

25 años de historia del Tribunal Constitucional español: acuerdos y desacuerdos

MIGUEL PRESNO LINERA

1. Estado de la cuestión

La próxima conmemoración de los 50 años de la Corte costituzionale italiana es casi coincidente con los 25 años del Tribunal Constitucional español, que se celebraron el 12 de julio de 2005. Agradezco muy sinceramente al *Giornale di Storia costituzionale* la invitación a participar en esta reflexión conjunta sobre la justicia constitucional en Europa y trataré, en el espacio disponible, de cumplir con el cometido de explicar la relevancia del Tribunal Constitucional en la reciente historia constitucional y social española. Como cabe suponer, en estas páginas ni se analizarán en profundidad todas las aportaciones del Tribunal Constitucional a la articulación del Estado democrático español, ni, mucho menos, se propondrán respuestas a las dudas que su funcionamiento ha venido suscitando; como mucho, nos atreveremos a formular algunas preguntas.

En primer lugar, parece oportuno señalar que en el momento de redactar estas

líneas –marzo de 2006– se está debatiendo en el Parlamento español un Proyecto de Ley de reforma de la Ley Orgánica 2/1979, del Tribunal Constitucional que, según su Exposición de Motivos, «pretende reordenar la dedicación que el Tribunal Constitucional otorga a cada una de sus funciones para cumplir adecuadamente con su misión constitucional» y reconoce «la existencia de una serie de situaciones y circunstancias en la realidad práctica que con el transcurso del tiempo han llegado a convertirse en problemas para el mejor resultado del trabajo del Tribunal. Entre ellas destaca, por un lado, el crecimiento del número de recursos de amparo hasta el punto de ocupar la casi totalidad del tiempo y de los medios materiales y personales del Tribunal. Por otro lado, la realidad de los hechos ha permitido también constatar la lentitud de los procedimientos que se desarrollan ante este Alto Tribunal, cuestiones todas ellas respecto de las que es el momento de dar respuesta legislativa» (Puede consultarse en la página del Congreso de los Dipu-

tados, en la sección de iniciativas legislativas; <http://www.congreso.es/>).

Alguna de estas inquietudes – “giustizia lenta è giustizia denegata”- no es exclusiva del Tribunal Constitucional español, pero, como ha recordado hace poco tiempo (*Conferenza stampa* de 9 de febrero de 2006), Annibale Marini, Presidente de la Corte costituzionale italiana, «lo stare al passo con i carichi di lavoro che alla Corte giungono non sempre è facile e – soprattutto – non sempre è possibile» (Puede leerse en la página de la Corte costituzionale italiana http://www.cor-tecostituzionale.it/ita/attivitacorte/relazioni-annualideipresidenti/2005/relazionianuali_2005.asp). En esta línea, también se ha dicho (Caamaño Domínguez) que todo tribunal de última instancia está ineludiblemente condenado a la sobrecarga de asuntos, llámesel Tribunal Supremo de los Estados Unidos, Tribunal de Estrasburgo o, en España, Tribunal Supremo y Tribunal Constitucional. De hecho, nuestro Tribunal Constitucional ha apreciado dilaciones indebidas en multitud de procesos sustanciados ante la jurisdicción ordinaria y, no hace mucho, ha sido el Tribunal de Estrasburgo el que, por la misma causa, ha condenado al Tribunal Constitucional. Más aun, no dudo de que si existe un juicio final, allí también se condenará por dilaciones a los miembros del Tribunal de Estrasburgo (Francisco Caamaño Domínguez en *El recurso de amparo constitucional: una propuesta de reforma. Debate de expertos*, Seminarios y Jornadas 11/2005, Fundación Alternativas, págs. 25 y 26; puede leerse en formato pdf en http://www.falter-nativas.org/base/download/58dc_27-09-05_11recursoamparo.pdf).

Añadimos, no obstante, que dentro de la sobrecarga de trabajo propia de muchos de los Tribunales Constitucionales, la del espa-

ñol es, como se comprobará de inmediato, especialmente grave y por ello no es casual la citada condena del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, que en el asunto *Soto Sánchez contra España* (sentencia de 25 de noviembre de 2003) apreció la vulneración del artículo 6.1 del Convenio por una duración del procedimiento ante el Tribunal Constitucional de 5 años, 5 meses y 18 días para el examen de un recurso de amparo. El Tribunal recuerda que corresponde a los Estados parte organizar su sistema judicial de manera que sus jurisdicciones puedan garantizar el derecho a obtener una decisión definitiva en un tiempo razonable.

Para constatar la carga de trabajo que soporta el Tribunal Constitucional español es suficiente con acudir a unos datos facilitados recientemente (21 de febrero de 2006) por su Presidenta: desde 1981 hasta el 31 de diciembre de 2005, el Tribunal Constitucional ha dictado 5.601 sentencias y 13.679 autos; importa destacar que de los 386 recursos registrados en 1981 se ha llegado a 7.951 en 2004 y a 9.707 en 2005. En este último año, el incremento de los asuntos que han llegado al Tribunal ha sido muy importante: el 18% con respecto a 2004, bordeándose la frontera de los 10.000 asuntos, de los cuales 9.476 corresponden a recursos de amparo (un 97,62% del total). Esta tendencia no parece tener fin: en enero de 2006, el número de asuntos de amparo ingresados había crecido un 30% respecto del mismo mes de 2005; en el mes de febrero se registraron en un solo día –el pasado día 13– 100 recursos de amparo (La conferencia puede consultarse en <http://www.tribunalconstitucional.es/EVENTOS.htm>).

Para tratar de hacer frente a esta avalancha de asuntos, el Tribunal aprobó a lo

largo del año 2005 6.154 resoluciones, de las que 342 han sido sentencias (86 más que el año anterior; un 33,7% más) y 527 autos; las restantes 5.289 adoptan la forma de providencias, que no requieren motivación o justificación. En ese mismo período de tiempo, por citar la situación de otro tribunal, la Corte costituzionale italiana emitió 482 decisiones, de las que 198 fueron sentencias, número más alto que los de los años anteriores (382 en 2003 y 446 en 2004).

Este contraste entre los asuntos a resolver por los tribunales constitucionales español e italiano tiene mucho que ver, como se puede deducir con facilidad, con la sobrecarga que supone para el Tribunal español la admisión y resolución de los recursos de amparo frente a presuntas vulneraciones de los derechos y libertades fundamentales reconocidos en los artículos 14 al 29 de la Constitución, que supusieron en el año 2005, como se acaba de recordar, el 97,62% del total de asuntos que llegaron al Tribunal. Sobre su incidencia en el funcionamiento y en el propio sentido de la jurisdicción constitucional se volverá más adelante.

Podría pensarse que este elevado número de asuntos que llegan al Tribunal se debe al buen conocimiento que la sociedad española tiene de esta institución y de los instrumentos para acudir a ella, así como del convencimiento de que se trata de un órgano al que pueden acceder los gobernados para defenderse de los excesos de los poderes públicos; sin embargo, no parece que sea así: con motivo del 20 aniversario de la Constitución española, en diciembre de 1998, el Centro de Investigaciones Sociológicas¹, realizó un estudio sobre el conocimiento y aceptación por los españoles tanto

de su Norma Fundamental, como de los órganos constitucionales en ella previstos; pues bien, según los resultados de este estudio, 18 años después de su existencia, el 56% de los españoles no conocía las funciones del Tribunal Constitucional, el 36% tenía "alguna idea al respecto" y únicamente el 7,5% decía conocerlas bien. En ese estudio se inquirió también sobre el grado de confianza en esa institución, que resultó ser del 5,5³ en una escala de 0 a 10 puntos, un poco menor que la confianza en el Gobierno (5,60), en el Parlamento (5,59) o en el Defensor del Pueblo (5,91), pero mayor que en el Consejo General del Poder Judicial (4,88) (El estudio citado puede consultarse en la página del CIS: <http://www.cis.es>. Estudio 2309, de diciembre de 1998; http://www.cis.es/cis/export/sites/default/-Archivos/Marginales/2300_2319/Es2309mar.pdf).

El último estudio de ese organismo publicado hasta el momento de escribir estas líneas está fechado en diciembre de 2005 y de él se concluye que esa confianza no ha mejorado mucho: el 43,7% de los españoles dice tener mucha o bastante confianza en el Tribunal Constitucional, mientras que el 39,5% dice tener poca o ninguna confianza; comparativamente sigue suscitando menos confianza que el Defensor del Pueblo y más que el Consejo General del Poder Judicial y la Administración de Justicia.

Lo cierto es que en España las resoluciones del Tribunal Constitucional tienen, en estos momentos, escasa relevancia social, a diferencia de lo que sucedió en los primeros años de su funcionamiento, si bien es verdad que a principios de los años ochenta llegaron al Tribunal asuntos como el de la despenalización del aborto (STC

53/1985) o la expropiación por Decreto-ley de uno de los más importantes grupos empresariales ("Caso Rumasa", STC 111/1983) que suscitaron un amplio debate político y social antes ya de su resolución por el Tribunal, cuyas sentencias fueron esperadas y examinadas con gran atención. Se puede pensar que esta expectación social y política puede resurgir cuando el Tribunal se pronuncie, por ejemplo, sobre la ley relativa a los derechos de los extranjeros en España, la que regula el matrimonio entre personas del mismo sexo o sobre las leyes que han establecido las cuotas de sexo en las listas electorales.

En esta línea de colocar, al menos de forma ocasional, los focos sobre el Tribunal Constitucional se inserta la práctica frecuente del principal partido de la oposición, sea el que sea, consistente en que cuando interpone a través de sus parlamentarios un recurso de inconstitucionalidad ante el Alto Tribunal procura que tal circunstancia tenga la máxima repercusión en los medios de comunicación social; igualmente, los actores políticos tratan de obtener la máxima rentabilidad social y política cuando un pronunciamiento del Tribunal acoge sus pretensiones.

Pero también es habitual que esos mismos actores, y lo mismo sucede con los medios de comunicación social, emitan, en muchos casos con temeridad manifiesta e ignorancia supina, juicios y opiniones sobre la constitucionalidad de los actos y normas emanados de los poderes públicos mucho antes de que el Tribunal se pronuncie o, lo que es peor, aunque ya se haya pronunciado. Si en los meses previos a la Constitución republicana de 1931 se decía que cada español llevaba su propio proyecto de Constitución en el bolsillo, hoy se

podría concluir que cualquiera se erige en intérprete autorizado de la Constitución, claro que tampoco han faltado magistrados constitucionales que en diversas ocasiones, jurisdiccionales o no, se han creído llamados a dar lecciones de *indirizzo politico* y constitucional, sin otro resultado que una considerable pérdida de legitimidad institucional, al quedar enredados en "el embrollo –embroilment- de la política", por utilizar las palabras del juez Frankfurter (*Colegrove v. Green*) (http://supct.law.cornell.edu/supct/html/historics/USSC_CR_0328_0549_ZO.html).

A ello hay que añadir dos factores que minan la confianza que la sociedad española pueda tener en el Tribunal Constitucional: en primer lugar, la exasperante lentitud con la que resuelve los asuntos; así, por citar casos pendientes de decisión, los recursos contra la reforma de la ley orgánica sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social se presentaron a principios del año 2001, y contra las primeras leyes autonómicas que introdujeron las cuotas electorales, y que están suspendidas hasta que se pronuncie la sentencia constitucional, en el año 2002. Si se revisan sentencias recientes nos encontramos con dos del año 2005, las SSTC 173 y 189, que resolvieron recursos interpuestos, respectivamente, en febrero y septiembre de 1996, y muchas otras del año 2005 relativas a recursos y cuestiones de inconstitucionalidad de los años 1997, 1998 y 1999. Los conflictos de competencia entre el Estado y las Comunidades Autónomas no tienen mejor suerte: en el año 2005 se resolvieron conflictos iniciados en los años 1996 y 1997 e, incluso, uno (STC 154/2005) que databa de mayo de 1995. En cuanto a los recursos de ampa-

ro por supuesta lesión de derechos fundamentales de las personas, si bien en el año 2005 se resolvieron muchos asuntos que llegaron en los años 2003 y 2004, hay decenas de sentencias sobre recursos del año 2000, 6 sobre recursos del año 1999, y 2 sobre recursos presentados en 1998 y 1997.

Si acudimos a la Memoria oficial del Tribunal del año 2004 (<http://www.tribunal-constitucional.es/MEMORIAS.htm>), que es la última hecha pública hasta el momento, nos encontramos con los siguientes datos:

a finales de ese año se encontraban admitidos a trámite para dictar Sentencia del Pleno 439 procesos (que abarcaban, teniendo en cuenta los acumulados, 510 asuntos jurisdiccionales): son 215 recursos de inconstitucionalidad (236 acumulados), 142 cuestiones de inconstitucionalidad (187 acumuladas), 76 conflictos positivos de competencia (81 acumulados) y 6 conflictos en defensa de la autonomía local. Estaban pendientes de resolver sobre la admisibilidad 2 recursos de inconstitucionalidad, 71 cuestiones de inconstitucionalidad, 3 conflictos positivos de competencia y 4 conflictos en defensa de la autonomía local. Los procesos de amparo pendientes de Sentencia de ambas Salas del Tribunal, al final del año, eran 498 (que, sumando los asuntos acumulados, daban 505 recursos). Ante la Sala Primera pendían 339 recursos de amparo (que acumulaban 346 asuntos jurisdiccionales); de los cuales, 253 se encontraban conclusos y pendientes de sentencia (más 7 acumulaciones), mientras que 62 todavía estaban pendientes de la remisión de las actuaciones judiciales y 24 lo estaban de las alegaciones de las partes e informe del Fiscal. Ante la Sala Segunda pendían 159 procesos de amparo (de los cuales, 63 se hallaban conclusos, y 96 en tramitación). Los recursos pendientes de resolver sobre su admisibilidad sumaban 3922, ante la Sala Primera, y 3658 ante la Segunda.

Entre otras consideraciones, esta desmesurada tardanza en resolver los asuntos obliga, utilizando el título del conocido

estudio de Otto Bachof², a reflexionar sobre el papel del Tribunal Constitucional entre el derecho y la política; si no nos cabe duda que está vinculado sólo al derecho, cabría aquí concluir, invirtiendo las palabras finales de Bachof, que también el legislador, además del Tribunal, puede esperar que ese conflicto le sea evitado en la medida de lo posible, no en consideración a él, sino en consideración al derecho. Piénsese en una hipotética declaración de inconstitucionalidad, y consiguiente nulidad, de la ley que autoriza el matrimonio entre personas del mismo sexo después de que se hayan celebrado cientos o miles de matrimonios, teniendo en cuenta que, como afirmó el Tribunal en su STC 45/1989 (que declaró inconstitucional la obligación de los cónyuges de realizar su declaración fiscal de manera conjunta), contraponiendo el sistema español al alemán, «la Ley Orgánica no faculta a este Tribunal, a diferencia de lo que en algún otro sistema ocurre, para aplazar o diferir el momento de efectividad de la nulidad».

El segundo factor que daña la imagen del Tribunal es el progresivo convencimiento social de que tampoco su composición³ es ajena al fenómeno de la *lottizzazione*, como han reconocido los propios actores políticos en los debates de investidura del Presidente del Gobierno en los años 1993 y 1996, y exemplificó en 1998 la renovación por parte del Senado de cuatro de los Magistrados, que se retrasó diez meses a resultas de una conflictiva negociación entre los portavoces de los Grupos Parlamentarios Popular y Socialista en la Cámara Alta. La doctrina española e, incluso, la italiana⁴ han analizado esta situación, y el propio Tribunal se pronunció sobre esta práctica en relación con el nombramiento

de los miembros del Consejo General del Poder Judicial con unas palabras que también a él le podrían ser aplicadas: «se corre el riesgo de frustrar la finalidad señalada en la norma constitucional si las Cámaras, a la hora de efectuar sus propuestas, olvidan el objetivo perseguido y, actuando con criterios admisibles en otros terrenos, pero no en éste, atienden sólo a la división de fuerzas existente en su propio seno y distribuyen los puestos a cubrir entre los distintos partidos, en proporción a la fuerza parlamentaria de éstos. La lógica del Estado de partidos empuja a actuaciones de este género, pero esa misma lógica obliga a mantener al margen de la lucha de partidos ciertos ámbitos de poder y entre ellos, y señaladamente, el Poder Judicial» (STC 108/1986, de 29 de julio, F. 13).

2. El origen “revolucionario”, también en España, de la jurisdicción constitucional

Es bien conocido que los modernos sistemas europeos de jurisdicción constitucional se implantaron al concluir la traumática experiencia, en todos los órdenes, que supusieron el nazismo, el fascismo y la Segunda Guerra Mundial (Tribunales constitucionales italiano, alemán y francés) o bien tras la transición pacífica, después de largos años de dictadura, a la democracia (en la década de los setenta los Tribunales griego, portugués y español y, en la de los noventa, los de Bulgaria, Croacia, Eslovaquia, Eslovenia, Hungría, Polonia, República Checa, Rumania y Rusia). En suma, tras un proceso de superación de tiranías y poderes políticos incontrolados.

La introducción de un mecanismo de

control de constitucionalidad después de una profunda transformación política e institucional ya se produjo en España con la primera fórmula de jurisdicción constitucional, que se remonta, en el derecho positivo, a la Constitución de la II República, de 9 de diciembre de 1931. No es casualidad, por tanto, que en España el origen más remoto de propuesta de jurisdicción constitucional - Tribunal Supremo Federal - se encuentre también en un proceso de ruptura política como el que se intentó desarrollar en el Proyecto de Constitución federal de 1873.

Artículo 73.- El Tribunal Supremo Federal se compondrá de tres magistrados por cada Estado de la Federación. Artículo 77.- En el caso de que el Poder legislativo dé alguna ley contraria a la Constitución, el Tribunal Supremo en pleno tendrá facultad de suspender los efectos de esta ley.

Artículo 78.- En los litigios entre los Estados entenderá y decidirá el Tribunal Supremo de la Federación. Artículo 79.- También entenderá en las funciones jurídicas ordinarias que determinen las leyes; en los conflictos que se susciten sobre inteligencia de los tratados; en los conflictos entre los Poderes públicos de un Estado; en las causas formadas al Presidente, a los ministros en el ejercicio de sus cargos, en los asuntos en que la Nación sea parte.

No obstante, y como excepción a esta regla de continuidad entre un fenómeno “revolucionario” y la consiguiente propuesta de un sistema de control de constitucionalidad, el antecedente inmediato del Tribunal de Garantías Constitucionales de la Constitución republicana de 1931, lo representa la “Sección de Justicia del Consejo del Reino” prevista en el “Anteproyecto de Constitución de la Monarquía española”, presentado por el dictador Primo de Rivera el 6 de julio de 1929 ante la Asamblea Nacional. Esa “Sección” se

calificaba como "Tribunal Constitucional" y, en ese Anteproyecto, se le atribuía el conocimiento de los recursos de inconstitucionalidad.

Artículo 44.- Para el asesoramiento del Poder moderador en el ejercicio de las prerrogativas enumeradas en el Artículo anterior, existirá un Consejo del Reino, al cual corresponderá, además de las facultades gubernativas, consultivas y de intervención legislativa que la Constitución le atribuye, la de decidir, como órgano de justicia constitucional, con jurisdicción delegada del Rey, sobre los conflictos, responsabilidades y recursos especificados en el Artículo 47...Artículo 47.- Corresponde al Consejo del Reino, como órgano jurisdiccional: 1. Resolver las competencias y los recursos de queja entre los representantes del órgano ejecutivo y los del judicial. 2. Conocer de los recursos por inconstitucionalidad o ilegalidad de las leyes, reglamentos y disposiciones generales, a que hace referencia el Título XI... Artículo 103.- Toda infracción constitucional realizada individualmente por ministros, autoridades, representantes o funcionarios de cualquier especie, o colectivamente por los órganos o asambleas en que radiquen los diferentes Poderes, dará lugar a recursos judiciales. Estos recursos serán: ... 3. El recurso por inconstitucionalidad o ilegalidad de reglamentos o disposiciones de carácter general publicados por el Poder Ejecutivo. 4. El recurso por inconstitucionalidad de las leyes, que podrá interponerse en casos individuales y concretos de infracción constitucional. La ley establecerá la forma y condiciones de ejercicio de estos recursos. De los comprendidos en los números 3 y 4 conocerá con exclusiva competencia la Sección de Justicia del Consejo del Reino. No será aplicable a este Tribunal constitucional el Precepto contenido en el Párrafo tercero del Artículo 93. El fallo que anule como inconstitucional un reglamento obligará a la inmediata Publicación del acuerdo de nulidad, y éste producirá efecto desde el día mismo de hacerse Público, a menos que la Propia Sección de Justicia haya fijado un plazo, que no podrá exceder de seis meses, para que la vigencia del reglamento cese. El fallo sobre inconstitucionalidad de una ley será también inmediatamente

ejecutivo en el caso particular para el que a instancia de parte legítima se hubiere dictado...

Como ha recordado Cruz Villalón⁵, tras la caída de la Dictadura en 1929 se sucedieron las propuestas constitucionales, que incluían generalmente una forma de control de constitucionalidad, y que tendrán continuidad en un proceso dubitativo y oscilante que culminó con la articulación en la Constitución de 9 de diciembre de 1931 del denominado "Tribunal de Garantías Constitucionales", dentro del Título IX de la Constitución (Garantías y reformas de la Constitución).

Artículo 121.- Se establece, con jurisdicción en todo el territorio de la República, un Tribunal de Garantías Constitucionales, que tendrá competencia para conocer de: a) El recurso de inconstitucionalidad de las leyes. b) El recurso de amparo de garantías individuales, cuando hubiere sido ineficaz la reclamación ante otras autoridades. c) Los conflictos de competencia legislativa y cuantos surjan entre el Estado y las regiones autónomas y los de éstas entre sí. d) El examen y aprobación de los poderes de los Compromisarios que juntamente con las Cortes eligen al Presidente de la República. e) La responsabilidad criminal del Jefe del Estado, del Presidente del Consejo y de los Ministros. f) La responsabilidad criminal del Presidente y los Magistrados del Tribunal Supremo y del Fiscal de la República.

Artículo 122.- Compondrán este Tribunal: 1. Un Presidente designado por el Parlamento, sea o no diputado. 2. El Presidente del alto Cuerpo Consultivo de la República a que se refiere el Artículo 93. 3. El Presidente del Tribunal de Cuentas de la República. 4. Dos diputados libremente elegidos por las Cortes. 5. Un representante por cada una de las Regiones españolas, elegido en la forma que determine la ley. 6. Dos miembros nombrados electivamente por todos los Colegios de Abogados de la República. 7. Cuatro profesores de la Facultad de Derecho, designados por el mismo procedimiento entre todas las de España.

Artículo 123.- Son competentes para acudir ante el Tribunal de Garantías Constitucionales: 1. El Ministerio Fiscal. 2. Los Jueces y Tribunales en el caso del Artículo 100. 3. El Gobierno de la República. 4. Las Regiones españolas. 5. Toda persona individual o colectiva, aunque no hubiera sido directamente agravada.

Artículo 124.- Una ley orgánica especial, votada por estas Cortes, establecerá las inmunidades y prerrogativas de los miembros del Tribunal y la extensión y efectos de los recursos a que se refiere el Artículo 121...

Como se puede concluir de este último artículo, la Constitución se remitía a una ley orgánica especial del Tribunal de Garantías Constitucionales, que, por los avatares políticos del momento, no fue promulgada hasta un año y medio después, el 14 de junio de 1933.

De la lectura conjunta del texto constitucional y de la ley orgánica resulta, en pocas palabras, que el modelo español de 1931 responde a los principios del denominado "sistema europeo" de control de constitucionalidad – jurisdicción concentrada, tribunal especializado, control directo de constitucionalidad - si bien resulta extraña a este modelo la previsión de que los efectos serán exclusivamente *inter partes* cuando la declaración de inconstitucionalidad sea por razones sustanciales o materiales, y no por motivos formales.

La vida del Tribunal de Garantías Constitucionales fue breve, como la de las demás instituciones democráticas existentes en este período: se constituyó el 20 de octubre de 1933; su primera sentencia se dictó el 8 de junio de 1934 con ocasión de una cuestión de competencia legislativa promovida por el Gobierno de la República a propósito de una Ley del Parlamento de Cataluña sobre contratos de cultivo. A esta primera resolución le seguirían otras (pueden verse

en Bassols Coma *La jurisprudencia del Tribunal de Garantías Constitucionales de la II República española*, CEC, Madrid, 1981), varias de las cuales provocaron críticas y rechazo de las partes implicadas, buena prueba del escaso entusiasmo que esta institución suscitó desde sus orígenes. Con la rebelión militar y el comienzo de la guerra civil española se produjo la dimisión de los magistrados del Tribunal (20 de agosto de 1936), aunque siguió funcionando de manera interina hasta 1939, ocupándose de la resolución de recursos de amparo.

3. *El Tribunal Constitucional en la Constitución de 1978 y en la Ley Orgánica 2/1979*

La jurisdicción constitucional renació en España con la restauración de las libertades democráticas que supuso la Constitución de 1978. Los artículos relativos al Tribunal Constitucional (159 a 165) no experimentaron grandes cambios a lo largo del proceso constituyente, pues el sistema a implantar no ofrecía grandes dudas: se trataba de instaurar un sistema concentrado en un órgano constitucional ajeno al Poder Judicial. Si bien no hubo pronunciamientos expresos durante la fase de elaboración de la Constitución, ni puede decirse con propiedad que ahí radique su razón de ser, tampoco en España resultó ajena a esta organización del Tribunal Constitucional la desconfianza hacia un Poder Judicial esencialmente conservador y poco o nada crítico con la dictadura que se acababa de superar.

Los modelos de referencia, además del Tribunal de Garantías Constitucionales de la Constitución republicana de 1931, fueron

los tribunales constitucionales alemán e italiano. Así, en el Anteproyecto de Constitución, con evidente influencia del sistema italiano, el Tribunal se componía de once magistrados, que serían nombrados por el Rey, cuatro a propuesta del Congreso de los Diputados, tres a propuesta del Senado, en ambos casos por mayoría de tres quintos, dos a propuesta del Gobierno y otros dos del Consejo General del Poder Judicial, por un plazo improrrogable de nueve años. En los siguientes trámites (Ponencia), se amplió a cuatro el número de magistrados a designar por el Senado, con lo que el Tribunal tiene doce miembros, y se rebajó (en Comisión) a quince años el tiempo mínimo de ejercicio profesional; otros cambios tuvieron menos relevancia.

Quizá uno de los rasgos que más aproximan el Tribunal español al alemán es la amplitud de sus competencias; según el artículo 2 de su Ley Orgánica:

El Tribunal Constitucional conocerá en los casos y en la forma que esta Ley determina: a) Del recurso y de la cuestión de inconstitucionalidad contra Leyes, disposiciones normativas o actos con fuerza de Ley. b) Del recurso de amparo por violación de los derechos y libertades públicos relacionados en el artículo 53.2 de la Constitución. c) De los conflictos constitucionales de competencia entre el Estado y las Comunidades Autónomas o de los de éstas entre sí. d) De los conflictos entre los órganos constitucionales del Estado. e) Del control previo de constitucionalidad en los casos previstos en la Constitución y en la presente Ley. f) De las impugnaciones previstas en el número 2 del artículo 161 de la Constitución. g) De la verificación de los nombramientos de los magistrados del Tribunal Constitucional, para juzgar si los mismos reúnen los requisitos requeridos por la Constitución y la presente Ley. h) De las demás materias que le atribuyen la Constitución y las Leyes orgánicas.

El vigente artículo 165 de la Constitución se remite a una ley orgánica, que "regulará el funcionamiento del Tribunal Constitucional, el estatuto de sus miembros, el procedimiento ante el mismo y las condiciones para el ejercicio de las acciones". Esta ley orgánica (LOTC) es la 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional y ha sido modificada en cinco ocasiones: por la L. O. 8/1984, de 26 de diciembre, por la que se regula el régimen de recursos en caso de objeción de conciencia, su régimen penal y se deroga el artículo 45 de la L. O. 2/1979; la L. O. 4/1985, de 7 de junio, por la que se deroga el Capítulo segundo del Título VI (que permitía el recurso previo de inconstitucionalidad contra proyectos de leyes orgánicas y estatutos de autonomía); la L. O. 6/1988, de 9 de junio, por la que se modifican los artículos 50 y 86 (sobre admisión de los recursos de amparo); la L. O. 7/1999, de 21 de abril, que introdujo el conflicto en defensa de la autonomía local, y la L. O. 1/2000, de 7 de enero, que permite reconducir los problemas de constitucionalidad de índole territorial a través de los acuerdos en el seno de las Comisiones Bilaterales de Cooperación Estado-Comunidades Autónomas (Pueden consultarse tanto la Ley Orgánica 2/1979 como las sucesivas reformas en la página del Tribunal: <http://www.tribunalconstitucional.es/TRIBUNAL.htm>).

De estas cinco reformas, la que ha tenido más relevancia hasta hoy ha sido la realizada por la L. O. 4/1985, de 7 de junio, que derogó el recurso previo de inconstitucionalidad contra proyectos de Estatutos de Autonomía y Leyes Orgánicas.

El propio Tribunal, a través de su Presidenta⁶, ha demandado nuevas reformas de su Ley y en el momento de escribir estas

líneas (abril de 2006) se está tramitando una que tiene su origen en el Proyecto presentado por el Gobierno el 18 de noviembre de 2005, al que haremos mención en los siguientes apartados.

4. El Tribunal Constitucional español como garante del principio de constitucionalidad y del sistema de fuentes

Como es conocido, la Constitución democrática es una norma jurídica cuya forma no alberga un único programa, pues su estructura abierta la convierte en garantía de posibilidades. La teoría de la interpretación ha de servir para delimitar esas posibilidades, pero no para restringirlas cuando no hay duda de que la norma constitucional las permite. Por este motivo, el papel del Tribunal Constitucional no consiste en restaurar la voluntad del constituyente adecuándola al momento presente, ni en reducir el margen de actuación del legislador, ni en convertir a éste en mero ejecutor de una reinterpretada Constitución. La tarea asignada al Alto Tribunal no es otra que la de actuar como garante de las posibilidades que la Constitución encierra, sancionando las contradicciones con ella cuando se produzcan, moviéndose dentro de la argumentación jurídica, sin caer en la tentación de la argumentación política dirigida a suplir en cada caso la voluntad, también política, del constituyente o del legislador.

Este cometido lo lleva a cabo en España el Tribunal Constitucional principalmente cuando se pronuncia sobre el recurso y la cuestión de inconstitucionalidad contra Leyes, disposiciones normativas o actos con

fuerza de Ley. Como dispone la LOTC (artículos 32 y 33):

Están legitimados para el ejercicio del recurso de inconstitucionalidad cuando se trate de Estatutos de Autonomía y demás Leyes del Estado, orgánicas o en cualesquiera de sus formas, y disposiciones normativas y actos del Estado o de las Comunidades Autónomas con fuerza de ley, Tratados Internacionales y Reglamentos de las Cámaras y de las Cortes Generales: a) El Presidente del Gobierno. b) El Defensor del Pueblo. c) Cincuenta Diputados. d) Cincuenta Senadores. Para el ejercicio del recurso de inconstitucionalidad contra las Leyes, disposiciones o actos con fuerza de Ley del Estado que puedan afectar a su propio ámbito de autonomía, están también legitimados los órganos colegiados ejecutivos y las Asambleas de las Comunidades Autónomas, previo acuerdo adoptado al efecto.

El recurso de inconstitucionalidad se formulará dentro del plazo de tres meses a partir de la publicación de la Ley, disposición o acto con fuerza de Ley impugnado.

Según el artículo 35:

Cuando un Juez o Tribunal, de oficio o a instancia de parte, considere que una norma con rango de Ley aplicable al caso y de cuya validez dependa el fallo pueda ser contraria a la Constitución, planteará la cuestión al Tribunal Constitucional con sujeción a lo dispuesto en esta Ley. El órgano judicial sólo podrá plantear la cuestión una vez concluso el procedimiento y dentro del plazo para dictar sentencia, debiendo concretar la Ley o norma con fuerza de Ley cuya constitucionalidad se cuestiona, el precepto constitucional que se supone infringido y especificar y justificar en qué medida la decisión del proceso depende de la validez de la norma en cuestión...

Es importante recordar que los controles directo (recurso) e incidental (cuestión) no son excluyentes, ni la desestimación de un recurso impide que con posterioridad un juez o tribunal pueda cuestionar la constitucionalidad de idéntica norma.

El Tribunal Constitucional español, ya en sus primeras sentencias (Puede consultarse toda su jurisprudencia en <http://www.tribunalconstitucional.es/JC.htm>), aclaró cuáles eran sus cometidos y la forma en la que iba a desarrollarlos: así, en su primera sentencia declaró que «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. Corresponde, por ello, al Tribunal Constitucional, en el ámbito general de sus atribuciones, el afirmar el principio de constitucionalidad, entendido como vinculación a la Constitución de todos los poderes públicos...» (STC 1/1981, de 26 de enero de 1981).

En sus primeros meses de vida, el Tribunal afirmó que «garantiza la primacía de la Constitución y enjuicia la conformidad o disconformidad con ella de las Leyes, disposiciones o actos impugnados» (STC 4/1981, de 2 de febrero, F. 1); que «es intérprete supremo de la Constitución, no legislador, y sólo cabe solicitar de él el pronunciamiento sobre adecuación o inadecuación de los preceptos a la Constitución» (STC 5/1981, de 13 de abril, F. 6); «puede el Tribunal establecer un significado de un texto y decidir que es el conforme con la Constitución. No puede, en cambio, tratar de reconstruir una norma que no esté debidamente explícita en un texto, para concluir que esta es la norma constitucional. No compete, pues, al Tribunal, en su función de órgano decisor de los recursos de inconstitucionalidad enjuiciar el mayor o menor acierto con que los operadores jurídicos estén llevando a cabo la labor de aplicación» (STC 11/1981, de 8 de abril, F. 4).

El Tribunal Constitucional español ha sido, en la inmensa mayoría de los casos,

fiel al mandato constitucional y a esta temprana «declaración de principios», y en las pocas ocasiones en las que no lo ha hecho, sus decisiones han sido objeto de aceradas críticas por parte de la doctrina y de los propios magistrados del Tribunal que discrepaban de esos pronunciamientos, y han provocado gran controversia política y social. Un buen ejemplo de estas desviaciones lo constituye la sentencia sobre la Ley que despenalizaba el aborto y en la que el Tribunal realizó las siguientes «prescripciones» al Legislador:

Por lo que se refiere al primer supuesto, esto es, al aborto terapéutico, este Tribunal estima que la requerida intervención de un médico para practicar la interrupción del embarazo, sin que se prevea dictamen médico alguno, resulta insuficiente. La protección del nasciturus exige, en primer lugar, que, de forma análoga a lo previsto en el caso del aborto eugenésico, la comprobación de la existencia del supuesto de hecho se realice con carácter general por un médico de la especialidad correspondiente, que dictamine sobre las circunstancias que concurren en dicho supuesto. ... el legislador debería prever que la comprobación del supuesto de hecho en los casos del aborto terapéutico y eugenésico, así como la realización del aborto, se lleve a cabo en centros sanitarios públicos o privados, autorizados al efecto, o adoptar cualquier otra solución que estime oportuna dentro del marco constitucional...

Como se encargó de recordar uno de los Magistrados discrepantes (Rubio Llorente) en su voto particular,

con esta decisión la mayoría traspasa los límites propios de la jurisdicción constitucional e invade el ámbito que la Constitución reserva al legislador; vulnera así el principio de separación de poderes, inherente a la idea de Estado de Derecho y opera como si el Tribunal Constitucional fuese una especie de tercera Cámara, con facultades para resolver sobre el contenido ético o la

oportunidad política de las normas aprobadas por las Cortes Generales... El Tribunal Constitucional, que no ostenta la representación popular, pero que sí tiene el tremendo poder de invalidar las leyes que los representantes del pueblo han aprobado, no ha recibido este poder en atención a la calidad personal de quienes lo integran, sino sólo porque es un Tribunal. Su fuerza es la del Derecho y su decisión no puede fundarse nunca por tanto, en cuanto ello es humanamente posible, en nuestras propias preferencias éticas o políticas, sino sólo en un razonamiento que respete rigurosamente los requisitos propios de la interpretación jurídica.

La doctrina española, y los propios magistrados del Tribunal Constitucional en los votos particulares (SSTC 140/1986; 116/1987 y 98/2004), han importado la categoría italiana de las *decisioni manipolative* para incluir tanto sentencias, como la ya citada STC 53/1985, calificadas por la doctrina, de manera benévolamente, como "constructivas", como para las "sentencias aditivas", que declaran la inconstitucionalidad de una norma no por lo que dice, sino por lo que omite.

Finalmente, aunque con la brevedad que exige el espacio disponible, debe recordarse que en alguna ocasión el "exceso" del Tribunal Constitucional ha consistido en adoptar decisiones que "modulan sus efectos" de una forma que no está amparada ni por la Constitución ni por su Ley Orgánica:

así, en la STC 208/1999 (F. 8) se argumenta que «dados los términos en que se declara la inconstitucionalidad de los preceptos..., ha de diferir la nulidad de los mismos hasta el momento en que..... puedan las Comunidades Autónomas recurrentes ejercer las competencias ejecutivas que aquí se les reconocen... Del hecho de que no se acuerde la nulidad inmediata de aquellos preceptos de la Ley que se declaran inconstitucionales se infiere la persistencia de una situación anómala, en la que las competencias controver-

tidas pueden seguir siendo ejercitadas por el Estado. Esta situación es, desde luego, provisional y, por supuesto, debe acabar cuanto antes...»

En esta Sentencia, el Tribunal se contradice con lo dicho en otra decisión muy relevante, la ya citada STC 45/1989, donde, contraponiendo el sistema español al alemán, afirmó que «la Ley Orgánica no facilita a este Tribunal, a diferencia de lo que en algún otro sistema ocurre, para aplazar o diferir el momento de efectividad de la nulidad».

Para evitar tales excesos, el Proyecto de reforma de la LOTC que se debate en estos momentos en el Parlamento español propone una nueva redacción del artículo 39:

...motivadamente y para preservar los intereses que la Constitución tutela, la sentencia podrá declarar únicamente la inconstitucionalidad o diferir los efectos de la nulidad por un plazo que en ningún caso será superior a tres años.... Cuando la sentencia declare la inconstitucionalidad por omisión, podrá conceder un plazo al legislador para que actúe en consecuencia. Si éste incumpliera dicho mandato, el Tribunal Constitucional resolverá lo que proceda para subsanar la omisión.

También este Proyecto incluye una novedad importante: permite que, si lo desean, las partes litigantes del proceso judicial en el que el órgano judicial plantee una cuestión de inconstitucionalidad puedan personarse ante el Tribunal Constitucional para formular las alegaciones que consideren oportunas. Si la reforma entra en vigor se pondrá fin a una situación que ya en 1993 provocó la condena del Estado español por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (Sentencia de 23 de junio, Ruiz Mateos c. España), al considerar que se había vulnerado el derecho a un juicio justo

al no permitirse que el demandante afectado por una ley singular pudiera intervenir en la cuestión de constitucionalidad suscitada sobre dicha ley.

Si el Tribunal Constitucional proclamó, ya en su primera sentencia, el principio de constitucionalidad, entendido como vinculación a la Constitución de todos los poderes públicos, también ha tenido ocasión de delimitar la posición, dentro del sistema de fuentes, de otras normas esenciales del ordenamiento español; en especial de los tratados internacionales; las leyes, tanto orgánicas como ordinarias, y los decretos-ley.

En pocas palabras, respecto a los tratados,

como intérprete supremo de la Constitución, el Tribunal es llamado a pronunciarse sobre la posible contradicción entre ella y un Tratado cuyo texto, ya definitivamente fijado, no haya recibido aún el consentimiento del Estado. Si la duda de constitucionalidad se llega a confirmar, el Tratado no podrá ser objeto de ratificación sin la previa revisión constitucional (Declaración de 1 de julio de 1992). «Con esta defensa jurisdiccional anticipada la Constitución ve asegurada su supremacía frente a las normas internacionales desde el momento mismo de la integración de éstas en el Derecho nacional.» (Declaración de 13 de diciembre de 2004).

En cuanto a las leyes orgánicas y ordinarias, ya en la STC 5/1981, de 13 de febrero, afirmó el Tribunal que

cuando en la Constitución se contiene una reserva de Ley ha de entenderse que tal reserva lo es en favor de la Ley orgánica - y no una reserva de Ley ordinaria - sólo en los supuestos que de modo expreso se contienen en la norma fundamental (art. 81.1 y conexos). La reserva de Ley orgánica no puede interpretarse de forma tal que cualquier materia ajena a dicha reserva por el hecho de estar incluida en una Ley orgánica haya de gozar definitivamente del efecto de congelación

de rango y de la necesidad de una mayoría cualificada para su ulterior modificación (art. 81.2 de la C.E.), pues tal efecto puede y aun debe ser excluido por la misma Ley Orgánica o por Sentencia del Tribunal Constitucional que declaren cuáles de los preceptos de aquélla no participan de tal naturaleza. Llevada a su extremo, la concepción formal de la Ley orgánica podría producir en el ordenamiento jurídico una petrificación abusiva en beneficio de quienes en un momento dado gozaseen de la mayoría parlamentaria suficiente y en detrimento del carácter democrático del Estado, ya que nuestra Constitución ha instaurado una democracia basada en el juego de las mayorías, previendo tan sólo para supuestos tasados y excepcionales una democracia de acuerdo basada en mayorías cualificadas o reforzadas. Por ello hay que afirmar que si es cierto que existen materias reservadas a Leyes Orgánicas (art. 81.1 de la C.E.), también lo es que las Leyes Orgánicas están reservadas a estas materias y que, por tanto, sería disconforme con la Constitución la Ley orgánica que invadiera materias reservadas a la Ley ordinaria.

Finalmente, sobre los decretos-ley

3. Nuestra Constitución limita en un doble sentido la facultad excepcional que atribuye al Gobierno para promulgar, en forma de Decreto-Ley, normas con fuerza de Ley. Esta limitación viene dada, de una parte,..., por la exclusión de determinadas materias (ordenamiento de las instituciones básicas del Estado, derechos y libertades de los ciudadanos reguladas en el Título I, etc...) que en ningún caso pueden ser objeto de regulación mediante Decreto-Ley; de la otra, por la conexión establecida entre esta facultad legislativa excepcional y la existencia de un presupuesto habilitante concreto: el caso de extraordinaria y urgente necesidad. El aseguramiento de estos límites, la garantía de que en el ejercicio de esta facultad, como de cualquier otra, los poderes públicos se mueven dentro del marco trazado por la Constitución es, evidentemente, función propia de este Tribunal.... El Tribunal podrá, en supuestos de uso abusivo o arbitrario, rechazar la definición que los órganos políticos hagan de una situación determinada como caso

de extraordinaria y urgente necesidad, de tal naturaleza que no pueda ser atendida por la vía del procedimiento legislativo de urgencia. (STC 29/1982, de 31 de mayo).

5. El Tribunal Constitucional y el "Estado autonómico jurisdiccional"

Si hubiera que destacar un ámbito en el que la aportación de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha resultado decisivo es en el de la articulación del Estado autonómico y en la defensa del bloque constitucional, hasta el punto de que se ha acuñado en la doctrina la expresión "Estado autonómico jurisdiccional".

El Tribunal, ya en sus primeras sentencias, precisó lo que es la "autonomía territorial" (STC 4/1981, de 2 de febrero):

la Constitución (arts. 1 y 2) parte de la unidad de la Nación española que se constituye en Estado social y democrático de Derecho, cuyos poderes emanan del pueblo español en el que reside la soberanía nacional. Esta unidad se traduce así en una organización -el Estado- para todo el territorio nacional. Pero los órganos generales del Estado no ejercen la totalidad del poder público, porque la Constitución prevé, con arreglo a una distribución vertical de poderes, la participación en el ejercicio del poder de entidades territoriales de distinto rango... Ante todo, resulta claro que la autonomía hace referencia a un poder limitado. En efecto, autonomía no es soberanía -y aún este poder tiene sus límites-, y dado que cada organización territorial dotada de autonomía es una parte del todo, en ningún caso el principio de autonomía puede oponerse al de unidad, sino que es precisamente dentro de éste donde alcanza su verdadero sentido, como expresa el art. 2 de la Constitución.... Y debe hacerse notar que la [Constitución] contempla la necesidad... de que el Estado quede colocado en una posición de superioridad, tal y como establecen diversos preceptos de la Constitución tanto en

relación a las Comunidades Autónomas, concebidas como entes dotadas de autonomía cualitativamente superior a la administrativa, como a los entes locales...

Como ha recordado en fecha reciente Fernández Farreres (*La contribución del Tribunal Constitucional al Estado autonómico*, Iustel, Madrid, 2005), en sólo tres años el Tribunal definió y delimitó el concepto de autonomía, explicando las reglas que rigen las relaciones entre los ordenamientos; precisó el significado del principio dispositivo y de la cláusula residual de competencias del Estado; formuló el principio de interpretación conforme a la Constitución de los Estatutos de Autonomía; definió las "bases" de las competencias estatales...

El impacto político y jurídico de su sentencia 76/1983, de 5 de agosto, una de las más importantes de la historia del Tribunal, fue enorme. En esta sentencia, el Tribunal cercenó las pretensiones uniformadoras de la legislación estatal sobre las legislaciones autonómicas, reconociendo, entre otras cosas, que puede haber desigualdades entre las Comunidades Autónomas; que el legislador estatal no puede dictar normas que incidan en el sistema constitucional de distribución de competencias, integrando hipotéticas lagunas existentes en la Constitución, ni tampoco incidir con carácter general en el sistema de delimitación de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas configurado por la Constitución y los Estatutos de Autonomía sin una expresa previsión constitucional o estatutaria.

A esta sentencia han seguido otras muchas en las que, con independencia de algunas oscilaciones y errores, se ha podido constatar el acierto de conferir al Tribunal Constitucional, a través de los recursos

de inconstitucionalidad y los conflictos de competencias, la resolución de los litigios relativos a la división territorial del poder político, lo que permite enlazar el papel del Tribunal Constitucional español con el desempeñado por los Tribunales contemporáneos en los que se inspiró (alemán e italiano) y con los antecedentes históricos españoles, pero con la gran diferencia, en este último caso, de que el actual Tribunal ha podido llevar a un buen puerto lo que en anteriores momentos de la historia española resultó imposible. Como ha dicho el propio Tribunal, «con el conocimiento de estos conflictos por el Tribunal Constitucional se asegura un sistema de garantías jurídicas del reparto de poderes» (STC 88/1989, de 11 de mayo).

En definitiva, la aportación del Tribunal al desarrollo del principio de Estado autonómico y, por extensión, al Estado democrático de derecho ha sido continua- da y decisiva a lo largo de sus veinticinco años, no sólo cuando ha delimitado la titularidad de una competencia sometida a litigio, sino también cuando ha rechazado pronunciarse sobre lo que eran en ese momento proyectos que debían ser debatidos en sede parlamentaria, como sucedió con el denominado "Plan Ibarretxe" (propuesta de nuevo Estatuto de Autonomía para el País Vasco «basado en la libre asociación con el Estado español») o, por citar un caso muy reciente, con la Propuesta de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña (Auto de 15 de marzo de 2006).

En el primero de los asuntos (Auto 135/2004, de 20 de abril) el Tribunal recordó que:

el Acuerdo del Gobierno Vasco es expresión de una atribución inherente a todo Gobierno en un sistema democrático parlamentario, cual es la de

someter a la Cámara legislativa iniciativas normativas o de pura discusión política, que pueden dar lugar, o no, a la asunción de un texto normativo y, en todo caso, al debate público sobre cuestiones de interés general, de cuyo acierto en punto a la oportunidad y a las posiciones defendidas por los grupos parlamentarios sólo puede legítimamente pronunciarse el cuerpo electoral... En pocas palabras, sentado que la Constitución española, a diferencia de la francesa o la alemana, no excluye de la posibilidad de reforma ninguno de sus preceptos, ni somete el deber de revisión constitucional a más límites expresos que los estrictamente formales y de procedimiento, la necesaria defensa jurisdiccional del ordenamiento no puede verificarse sino cuando cabe hablar propiamente de *infracciones normativas*, sólo susceptibles de ser causadas, obviamente, por normas, y nunca por proyectos o intenciones normativas, que, en cuanto tales, pueden tener cualquier contenido. La jurisdicción puede reaccionar contra la forma jurídica que resulte de esas intenciones, pero la intención misma y su debate o discusión son inmunes en una sociedad democrática a todo control jurisdiccional, singularmente si el debate se sustancia en un Parlamento, sede privilegiada del debate público.

En el segundo de los Autos (15 de marzo de 2006), el demandante (el Grupo Parlamentario Popular) calificaba la propuesta de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña como una "reforma encubierta" de la Constitución; el Tribunal rechazó esta argumentación y afirmó que:

bajo la cobertura de un recurso de amparo (y bajo la alegación de vulneración del art. 23.2 CE, que hemos visto que no se ha producido) lo que realmente se pretende, en el fondo, desvirtuándose claramente nuestro proceso de amparo, es que este Tribunal ejerza una competencia de control previo de constitucionalidad sobre proyectos de normas, que de ninguna manera tiene. El cumplimiento estricto de la Constitución y de nuestra Ley Orgánica nos obliga a velar porque no se desvirtúen la naturaleza y contenido de los procesos constitucionales que nos están atribuidos...

6. El Tribunal Constitucional y los otros órganos constitucionales

En las resoluciones que se acaban de citar se esboza el recto entendimiento llevado a cabo por el Tribunal de las relaciones entre los distintos poderes del Estado y de éstos con el propio Tribunal, si bien esta conclusión no se extrae de lo que parecería que es el cauce habilitado para ello: el procedimiento de resolución de los conflictos entre órganos constitucionales, no previsto en la Constitución y creado por la LOTC (artículos 59 y 73 a 75) para dirimir los conflictos entre el Gobierno, el Congreso, el Senado y el Consejo General del Poder Judicial, y que en los veinticinco años de historia del Tribunal se ha utilizado en cuatro ocasiones: en las tres primeras se acumularon los conflictos entre el Consejo General del Poder Judicial y las Cámaras de las Cortes Generales sobre la reforma del sistema de nombramiento de los miembros del Consejo (STC 45/1986, de 17 de abril); la cuarta ocasión enfrentó al Gobierno –en ese momento del Partido Socialista – con el Senado – con mayoría del Partido Popular, por negativa de la Cámara Alta a tramitar por el procedimiento de urgencia una reforma de la ley despenalizadora del aborto. En la STC 234/2000, de 3 de octubre, el Pleno del Tribunal Constitucional resolvió que la Mesa del Senado, al no admitir a trámite la declaración de urgencia del Gobierno en relación con ese Proyecto de Ley Orgánica, invadió la atribución constitucional que al Gobierno confiere el artículo 90.3 de la Constitución.

Al margen de este procedimiento, el Tribunal ha desarrollado una fructífera jurisprudencia al delimitar el ámbito de la potestad normativa del Gobierno (ya se ha

mencionado la doctrina sobre el decreto-ley) y del Parlamento (leyes orgánicas y ordinarias) y al precisar el estatuto de los parlamentarios y de los órganos de gobierno de las Cámaras, así como su carácter de sede privilegiada para el debate público.

Si las relaciones entre el Tribunal Constitucional y los órganos constitucionales ejecutivo y legislativo han sido, hasta la fecha, poco problemáticas, no se puede decir lo mismo respecto al Poder Judicial y, en particular, con el Tribunal Supremo. Si bien los episodios de mayor tensión son recientes, las primeras escaramuzas se remontan al momento mismo de entrada en funcionamiento de la jurisdicción constitucional; así, en el segundo voto particular emitido a una sentencia dictada en recurso de amparo (STC 31/1981, de 28 de julio), el magistrado discrepante (que había sido Presidente del Tribunal Supremo), manifestó que «el recurso de amparo no es una nueva instancia que posibilite al Tribunal Constitucional subrogarse en la posición de un Tribunal a quo, sino un procedimiento autónomo para la protección y establecimiento de derechos consagrados en los artículos 14 a 30 de la Constitución, que se atribuye a una jurisdicción constitucional concentrada y distinta de aquella en la que el Tribunal Supremo es el órgano superior por imperativo del artículo 123 y a quien corresponde con plenitud, según el artículo 117.3 de la misma, juzgar y hacer ejecutar lo juzgado».

Si bien la mayoría de los episodios de esta “guerra de las Cortes”, como ha sido gráficamente calificada esta disputa por la doctrina tanto italiana como española⁷, los ha protagonizado en España la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo, la de lo Penal también ha sido parte activa. Esta Sala

adoptó el 15 de diciembre de 2000 el siguiente Acuerdo: «El Pleno de la Sala Segunda del Tribunal Supremo en reunión mantenida en el día de hoy, ha acordado por unanimidad lo siguiente: en los procesos penales en los que se haya dictado sentencia de casación, anulada por el Tribunal Constitucional en recurso de amparo por vulneración de derechos fundamentales, necesariamente el Tribunal Supremo, máximo órgano jurisdiccional en el orden penal, habrá de finalizar el proceso dictando la sentencia que corresponda en los términos que habrían sido procedentes de haber sido apreciada en la casación la vulneración estimada por el Tribunal Constitucional, consecuentemente con la nulidad y los efectos decididos por el Tribunal Supremo.».

No obstante, el punto culminante de este enfrentamiento lo ha representado la sentencia de 23 de enero de 2004, de la Sala de lo Civil, que condenó por culpa extracontractual a once de los doce magistrados del Tribunal Constitucional al apreciar negligencia en la inadmisión de un recurso de amparo. Ante lo que tres ex presidentes del Tribunal Constitucional – Rodríguez-Piñero, Rodríguez Bereijo y Cruz Villalón-, calificaron de "crisis constitucional" [Diario *El País*, de 26 de enero de 2004] la reacción de los "condenados" no se hizo esperar y el Pleno del Tribunal Constitucional adoptó el Acuerdo de 3 de febrero de 2004, que reproducimos en parte por su valor como ejemplo de la tensión entre "las Cortes":

El Pleno del Tribunal Constitucional,..., ha adoptado por unanimidad, en el ejercicio de las atribuciones que la Constitución y su Ley Orgánica le confieren, y para cumplir con el esencial deber de preservar la jurisdicción que tiene atribuida

en materia de amparo constitucional..., el siguiente Acuerdo: 1.... La Sentencia de la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo, tras rechazar la falta de jurisdicción alegada en su momento, examinó respecto al fondo la acomodación a Derecho de las decisiones jurisdiccionales de este Pleno, y lo hizo en términos de grave e inequívoca censura de la corrección jurídica de aquellas, a las que se imputó quebrantamiento de la prohibición del *non liquet*, es decir, una ausencia de respuesta, y también, con evidente contradicción, una respuesta falta de lógica y de motivación suficiente, calificándose la conducta profesional de los Magistrados demandados de "negligencia profesional grave, que supone, para el caso concreto, una ignorancia inexcusable" de normas imperativas. ...la Sala de lo Civil, al enjuiciar la fundamentación dada por el Pleno a una Resolución de inadmisión, pone en serio peligro la función jurisdiccional de amparo invadiendo competencias que sólo al Tribunal Constitucional corresponden... no podemos dejar de constatar en el ámbito de la defensa de la jurisdicción que la Constitución nos atribuye, y desde esa perspectiva, que la sentencia referida realiza, sin reserva alguna, un escrutinio de las decisiones que recayeron en dicho proceso constitucional, propio del que corresponde a este Tribunal, de tal modo que *de facto* la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo parece situarse en la posición de un Tribunal de grado superior, asumiendo funciones de control o revisión de nuestras resoluciones dictadas en el legítimo ejercicio de la función jurisdiccional que, de manera exclusiva y excluyente, nos viene atribuida por la Constitución. El examen o enjuiciamiento acerca de si se hallan o no ajustadas a Derecho las resoluciones dictadas por este Tribunal en los procesos constitucionales de los que conoce, y en este caso en el de amparo, es materia vedada, por principio, a la jurisdicción ordinaria, incluido el Tribunal Supremo,... El desconocimiento de esta clara delimitación por la Sala de lo Civil incurre en una invasión de las funciones jurisdiccionales constitucionalmente atribuidas a este Tribunal Constitucional.

3. Esta constatación que, con toda objetividad pero también con seria preocupación realizamos, nos lleva a calificar de clara extralimitación competencial, y correlativa invasión de nuestras

exclusivas competencias y atribuciones constitucionales, el enjuiciamiento de cualquiera de nuestros pronunciamientos, efectuado en vía de amparo constitucional, por cualquier Órgano de la jurisdicción ordinaria... Desde la perspectiva analizada, hemos, pues, de reafirmar nuestra jurisdicción rechazando, con serenidad pero también con rigor la invasión de nuestra jurisdicción que supone la utilización de la vía civil como indebida prolongación del recurso de amparo.

Por todo ello, el Pleno del Tribunal Constitucional, Acuerda: Primero. Declarar que las resoluciones dictadas por el Tribunal Constitucional en los recursos de amparo no pueden ser enjuiciadas por ningún órgano del Poder Judicial dado que sólo a este Tribunal corresponde, conforme a la Constitución y a su Ley Orgánica, resolver tales recursos. Segundo. Asimismo declarar que el enjuiciamiento de las resoluciones recaídas en recursos de amparo, realizado por vía de la acción de responsabilidad civil, constituye una invasión de la jurisdicción, exclusiva y excluyente, atribuida a este Tribunal Constitucional por la Constitución.

A este Acuerdo se ha sumado el recurso de amparo contra la sentencia del Tribunal Supremo interpuesto por los propios magistrados condenados del Tribunal Constitucional. El legislador parece querer terciar en esta polémica a través del ya varias veces citado Proyecto de reforma de la LOTC. En ese Proyecto se dice 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 y podrá apreciar de oficio o a instancia de parte su competencia o incompetencia en los asuntos sometidos a su conocimiento. Las resoluciones del Tribunal Constitucional agotan la vía jurisdiccional interna. Ninguna otra jurisdicción del Estado puede enjuiciarlas a ningún

efecto. El Tribunal podrá anular de oficio los actos y resoluciones que contravengan lo dispuesto en los dos apartados anteriores, previa audiencia del Fiscal General del Estado y del órgano autor del acto o resolución»; Los magistrados del Tribunal Constitucional «serán inamovibles y no podrán ser destituidos ni suspendidos sino por alguna de las causas que esta Ley establece, ni encausados ni perseguidos por las opiniones expresadas y los votos emitidos en el ejercicio de sus funciones».

Como se puede deducir de lo expuesto, todos estos conflictos han tenido como elemento común la reacción del Tribunal Supremo ante la resolución por el Constitucional de recursos de amparo y es que, a diferencia de otros constituyentes europeos, el español ha llevado mucho más lejos su desconfianza respecto a la identificación del Poder Judicial con los valores y principios de la Constitución democrática: además de un sistema de jurisdicción constitucional concentrado sobre las normas legales a las que la Norma Fundamental reserva el desarrollo y la regulación del ejercicio de los citados derechos fundamentales, ha atribuido al Tribunal Constitucional el control último sobre las resoluciones de los jueces y tribunales ordinarios, incluido el Tribunal Supremo, que puedan suponer alguna lesión de un derecho fundamental. A esta cuestión nos referiremos ahora; antes puede recordarse, por citar un supuesto totalmente ajeno al sistema español, que en Francia no han existido estas “guerras de jurisdicciones” y ello obedece, en buena medida, a que el Conseil Constitutionnel no tiene encomendada una función revisora de las decisiones de los tribunales ordinarios.

7. *El Tribunal Constitucional y la tutela de los derechos: crónica de una parálisis anunciada*

El título de este epígrafe demanda una aclaración inmediata: la aportación del Tribunal Constitucional a la "fundamentalidad" de los derechos, a su potencial disponibilidad inmediata por sus titulares, ha sido decisiva e indiscutible; baste recordar que ya en sus primeras sentencias el Tribunal proclamó que «los principios constitucionales y los derechos y libertades fundamentales vinculan a todos los poderes públicos y son origen inmediato de derechos y obligaciones y no meros principios programáticos» (STC 15/1982, F. 9).

En esta línea, el Tribunal ha dicho que los derechos fundamentales participan de la fuerza normativa de la Constitución y tienen una eficacia directa, vinculando a todos los poderes públicos, incluido el legislador (STC 80/1982, F. 1), que para limitarlos deberá respetar su contenido esencial (STC 11/1981, F. 11). Dado que la Constitución vincula a todos, poderes públicos y ciudadanos, la eficacia de los derechos es no sólo vertical, sino también horizontal, entre particulares (STC 18/1984, F. 6). La proclamación del Estado de Derecho irradia esta eficacia de los derechos: los ciudadanos podrán recabar su tutela ante los tribunales (STC 56/1982, F. 2), lo que impone la motivación de las sentencias (STC 67/1984, F. 2) y su ejecución (STC 55/1987, F. 1).

En suma, la ingente jurisprudencia constitucional sobre derechos y libertades constituye un bagaje esencial para la cultura jurídica, e incluso, ciudadana, y se ha consolidado como regla de conducta que debe presidir la práctica de los poderes públicos y, de modo especial, la de los tribunales ordinarios.

Dicho lo anterior, que no necesita aquí mayor desarrollo, nos ocuparemos, también con brevedad, de la "sombra" que esta tarea de tutela de los derechos, tal y como está diseñada, proyecta hoy sobre el funcionamiento del Tribunal. Ya se dijo al inicio que durante el año 2005 llegaron al Tribunal casi 10.000 asuntos, de los cuales 9.476 corresponden a recursos de amparo (un 97,62% del total), con una tendencia evidente al alza: en enero de 2006, el número de asuntos de amparo ingresados había crecido un 30% respecto del mismo mes de 2005; en el mes de febrero se registraron en un solo día – el pasado día 13 – 100 recursos de amparo.

Con ser espectacular el crecimiento de los recursos de amparo en los dos últimos años, este fenómeno se remonta a mediados de los años ochenta y no representaría un problema grave si esos recursos pudieran tener respuesta, incluida la mera inadmisión, en un plazo razonable y además este volumen de asuntos no repercutiera en el tratamiento de los demás asuntos competencia del Tribunal. Lo cierto es que no es así ni con los recursos de amparo ni con los demás, como ya se puso de manifiesto con datos recientes al hablar de la lentitud que afecta a todos los procesos constitucionales.

Esta situación resultó diagnosticada hace tiempo, pero ni el legislador ni el propio Tribunal han sido capaces de aplicar tratamientos adecuados; recordemos que el 8 de julio de 1987, hace casi veinte años, el Gobierno de entonces presentó un proyecto de reforma de la LOTC, en el que se apelaba a un discurso pronunciado por el entonces Presidente del Tribunal, Tomás y Valiente, el 1 de octubre de 1986, en el que se decía que «el número de recursos de amparo interpuestos cada año crece de

modo vertiginoso», si bien el propio Presidente matizó que «no es fácil decidir si conviene combatir tal avalancha de recursos». En todo caso se constataba que, al igual que en la República Federal de Alemania o en Austria, el creciente número de recursos de amparo empezaba a paralizar al Tribunal.

La solución que aprobó el legislador se incluyó en la Ley Orgánica 6/1988, de reforma de los artículos 50 y 86 de la LOTC, y consistió, en esencia, en permitir que por providencia (resolución no motivada) se pudieran rechazar *a limine* las demandas sobre derechos o libertades no susceptibles de amparo constitucional; las que carecieran manifiestamente de contenido que justifique una decisión por parte del Tribunal, y los supuestos en los que el Tribunal hubiera ya desestimado en el fondo un recurso o cuestión de inconstitucionalidad o un recurso de amparo en supuesto sustancialmente igual. La doctrina (Francisco Rubio Llorente: "El trámite de admisión del recurso de amparo", publicado en 1988 en el número 60 de la *Revista Española de Derecho Administrativo* y hoy recogido en *La forma del poder*, CEC, Madrid, 1997, págs. 505 y sigs.) ya pronosticó de inmediato que esta reforma no iba a servir para aligerar la carga de trabajo que pesaba sobre el Tribunal y el tiempo empleado en atenderlo, pues no atajaba el incremento previsible del número de demandas ni conseguiría reducir el retraso en la decisión de los asuntos.

La realidad posterior superó esas pesimistas previsiones, pues de los 2.993 recursos de amparo de 1990 hemos pasado a 9.476 en 2005 y ello a pesar de que, como ha sostenido alguna opinión autorizada, en la práctica del Tribunal ya se aplica el *criteriori*, en tanto «admite lo que quiere»

(Juan Luis Requejo Pagés en *El recurso de amparo constitucional: una propuesta de reforma. Debate de expertos, Seminarios y Jornadas 11/2005*, Fundación Alternativas; puede leerse en formato pdf en http://www.falternativas.org/base/download/58dc_27-09-05_11recursoamparo.pdf) con la cobertura del vigente artículo 50.1.c (que permite no admitir la demanda que carezca manifiestamente de contenido que justifique una decisión sobre el fondo) y ni así se ha evitado la parálisis del Tribunal.

Como ya se ha reiterado, el Gobierno ha considerado conveniente atender la nueva llamada de auxilio del Tribunal y ha remitido al Parlamento un proyecto legislativo que se está debatiendo en estos momentos y en el que se proponen reformas para el recurso de amparo, que han suscitado controversia en la doctrina⁸.

La esencia del proyecto de reforma se explica en la exposición de motivos: «el recurrente debe alegar y acreditar que el contenido del recurso justifica una decisión sobre el fondo del mismo por parte del Tribunal en razón de su especial trascendencia constitucional dada su importancia para la interpretación, aplicación o general eficacia de la Constitución. Por tanto, se invierte el juicio de admisibilidad, ya que se pasa de comprobar la inexistencia de causas de inadmisión a la verificación de la existencia de una relevancia constitucional en el recurso de amparo formulado». Debe añadirse que también se permite atribuir a las cuatro Secciones del Tribunal el conocimiento y resolución de aquellos asuntos de amparo que la Sala correspondiente les defiera.

Más allá de un pronóstico sobre la viabilidad de esta propuesta para remediar la situación del Tribunal, asunto que ha sido

debatido en la doctrina⁹, a nuestro juicio la pregunta que debe responderse, y que también ha sido formulada hace tiempo¹⁰, es la siguiente: si, de acuerdo con las cifras facilitadas por la Presidenta del Tribunal, esta institución «estima anualmente en torno al 2,5% de los recursos de amparo que recibe», que, sin embargo, como ya se ha reiterado, suponen aproximadamente el 98% del total de asuntos, ¿sigue siendo conveniente mantener sin cambios esenciales un control sobre la tutela de los derechos fundamentales y libertades públicas prestada por la jurisdicción ordinaria?. En otras palabras, ¿no hemos llegado a un momento en que el Tribunal ya ha cumplido la función que en esta materia le asignó el constituyente en 1978?

8. ¿Epílogo?

Que el Tribunal Constitucional ha sido una de las piezas esenciales para la consolidación del Estado democrático en España es un lugar común tanto en el ámbito jurídico como en las esferas social y política; que su actual situación es delicada tampoco ofrece dudas para nadie. La conclusión obvia es, pues, que esta institución necesita un cambio, no sólo de legalidad sino también, utilizando palabras recientes de un ex presidente, de «mentalidad... se trata nada menos que de replegar al Tribunal sobre el control de normas y los conflictos de competencia, con una presencia puntual, por más que trascendente, sobre el amparo de los particulares» (Pedro Cruz Villalón, Eduardo Espín Templado, Germán Fernández Farreres, *La Reforma de la Justicia Constitucional*, Barcelona, Aranzadi, pág. 67). En

definitiva, si se quiere que el Tribunal Constitucional español continúe siendo útil al sistema político y social emanado de la Constitución de 1978 es necesaria una profunda actualización de su organización y funcionamiento y no un mero cambio legal que al final sirva únicamente para que todo siga igual.

Bibliografía sumaria

Además de las obras citadas a lo largo de este trabajo, nos permitimos incluir una sucinta bibliografía de carácter general, que puede servir para un acercamiento a la jurisdicción constitucional en España; estas obras genéricas contienen referencias exhaustivas a lo que constituye una amplia doctrina.

- Ahumada Ruiz: *La jurisdicción constitucional en Europa*, Thomson/Civitas, Madrid, 2005;
- Aja (editor): *Las tensiones entre el Tribunal Constitucional y el Legislador en la Europa actual*, Ariel, Barcelona, 1998;
- Almagro/Saavedra: *Justicia constitucional. Comentarios a la LOTE*, Tirant lo Blanch, Valencia, 1989;
- Aragón Reyes: "El Tribunal Constitucional", *La Constitución española de 1978. 20 años de democracia*, CEPC, Madrid, 1998;
- Caamaño/Gómez Montoro/Medina/Requejo: *Jurisdicción y procesos constitucionales*, 2ª edición, McGraw-Hill, Madrid, 2000;
- Cruz/Jiménez Campo/López Guerra/Pérez Tremps: *Los procesos constitucionales*, CEC, Madrid, 1992;
- Espín Templado/Díaz Revorio: *La justicia constitucional en el Estado democrático*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2000;
- Fernández Segado: *La jurisdicción constitucional en España*, Dykinson, Madrid, 1997;
- Fernández Segado/Espín/García Roca: varios trabajos sobre "La justicia y el Tribunal Constitucional", *La experiencia constitucional (1978-2000)*, CEPC, Madrid, 2000;
- García de Enterría: *La Constitución como norma y el Tribunal Constitucional*, Civitas, Madrid, 1985;
- González Rivas: *La interpretación de la Constitución por el Tribunal Constitucional (1980-2005)*, Thomson/Civitas, Madrid, 2005;
- González Trevijano: *El Tribunal Constitucional*, Aranzadi, Pamplona, 2000;
- Memoria anual del Tribunal Constitucional; disponibles desde 1997: <http://www.tribunalconstitucional.es/MEMORIAS.htm>

- López Guerra: *Las sentencias básicas del Tribunal Constitucional*, CEPC, Madrid, 2000;
- Lozano Miralles: *El Tribunal Constitucional: composición y principios jurídico-organizativos (el aspecto funcional)*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2000;
- Marín Gámez: *Naturaleza jurídica del Tribunal Constitucional*, Ariel, Barcelona, 1998;
- Montoro Puerto: *Jurisdicción constitucional y procesos constitucionales*, Colex, Madrid, 1991;
- Pamio: "La giustizia costituzionale in Spagna", en *La giustiza costituzionale in Europa* (a cura di Marco Olivetti, Tania Groppi), Giuffrè, Milano, 2003, págs. 207 y sigs.;
- Pérez Royo: *Tribunal Constitucional y división de poderes*, Tecnos, Madrid, 1988;
- Pérez Tremps: *Tribunal Constitucional y tribunales ordinarios: perspectivas del sistema de justicia constitucional en España*, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2005;
- Pulido Quecedo: *La Ley Orgánica del Tribunal Constitucional anotada con jurisprudencia*, Civitas, Madrid, 1995;
- Requejo Pagés (coordinador): *Comentarios a la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional*, Tribunal Constitucional/BOE, Madrid, 2001;
- Requejo Pagés (coordinador): *La rebelión de las leyes. Demos y nomos: la agonía de la justicia constitucional*, «Fundamentos», nº 4, Oviedo, 2006;
- Rubio Llorente/Jiménez Campo: *Estudios sobre jurisdicción constitucional*, Trotta, Madrid, 1997;
- Sánchez Morón: *Justicia Constitucional*, Marcial Pons, Madrid, 1994;
- Santamaría Pastor (ed.): *Tribunal Constitucional. Trabajos parlamentarios*, Cortes Generales, Madrid, 1980;
- Tomás y Valiente: *Escritos sobre y desde el Tribunal Constitucional*, CEC, Madrid, 1993;
- Varios Autores: *La jurisdicción constitucional en España. La Ley Orgánica del Tribunal Constitucional: 1979-1994*, Tribunal Constitucional, CEC, Madrid, 1995.

¹ La Ley 39/1995 lo define como "un Organismo autónomo de carácter administrativo, con personalidad jurídica y patrimonio propios, que tiene por finalidad el estudio científico de la sociedad español".

² "Der Verfassungsrichter zwischen Recht und Politik", en *Summum ius summa iniura. Individualgerechtigkeit und der Schutz allgemeiner Werte im Rechtsleben*, Tübingen, 1963, págs. 41 y sigs; también en *Verfassungsgerichtsbarkeit*, recopilación de Peter Häberle, Wissenschaftliche Buchgesellschaft, Darmstadt, 1976, págs. 285 y sigs.

³ Por mandato del artículo 159 de la Constitución, 4 magistrados son elegidos por el Congreso de los Diputados y 4 por el Senado, en ambos casos por mayoría de 3/5; dos por el Gobierno y 2 por el Consejo General del Poder Judicial.

⁴ En la española, entre otros, Francisco Rubio Llorente ("Jurisdicción constitucional y legislación en España", *La forma del poder*, CEC, Madrid, 1997), y Miguel Ángel Presno Linera (*Los partidos y las distorsiones jurídicas de la democracia*, Ariel, Barcelona, 2000, págs. 176 y sigs.); en la italiana, Giancarlo Rolla (*Indirizzo politico e Tribunale costituzionale in Spagna*, Jovene editore, Napoli, 1986, págs. 132 y sigs.).

⁵ *La formación del sistema europeo de control de constitucionalidad (1918-1939)*, CEC, Madrid, 1987, págs. 302 y sigs.; véase también el estudio de Rosa María Ruiz Lapeña, *El Tribunal de Garantías Constitucionales en la II República española*, Bosch, Barcelona, 1982.

⁶ «Las soluciones arbitradas con los medios procesales que la legislación ofrece hoy al Tribunal no pueden dar, sencillamente, más de sí que lo que con el esfuerzo de organización y trabajo viene procurando el Tribunal con el mejor empeño y voluntad. La

sociedad española puede estar segura de la voluntad de nuestra institución de responder satisfactoriamente y con celeridad a los diferentes recursos planteados por los particulares y las instituciones. El número de resoluciones dictadas por este Tribunal año tras año así lo evidencian. Sin embargo, los esfuerzos de racionalización y agilización en los modos de organización del trabajo, así como la dedicación ejemplar de los Letrados y del resto del personal de la institución quizás no sean suficientes para responder con la celeridad requerida por la sociedad a la demanda de justicia constitucional por ella planteada. Por ello, el año 2005, en el que se cumple el XXV aniversario de nuestra institución, ofrece, desde mi punto de vista, una ocasión inmejorable para reflexionar sobre la oportunidad de una reforma de la Ley Orgánica de nuestro Tribunal...»; palabras de María Emilia Casas Baamonde, Presidenta del Tribunal Constitucional español en la presentación de la Memoria del Tribunal correspondiente al año 2004, Madrid, mayo de 2005.

⁷ En Italia, por ejemplo, Nicola Assini, *L'oggetto del giudizio di costituzionalità e la «guerra delle due Corti»*, Giuffrè, Milano, 1973; en España Rosario Serra Cristobal: *La guerra de las Cortes. La revisión de la jurisprudencia del Tribunal Supremo a través del recurso de amparo*, Tecnos, Madrid, 1999.

⁸ Resulta muy ilustrativa la variedad de opiniones recogidas en el libro colectivo *La reforma de la justicia constitucional*, Centro de Estudios Jurídicos/Thomson-Aranzadi, Madrid, 2006; antes de que este proyecto se conociera en sus términos actuales ya se publicó el trabajo del profesor Fernández Farreres, *El recurso de amparo constitucional: una propuesta de reforma*, disponible en la página web de la Fundación Alternativas;

http://www.falternativas.org/base/download/6290_12-09-05_Lab_%20ALTERNATIVAS%2058_2004.pdf

⁹ Una reflexión más plural y detallada, y en algún caso más optimista, puede verse en *La reforma de la justicia constitucional*, cit.

¹⁰ Entre otros, Caamaño/Gómez Montoro/Medina/Requejo: *Jurisdicción y procesos constitucionales*, McGraw-Hill, Madrid, 1996, págs. 121 y sigs.