

LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES Y LA PROTECCIÓN DEL SISTEMA DE REPARTO DE COMPETENCIAS ENTRE EL ESTADO Y LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS (*)

PABLO PÉREZ TREMPES

SUMARIO: I. PLANTEAMIENTO.—II. ¿LOS JUECES Y TRIBUNALES ORDINARIOS SON GARANTES DEL REPARTO DE COMPETENCIAS REALIZADO POR EL BLOQUE DE LA CONSTITUCIONALIDAD ENTRE ESTADO Y COMUNIDADES AUTÓNOMAS?—III. ¿QUÉ DEBE HACER UN ÓRGANO JUDICIAL CUANDO SE ENCUENTRA CON UN ACTO DEL QUE SE CUESTIONA LA COMPETENCIA DEL ENTE DEL QUE EMANÓ?: 1. *Las normas con fuerza de ley.* 2. *Los actos y disposiciones de rango infralegal.*—IV. EL SENTIDO DE LA DUALIDAD JURISDICCIONAL.—V. LA ARTICULACIÓN ENTRE JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL Y ORDINARIA.—VI. EL PROBLEMA DEL OBJETO DE LOS CONFLICTOS DE COMPETENCIA.—VII. NOTA BIBLIOGRÁFICA.

I. PLANTEAMIENTO

El objeto de esta exposición es intentar analizar de forma sistemática la posición de jueces y Tribunales ordinarios ante el reparto de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas, así como abordar los principales problemas que ese análisis suscita. Como cuestión previa hay que constatar que dichos problemas son abundantes y que han dado lugar a una jurisprudencia ordinaria y constitucional poco clara y a un amplio debate doctrinal, en el que se han mezclado razonamientos procesales y materiales; aunque ambos aspectos están íntimamente unidos, una correcta comprensión de los problemas jurídicos exige, a menudo, una previa construcción doctrinal que delimite esas dos dimensiones.

(*) Este trabajo tiene su origen en la intervención llevada a cabo en el Curso «Jurisdicción ordinaria y Tribunal Constitucional», que se desarrolló en Santiago de Compostela en diciembre de 1994 organizado por la Escuela Gallega de Administración Pública, y en el que participé gracias a la invitación de los directores de dicho curso, Ramón Punset y Jesús Santos, a quienes reitero mi agradecimiento. Ese agradecimiento lo extiendo, también, a I. Díez-Picazo, que leyó estas páginas e hizo sugerencias y críticas que, sin duda, han ayudado a mejorarlo.

Desde el punto de vista material, el punto de partida es claro: la Constitución es la norma suprema del ordenamiento jurídico y vincula a todos los jueces y Tribunales; así se desprende del artículo 9.1 y de la Disposición Derogatoria de la Constitución, así lo destacó la doctrina desde antes, incluso, de la entrada en vigor de la Norma Fundamental, así lo puso de manifiesto desde sus primeras decisiones el Tribunal Constitucional, y así lo reconoció también la jurisprudencia del Tribunal Supremo, aunque en una primera fase hubiera algunas resoluciones contradictorias.

Desde la perspectiva procesal, el anterior principio material tiene su correspondiente en la idea de que todos los jueces y Tribunales son garantes de la Constitución a través de todos los procedimientos de que conoce, y lo es también el Tribunal Constitucional, definido en el artículo 1 de su Ley Orgánica como el «*intérprete supremo de la Constitución*». Esta doble función tutelar de la Constitución obliga a articular ambas jurisdicciones, sin que, en ocasiones, exista una total claridad en esa articulación, en buena medida por la imposibilidad de trazar líneas impermeables entre ambas dada la unidad del ordenamiento jurídico.

Teóricamente, es posible articular la jurisdicción constitucional y la ordinaria de acuerdo con varios criterios: exclusividad, subsidiariedad y alternatividad. El criterio de la exclusividad supone delimitar estricta y separadamente los ámbitos de cada una de las jurisdicciones, dejando, pues, fuera de la jurisdicción ordinaria determinados aspectos de la tutela constitucional; es lo que sucede, por ejemplo, respecto del control de constitucionalidad de las normas postconstitucionales con fuerza de ley, control que se reserva en exclusiva al Tribunal Constitucional, aunque los jueces y Tribunales ordinarios cumplan una importantísima función de colaboración mediante el ejercicio de la obligación que supone el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad regulada en el artículo 163 de la Norma Fundamental y correspondientes de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC, en adelante) y de la Ley Orgánica del Poder Judicial (LOPJ, en adelante).

El criterio de la subsidiariedad parte, en cambio, de la posibilidad de que tanto jurisdicción constitucional, como ordinaria conozcan de una determinada materia; ahora bien, la intervención del Tribunal Constitucional se supedita a la previa intervención de los Tribunales ordinarios, resultando, pues, subsidiaria respecto de esta última. Este es el criterio con el que el ordenamiento ha configurado, en la mayor parte de los casos, el recurso de amparo, por más que ello no resulte de la Constitución, sino de la posterior regulación de esta materia en la LOTC (arts. 43 y 44) y de la propia jurisprudencia.

Por último, también es posible que la articulación entre jurisdicción constitucional y ordinaria responda al principio de alternatividad, entendido aquí

como el reconocimiento de una doble competencia sobre una misma materia. Ahora bien, a su vez, esa alternatividad puede concebirse de dos formas. Es posible, en primer lugar, que la intervención de una de las dos jurisdicciones excluya la del otro, de manera que es el actor quien determina cuál actuará; esto sucede con el recurso de amparo en algunos países latinoamericanos. En segundo lugar, puede suceder, también, que ese efecto de exclusión no se dé y que, por tanto, sea, lisa y llanamente, posible la intervención contemporánea de ambas jurisdicciones: esto es lo que, al menos en principio, sucede con los conflictos positivos de competencia.

La doble intervención de las jurisdicciones ordinaria y constitucional suscita siempre problemas, que han de solucionarse partiendo de la posición preeminente que en el ordenamiento ocupa el Tribunal Constitucional en lo que atañe a la interpretación de la Norma Fundamental. Esa preponderancia resulta obvia en los supuestos en los que se le reserva alguna competencia en exclusiva (control de normas con fuerza de ley). También es clara la supremacía en los casos en los que es el principio de subsidiariedad el que informa la articulación entre ambas jurisdicciones (recurso de amparo) ya que, según dicho principio, la intervención del Tribunal Constitucional es siempre posterior y, de una u otra manera, revisora de las anteriores decisiones de los órganos judiciales. Pero, incluso en los casos en los que existe la posibilidad alternativa de acudir a una u otra jurisdicción, hay instrumentos tendentes a salvaguardar la supremacía interpretativa del Tribunal Constitucional; ese es el sentido que tiene, por ejemplo, el artículo 61.2 de la LOTC al ordenar suspender aquellos procesos que se sigan ante los Tribunales ordinarios en los que se hubiere impugnado un acto, resolución o disposición objeto, a su vez, de un conflicto de competencia.

Ahora bien, por lo que respecta en concreto a los conflictos de competencia, una parte de la doctrina, encabezada por Rubio Llorente, ha señalado que no existe alternatividad, tal y como es aquí entendida, sino exclusividad del Tribunal Constitucional para su conocimiento. Desde el punto de vista jurisprudencial, un apoyo de esta tesis parece encontrarse en algunas resoluciones del Tribunal Constitucional que han afirmado que *«el conflicto positivo de competencia es un proceso constitucional singular y específico del que debe conocer este Tribunal en exclusiva»* (STC 143/1985, reiterada en la STC 88/1989). No han faltado, incluso, resoluciones de Tribunales ordinarios que se han hecho eco de la tesis de la exclusividad del Tribunal Constitucional para conocer de los conflictos de competencia, declarándose, pues, ellos incompetentes para su conocimiento. Así sucede en el Auto de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior del País Vasco de 30 de julio de 1990 y en la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 23 de noviembre de 1991.

Planteada así la cuestión, a continuación, va a abordarse ésta, intentando analizar las distintas implicaciones procesales y materiales que posee.

II. ¿LOS JUECES Y TRIBUNALES ORDINARIOS SON GARANTES DEL REPARTO DE COMPETENCIAS REALIZADO POR EL BLOQUE DE LA CONSTITUCIONALIDAD ENTRE ESTADO Y COMUNIDADES AUTÓNOMAS?

La respuesta que hay que dar a esta pregunta es clara: los jueces y Tribunales ordinarios sí son garantes del reparto de competencias entre Estado y Comunidades Autónomas. Dejando, de momento, al margen el problema procesal de la delimitación entre la jurisdicción constitucional y la jurisdicción ordinaria, parece claro que la competencia para dictar un acto, resolución y disposición es un requisito de validez del mismo. En cuanto tal requisito de validez, la competencia, según han destacado, por ejemplo, Arce Janáriz y Fernández Farreres, debe ser controlada por los jueces y Tribunales ordinarios cuando dichos actos, resoluciones o disposiciones son impugnadas directamente ante la jurisdicción contencioso-administrativa, e, incluso, de oficio o a instancia de parte, cuando deben de ser aplicados en un proceso por un órgano judicial de cualquier orden jurisdiccional. Así se desprende de lo dispuesto en los artículos 103.1 y 106.1 de la Constitución, 1 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (LJCA, en adelante) y 9.4 de la LOPJ. Desde el punto de vista procesal, los preceptos que establecen los efectos de las decisiones judiciales por falta de competencia corroboran la obligación de jueces y Tribunales de comprobar la competencia de la Administración productora del acto, resolución o disposición [arts. 83.2 de la LJCA y 62.1.b)] de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común). Se ha señalado que el requisito de la competencia constitucional de acuerdo con el bloque de la constitucionalidad no es equiparable al requisito de la competencia, tal y como tradicionalmente se concibe en el Derecho Administrativo, esto es, referido al órgano legalmente habilitado para dictar un acto (Rubio Llorente). En efecto, ambos tipos de competencia tienen dimensiones jurídicas y políticas distintas. Sin embargo, nada hay en el ordenamiento que abone la hipotética imposibilidad para el ciudadano o para los propios órganos judiciales de impugnar o, en el segundo caso, de cuestionarse la validez de un acto, resolución o disposición por carecer de competencia la Administración de la que ha emanado. Como requisito de validez, esa competencia es objeto de fiscalización al igual que cualquier otra exigencia de la misma naturaleza; no se trata tanto de que exista un «derecho a la competencia» por parte del ciuda-

dano, sino de que, en el Estado de Derecho, cualquier exigencia del ordenamiento debe ser respetada, puede hacerse valer por quien se ve afectado por un acto que no la cumple, y debe ser garantizada por los órganos judiciales; que a eso se denomine «derecho a la competencia» o no es una cuestión menor y, en buena medida, sólo terminológica. Problema distinto es, como más adelante se verá, que para hacer valer un vicio de competencia, como cualquier otro, deban respetarse las exigencias procesales que el ordenamiento establece.

Antes de continuar con la exposición, conviene realizar una breve precisión para situar la cuestión en sus justos términos. Hasta ahora se ha hecho referencia a la competencia como requisito de validez de los actos, resoluciones o disposiciones; ahora bien, como es sabido, dado el peculiar sistema de distribución de competencias entre Estado y Comunidades Autónomas del ordenamiento español, y el carácter supletorio del ordenamiento estatal respecto de los Derechos Autonómicos, la competencia no es siempre, necesariamente, requisito de validez; en ocasiones, la competencia es un requisito sólo de aplicabilidad ya que distintas causas, en especial los diferentes grados de asunción de competencias por las Comunidades Autónomas o la supletoriedad del Derecho estatal, pueden hacer que una norma del Estado sea aplicable en determinada parte del territorio nacional y no en otra. Ello supone que, a veces, en un conflicto competencial lo que se cuestiona no es tanto la validez de la norma estatal, sino si es aplicable o no en una determinada Comunidad Autónoma a título principal. En todo caso, lo dicho respecto de la validez de un acto, resolución o disposición es predicable, *mutatis mutandis*, a estos supuestos; las particularidades más destacables que pueden suscitar los «conflictos de aplicabilidad» serán señalados cuando así lo exija el tenor de la exposición.

III. ¿QUÉ DEBE HACER UN ÓRGANO JUDICIAL CUANDO SE ENCUENTRA CON UN ACTO DEL QUE SE CUESTIONA LA COMPETENCIA DEL ENTE DEL QUE EMANÓ?

Partiendo, pues, del dato de que la competencia del ente que dicta un acto, resolución o disposición es fiscalizable por los jueces y Tribunales ordinarios, la siguiente cuestión que debe plantearse es la de qué debe hacer el órgano judicial que se encuentra en esa tesitura por cuestionarse ante él, directa o indirectamente, de oficio o a instancia de parte, un acto por proceder del ente no legitimado por el bloque de la constitucionalidad. Nos situamos, pues, ante la dimensión procesal del tema, cuyo análisis exige que se diferencie entre distintas hipótesis.

1. *Las normas con fuerza de ley*

Un primer caso es aquél en el que el posible vicio de incompetencia es imputable a una norma con fuerza de ley. En estos supuestos el ordenamiento es claro; el artículo 163 de la Constitución, desarrollado por los artículos 35 y siguientes de la LOTC y por el artículo 5 de la LOPJ, ordena, cuando se cumplan los requisitos allí establecidos, plantear la cuestión de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional; y ello porque es este órgano el que posee el monopolio de rechazo de las normas con fuerza de ley contrarias a la Constitución.

Resulta, por otra parte, pacífico que uno de los vicios de inconstitucionalidad que pueden esgrimirse para cuestionar una norma con fuerza de ley es el de la falta de competencia del ente que dictó la norma con fuerza de ley en cuestión; son múltiples los casos de cuestiones de inconstitucionalidad fundamentadas en la vulneración de las reglas de reparto de competencias entre Estado y Comunidades Autónomas; valga como ejemplo el cuestionamiento de la legislación lingüística de Cataluña llevado a cabo por la Sala 3.^a del Tribunal Supremo, y que dio lugar a la Sentencia del Tribunal Constitucional 337/1994; la cuestión de inconstitucionalidad planteada en su día se fundó, parcialmente, en una posible invasión de las competencias estatales por el legislador de Cataluña.

No es éste el lugar para extenderse en consideraciones sobre la cuestión de inconstitucionalidad. No obstante, y de forma breve, conviene tener presentes algunas ideas sobre la cuestión de inconstitucionalidad de especial relevancia desde la perspectiva del reparto de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas.

En primer lugar, hay que recordar que el parámetro de control no es propiamente la Constitución formal, sino el denominado bloque de la constitucionalidad, tal y como señala el propio artículo 28.1 de la LOTC. Existe una amplia discusión doctrinal sobre el alcance de ese concepto, su utilidad y su identificación o no con el contenido del citado artículo 28.1 de la LOTC. Sin necesidad de entrar en dicho debate, baste con señalar que el sistema español de reparto de competencias obliga a los operadores jurídicos, y, por tanto, a jueces y Tribunales, a tener que acudir a un amplio y, a menudo, complejo bloque normativo para determinar si una norma o un acto han sido dictados dentro o no de las competencias atribuidas a un ente concreto. En este sentido, y con fines meramente expositivos, es en el que aquí se utiliza el concepto de bloque de la constitucionalidad.

En segundo lugar, hay que recordar, también, que las decisiones y la doctrina en ellas incluida del Tribunal Constitucional tienen unos especiales

efectos, según disponen los artículos 164 de la Constitución y 39, y 40 de la LOTC. Tampoco es éste el lugar para extenderse sobre el espinoso tema de los especiales efectos de las Sentencias del Tribunal Constitucional; baste recordar que el artículo 5 de la LOPJ dispone 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*». Con independencia del alcance exacto de este precepto, de él se deduce, en todo caso, que la doctrina del Tribunal Constitucional posee un valor básico a la hora de interpretar el bloque de la constitucionalidad, y que esa doctrina ha de servir de guía a los jueces y Tribunales ordinarios ante problemas competenciales. Esta idea tiene un especial valor ante el planteamiento de cuestiones de inconstitucionalidad si se piensa que dicho planteamiento sólo procede cuando la duda no pueda solventarse mediante técnicas interpretativas (art. 5.3 de la LOPJ).

Como tercera observación hay que recordar que, aunque el diseño constitucional y legal de la cuestión de inconstitucionalidad es el del planteamiento de dudas irresolubles o de estimación cierta de la irregularidad de normas con fuerza de ley, se trata de una técnica procesal mucho más flexible. Esa flexibilidad supone que pueda ser utilizada no sólo ante esos supuestos, sino también como medio de obtener una solución, más o menos pacífica, ante interpretaciones dispares de un título competencial, por situarnos en el terreno del reparto de competencias, o, incluso, como «estímulo» para intentar provocar un cambio de criterio en el Tribunal Constitucional. Los jueces y Tribunales ordinarios no son meros motores de la depuración del ordenamiento, sino auténticos colaboradores que no sólo promueven la cuestión, sino también líneas interpretativas de la Constitución para su adopción o no por el intérprete supremo de la Norma Fundamental.

En cuarto lugar, hay que indicar que, en ocasiones, aunque se suscite la duda de adecuación al reparto de competencias respecto de un acto o disposición infralegal, su vinculación a escalones superiores del ordenamiento, su cobertura o no en normas con fuerza de ley, puede llevar al órgano judicial a «reconducir» la duda a esta última, abriendo así el cauce a la cuestión de inconstitucionalidad, y, de esa forma, a una resolución de espectro más general. Esta operación de «reconducción» puede tener un especial sentido precisamente en el campo del reparto de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas. Como es sabido, en muchas materias ese reparto se realiza diferenciando entre la reserva de contenidos básicos al Estado y desarrollo de las bases para las Comunidades Autónomas. La exigencia de elementos formales de rango legal a las bases establecida por el Tribunal Consti-

tucional a partir de sus Sentencias 69 y 80/1988 sobre *Etiquetaje*, hará, en muchas ocasiones, que el problema competencial pueda reconducirse al alcance de esas bases legalmente establecidas.

Desde el punto de vista doctrinal se han suscitado algunas dudas en torno a la operatividad de los instrumentos de control de constitucionalidad de normas con fuerza de ley en materia de reparto de competencias entre Estado y Comunidades Autónomas. Aunque también de manera breve, hay que hacer referencia a los mismos.

El primer problema lo suscita el alcance de la cláusula de prevalencia del Derecho estatal sobre el de las Comunidades Autónomas en materias que no sean de la exclusiva competencia de éstas (art. 149.3 de la Constitución). Para algunos autores, la virtualidad de esta cláusula es precisamente la de permitir a los jueces y Tribunales ordinarios inaplicar leyes autonómicas contrarias a normas estatales sin necesidad de plantear la correspondiente cuestión de inconstitucionalidad. Otros autores, en cambio, sostienen que la técnica de la prevalencia es espuria en nuestro ordenamiento a la vista del sistema de reparto de competencias; su operatividad se limitaría a los escasos casos en que el ordenamiento admite la legitimidad de la doble competencia estatal y autonómica, y de idéntica naturaleza, sobre una misma materia. Y es que, en efecto, y al margen de consideraciones meramente prácticas, el juez o Tribunal debe siempre comprobar si la norma que ha de aplicar es válida, lo que exige, como ya se ha señalado, que respete el reparto de competencias entre Estado y Comunidades Autónomas. Su obligación primera, pues, es comprobar esa validez, lo que le llevará, ante normas con fuerza de ley, a plantear la cuestión si está convencido de su ilegitimidad o si no puede resolver la duda hermenéuticamente. Y la obligación se impone tanto ante normas con fuerza de ley estatales, como autonómicas. Sólo en los escasos supuestos en que ambas normas fueran constitucionalmente legítimas (fundamentalmente en los del artículo 149.2 de la Norma Fundamental) podría tener virtualidad la cláusula de prevalencia.

Las anteriores consideraciones nos conducen, directamente, a otros dos problemas. El primero es el de los casos, a los que ya se ha hecho alusión, en los que lo que se plantea realmente es un problema de aplicabilidad y no de validez. Ello sólo puede suceder respecto de normas con fuerza de ley estatales aplicables en una parte del territorio nacional y no en otra por el particular sistema de reparto de competencias o por ser constitucionalmente viable la adopción de normas con efectos meramente supletorios, posibilidad hasta ahora reconocida expresamente, por ejemplo, en supuestos en los que median compromisos internacionales por el juego de los artículos 93 y 149.1.3 de la Constitución (STC 79/1992). Desde un punto de vista estrictamente teórico, es

cierto que el problema suscitado no es de validez, concepto al que hacen referencia tanto el artículo 163 de la Constitución, como los artículos 35 de la LOTC y 5.2 de la LOPJ; es más, esos mismos preceptos exigen para plantear la cuestión de inconstitucionalidad que la norma con fuerza de ley en cuestión sea «aplicable» al caso. De esa forma se está reconociendo que el juicio de aplicabilidad es plenamente ejercitable por el órgano judicial, sin que le resulte, pues, obligado acudir al Tribunal Constitucional.

Ahora bien, admitiendo todo lo anterior, hay que recordar de nuevo que la cuestión de inconstitucionalidad es una técnica más flexible de lo que puede deducirse de la lectura de los preceptos citados. Por ello, no parece que deba excluirse que pueda ser utilizada como instrumento de interpretación del bloque de la constitucionalidad, cuando así lo estime oportuno un juez o Tribunal, aunque resulte más o menos claro que la norma cuestionada no es inválida sino, si acaso, inaplicable. En estos supuestos la norma cuestionada no es tanto el objeto de la cuestión, sino el vehículo para provocar una decisión que clarifique un determinado extremo de la interpretación del bloque de la constitucionalidad. El problema será encontrar la forma de fundamentar la duda a través del cuestionamiento de una norma con fuerza de ley, lo que resultará sencillo siempre que exista alguna disposición expresa que determine el ámbito de aplicabilidad de la norma con fuerza de ley. Por otra parte, no debe olvidarse que el Tribunal Constitucional ha conocido de recursos de inconstitucionalidad (aunque no de cuestiones) en los que se debatía, en realidad, sobre el ámbito de aplicación territorial de la norma (SSTC 214/1989, 133/1990 ó 100/1991, por ejemplo).

El segundo de los problemas que suscita el control de constitucionalidad de leyes autonómicas por vicio de incompetencia es el relativo a lo que podría denominarse inconstitucionalidad sobrevenida por extensión de las bases estatales. En efecto, los contenidos básicos que el bloque de la constitucionalidad reserva al Estado no son absolutamente estáticos, sino que son susceptibles de configurarse con una cierta flexibilidad. Ello puede hacer, como en efecto ha sucedido, que una norma con fuerza de ley autonómica se vea desplazada por una posterior redefinición de lo básico. En estos casos, la constitucionalidad de la norma autonómica en el momento de dictarse no es cuestionada; es la aprobación de otra norma legítima la que provoca, de manera sobrevenida, su inconstitucionalidad por incompetencia. El propio Tribunal Constitucional ha señalado que se está ante un auténtico vicio de inconstitucionalidad (STC 132/1989); en consecuencia, deben ser los instrumentos ordinarios de control de las normas con fuerza de ley, entre ellos la cuestión de inconstitucionalidad, los que se utilicen para depurar el ordenamiento jurídico.

2. *Los actos y disposiciones de rango infralegal*

Vista la posición de los jueces y Tribunales ordinarios ante las normas con fuerza de ley que vulneran el reparto de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas, la segunda hipótesis a analizar es la de su posición frente a actos, resoluciones o disposiciones de rango infralegal que puedan incurrir en el mismo vicio. En estos casos, hay que diferenciar, a su vez, dos supuestos; el primero es aquel en el que el acto, resolución o disposición es aplicable en un proceso; el segundo, aquel en el que el acto, resolución o disposición es el objeto directo de impugnación.

Si el acto, resolución o disposición es aplicable al caso, la solución del ordenamiento es clara; el órgano judicial, de oficio o a instancia de parte, debe determinar si concurre o no el vicio de competencia. Su decisión tendrá efectos exclusivamente en el caso concreto. Aquí no nos encontramos propiamente ante un conflicto de competencia ni en sentido formal ni en sentido material; se trata, exclusivamente, de asegurarse de que los actos o normas relevantes para el caso cumplen todos sus requisitos de validez o de aplicabilidad. No obstante, hay que recordar que, en algunos supuestos, el problema podrá reconducirse a un tema de constitucionalidad de una norma con fuerza de ley; se trata de aquellos casos en los que el acto o norma infralegal encuentre suficiente cobertura en una norma de rango legal, debiendo entonces proceder tal y como se analizó en el anterior apartado.

La segunda posibilidad, como se ha indicado, es aquella en la que el acto o norma infralegal es objeto directo de impugnación, lo que se planteará, casi exclusivamente, en el orden jurisdiccional contencioso-administrativo. En estos casos nos encontramos ante lo que podría denominarse un «conflicto judicial de competencia», en contraste con el conflicto constitucional de competencia, sólo sustanciable ante la jurisdicción constitucional.

A priori, tal y como se adelantó, parece clara la posibilidad de que la jurisdicción ordinaria conozca de este tipo de pretensiones, que, a la postre, tal y como dispone el artículo 1 de la LJCA, son pretensiones que se deducen «en relación con los actos de la Administración Pública sujetos a Derecho Administrativo», sin que quepa duda alguna del carácter de Administración Pública de las Comunidades Autónomas, tal y como recordó el artículo 1 de la Ley 34/1981.

Como ha señalado la doctrina, el objeto procesal de estos supuestos coincide, básicamente, con el de los conflictos de competencia regulado en los artículos 61 y siguientes de la LOTC. No obstante, hay que recordar que el objeto de los conflictos de competencia se ha extendido más allá del objeto del recurso contencioso-administrativo ordinario al aceptarse la impugnación de

actos de inspección, de comunicaciones internas, de meras actividades materiales, etc... (STC 101/1995, entre las más recientes). En todo caso, se trata de una ampliación de objeto, de manera que no afecta a la cuestión aquí suscitada ya que lo relevante es que todo lo susceptible de impugnarse en la vía contencioso-administrativa puede ser también recurrible a través de un conflicto de competencia, aunque lo contrario no sea exactamente así.

Si, a efectos meramente dialécticos, se aceptara que la existencia del conflicto positivo de competencia excluye el recurso contencioso-administrativo, ello supondría que el Estado y las Comunidades Autónomas, únicos legitimados para plantear un conflicto positivo de competencias (los conflictos negativos suscitan cuestiones, en parte, diferentes), deberían acudir necesariamente a la vía constitucional, absteniéndose de interponer recursos contencioso-administrativos motivados en la falta de competencia. Esta solución produciría, entre otras, las siguientes consecuencias. Por una parte, obligaría a una doble impugnación cuando, además de motivos competenciales, quisieran invocarse motivos de otra naturaleza al recurrir el acto o disposición en cuestión. Por otra parte, la hipotética imposibilidad de recurrir ante la jurisdicción ordinaria un acto o disposición basándose en la falta de competencia del ente del que emanó no resolvería nada respecto de la duplicidad de jurisdicciones. En efecto, siempre cabría el recurso contencioso-administrativo interpuesto por sujetos no legitimados en los conflictos positivos de competencia, sentado, como previamente se hizo, que la falta de competencia puede fundamentar la impugnación de cualquier legitimado en cuanto requisito de validez. La consecuencia es que en todo caso existirían dos fuentes de resolución y, por tanto de interpretación, de los problemas competenciales. Dicho de otra manera, la hipotética incompatibilidad entre conflictos positivos de competencia y recursos contencioso-administrativos sólo podría llevar a afirmar que existiría un monopolio del Tribunal Constitucional para resolver conflictos de competencia positivos planteados por el Estado y por las Comunidades Autónomas, pero no para resolver cualquier conflicto competencial.

En definitiva, ni desde el punto de vista teórico ni desde el práctico parece existir suficiente fundamento para excluir la compatibilidad entre conflictos constitucionales de competencia y la intervención de los Tribunales ordinarios sobre las mismas materias sea por vía incidental, sea por vía directa. Estos últimos, pues, han de resolver todas las cuestiones que ante ellos se planteen de naturaleza competencial. La única regla existente en el ordenamiento de articulación entre la jurisdicción constitucional y la ordinaria en materia competencial es la establecida en el artículo 61.2 de la LOTC: la obligación de suspender aquellos procesos ordinarios en los que se hubiera impugnado un acto, resolución o disposición objeto de un conflicto de competencia, una vez sustanciado

éste. Como ha indicado Fernández Farreres, debe ser la admisión a trámite del conflicto y no su simple planteamiento el desencadenante de la suspensión prevista en el artículo 61.2 de la LOTC.

IV. EL SENTIDO DE LA DUALIDAD JURISDICCIONAL

Afirmada, pues, la posibilidad de que tanto la jurisdicción constitucional como la ordinaria puedan entender de problemas de reparto de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas, habría que intentar comprender las razones últimas de esta dualidad. Para ello debe partirse de una correcta comprensión de lo que es la jurisdicción constitucional y de la función que cumple. A partir de esta comprensión, como en seguida se verá, puede afirmarse que el conflicto positivo de competencia es un instrumento procesal privilegiado que ofrece el ordenamiento a Estado y Comunidades Autónomas, potestativo, y que no excluye la actuación de los jueces y Tribunales ordinarios. Dicho de otra forma, el Tribunal Constitucional posee el monopolio de los conflictos de competencia, siempre que se entienda por éstos un concreto procedimiento cualificado y no cualquier disputa jurídica sobre la titularidad, el alcance u otro elemento conexo de una determinada competencia.

El Tribunal Constitucional es intérprete supremo de la Constitución y, por ende, del bloque de la constitucionalidad que en nuestro ordenamiento distribuye las competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas. En los conflictos de competencia, como en la mayor parte de las competencias del Tribunal Constitucional, se ha puesto de manifiesto la existencia de un doble elemento en su objeto, que queda plasmado, sobre todo, en el artículo 66 de la LOTC al referirse al contenido de las Sentencias que dicta el Tribunal. Por un lado, existe un elemento objetivo: a través del conflicto de competencia se pretende llevar a cabo una interpretación del bloque de la constitucionalidad determinando los límites de los diversos títulos competenciales; de ahí que el artículo 66 de la LOTC comienza señalando que «*la Sentencia declarará la titularidad de la competencia controvertida...*»; ello implica que dicha declaración se realice en el fallo y que no quede como simple *ratio decidendi*, como sucede en los recursos contencioso-administrativos. Por otra parte, hay un elemento concreto: el Tribunal Constitucional resuelve también sobre la regularidad del acto, resolución o disposición que originó el conflicto, determinando, en cada caso, los efectos específicos de su decisión.

En el conflicto de competencia, como en el resto de las competencias del Tribunal Constitucional, ambos elementos, el objetivo y el concreto o subjetivo, están íntimamente ligados, siendo difícil concebirlos por separado, si

no es desde un punto de vista estrictamente teórico; el elemento concreto o subjetivo de los intereses en juego actúa como motor de la interpretación constitucional, y ésta resultaría meramente retórica si se independizara de los problemas concretos y reales que se plantean en una sociedad. Ahora bien, esa interdependencia no debe ocultar que en el fundamento de la jurisdicción constitucional prima el elemento objetivo, interpretativo, y que el concreto es, hay que insistir, el motor y la consecuencia del aquél: sólo hay interpretación viva si hay conflicto real, y la consecuencia de esa interpretación será, en cada caso, la defensa de unos determinados intereses que se traducirán en unas determinadas consecuencias jurídicas. El artículo 66 de la LOTC relativo a los conflictos deja esta idea puesta claramente de manifiesto: lo que se discute es, fundamentalmente, la titularidad de una competencia a partir de un caso concreto; determinada esa titularidad, hay unas consecuencias claras en el caso concreto: la anulación o no del acto, resolución o disposición que sirvió de cauce para suscitar el conflicto. Tal y como ha destacado López Guerra, no deja de ser significativo que la Sentencia dictada en un conflicto de competencia posea necesariamente el primer elemento, el relativo al alcance de la competencia, y sólo «*en su caso*» (art. 66 de la LOTC), el que se proyecta sobre el acto, resolución o disposición concreto que suscitó el conflicto. En esta misma línea, hay que destacar que el propio Tribunal Constitucional, en ocasiones, ha entrado a conocer de conflictos de competencia que ya no estaban vivos por haber dejado de desplegar sus efectos el acto o norma que los provocó (STC 165/1994, entre las más recientes); con independencia de la valoración jurídica que merezca esta práctica, las resoluciones, en estas ocasiones, sólo pueden justificarse desde un punto de vista lógico precisamente en la dimensión objetiva y principal del conflicto: fijar los límites de los títulos competenciales.

Volviendo a la relación entre el conflicto constitucional de competencias y los procesos ordinarios en los que se suscitan problemas competenciales, a partir de la idea anterior, puede trazarse su diferencia conceptual básica. En el conflicto positivo el objeto principal es la delimitación de la competencia y el secundario la anulación o no del acto que dio lugar al conflicto. En un proceso ordinario, el objeto principal es el pronunciamiento sobre la regularidad o no de ese acto, y la labor interpretativa, también existente, es un efecto secundario, consecuencia de la *ratio decidendi* de los distintos pronunciamientos.

Si se acepta esta fundamentación, es más fácil de comprender que el conflicto positivo de competencias sea un instrumento procesal potestativo, utilizable por quienes están legitimados para su planteamiento, cuando lo estimen conveniente, es decir, cuando quieran elevar a rango constitucional un conflicto concreto con el fin de zanjar una discrepancia sobre el alcance de un tí-

tulo competencial. Se trata, pues, en relación con los procesos ordinarios, de un instrumento cualificado de resolución de un conflicto concreto que, en cierto sentido, trasciende de éste.

La regulación del conflicto positivo de competencia resulta coherente con esta idea, y así lo prueban algunos elementos de su configuración constitucional y legal. Por una parte, el carácter restringido de su legitimación, limitada a los Ejecutivos estatal y autonómicos; por otra, la existencia de la vía precontenciosa de requerimiento (obligatorio en unos casos —art. 63 de la LOTC— y facultativa en otros —art. 62 de la LOTC—); la posibilidad de suspensión automática del acto, resolución o disposición recurrida prevista en el artículo 161.2 de la Constitución. El contenido declarativo del fallo y sus efectos especiales (arts. 164.1 de la Constitución y 5 LOPJ) completan el panorama de los elementos de la regulación de los conflictos de competencia que encuentran su fundamento, total o parcial, en su particular naturaleza como instrumento de ejercicio de la jurisdicción constitucional.

V. LA ARTICULACION ENTRE JURISDICCION CONSTITUCIONAL Y ORDINARIA

Así concebido el conflicto, se «desdramatizan», en buena medida, los efectos de la posible concurrencia entre jurisdicción constitucional y jurisdicción ordinaria en materia competencial. No obstante, lo cierto es que siguen existiendo dos fuentes de interpretación del bloque de la constitucionalidad y que, por tanto, existen riesgos de conflictos entre ambas. Ello ha conducido a la doctrina a ofrecer posibles vías de solución a esos conflictos.

Por un lado, cabe plantearse si las decisiones de jueces y Tribunales que vulneren el bloque de la constitucionalidad son directamente impugnables ante el Tribunal Constitucional. En esta línea hay quien ha defendido que las decisiones de los jueces ordinarios que vulneren el bloque de la constitucionalidad podrían ser impugnadas por vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva del artículo 24 de la Constitución (Borrajo Iniesta). No obstante, como ha indicado la mayor parte de la doctrina, no deja de ser una interpretación forzada del artículo 24 de la Constitución, precepto, de por sí, ya bastante «dilatado», aunque no cabe excluir esta hipótesis para supuestos realmente patológicos. Tampoco resulta posible impugnar las decisiones de jueces y Tribunales ordinarios de forma directa a través de un conflicto de competencia. Ello porque, como también ha indicado la doctrina, las resoluciones judiciales no son susceptibles de provocar un conflicto de competencia ya que no actúan propiamente como órganos del Estado (Poder central), sino como poder inde-

pendiente, sometido exclusivamente a la ley. Prueba manifiesta de ello es que las resoluciones judiciales pueden, en hipótesis, vulnerar tanto competencias estatales como autonómicas, aunque constitucionalmente los jueces y Tribunales caigan en el ámbito de los poderes centrales.

Como posibilidad de *lege ferenda*, Cruz Villalón ha apuntado a la idea de establecer un recurso ante el Tribunal Constitucional de naturaleza subsidiaria, que, de manera similar a como funciona el amparo, permitiera revisar las decisiones de los órganos judiciales que contuvieran pronunciamientos relativos al bloque de la constitucionalidad. En la misma línea, aunque como técnica procesal distinta, Arce Janáriz ha señalado la posible creación de algún tipo de cuestión prejudicial, que, al modo en que actúa la cuestión de inconstitucionalidad, permitiera a los órganos judiciales plantear ante el Tribunal Constitucional aquellas dudas que se les suscitaran en el ejercicio de sus funciones sobre la adecuación al bloque de la constitucionalidad de normas o actos tanto del Estado, como de las Comunidades Autónomas, cualquiera que fuera su rango.

Sin perjuicio de la utilidad que pudieran tener algunas de estas propuestas para evitar situaciones graves de divergencia, e incluso de conflicto, entre jurisdicción constitucional y ordinaria, lo cierto es que, bien entendida la articulación entre ambas, los problemas que suscita son menores. Por una parte, la dimensión objetiva de los conflictos de competencia resta importancia al asunto concreto, poniendo el acento en su dimensión interpretativa; y, como se ha visto, los legitimados podrán fácilmente acudir ante el Tribunal Constitucional a través de la impugnación de cualquier acto, resolución o disposición cuando entiendan oportuno proceder a la clarificación de los límites de un determinado título competencial; no debe olvidarse a este respecto que la propia dimensión objetiva del conflicto, la finalidad de defensa del orden competencial, ha conducido al Tribunal a admitir el planteamiento de conflictos incluso sobre actos que son mera repetición de otros anteriores (STC 26/1982). Por otro lado, como ya se ha visto, la previsión suspensiva del artículo 61.2 de la LOTC actúa como instrumento preventivo de conflictos en múltiples ocasiones. En tercer lugar, tema al que también se ha hecho referencia, el conocimiento y la aplicación de la doctrina del Tribunal Constitucional por parte de los jueces y Tribunales ordinarios, tal y como ordena el artículo 5 de la LOPJ, evitará multitud de conflictos. En cuarto lugar, hay que tener presente que, según se indicó anteriormente, la cuestión de inconstitucionalidad es siempre una vía abierta a los órganos judiciales para suscitarse sus dudas de interpretación constitucional ante el Tribunal Constitucional, incluyéndose entre ellas las relativas al bloque de la constitucionalidad, y, siendo, a menudo, posible reconducir esa duda a una norma con fuerza de ley dada la estructura jerárquica-

mente establecida del ordenamiento jurídico y teniendo presente las exigencias de rango que el bloque de la constitucionalidad impone, según ha sido interpretado por el Tribunal Constitucional.

Existe, aún, otro dato, éste fáctico, que ha de contribuir a aminorar los problemas que plantea la doble actuación de la jurisdicción constitucional y de la jurisdicción ordinaria en materia de reparto de competencias. Durante los primeros años de aplicación del sistema, como es bien sabido, han sido muchos los conflictos que se han suscitado entre Comunidades Autónomas y Estado. Sin embargo, a medida que el sistema se ha ido consolidando, que los instrumentos de concertación han comenzado a funcionar, y que la propia jurisprudencia constitucional ha delimitado la mayor parte de los títulos competenciales, los conflictos han ido disminuyendo cuantitativamente y, muy posiblemente, también en virulencia. Ello hace, por una parte, que no se planteen tantos problemas y, por otra, que los jueces y Tribunales puedan acudir a una abundante y, en ocasiones, minuciosa doctrina constitucional para resolver las controversias que en materia de reparto de competencias se suscitan ante ellos.

VI. EL PROBLEMA DEL OBJETO DE LOS CONFLICTOS DE COMPETENCIA

Antes de concluir, debe hacerse, aunque sea de manera breve, una referencia a una cuestión que, aunque no atañe directamente al papel de los jueces y Tribunales ordinarios en la defensa del reparto de competencias, está íntimamente ligada a él y a lo expuesto anteriormente. Se trata del efecto que sobre los Tribunales ordinarios, en especial los contencioso-administrativos, tiene la definición del objeto de los conflictos constitucionales de competencia. Y ello porque si el objeto de éstos presupone, según se ha defendido aquí, la posible intervención de las dos jurisdicciones, *a contrario*, lo que no sea objeto del conflicto deberá ser objeto de conocimiento exclusivo por parte de los Tribunales ordinarios.

El tema ha sido objeto de un amplio debate doctrinal como consecuencia de lo que se conoce como la doctrina «ATINA», en alusión al tema debatido en la Sentencia del Tribunal Constitucional que la estableció (STC 88/1989), aunque tiene su precedente en dos Autos anteriores relativos al Uso de Armas por los Agentes Rurales de Cataluña: AATC 886/1988 y 1.148/1988.

No se trata de reproducir aquí toda la polémica, ya presente en la STC 88/1989, puesto que a la misma se formuló un voto particular. Muy resumidamente, según esa doctrina, el conflicto de competencias sólo resultaría

hábil para conocer de problemas de interpretación del bloque de la constitucionalidad por vicios de incompetencia, incluyendo, pues, no sólo aquellos asuntos en los que se ejerce una auténtica *vindicatio potestatis*, sino, también, en los que se trata de defender las competencias propias frente a menoscabos procedentes de otros entes. Se excluirían, pues, del conflicto aquellos procesos en los que se suscitara problemas en relación con otros vicios jurídicos y aquellos en los que se plantearan cuestiones meramente fácticas y de valoración del ejercicio de competencias dentro de los límites trazados por el bloque de la constitucionalidad. Ciertamente, como la doctrina ha puesto de manifiesto, con posterioridad esta línea no ha sido seguida con gran rigor por el Tribunal Constitucional, que ha vuelto a entrar en el fondo de conflictos cuya disputa se limitaba a aspectos meramente fácticos; sí ha sido, en cambio, objeto de escrupulosa aplicación a los conflictos negativos de competencia (SSTC 156/1990 ó 37/1992, por ejemplo).

Por lo que ahora importa, de consolidarse esta doctrina, la consecuencia clara desde el punto de vista procesal sería que todos aquellos conflictos que plantearan problemas distintos a la disputa competencial o cuestiones meramente fácticas o de valoración del ejercicio de competencias sin cuestionar sus límites deberían ser inadmitidos, debatiéndose su objeto ante los Tribunales ordinarios.

Sin entrar en un análisis del problema, habría que destacar que la naturaleza del conflicto positivo de competencias como instrumento básico de interpretación del bloque de la constitucionalidad debe conducir a una delimitación muy estricta de su contenido, en la línea de lo señalado en la doctrina «ATINA». Ahora bien, lo cierto es que, como ya indicara el voto particular formulado a la Sentencia que la estableció, a menudo es muy difícil diferenciar los aspectos fácticos de los jurídicos, o un vicio de incompetencia de otras irregularidades jurídicas. Debe, sin embargo, realizarse un esfuerzo con el fin de salvaguardar no sólo la operatividad del Tribunal Constitucional, sino, también, su auténtica función dentro del ordenamiento, por más que tampoco quepa caer en soluciones rígidas poco compatibles con esa misma función.

VII. NOTA BIBLIOGRAFICA

Por lo que respecta a la idea de que la Constitución es la norma suprema del ordenamiento, valga por todas la cita del ya clásico trabajo de E. GARCÍA DE ENTERRÍA: «La Constitución como norma jurídica», en su obra *La Constitución como norma y el Tribunal Constitucional*, Madrid, 1981, págs. 35 y sigs. Por lo que se refiere a los aspectos

generales de la articulación entre Tribunal Constitucional y Tribunales ordinarios puede verse, por ejemplo, mi trabajo *Tribunal Constitucional y Poder Judicial*, Madrid, 1987.

La tesis de la exclusividad del Tribunal Constitucional para conocer de los conflictos de competencia está defendida por F. RUBIO LLORENTE en su trabajo «El bloque de la constitucionalidad», publicado, como ponencia española del Simposium franco-español de Derecho Constitucional celebrado en Sevilla en 1990, cuyas actas se encuentran recogidas en el libro *El bloque de la constitucionalidad*, Madrid, 1991; al texto le sigue un debate muy interesante sobre algunas de las cuestiones planteadas en el presente trabajo. La tesis de la exclusividad es seguida por A. J. GÓMEZ MONTORO: «Jurisdicción constitucional y jurisdicción contencioso-administrativa en la resolución de conflictos de competencia», *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 30, 1990, págs. 93 y sigs. La cuestión es analizada desde otra postura en los siguientes trabajos específicos: A. ARCE JANÁRIZ: «Jurisdicción constitucional y jurisdicción contencioso-administrativa en la jurisprudencia de conflictos de competencia», *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 70, 1991, págs. 225 y sigs.; y del mismo autor, «A vueltas con la asignación jurisdiccional de los conflictos positivos de competencia», *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 79, 1993, págs. 523 y sigs.; G. FERNÁNDEZ FARRERES se ha ocupado en varias ocasiones del tema: «El sistema de conflictos de competencia entre el Estado y las Comunidades Autónomas en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional», *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 12, 1984, págs. 105 y sigs.; «Tribunal Constitucional y jurisdicción contencioso-administrativa en la resolución de los conflictos competenciales», *Autonomías*, núm. 15, 1992, págs. 119 y sigs.; «Proceso contencioso-administrativo y procesos constitucionales: alternatividad, simultaneidad, interferencias», en la obra colectiva *La protección jurídica del ciudadano (Procedimiento y garantía jurisdiccional): Estudios en Homenaje al profesor Jesús González Pérez*, Madrid, 1993, págs. 1120 y sigs.; L. MARTÍN-RETORTILLO: «Justicia administrativa y Comunidades Autónomas», *Revista de Administración Pública*, núm. 121, 1990, págs. 53 y sigs.

Análisis globales de los conflictos de competencia pueden verse en los siguientes trabajos: J. GARCÍA ROCA: *Los conflictos de competencia entre el Estado y las Comunidades Autónomas*, Madrid, 1993, y M. TEROL BECERRA: *El conflicto positivo de competencia*, Valencia, 1993. Asimismo, resultan de especial interés desde la perspectiva de este trabajo los siguientes: F. CAAMAÑO, *El control de constitucionalidad de disposiciones reglamentarias*, Madrid, 1994, págs. 169 y sigs.; L. LÓPEZ GUERRA: «El Tribunal Constitucional y la resolución de los conflictos competenciales», *Revista Vasca de Administración Pública*, núm. 10, 1984; del mismo autor, «Los conflictos positivos de competencia», en la obra colectiva *Los procesos constitucionales*, Madrid, 1992, págs. 77 y sigs.; y, más recientemente, «Algunas notas y propuestas sobre el procedimiento de los conflictos de competencia», ponencia presentada al Seminario organizado por el Tribunal Constitucional con ocasión de su 15.º aniversario, cuyas actas se han publicado bajo el título *La jurisdicción constitucional en España*, Madrid, 1995, págs. 193 y sigs.; S. MUÑOZ MACHADO: *Derecho Público de las Comunidades Autónomas*, vol. II, Madrid, 1984, págs. 386 y sigs.; R. PUNSET: «Justicia constitucional y

Estado autonómico», en la obra colectiva *Liber Amicorum. Colección de Estudios jurídicos en homenaje al prof. Dr. don José Pérez Moreno*, vol. III, Oviedo, 1988; y del mismo autor, «Sujetos, actos impugnables y presupuestos de la impugnación en los conflictos positivos de competencia», *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 26, 1989, págs. 89 y sigs.

La referencia a las resoluciones de Tribunales ordinarios declarándose incompetentes para conocer de conflictos de competencia se toman de los trabajos de A. ARCE JANÁRIZ: «A vueltas con la asignación jurisdiccional de los conflictos positivos de competencia», *cit.*, y de G. FERNÁNDEZ FARRERES: «Tribunal Constitucional y jurisdicción contencioso-administrativa en la resolución de los conflictos competenciales», *cit.*

Sobre el principio de supletoriedad del Derecho estatal puede verse, por todos, el trabajo de I. LASAGABASTER: *Los principios de supletoriedad y prevalencia del Derecho estatal respecto al Derecho autonómico*, Madrid, 1991.

En relación con la cuestión de inconstitucionalidad, entre la abundante bibliografía, pueden verse, entre los trabajos más recientes, por ejemplo, J. GARCÍA ROCA: «El planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad por el juez ordinario: el caso del juez civil», *Revista de las Cortes Generales*, núm. 27, 1992, págs. 101 y sigs.; o J. JIMÉNEZ CAMPO en su trabajo «Los procedimientos de declaración de inconstitucionalidad», en la obra colectiva *Los procesos constitucionales*, *cit.*, págs. 13 y sigs.; del mismo autor puede verse «Consideraciones sobre el control de constitucionalidad de la ley en el Derecho español», en *La jurisdicción constitucional en España*, *cit.*, págs. 71 y sigs.

Por lo que respecta al debate sobre el concepto de bloque de la constitucionalidad, puede verse la exposición y posterior discusión al respecto incluida en el trabajo de L. FAVOREU y F. RUBIO LORENTE: *El bloque de la constitucionalidad*, *cit.*

Sobre los efectos de las decisiones del Tribunal Constitucional puede consultarse, por ejemplo, A. LATORRE SEGURA y L. DÍEZ-PICAZO PONCE DE LEÓN: «La Justicia Constitucional en el cuadro de las funciones del Estado, vista a la luz de las especies, contenidos y efectos de las decisiones sobre la constitucionalidad de las normas jurídicas», en *VII Conferência dos Tribunais Constitucionais Europeus*, Lisboa, 1985; hay una versión en francés en el *Annuaire International de Justice Constitutionnelle*, 1987.

En relación con el concepto de «bases» puede verse, por ejemplo, el trabajo de J. JIMÉNEZ CAMPO: «¿Qué es lo básico? Legislación compartida en el Estado autonómico», *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 27, 1989, págs. 39 y sigs.

La cláusula de prevalencia del artículo 149.3 de la Constitución está analizada, entre otros, en los siguientes trabajos: G. FERNÁNDEZ FARRERES: «Colisiones normativas y primacía del Derecho estatal», en la obra colectiva *Estudios sobre la Constitución Española. Homenaje al Profesor Eduardo García de Enterría*, vol. I, Madrid, 1991, págs. 537 y sigs.; J. GARCÍA TORRES: «La cláusula de prevalencia y el Poder Judicial», *idem*, págs. 569 y sigs.; o I. LASAGABASTER: *Los principios de supletoriedad y prevalencia del Derecho estatal respecto al Derecho autonómico*, *cit.*

La referencia a I. BORRAJO INIESTA se hace a su trabajo «El Estado de las Autonomías a la luz de la experiencia federal de Estados Unidos», *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, núm. 1, 1988, págs. 33 y sigs. La propuesta de P. CRUZ

VILLALÓN se encuentra esbozada en el debate sobre *El bloque de la constitucionalidad*, publicado con ese título, ya citado (pág. 167); la de A. ARCE JANÁRIZ se halla en su trabajo «A vueltas con la asignación jurisdiccional de los conflictos positivos de competencia», *cit.*, págs. 535-536.

Al tema del carácter objetivo del conflicto positivo de competencia se ha referido, muy especialmente, L. LÓPEZ GUERRA en los trabajos citados *supra*. Esta misma cuestión, pero desde el punto de vista general de todos los procesos constitucionales, la he analizado en el trabajo «La admisión en los procesos constitucionales. Consideraciones de Derecho Comparado», pendiente de publicación en el *Libro Homenaje a Juan José Ruiz Rico*, y, respecto del recurso de amparo, en «La naturaleza del recurso de amparo y su configuración procesal», *Revista Vasca de Administración Pública*, núm. 39, págs. 89 y sigs., publicado, también, en la obra colectiva *Constitución y Derecho Público. Estudios en Homenaje a Santiago Varela*, Valencia, 1995, págs. 417 y sigs.