tres quintas partes. Todo ello sin pensaren la posibilidad de que las Cortes se encuentren disueltas. Sin embargo, el vacío no se produce, ya que los magistrados continúan en el ejercicio de sus funciones hasta que hayan tomado posesión quienes hubieran de sucederles. Sin embargo, no es de desear que se produzcan situaciones de interinidad, ni mucho menos que éstas se prolonguen. **Vease la reforma del 2007 en materia del mantenimiento en el cargo del Presidente y Vicepresidente hasta que se produzca la renovación del TC aunque ello suponga ampliar su mandato de tres años en el puesto, tema que ha llevado a la actual crisis del TC.**

Finalmente, por lo que se refiere a la **PÉRDIDA DE LA CONDICIÓN DE MAGISTRADO**, el artículo 23 establece una lista de causas de cese que, ciertamente, pueden ser consideradas, al menos algunas de ellas, como un atentado contra la inamovilidad de los magistrados. El procedimiento es distinto según sea la causa de cese, pudiendo ser decretado bien por el Presidente, bien por el Tribunal en pleno..

El art. 23 señala que los motivos de **CESE** son los siguientes:

1. Fallecimiento
2. Renuncia aceptada por el Presidente
3. Expiración del plazo de su nombramiento
4. Incurrir en causa de incapacidad previstas para los miembros del Poder Judicial
5. Incompatibilidad sobrevenida
6. Dejar de atender diligentemente los deberes del cargo
7. Violar la reserva propia de la función de magistrado
8. Haber sido declarado responsable civilmente por dolo o condenado por delito doloso o por

culpa grave.

Salvando los tres primeros casos, en el resto decide el Pleno del TC por mayoría simple en los casos 4 y 5 y por mayoría de las tres cuartas partes en los restantes.

Distinto del cese es el supuesto de la **SUSPENSIÓN**, regulada en el artículo 24, que no supone la pérdida de la condición de magistrado, en caso de procesamiento o para el estudio de alguna de las causas de cese. Será necesario el voto de los $\frac{3}{4}$ del TC reunido en Pleno.

3. Status jurídico de sus miembros

A) Requisitos para ser Magistrado

Vienen enumerados en el artículo 159.2 de la Constitución, precepto que experimentó diversas redacciones en los debates parlamentarios. Es de destacar que todos han de ser, a diferencia de lo que ocurría en nuestra Segunda República, al menos licenciados en Derecho, con lo cual no podrá adquirir esta condición cualquier profesor universitario ni cualquier funcionario público.

En todo caso se exige de acuerdo con el artículo 18 LOTC que *“los miembros del Tribunal Constitucional deberán ser nombrados entre ciudadanos españoles que sean Magistrados, Fiscales, Profesores de Universidad, funcionarios públicos o Abogados, todos ellos juristas de reconocida competencia con más de quince años de ejercicio profesional o en activo en la respectiva función”*.

La exigencia de los quince años, normal en el Derecho comparado, parece criticable, aunque ello no tiene porqué suponer necesariamente la introducción de un elemento conservador en la composición del Tribunal.

En cuanto a la exigencia de una «reconocida competencia», ciertamente no se trata de un requisito fácil de delimitar. El problema se traslada a determinar quién es el titular legitimado para efectuar dicha acreditación. En principio, creo que el reconocimiento de esta condición se produce de forma sucesiva, ya que lo deben apreciar los órganos legitimados para efectuar las propuestas y, especialmente, el propio Tribunal, en virtud de lo establecido en los artículos 2 y 10 de su Ley Orgánica.

b) Sistema de incompatibilidades

La Constitución establece, de forma poco sistemática, el principio general de que los miembros del Tribunal son independientes e inamovibles en el ejercicio de su cargo, correspondiéndoles las incompatibilidades propias de los miembros del Poder Judicial. Además, la Constitución establece una serie de incompatibilidades concretas en el artículo 159.4. Quizás, lo más destacable sea que, a diferencia de los miembros del Poder Judicial, se les permite la militancia, aunque no el desempeño de funciones directivas, en un partido político o en un sindicato.

En concreto son **INCOMPATIBLES** (art. 19 LOTC) con:

1. Defensor del Pueblo
2. Diputado o Diputada
3. Cualquier cargo político o administrativo del Estado, las Comunidades Autónomas, las

- Provincias u otras entidades locales.
4. Con el ejercicio de cualquier jurisdicción o actividad de la carrera judicial o fiscal
 5. Con el empleo de todas clases en los Tribunales o juzgados de cualquier orden jurisdiccional
 6. Con el desempeño de funciones directivas en los partidos políticos, sindicatos, asociaciones, fundaciones y colegios profesionales y con toda clase de empleo al servicio de los mismos.
 7. Con el desempeño de cualquier actividad profesional o mercantil
 8. Todas las demás de los miembros del Poder Judicial.

La LOTC ha concretado los diversos supuestos de incompatibilidad. Ésta puede ser originaria o sobrevenida, debiendo el magistrado cesar en ella pues, de lo contrario, se entiende que no acepta el cargo. Junto a ello se permite el ejercicio de actividades docentes, lo cual es una práctica común en el Derecho comparado, pero no el desempeño futuro de la condición de abogado ante el Tribunal Constitucional, lo cual es ciertamente criticable. En líneas generales, el sistema de incompatibilidades resulta adecuado para mantener—al menos teóricamente— el principio de independencia del Tribunal, principio que, por otra parte, no depende exclusivamente de un sistema de incompatibilidades más o menos rígido.

c) La responsabilidad

La Constitución no se refiere a este tema. Por su parte, la LOTC establece los principios de IMPARCIALIDAD Y DIGNIDAD a los que ha de ajustarse su actuación, así como a la inviolabilidad e inamovilidad de los mismos.

En cuanto a su responsabilidad civil, ésta constituye uno de los supuestos de cese, siendo la responsabilidad criminal únicamente exigible ante la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo.

4. Estructura interna y funcionamiento

El Tribunal Constitucional, aunque todavía no habían sido nombrados los dos miembros que correspondía proponer al Consejo General del Poder Judicial, comenzó a ejercer sus competencias el día 15 de julio de 1980. Posteriormente, el 15 de enero de 1981 se aprobaba el Reglamento de Organización y Personal a que se refería el artículo 2.2 de la LOTC, reglamento que fue derogado por el actual **Reglamento de Organización y Personal del Tribunal Constitucional de 5 de julio de 1990**, modificado por Acuerdos de 5 de octubre de 1994 -en el cual se crean la figura de los letrados adscritos por un plazo máximo de nueve años- y 8 de septiembre de 1999.

Hay que señalar que la LO 2/1979, de 3 de octubre que regula el TC ha sido modificada en numerosas ocasiones a lo largo de estos años. Así, la LO 8&1984, de 26 de diciembre, deroga su artículo 45; la LO 4/1985, de 7 de junio, deroga el Capítulo II, del Título VI; la LO 6/1988, de 9 de junio, modificó los arts. 50 y 86.1; y las LLOO 7/1999, de 21 de abril, 1/2000, de 7 de enero y la reciente 6/2007, de 24 de mayo, han modificado numerosos artículos e incluido modificaciones sustanciales en su regulación.

Por lo que respecta a la regulación de su funcionamiento, el 15 de junio de 1982, se aprueban las normas de funcionamiento en el período de vacaciones reformado por Acuerdos de 17 de junio de 1999 y 18 de enero de 2001. También el Ac. de 20 de enero de 2000 regula el régimen de tramitación de los recursos de amparo electoral; el Ac. de 18 de junio de 1996 establece la asistencia gratuita en los procesos de amparo constitucional; el Ac. de 18 de enero de 2001, modifica los horarios del Registro General y el Ac. de 16 de junio de 2004, dispone la composición de las Salas y Secciones del mismo.

1. EL PRESIDENTE .

La Constitución establece que será nombrado por el Rey de entre los miembros del Tribunal por un período de tres años.

La formade elección viene establecida en el artículo 9 de la LOTC, donde se sigue el sistema de dos vueltas, exigiéndose mayoría absoluta en la primera y mayoría simple en la segunda, y contemplándose una tercera votación en caso de empate.

En cuanto a suposible reelección, se permite por un sola vez, con lo cual el período de mandato puede alcanzar, como así ha sucedido, los seis años. La Ley Orgánica no contempla las posibles causas de cese del Presidente, por lo cual son de aplicar las reglas generales establecidas para todos los magistrados. De todo ello parece deducirse que no hay posibilidad, salvo que el Presidente incurra en una de esas causas, de que el pleno del Tribunal pueda hacerle dimitir, lo cual constituye otro argumento para reafirmar el carácter jurisdiccional del Tribunal.

La LOTC prevé la existencia de un **VICEPRESIDENTE**, elegido con arreglo al mismo sistema que el Presidente, y del cual no se contempla la posibilidad de reelección, aunque nada parece impedirlo en la práctica, como así ha sucedido. Su función principal va a ser presidir la Sala Segunda del Tribunal y sustituir al Presidente en sus funciones.

La figura del Presidente adquiere cierto relieve dentro de la estructura interna del Tribunal, ejerciendo sus funciones en tres órdenes de cuestiones:

1. De **régimen interno**, entre las que destacan su intervención en el cese de los magistrados y en la solicitud para las nuevas propuestas de designación, en la autorización de los reglamentos de funcionamiento interno, en la propuesta de distribución de los asuntos entre las Salas, en el ejercicio de las potestades administrativas sobre el personal del Tribunal, etc.
2. De **representación**, pues ostenta la representación del Tribunal y es el encargado de las relaciones con los demás órganos constitucionales. (art. 15 LOTC)
3. **Propias**, como es el presidir el Pleno y la Sala Primera del Tribunal, convocar las Salas y el Pleno e intervenir en el funcionamiento de las mismas y de las Secciones. (art. 15 LOTC)

2. EL PLENO.

Está integrado por todos los miembros del Tribunal y presidido por su Presidente. Entre sus funciones destacan:

1. Las enumeradas en el artículo 10 de la LOTC, que son prácticamente todas las de competencia del Tribunal, con la excepción importante de los recursos de amparo en los términos que luego veremos.
2. La aprobación de los reglamentos de funcionamiento interno del Tribunal.
3. La elección del Presidente y Vicepresidente.

4. La distribución de los asuntos entre las Salas.
5. Todas aquellas funciones de organización interna que le atribuye el Reglamento, y que configuran el llamado Pleno Gubernativo. Entre ellas destacan el nombramiento de órganos internos (secretario general, interventor...), las relativas a la autonomía presupuestaria del Tribunal (art. 10.3 LOTC) y las referentes al funcionamiento interno del mismo.

Además, tiene lo que pudiéramos llamar la **competencia de la competencia** pues, según el artículo 10.2 LOTC, puede recabar para sí cualquier competencia que no le esté atribuida y que estime necesaria. Ello supone que la descentralización funcional del Tribunal Constitucional es prácticamente inexistente.

En cuanto a su organización interna y funcionamiento, el Pleno puede constituirse en Secciones y nombrar Comisiones para fines determinados. Sus acuerdos necesitan, la presencia de **DOS TERCIOS** de sus miembros, pero las decisiones, salvo que la LOTC establezca lo contrario, se adoptarán por **MAYORÍA SIMPLE** de sus miembros, decidiendo el Presidente en caso de empate, siendo sus acuerdos inmediatamente ejecutivos. Su convocatoria es realizada por el Presidente a iniciativa propia o cuando lo soliciten los magistrados, pudiendo también quedar válidamente constituido cuando se hallen todos los magistrados y así lo acuerden por unanimidad.

3. LAS SALAS Y EL SISTEMA DE SECCIONES .

El Tribunal Constitucional está compuesto de **DOS SALAS**, cada una con **SEIS MIEMBROS**. La Sala primera es presidida por el Presidente del Tribunal y la Sala segunda por el Vicepresidente.

Ambas se constituyen en **SECCIONES**, compuestas por un Presidente y dos magistrados. Con la reforma del 2007 se ha dado un nuevo impulso a las secciones con el fin de agilizar el funcionamiento del TC, y así el artículo 8 las faculta incluso para el conocimiento y resolución de los asuntos de amparo que las Salas les puedan diferir, así como para la admisión o inadmisión de procesos constitucionales.

En su funcionamiento interno, las Salas siguen las reglas generales del Pleno, pues requieren la presencia de dos tercios de sus miembros, y sus acuerdos se adoptan, salvo que expresamente se diga lo contrario, por mayoría simple. Las Secciones, por su parte, requieren la presencia de dos de sus miembros, salvo en los supuestos de discrepancia en cuyo caso se requieren la de los tres. En lo demás son de aplicar las reglas establecidas para el Pleno. En cuanto a sus funciones, hay que establecer el principio general de que la división en Salas no es por razón de la materia que hayan de conocer cada una de ellas, sino por razones de funcionalidad del trabajo, ya que los asuntos se reparten por turno

En cuanto a sus competencias propias, le corresponde, como principio general, aquellas que no pertenezcan al Pleno y las que puedan recabar de las Secciones. Quizás la competencia más importante, dentro de las atribuidas por la Constitución al Tribunal, sea el conocimiento de los **RECURSOS DE AMPARO**, lo cual, ciertamente, posibilita un mejor funcionamiento del Tribunal.

3. LAS COMPETENCIAS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.

Como consecuencia del sistema de jurisdicción constitucional concentrada la LOTC establece el principio de que el Tribunal Constitucional es único en su orden y con jurisdicción en todo el territorio nacional.

Ello plantea el problema de si es posible, como sucede en Alemania, la existencia de Tribunales Constitucionales en las Comunidades Autónomas. La cuestión no solamente se plantea desde un punto de vista organizativo, sino también competencia!, pues, como veremos, existen algunos supuestos que escapan a la competencia del Tribunal Constitucional y que parece tendrían su acomodo en un posible Tribunal de Garantías Estatutarias. Nos referimos en concreto a la imposibilidad que tienen los Gobiernos en las Comunidades Autónomas para recurrir contra las leyes de las Asambleas legislativas de las mismas. Pese a su posible conveniencia, creemos que este supuesto no aparece previsto por la Constitución y la LOTC.

La Constitución, en su artículo 161, enumera las competencias propias del Tribunal Constitucional. Pero, al propio tiempo, se establece una cláusula general de desconstitucionalización competencial. La LOTC ha aprovechado esta cláusula y ha aumentado considerablemente las competencias del Tribunal, posibilidad perfectamente sostenida por la jurisprudencia constitucional admitiendo la posibilidad de que cualquier ley orgánica atribuya competencias al Tribunal Constitucional (Auto 83/1980 de 5 de noviembre), tal y como ha sucedido con los casos de la LO reguladora de la Iniciativa Popular y la LOREG.

Así se consideran de acuerdo con el art. 161 y 162 CE y el art. 2 de la LOTC que son competencia del Tribunal Constitucional las siguientes materias.

1. El recurso de inconstitucionalidad contra Leyes, disposiciones normativas o actos con fuerza de Ley.
2. La cuestión de inconstitucionalidad contra Leyes, disposiciones normativas o actos con fuerza de Ley.
3. El recurso de amparo por violación de los derechos y libertades públicos relacionados en el artículo 53.2 de la Constitución.
4. Los conflictos constitucionales de competencia entre el Estado y las Comunidades Autónomas o de los de éstas entre sí.
5. Los conflictos entre los órganos constitucionales del Estado.
6. Los conflictos en defensa de la autonomía local.
7. La declaración sobre la constitucionalidad de los Tratados Internacionales.
8. Las impugnaciones previstas en el número 2 del artículo 161 de la Constitución.
9. 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.
10. De las demás materias que le atribuyen la Constitución y las Leyes orgánicas.

Asimismo, el TC podrá dictar reglamentos sobre su propio funcionamiento y organización, así como sobre el régimen de su personal y servicios, dentro del ámbito de la LOTC. Estos reglamentos, que deberán ser aprobados por el Tribunal en Pleno, se publicarán en el *Boletín Oficial del Estado*, autorizados por su Presidente.

También, La competencia del Tribunal Constitucional se extiende al conocimiento y decisión de las cuestiones prejudiciales e incidentales no pertenecientes al orden constitucional, directamente relacionadas con la materia de que conoce, a los solos efectos del enjuiciamiento constitucional de ésta.

Tras la reforma de 2007, se ha introducido un artículo 4 en el que se deja claro que *“En ningún caso se podrá promover cuestión de jurisdicción o competencia al Tribunal Constitucional. El Tribunal Constitucional delimitará el ámbito de su jurisdicción y adoptará cuantas medidas sean necesarias para preservarla.”* Es decir, será el propio Tribunal el que decida su competencia y el que defenderá la interpretación de sus funciones frente a otros poderes constitucionales.

4-5. EL PARAMETRO Y EL OBJETO DEL CONTROL CONSTITUCIONAL.

El control de constitucionalidad de las leyes es, como ya apuntábamos, una consecuencia de la consideración de la Constitución como norma jurídica suprema. Nuestra primera jurisprudencia constitucional se ha referido ya a su alcance y significado señalando que *“es un juicio de contraste entre dos normas, al que subsigue una consecuencia jurídica. La inconstitucionalidad no es la consecuencia sino la premisa de esa consecuencia”* (STC de 8 de abril de 1981).

Y, en cuanto a su función principal, ha afirmado que esta *“es la defensa objetiva de la Constitución, el afirmar su primacía y privar de todo efecto a las leyes contrarias a la misma, excluyendo del ordenamiento jurídico a las disconformes con la Constitución”* (STC de 29 de abril de 1981).

Ello no quiere decir que esta defensa objetiva sea exclusiva y excluyente de los demás procesos constitucionales, pues todos ellos implican, en uno u otro modo la garantía objetiva del ordenamiento jurídico, incluso los que tienen como finalidad esencial la protección de situaciones jurídicas subjetivas. Y es que, mediante el control de la constitucionalidad de las leyes, se trata de *“comprobar la necesaria adecuación a la Constitución de las leyes y de los actos con fuerza de ley, así como la de impedir su eficacia jurídica en el caso de que se aprecie su falta de conformidad con la norma fundamental, sin que ello suponga un atentado en contra del principio de separación de poderes ni contra la soberanía parlamentaria”* (Lucas Murillo)

Ahora bien, esto no quiere decir que el TC tenga el monopolio exclusivo en cuanto a la declaración de inconstitucional se refiere, ya que los tribunales ordinarios tienen competencias sobre la derogación de las normas y en el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad. Todo ello sin olvidar su competencia para apreciar la inconstitucionalidad de las normas reglamentarias.

Así pues, el Tribunal Constitucional solo conoce en exclusiva del CONTROL ABSTRACTO DE LAS NORMAS, que se realiza mediante el recurso de inconstitucionalidad. Por otra parte, hay que tener en cuenta que en el control de constitucionalidad de las leyes subyace un conflicto político indudable que afecta no solamente a la teórica soberanía del Parlamento, sino especialmente a la relación de fuerzas políticas en él presente, ya que la declaración de inconstitucionalidad supone un

conflicto entre mayoría y minoría más que una condena global al Parlamento como institución.

En cuanto a su **ÁMBITO Y CONTENIDO**, el artículo 161.1 de la Constitución habla de leyes y disposiciones normativas con fuerza de ley, sin hacer ninguna especificación al respecto. En este sentido, el artículo 27.2 de la LOTC ha efectuado una concreción y a la vez una ampliación, de la regulación constitucional, estableciendo el siguiente ámbito:

1. Los Estatutos de autonomía y demás leyes orgánicas, sobre las cuales podía recaer hasta la reforma efectuada en 1985, un doble control de constitucionalidad, el preventivo y el sucesivo.
2. Las demás leyes, disposiciones normativas y actos con fuerza de ley del Estado. En este sentido deben considerarse comprendidos tanto los decretos-leyes como los decretos legislativos, temas a los cuales ya nos hemos referido.
3. Los tratados internacionales, sobre los cuales cabe también un control preventivo. En este sentido parece que se ha producido una ampliación de competencias, pues hay que considerar incluidos también aquellos tratados que no precisen autorización de las Cortes.
4. Los Reglamentos de las Cámaras y de las Cortes Generales, así como los de las Asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas. La razón de su inclusión se debe, además de su consideración como actos con fuerza de ley, posiblemente, a la importancia de los mismos para apreciar la inconstitucionalidad formal.
5. Las leyes, actos y disposiciones normativas con fuerza de ley de las Comunidades Autónomas, ya que estas entidades, al igual que sucede con el Estado, también están dotadas de potestades legislativas.

Junto a esta enumeración, se plantea la posibilidad de otros objetos del control de constitucionalidad. Nosotros vamos a referirnos a dos: el control de los reglamentos y el de la jurisprudencia.

En cuanto a los **REGLAMENTOS**, ya hemos dicho que el control de constitucionalidad de los mismos corresponde a los tribunales ordinarios, planteándose el problema de si corresponde o no al Tribunal Constitucional algún tipo de competencia. En principio, parece que esta competencia existe cuando los reglamentos no respetan el orden de competencias establecido. Pero nuestro Tribunal también ha admitido su competencia cuando el reglamento viole algún derecho fundamental susceptible de amparo constitucional. Así lo han reconocido una pluralidad de decisiones, como la Sentencia 141/1985, de 22 de octubre, la cual señala que en absoluto no se puede admitir que la mera existencia de un precepto reglamentario pueda violar un derecho fundamental, y que hay que distinguir si esa violación se ha producido por el propio reglamento o por un acto de aplicación de éste; sin embargo, como expresamente señala la STC162/1985, el artículo 43 de la LOTC no excluye la violación de derechos fundamentales producidos por reglamentos. Es decir, cabe un juicio de constitucionalidad de los reglamentos tanto por los tribunales ordinarios como por el Tribunal Constitucional, produciéndose un entrecruzamiento de los principios de legalidad y constitucionalidad (SSTC 78/1990, de 26 de abril; 4/1991, de 14 de enero.).

Y a la hora de delimitar la competencia de unos y de otro habrá que afirmar que sólo es competencia del Tribunal Constitucional cuando se produce una violación directa, por parte del

reglamento, de un derecho fundamental susceptible de amparo, correspondiendo a los tribunales ordinarios la declaración de inconstitucionalidad en los demás supuestos, si bien, como ha reconocido el propio Tribunal Supremo, en la Sentencia de la Sala Tercera de 24 de octubre de 1985, cuando se trate de reglamentos ejecutivos y éste se limita a transcribir la ley, el órgano judicial que efectúa la declaración de inconstitucionalidad debe plantear, bien de oficio o a instancia de parte, la cuestión de inconstitucionalidad sobre la referida ley.

Si hablamos a hora del **PARAMETRO DE CONSTITUCIONALIDAD**, ahí que señalar que la LOTC, en su artículo 28.1, ha efectuado una ampliación de los criterios para apreciar la constitucionalidad de las leyes, en virtud de los cuales el **BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD** ya no va a estar únicamente integrado por la Constitución, sino que en él se deben considerar incluidas las siguientes normas:

- Las leyes marco del artículo 150.1.
- Las leyes de transferencia y delegación del artículo 150.2.
- Las leyes de armonización del artículo 150.3.
- Todas las leyes, ordinarias u orgánicas que, a tenor del artículo 149.1 de la Constitución, supongan o impliquen una delimitación competencial del sistema de reparto de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas.

Así pues, el bloque de constitucionalidad, según la Sentencia 66/1985, de 23 de mayo, hace referencia “ a un conjunto de disposiciones utilizables como parámetro de la legitimidad constitucional de las leyes”.

Es decir, este bloque de constitucionalidad no es algo inmutable sino perfectamente disponible por parte del legislador, planteándose el problema de si únicamente está compuesto por estas normas de delimitación competencial o, por el contrario, como sostiene algún sector doctrinal (Rubio), va más allá de las mismas, pues con dicha expresión se alude a aquellas normas distintas de la Constitución a las que puede acudir el Tribunal Constitucional para enjuiciarla ley. Serían las llamadas **normas interpuestas**, que, además de ser parámetros o criterios de enjuiciamiento de las demás leyes, también pueden ser objeto del control de constitucionalidad. (ref. a los EEAA)

En este tema de los vicios de inconstitucionalidad es preciso referirse, por la importancia que tuvo en los primeros momentos de rodaje de nuestro Tribunal Constitucional, a la distinción entre **INCONSTITUCIONALIDAD ORIGINARIA Y SOBREVENIDA**. La primera afecta a las normas posteriores a la Constitución y la segunda a las normas preconstitucionales. (.....)

Sin embargo, el Tribunal Constitucional, en posteriores decisiones, ha ratificado la doctrina mayoritaria. Así modode ejemplo, en la Sentencia de 8 de abril de 1981, ha afirmado su postura de forma contundente: “*No existe una auténtica contradicción entre el problema vigencia-derogación y el problema constitucionalidad-inconstitucionalidad. No es enteramente exacta la opinión de que el lema de la vigencia o derogación es previo al de la constitucionalidad, porque respecto de normas derogadas no cabe ni siquiera plantearse el tema de su constitucionalidad. En puridad, ocurre más bien lo contrario. En la medida en que la derogación se produce por contradicción con la Constitución, la contradicción con la Constitución es una premisa de la derogación.*”

Nosotros entendemos por inconstitucionalidad simplemente el juicio de contraste entre las dos normas, al que subsigue una consecuencia jurídica. Mas la inconstitucionalidad no es la consecuencia, sino simplemente, la premisa de esa consecuencia. Por eso, puede decirse que la inconstitucionalidad de las leyes anteriores conduce a unas consecuencias que pueden ser concurrentemente la derogación y la nulidad”

Como **EFFECTOS GENERALES DE LA DECLARACIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD**, prescindiendo ahora de los particulares que puedan presentar las diferentes modalidades de la misma, se encuentran los siguientes:

1. La ausencia de efectos suspensivos en el planteamiento de la cuestión, salvo el supuesto contemplado en el artículo 161.2 de la Constitución. Con ello, la LOTC efectúa una interpretación del referido precepto constitucional en el sentido de que las disposiciones y resoluciones a que éste se refiere engloban también a las leyes, disposiciones normativas y actos con fuerza de ley de las Comunidades Autónomas, cuestión esta que no aparecía explicitada en el texto constitucional.
2. La afirmación de que salvo que en el fallo se disponga otra cosa, subsistirá la vigencia de la ley en la parte no afectada por la inconstitucionalidad (art. 164.2 CE).
3. La posibilidad de que una ley, disposición o acto con fuerza de ley, desestimado por razones de forma en un RI pueda ser objeto de una CI lo que puede resultar contrario al art. 38.2 LOTC por incompatibilidad con el art. 29.2 LOTC, que algunos autores consideran inconstitucional.