

Por lo que se refiere a la organización territorial del poder político, las sentencias seleccionadas tratan de resumir la doctrina del constitucional vertida con ocasión de los múltiples conflictos que ha originado el sistema de reparto competencial. Como es sabido, la construcción del Estado de las Autonomías en buena medida se ha realizado a paso de sentencias, y entre ellas han resultado especialmente importantes las que han determinado el concepto de «bases» o «normas básicas», las que han delimitado el alcance de la exclusividad del Estado en materia de planificación económica, las que se han referido a la regulación del uso de las lenguas propias de las Comunidades Autónomas —especialmente en la enseñanza—, las que han estudiado la cláusula final del art. 149.1.3 de la Constitución, que establece que «el Derecho estatal será, en todo caso, supletorio del Derecho de las Comunidades Autónomas», o las que han subrayado que la pertenencia a la Comunidad Europea no altera las normas internas de delimitación competencial que realiza el Título VIII CE.

El último bloque de esta selección está referido a la Unión Europea, y lo integran la única Declaración que hasta la fecha ha realizado el Tribunal sobre la constitucionalidad de un Tratado interna-

cional, en la que se advirtió la necesidad de reformar la Constitución antes de suscribir el Tratado de Maastricht, y una Sentencia en la que el Tribunal reconoce que las Comunidades Autónomas pueden llevar a cabo actividades que supongan una conexión o relación con entidades públicas exteriores al Estado, en tanto tales conexiones no incidan en la reserva estatal prevista en el art. 149.1.3 CE, que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de relaciones internacionales.

El trabajo se cierra, como hemos señalado, con una selección bibliográfica y con una cronología sumaria del Tribunal Constitucional. López Guerra ha reconocido en otro lugar que el desarrollo del sistema constitucional exige que sea la doctrina la que explore y proponga soluciones al legislador y al juez, en lugar de convertirse en comentarista de las resoluciones de éstos. Se trata de una advertencia que en ningún caso exime del estudio de una jurisdicción que no sólo protege de ataques sino que también suministra herramientas conceptuales y criterios de actuación. A la difusión de su doctrina más relevante está destinada esta recopilación.

JUAN MANUEL LÓPEZ ULLA
Universidad de Cádiz

CAAMAÑO DOMÍNGUEZ, FRANCISCO; GÓMEZ MONTORO, ANGEL; MEDINA GUERRERO, MANUEL y REQUEJO PAGÉS, JUAN LUIS.: *Jurisdicción y procesos constitucionales*, Madrid: McGraw Hill, 1997.

La opción de los constituyentes por la instauración del Tribunal Constitucional como máximo órgano encargado de velar por la primacía de la Constitución, y como último valedor del respeto a los derechos fundamentales y libertades públicas, constituye, sin duda, uno de los elementos más innovadores de nuestro sistema constitucional y

se ha convertido, tal vez junto con el sistema de organización territorial del Estado, en uno de los temas más referenciados bibliográficamente.

A la ya abundante producción bibliográfica sobre el Tribunal Constitucional y el sistema de jurisdicción constitucional español, se suma esta obra que tiene su origen

en un conjunto de artículos que en su día contribuyeron a dar a conocer en Italia nuestro sistema de Justicia constitucional.

A pesar de que los 6 Capítulos en que se divide el libro han sido distribuidos entre los distintos autores, no por ello la obra pierde un hilo conductor adecuado y dinámico, como consecuencia, de un lado, de su labor docente y su tarea investigadora, puesto que no es la primera vez que sus creadores abordan cuestiones referentes a la jurisdicción constitucional¹, y de otro, de su experiencia profesional dentro del quehacer cotidiano en el Tribunal Constitucional.

Tal vez este último aspecto es el que otorgue a la obra uno —aunque no el único— de sus elementos más valiosos e innovadores. En un intento de acercar *teoría y realidad constitucional* —acierte el posible lector de este comentario a identificar esta última expresión con la denominación de la Revista en la cual aparecerá

1. Pueden verse, a parte de la obra en comentario: de CAAMAÑO DOMÍNGUEZ, F. *El control de constitucionalidad de disposiciones reglamentarias*, CEC, Madrid, 1994; «El recurso de amparo y la reforma peyorativa de derechos fundamentales: el denominado “contra amparo”», en *RED*, n.º 47, 1996. DE GÓMEZ MONTORO, A. J. *El conflicto entre órganos constitucionales*, Tecnos, Madrid, 1992; «El control previo de constitucionalidad de proyectos de Estatutos de autonomía y demás leyes orgánicas» en *REDC*, n.º 22, 1988; «Jurisdicción constitucional y jurisdicción contencioso-administrativa en la resolución de conflictos positivos de competencia» en *REDC*, n.º 30, 1990; «Dimensión constitucional de los conflictos de competencia y jurisdicción del Tribunal Constitucional» en *Jurisdicción ordinaria y distribución de competencias entre el Estado y las CCAA*, Comares, Granada, 1998. De MEDINA GUERRERO, M. *La vinculación negativa del legislador a los derechos fundamentales*, McGraw Hill, Madrid, 1996; y de REQUEJO PAGÉS, J. L. «Jurisdicción, precedente y jurisprudencia» en *REDC*, n.º 29, 1990; «La articulación de las jurisdicciones internacional, constitucional y ordinaria en la defensa de los derechos fundamentales (a propósito de la STC 245/1991. Caso Bultó)» en *REDC*, n.º 35, 1992; «Hacia la objetivización del amparo constitucional: comentario al ATC de 19 de septiembre de 1994» en *REDC*, n.º 42, 1994.

publicado—, los autores no se han limitado, como sucede en la mayoría de las publicaciones, a mostrar, de forma más o menos rigurosa, con un carácter meramente expositivo, la regulación normativa y las posiciones doctrinales sobre la materia. Por el contrario, cuando abordan el estudio de los distintos procesos constitucionales, proceden al planteamiento de toda una serie de dudas procedimentales, cuestionadas por la mayor parte de los prácticos del Derecho, y, lo que es más sorprendente, completan la obra con unos Apéndices que, sin ningún género de dudas, servirán al estudioso para conocer de una manera más profunda la actuación del Tribunal Constitucional.

El Capítulo I aborda la configuración, composición y organización del Tribunal Constitucional. La consideración del Máximo Intérprete como órgano constitucional y su naturaleza jurisdiccional, no puede ser puesta en duda. Aunque esté situado fuera del Poder Judicial, su carácter jurisdiccional viene configurado por tres elementos: a) su composición, b) funciona por medio de procedimientos jurisdiccionales, y c) sus decisiones adoptan la forma de resoluciones jurisdiccionales. Se trata de un órgano que no puede actuar de oficio y sometido y limitado al Derecho (ATC de 21 de marzo de 1983. Voto particular del Magistrado Tomás y Valiente).

Ahora bien, estos elementos definitorios de su carácter jurisdiccional, y el hecho de que sea ese mismo carácter jurisdiccional el que legitime su propia existencia, no impiden que de su configuración se puedan obtener una serie de elementos que muestren su naturaleza política y que son tratados de pasada en la obra. No solamente el sistema de designación de sus miembros, sino el hecho de que al interpretar la Constitución, y el ejercicio de sus propias competencias, puede llegar a controlar las competencias del resto de los órganos constitucionales del Estado, participando en la función de dirección política.

No obstante, e independientemente de su caracterización, el Tribunal Constitucional, a través de su actuación, vigila el desarrollo de la Constitución, atempera la excesiva interpretación democrática de la misma; define principios derivados de la Constitución; se convierte en una válvula de adaptación del Derecho en el tiempo, y da solución jurídica a los conflictos del poder (SÁNCHEZ AGESTA, L. *Sistema político de la Constitución española de 1978*, Madrid, Edersa, 7.ª Ed. 1994). Especialmente interesante en este primer Capítulo es el estudio de la organización del Tribunal Constitucional, sobre todo cuando aborda el tema desde la óptica de la asignación material de tareas, y el funcionamiento y proceso de formación de las decisiones.

A partir de este primer Capítulo, la obra entra en el estudio de cada uno de los procesos sobre los que conoce el Tribunal Constitucional, pero lo hace de tal forma que, abarcando todos los aspectos procedimentales de los mismos, el lector y el estudioso no obtienen una visión puramente procesalista, sino que, por el contrario, permite conocer todos los aspectos relativos a la tramitación procesal y a la resolución del proceso, sin olvidar aquellos aspectos político-constitucionales que perfilan la actuación y justificación de la Justicia Constitucional.

El estudio de los procesos de control de la constitucionalidad, bien en vía directa o indirecta, constituyen el contenido de los Capítulos segundo y tercero. Eliminado el llamado «recurso previo de inconstitucionalidad» contra Estatutos de autonomía y leyes orgánicas, regulado en el artículo 79 LOTC, por obra de la LO 4/1985 de 7 de junio (STC 66/1985 de 18 de mayo), el control de constitucionalidad se manifiesta, principalmente, a través de dos procesos: uno directo —el recurso de inconstitucionalidad—, y otro planteado como cuestión incidental y vinculado, por consiguiente, a un proceso no constitucional (GARCÍA MARTÍNEZ, A. *El recurso de inconstitucionalidad*, Madrid, Trivium, 1992, p. 32) —la cuestión de inconstitucionalidad—.

No obstante, es preciso afirmar, como lo hace el propio Tribunal Constitucional (entre otras, STC 38/1981 de 12 de noviembre) que dicho control no se establece de forma indiscriminada contra todo el sistema normativo, sino que se dirige al enjuiciamiento de textos y fórmulas legislativas determinadas (art. 27 LOTC), y, también, que para apreciar la conformidad o disconformidad de leyes, disposiciones o actos con fuerza de ley, no solo deberá tenerse en cuenta la Constitución, sino que los parámetros de constitucionalidad deberán verificarse teniendo en cuenta el llamado «bloque de la constitucionalidad» (STC 66/1985 de 23 de mayo, entre otras).

A pesar de que ambos procesos se conciben como instrumentos destinados a asegurar que la actuación del legislador se mantiene dentro de los límites establecidos por la Constitución, y que tienen como objetivo común la preservación de la constitucionalidad de las distintas categorías normativas que pueden ser enjuiciadas, la cuestión de inconstitucionalidad no es una acción concebida para impugnar de modo directo, y con carácter absoluto, la validez de la norma, sino un instrumento puesto a disposición de los órganos jurisdiccionales para conciliar la doble obligación de actuar con sometimiento a la ley y a la Constitución (ATC 25/1982 de 16 de julio). Con la introducción de la cuestión de inconstitucionalidad no se rompe el sistema de control concentrado de constitucionalidad, puesto que, de un lado el órgano judicial no trasfiere al Tribunal Constitucional la decisión de litigios que correspondan a los jueces ordinarios (STC 103/1983 de 22 de noviembre), y de otro, es el Tribunal Constitucional quien puede declarar la nulidad o no de la norma cuya constitucionalidad se discute, pero sí se permite que los órganos de la jurisdicción ordinaria puedan actuar como una especie de «primer filtro» de la constitucionalidad de la norma.

Junto a estas formas de control, se establece el control previo de constitucionalidad de los Tratados (art. 95 CE) realizado

a través de un requerimiento del órgano legitimado, para que el Tribunal Constitucional se pronuncie sobre la constitucionalidad de Tratados Internacionales aún no celebrados, y que responde a la doble finalidad de preservar la Constitución y garantizar la seguridad y estabilidad de los compromisos a contraer por el Estado en el orden internacional. Ahora bien, como indica el Tribunal Constitucional (Declaración de 1 de julio de 1992), para la adopción de la decisión, que aunque no puede merecer la calificación de sentencia, es una decisión jurisdiccional de carácter vinculante, el canon de constitucionalidad lo constituye la Constitución *in toto*, y no sólo alguno de sus preceptos, a lo que se puede añadir, en palabras del autor, que el Tribunal podrá, de oficio, ampliar el contenido del requerimiento extendiéndolo a otras estipulaciones contenidas en el Tratado, aunque no fueran cuestionadas por el requiriente.

Mención especial merece el estudio de la llamada *autocuestión o cuestión interna de constitucionalidad*, y que, de acuerdo con lo establecido por Medina Guerrero, no es sino un nuevo cauce de control de constitucionalidad de las leyes que, en cierta medida, viene a suplir la lagunas de un sistema que desconoce un recurso de amparo directo contra leyes.

El Prof. Gómez Montoro, siguiendo parte de su línea investigadora, dedica el Capítulo IV a los procesos de resolución de conflictos constitucionales, con la precisión y alcance adecuados a la finalidad con que se concibe la obra. La atribución de esta competencia al Tribunal Constitucional, íntimamente relacionada con la opción constitucional por un Estado autónomo fuertemente descentralizado, lo convierte en el mediador ante aquellas situaciones de enfrentamiento que surgen entre varios entes u órganos, como consecuencia de la distinta interpretación que cada uno de ellos hace sobre las normas que regulan su esfera de atribuciones, de forma tal que se le otorga al Alto Tribunal

la potestad de determinar el cuadro de competencias que corresponden a los distintos órganos y entes que conforman el Estado. Para los conflictos de competencia entre el Estado y las CCAA, o de éstas entre sí, que pueden ser positivos —cuando se discuta la titularidad sobre una misma atribución—, o negativos —cuando se decline alguna competencia para la resolución de una pretensión—, se exigirá un pronunciamiento del Tribunal Constitucional sobre la titularidad de la competencia discutida, y, en su caso, la anulación de la disposición, resolución o actos que originaron el conflicto, o, tratándose de conflictos negativos, la determinación del plazo dentro del cual hay que ejercitar la atribución solicitada. Con ello se asegura un sistema de garantías jurídicas del reparto de poder (STC 110/1983 de 29 de noviembre) que, sin duda, contribuirá a la consolidación de nuestro sistema democrático.

Respecto al conflicto entre órganos constitucionales del Estado, configurado como conflicto entre órganos y no entre poderes, y que se ha configurado con un carácter extremadamente restrictivo, la actuación del Tribunal Constitucional supone la determinación del órgano al que corresponde la atribución controvertida y la declaración de nulidad de los actos ejecutados por invasión de competencias.

El recurso de amparo, estudiado en el Capítulo V, tiene como finalidad esencial la protección de los derechos y libertades reconocidos en el artículo 14 CE, en la Sección Primera del Capítulo II del Título I y el derecho a objeción de conciencia reconocido en el artículo 30.2 CE *cuando las vías ordinarias de protección han resultado insatisfactorias*.

Excepto en la parte que abarca el procedimiento constitucional de amparo, el estudio del recurso de amparo es aquel en que se echa en falta una mayor atención a los problemas que ha planteado, en especial en las relaciones entre el Tribunal Constitucional y otros órganos

constitucionales, y al debate doctrinal suscitado, por constituir el proceso constitucional que más ha afectado, en la teoría y en la práctica, la labor del Alto Tribunal, aunque el autor se reafirma en considerar que no es esa la naturaleza de la obra, y remite a una Bibliografía sabiamente escogida, a aquellos estudiosos que puedan sentir un especial interés por la propia naturaleza del recurso de amparo, y por otros aspectos importantes, como la modificación por vía jurisprudencial y legislativa del ámbito inicial del recurso de amparo².

Configurado como un remedio subsidiario, último y extraordinario que tiene como doble función tutelar la defensa de los derechos y libertades fundamentales, y la defensa objetiva de la Constitución, el proceso de amparo es un auténtico proceso, y por consiguiente ni es un proceso cautelar, ni abre una nueva instancia jurisdiccional, ni es un remedio de impugnación de las resoluciones de un órgano inferior, y como tal proceso, procede contra las decisiones o actos sin valor de ley de los órganos legislativos (art. 42 LOTC); contra actos del Poder Ejecutivo (art. 43 LOTC); contra actos provenientes del Poder Judicial (art. 44 LOTC), o contra violaciones del derecho a la objeción de conciencia.

Completa la obra el Capítulo VI, relativo a los efectos de las sentencias dictadas por el Tribunal Constitucional, en el que, al margen del estudio del contenido de las distintas resoluciones que puede adoptar el Tribunal Constitucional, o la eficacia temporal de las sentencias, cuya

regulación ha sido abordada a lo largo de los distintos procesos que componen la obra, se acude a las construcciones doctrinales y jurisprudenciales en aras a intentar dar respuesta a la conflictiva delimitación de los efectos de las sentencias constitucionales, agrupándose en torno a tres grandes categorías: los efectos de cosa juzgada, la vinculación a los poderes públicos, y los efectos *erga omnes* de las sentencias que declaren la inconstitucionalidad y todas aquellas que no se limiten a la estimación subjetiva de un derecho, con los problemas que plantea la eficacia y plenos efectos frente a todos.

Se trata, en definitiva, de una obra que ofrece una visión general y completa sobre los procesos constitucionales, sin entrar en la minuciosidad que se exige de los Tratados y otros trabajos de investigación de parcelas concretas, perfectamente adecuada para el estudiante de aquellas disciplinas en las que se debe conocer el sistema español de jurisdicción constitucional, que verán, además, reforzados sus conocimientos teóricos, muy claramente expuestos, con ejemplos prácticos sobre la actuación jurisdiccional del Tribunal Constitucional, en un intento de los autores por ampliar el academicismo, en cierta medida característico, de las obras con las que suele encontrarse y a las que suele enfrentarse el estudiante de las Facultades de Derecho.

JUAN MANUEL GOIG MARTÍNEZ
*Profesor Titular Interino de Derecho
Constitucional. Departamento de Derecho
Político. UNED*

2. Puede citarse como ejemplos la STC 3/1981 de 2 de febrero; STC 184/1991 de 30 de septiembre, o la STC 93/1983 de 8 de noviembre, o las leyes orgánicas de 26 de marzo de 1984 reguladora de la iniciativa legislativa popular, y de 19 de junio de 1985 del régimen electoral.