

La Ley Orgánica 6/2007 y el juez de la Ley

Sumario: I. UNA REFORMA NECESARIA.—II. EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD COMO OBJETO DIRECTO E INDIRECTO DE LA REFORMA.—III. LA CUESTIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD COMO OBJETO DE LA REFORMA.—IV. LA NUEVA REGULACIÓN DE LA CUESTIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD.—4.1. La competencia de las Salas.—4.2. La presentación de la cuestión de inconstitucionalidad.—4.3. La personación de las partes procesales.—V. LA CUESTIÓN INTERNA DE CONSTITUCIONALIDAD.—VI. LA INCIDENCIA DE LA LO 6/2007 EN LA RELACIÓN TRIBUNAL CONSTITUCIONAL-OTROS PODERES PÚBLICOS.—6.1. El Tribunal Constitucional y el Poder Judicial.—6.2. La integración del Tribunal Constitucional: el Tribunal Constitucional y las Cámaras parlamentarias.—VII. LA PRÓRROGA DEL MANDATO DEL PRESIDENTE: DE LA COSTUMBRE A LA LEY.—VIII. LA LO 6/2007 COMO RESPUESTA A LA CRISIS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.—IX. BIBLIOGRAFÍA UTILIZADA.

I. UNA REFORMA NECESARIA

La rapidez con que se desarrolló el Título IX de la Constitución de 1978 pone en evidencia el consenso de que estuvo revestida desde el primer momento la creación del Tribunal Constitucional como órgano encargado de la justicia constitucional. Menos de un año tardaron las Cortes en aprobar la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LO 2/1979, de 3 de octubre) y el Tribunal dictó sus primeras sentencias en enero de 1981.

Su labor ha sido esencial en la puesta en marcha de las instituciones constitucionales, y la doctrina emanada de sus sentencias ha incidido sustancialmente en una serie de ámbitos jurídicos entre los que cabe destacar la organización del Estado autonómico, el desarrollo de los derechos fundamentales y la articulación de las garantías procesales. Su protagonismo en la implementación del modelo constitucional es indiscutible, y, sin embargo, desde hace casi dos décadas su eficacia ha sido reiteradamente puesta en entredicho y no

★ Profesora titular de Derecho constitucional. Universidad Complutense de Madrid.

cabe duda de que es un síntoma preocupante el que un órgano empiece a ser cuestionado a los nueve o diez años de su creación.

El diagnóstico de la situación no ha sido difícil: el uso generalizado e indiscriminado del recurso de amparo ha hecho que esta vía procesal de defensa de derechos fundamentales haya perdido el carácter subsidiario con que fue concebido, de manera que el Tribunal Constitucional ha pasado a ser una última instancia procesal, y no sólo de los procesos en los que realmente se dirimen violaciones de los derechos fundamentales sino también casi en cualquier tipo de procesos en los que la presentación del recurso de amparo se utiliza por la parte perjudicada por la sentencia dictada en el proceso previo como una fórmula de alargamiento de la causa; el hecho de que más del 96 por ciento de los recursos de amparo que se presentan sean inadmitidos por el Tribunal Constitucional da una idea de la insustancialidad de los mismos.

La avalancha de recursos de amparo ha entorpecido gravemente la labor del Tribunal Constitucional, no sólo en relación con los amparos, sino en su actividad global, que se ha ralentizado hasta extremos inadmisibles; no es de recibo que el Tribunal tarde tres, cinco, seis y hasta diez años en resolver sus procesos, sean éstos de control de constitucionalidad, de amparo o de conflictos competenciales. Como bien ha indicado reiteradamente el mismo Tribunal Constitucional (entre otras muchas, SSTC 24/1981, de 14 de julio, 119/1983, de 14 de diciembre, 43/1985, de 22 de marzo, 223/1988, de 24 de noviembre), siguiendo la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, la justicia tardía no es justicia, y a tenor del razonamiento podemos decir que una actuación de la justicia constitucional tan absolutamente extemporánea pierde el significado con que ha sido configurada en la Norma constitucional.

La denuncia de la situación no ha dejado de ser reiterada e incansablemente resaltada por los sucesivos presidentes y magistrados del Tribunal, así como por la doctrina; la ocupación de más de un 95 por ciento de la actividad total del Tribunal por los recursos de amparo (ya sea en los trámites previos de admisión, ya sea en la actividad juzgadora propiamente dicha) deja en un ridículo porcentaje el tiempo que el Tribunal Constitucional tiene que distribuir entre los demás procesos constitucionales, en detrimento de los mismos e incluso de los amparos. La cuestión reviste una gravedad especial desde el momento en que la pérdida de eficacia arrastra buena parte de la credibilidad en el órgano, así como de su funcionalidad en el esquema constitucional de relación entre los poderes, tanto estatales como territoriales.

Que la situación estaba desbordada desde hace tiempo lo demuestran los intentos de controlarla por medio de una serie de reformas de la LOTC (LLOO 8/1984, de 26 de diciembre, 4/1985, de 7 de junio, 6/1988, de 9 de junio, 7/1999, de 21 de abril, 1/2000, de 7 de enero), además de una serie de medidas puntuales adoptadas por el mismo Tribunal. La prueba de que ninguna de estas reformas ha producido el efecto deseado es que los recursos de amparo han seguido interponiéndose al mismo ritmo, si no más, y que no se

ha registrado una incidencia significativa en la eficacia del Tribunal Constitucional.

La nueva reforma de la LOTC que plantea la Ley Orgánica 6/2007, de 24 de mayo, se presentó por el Gobierno y en su debate parlamentario como la modificación más significativa de las hechas en relación con la LO 2/1979, justificando esta apreciación en que la nueva regulación aborda de manera global, el tiempo dirá con qué resultado, el problema endémico del Tribunal Constitucional.

En este contexto parece evidente que la reforma tenía que centrarse necesariamente en una modificación significativa del desarrollo procesal del recurso de amparo en el entendimiento de que con ello será posible atajar la enfermedad que aqueja al Tribunal Constitucional, que así podrá asumir de manera eficaz su función de guardián y garante de la Constitución.

De hecho, esta nueva revisión de la LOTC se centra fundamentalmente en dos aspectos: en primer lugar, modifica determinados elementos estructurales del Tribunal Constitucional, aspecto éste que veremos posteriormente; en segundo lugar, incide en una serie de normas procesales, poniendo de relieve que el Derecho procesal constitucional, que como todo derecho procesal es un derecho instrumental, tiene una funcionalidad material esencial a la hora de actuar la función de un órgano. Éstas serán las novedades legislativas que analizaremos primeramente.

Los procesos constitucionales en general se configuran como procesos *sui generis*, algunos de ellos, específicamente los de control de constitucionalidad, atípicos en relación con los procesos ordinarios, que reflejan la naturaleza del Tribunal Constitucional como un poder en relación dialéctica con los demás poderes del Estado, pero mientras que la Constitución no marca más que esta relación, sin establecer más rango jerárquico entre el Tribunal y los demás poderes que el que puede derivarse del hecho de ser el Tribunal Constitucional el único en su jurisdicción, la regulación que hace la LOTC de su actividad procesal trasciende la sola vía procesal de un derecho sustantivo e incide significativamente en el esquema relacional de los poderes constituidos que articula la Constitución. De aquí el interés que puede revestir el análisis crítico de las normas procesales de los procesos constitucionales.

II. EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD COMO OBJETO DIRECTO E INDIRECTO DE LA REFORMA

Pese a que somos conscientes que la remodelación del recurso de amparo ocupa, tal como se ha expresado reiteradamente, el eje de la reforma procesal abordada por la LO 6/2007, vamos a centrar nuestra exposición en los aspectos de la función de control de constitucionalidad que han sido objeto de alguna modificación.

Sin duda, como señala la doctrina, la justicia constitucional y su correlativa jurisdicción constitucional (aun con las dificultades que presenta su definición conceptual) no se agotan en su función de control de constituciona-

lidad; las constituciones han ido integrando en la institución de la justicia constitucional, junto a aquella función, una serie de competencias que, al margen de algunas que puedan ser más o menos pintorescas, tienen el rasgo común de venir referidas, de manera mediata, a la garantía de determinados aspectos concretos del orden constitucional, sea el definido por los derechos fundamentales, sea el que resulta del reparto de poder en función de los respectivos repartos competenciales. En este sentido se ha pronunciado el Tribunal Constitucional en diversas sentencias; ya en su primer pronunciamiento sobre un recurso de amparo (STC 1/1981, de 26 de enero) afirmaba que, junto a su finalidad directa y subjetiva de protección de los ciudadanos frente a violaciones de sus derechos y libertades originadas por la actividad de los poderes públicos, el proceso de amparo constitucional tiene también el sentido de defensa objetiva de la Constitución «sirviendo de este modo la acción de amparo a un fin que trasciende de lo singular», garantizando «el orden jurídico y, en concreto, la observancia de la Constitución» (STC 83/1982, de 22 de diciembre). El mismo sentido objetivo encuentra el Tribunal en los procesos que traen causa en los conflictos de competencias cuando afirma que en ellos busca mantener «el respeto a la pluralidad o complejidad de la estructura de poderes constitucionales» (SSTC 110/1983, de 29 de noviembre, y 11/1984, de 2 de febrero, entre otras); la importancia de esta función objetiva se pone de manifiesto en la STC 88/1989, de 11 de mayo, en la que el Tribunal declara de oficio su falta de jurisdicción para resolver el conflicto de competencias planteado por entender que el orden competencial definidor del Estado autonómico consagrado en la Constitución no era cuestionado por las partes implicadas en el conflicto concreto.

Así puede decirse que existe un hilo conductor de los procesos básicos en que se articula la jurisdicción constitucional, instrumentalizados en función de un fin objetivo común definidor de la naturaleza de aquella jurisdicción, lo que parece que ha sido apreciado por el legislador a la hora de modificar el artículo 40.2 LOTC. *La incidencia de la doctrina del Tribunal Constitucional en la jurisprudencia de los Tribunales de Justicia*, que en la antigua redacción se circunscribía a la derivada de las sentencias y autos resolutorios de recursos y cuestiones de inconstitucionalidad, ha sido ampliada en la nueva redacción de este precepto en el sentido de que la doctrina constitucional deriva «de las sentencias y autos que resuelvan los *procesos constitucionales*», lo que parece muy puesto en razón si nos atenemos al elemento teleológico objetivo de los procesos constitucionales, al margen de que en los dos que hemos contemplado sean unos fines subjetivos los que abran las vías procedimentales a través de las que el Tribunal, satisfaciendo éstos, cumplimenta aquél.

Resulta evidente, sin embargo, que el control de constitucionalidad reviste un carácter nuclear en la función y significado de la justicia constitucional. La justicia constitucional nace históricamente en torno al concepto de supremacía de la Constitución como fuente del derecho y de la articulación de un mecanismo jurisdiccional con el que asegurar dicha supremacía centrado en el control que los órganos que asumen esta función ejercen sobre los productos normativos situados formalmente en una situación jerárquicamente infe-

rior; la vinculación constitución-ley plantea una relación directa que convierte a las normas legales en el objeto inicial en torno al que se articula la función de garantía de la norma constitucional, que es la que da sentido a la nueva institución. Esta relación directa es, por lo tanto, una relación lógica, que también adquiere sentido en el esquema del Estado de Derecho, ya que supone la afirmación definitiva del principio de supremacía de la constitución sobre el mismo poder legislativo, que por su propia configuración y naturaleza ha sido el más reacio a admitir algún tipo de control jurisdiccional.

El sentido del control de constitucionalidad como referencia esencial de la función de la jurisdicción constitucional, puesto en evidencia por el Tribunal Constitucional en numerosísimas sentencias (valgan por todas las SSTC 11/1981, de 20 de abril, y 86/1982, de 23 de diciembre), supone que en los procesos de control que articulan aquella función coinciden, al menos formalmente, las finalidades objetiva y subjetiva, siendo esta última mucho menos relevante en el proceso de inconstitucionalidad que en los otros procesos constitucionales. Creemos que ésta es la consideración que subyace en la nueva regulación de la LOTC introducida por la LO 6/2007 en la que el legislador, ante el dilema que plantea la pérdida de eficacia del juez constitucional de la ley, opta por reordenar el factor de desequilibrio (el recurso de amparo) y potenciar el papel del juez ordinario como garante de los derechos fundamentales al proceder, en la Disposición final primera, a una nueva redacción del artículo 241.1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial regulando la admisión, con carácter excepcional, de los incidentes de nulidad de actuaciones cuando ésta esté fundada en cualquier vulneración de un derecho fundamental.

III. LA CUESTIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD COMO OBJETO DE LA REFORMA

Las modificaciones introducidas por la LO 6/2007 en relación con el control de constitucionalidad han afectado sólo al proceso que prevé el artículo 163 de la Constitución. Buena parte de las modificaciones de la cuestión de inconstitucionalidad suponen positivar en la norma lo que ha sido práctica procesal y jurisprudencial del Tribunal Constitucional a lo largo de sus más de veinticinco años de actividad, lo que quiere decir que, en definitiva, la funcionalidad de la nueva regulación viene avalada por el mismo Tribunal, de manera que es lícito esperar que su puesta en marcha no presente distorsiones significativas.

Las dos vías de apertura del control de constitucionalidad configuran dos procesos de inconstitucionalidad diferenciados que combinan un control abstracto con una forma específica de control concreto en un sistema que ha sido calificado de mixto, aunque, a nuestro juicio, el modelo español se articula como un sistema básicamente concentrado y abstracto en el que el objetivo de las dos fórmulas legitimadoras del control tiene una finalidad común, tal como lo expresa el mismo Tribunal Constitucional en su STC 17/1981,

de 1 de junio, cuando afirma que «la cuestión de inconstitucionalidad es, como el recurso del mismo nombre, un instrumento destinado primordialmente a asegurar que la actuación del legislador se mantiene dentro de los límites establecidos por la Constitución, mediante la declaración de la nulidad de las normas legales que violen estos límites. El objetivo común, la preservación de constitucionalidad de las leyes, puede ser perseguido a través de estas dos vías procesales que presentan peculiaridades específicas, pero cuya identidad teleológica no puede ser ignorada».

Esta identidad teleológica se traduce en que ambas fórmulas procesales se complementan como vías de enjuiciamiento constitucional, si bien el objeto del control, la norma legal, es contemplada desde dos ópticas diferentes, lo que hace variar de forma sustancial el significado del recurso y de la cuestión de inconstitucionalidad.

El recurso de inconstitucionalidad es el pórtico de un proceso directo o principal en el que la ley aparece como el fruto concreto de un acuerdo político, al margen de su efectividad real. Es la falta de ese acuerdo (entre mayorías y minorías parlamentarias, o entre instituciones centrales y territoriales), es decir, es el problema político que suscita dicha ausencia, el que puede llevar al planteamiento ante el Tribunal Constitucional del recurso de inconstitucionalidad para que el órgano jurisdiccional se pronuncie al respecto, pacificando el conflicto.

La vía procesal indirecta o incidental que representa la cuestión de inconstitucionalidad plantea ante el mismo órgano, el Tribunal Constitucional, la duda de constitucionalidad respecto de una ley, pero no en cuanto producto de un acuerdo parlamentario sino en su eficacia concreta; es la necesaria aplicación de la norma legal en una situación específica suscitada en un proceso ordinario el elemento central del proceso constitucional sin que para el juez que suscita el conflicto tenga ninguna relevancia ni el significado político de la ley que cuestiona, ni el pacto parlamentario o territorial que hubiera podido estar en su origen, ni las mayorías o minorías parlamentarias que se enfrentaron o integraron en el proceso de aprobación de la norma, ni su significado en función de la salvaguarda del pluralismo político, datos todos ellos relevantes y condicionantes en el recurso de inconstitucionalidad pero totalmente superfluos en relación con la cuestión.

Por ello la cuestión de inconstitucionalidad se presenta como una vía procesal que intenta introducir algún mecanismo de jurisdicción concreta en el modelo de jurisdicción constitucional abstracta que articula nuestra Constitución. Aunque es evidente que el juicio sobre la constitucionalidad de la norma cuestionada lo reservan, tanto la Constitución cuanto la LOTC y la jurisprudencia constitucional, al Tribunal Constitucional, también lo es, y está en la esencia misma de la cuestión, que ello no excluye que el juicio sobre la hipotética inconstitucionalidad de la ley competa a los órganos jurisdiccionales ordinarios legitimados para interponer la cuestión. Este juicio es en realidad el fundamento de la cuestión de inconstitucionalidad, aunque sus efectos no pueden compararse con el juicio de constitucionalidad que realiza el Tribunal Constitucional en la sentencia en la que resuelve la cuestión susci-

tada ante él; mientras que aquél no sirve más que para fundamentar la presentación, o no, de una cuestión de inconstitucionalidad, el que realiza el Tribunal Constitucional tiene el efecto de excluir del ordenamiento la norma legal declarada inconstitucional.

A la hora de introducir modificaciones en la regulación de los mecanismos de control de constitucionalidad la LO 6/2007 no ha contemplado más que la cuestión de inconstitucionalidad, dejando intacta la regulación del recurso. No parece que el significado netamente diferente de las dos vías procesales sea ajeno a esta decisión; el legislador no ha querido incidir en absoluto en la fórmula de significado político y se ha volcado en la incidental con la intención, que se expresa en la Exposición de Motivos de la Ley, de intensificar el papel de las partes litigantes en el proceso judicial *a quo*, con lo que se introduce un principio contradictorio en el juicio de constitucionalidad que deriva de la cuestión, que así asume un cierto sentido de continuidad en relación con el proceso ordinario del que trae causa.

El sentido de la otra modificación, que afecta al órgano del Tribunal Constitucional que asume la competencia de las cuestiones de inconstitucionalidad, responde sin duda a la intención de descargar al Pleno para agilizar la tramitación de los recursos de inconstitucionalidad y de los conflictos de competencias; al desvincular su tramitación de la de los procesos de inconstitucionalidad incoados por medio del recurso se acentúa el significado diverso de los dos procesos de inconstitucionalidad aun cuando sus efectos sigan siendo los mismos.

IV. LA NUEVA REGULACIÓN DE LA CUESTIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD

Como hemos indicado las modificaciones referidas a la regulación de la cuestión de inconstitucionalidad son pocas y en algunos casos escasamente significativas.

4.1. La competencia de las Salas

La primera de las modificaciones que incorpora la LO 6/2007, y acaso la que aporte mayor novedad, se encuentra en la nueva redacción del artículo 10 LOTC, que modifica el reparto de competencias jurisdiccionales entre el Pleno, las Salas y las Secciones, respondiendo a uno de los elementos fuerza de la nueva regulación, la descentralización, o más bien desconcentración, de competencias entre los órganos funcionales del Tribunal Constitucional con el fin de racionalizar el funcionamiento del Tribunal en aras de su eficacia.

En lo que interesa al tema de este artículo, las Salas asumen con carácter general las competencias de las cuestiones de inconstitucionalidad, según un turno objetivo, difiriéndose al Pleno sólo las que éste se reserve expresamente.

Las competencias que el artículo 10 reserva al Pleno de manera absoluta son las referidas a la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los tratados internacionales [art. 10.1.a) ¿incluye esta redacción genérica la declaración sobre la constitucionalidad de los tratados?, ¿se aplica a la denuncia de la inconstitucionalidad de los tratados internacionales por medio del recurso de inconstitucionalidad y de la cuestión de inconstitucionalidad o sólo a la que se suscita por medio del recurso?], a los recursos de inconstitucionalidad [art. 10.1.b)] y a los conflictos de competencias entre órganos constitucionales del Estado [art. 10.1.g)]. El resto de las competencias pueden atribuirse a las Salas, y en ese resto se encuentran las cuestiones de inconstitucionalidad.

Esta atribución supone que el legislador ha hecho una valoración distinta de las dos vías de control de constitucionalidad. El recurso de inconstitucionalidad, que desde un punto de vista político es potencialmente más conflictivo, se reserva al Pleno, puede ser que buscando una implicación cualitativamente más significativa del Tribunal Constitucional en su resolución, mientras que el significado aparentemente neutro, desde un punto de vista político, que suelen tener las cuestiones de inconstitucionalidad parece haber sido uno de los elementos tenidos en consideración a la hora de atribuir su competencia a las Salas.

Al margen de que el recurso y de la cuestión de inconstitucionalidad tengan su propia singularidad y, como hemos indicado anteriormente, respondan a situaciones de partida diferentes, la puesta en marcha de esta solución normativa puede, pese a su aparente inocuidad, plantear algún problema si nos atenemos al ejemplo deducible de la práctica funcional de las Salas en relación con los recursos de amparo; aunque es cierto que no ha sido norma común, no han faltado ocasiones en las que se han producido soluciones divergentes de amparos sustancialmente similares, en función de la Sala a la que se hubiese encomendado en enjuiciamiento. La posibilidad de que se pudieran presentar divergencias entre los fallos de las Salas en relación con la resolución de cuestiones de inconstitucionalidad, en las que en definitiva el Tribunal Constitucional se pronuncia sobre la validez o no de una ley, tiene una proyección especialmente delicada, ya que incidiría en el mismo principio de seguridad jurídica; la trascendencia del fallo del Tribunal es similar, en relación con el ordenamiento jurídico, tanto si se trata de un recurso como de una cuestión de inconstitucionalidad, por lo que no se nos alcanza la razón de esta modificación. No parece lógico desdoblar en dos órganos la competencia de unos procesos constitucionales que, a pesar de las diferencias existentes entre ellos, tienen una identidad teleológica reconocida por el mismo Tribunal Constitucional.

Naturalmente se puede decir que se trata de descargar al Pleno para potenciar su eficacia, aunque cabe dudar de que el resultado real responda a las expectativas del legislador toda vez que la sobrecarga del Tribunal no parece provenir de las cuestiones de inconstitucionalidad y que, en Pleno o en Sala, el número de magistrados que tienen que hacer frente a estos procesos no pasa de doce. En todo caso la justificación es pobre si la contrapartida es alterar la proyección final de las dos vías de control de constitucionalidad.

4.2. La presentación de la cuestión de inconstitucionalidad

La conexión de la cuestión de inconstitucionalidad con la aplicación efectiva de la norma legal cuestionada a un supuesto procesal concreto exige que la relevancia de aquella norma para sustanciar el fallo del proceso ordinario sea evidente, convirtiéndose dicha relevancia en un requisito esencial previo a la admisión de la cuestión (SSTC 26/1981, de 17 de junio, 6/1984, de 24 de enero, 196/1987, de 11 de diciembre, entre otras). Ello supone que la cuestión de inconstitucionalidad sólo puede plantearse, con independencia del momento en que surgiese la duda, en el momento en que el juez o tribunal haya concluido el proceso y se abra el plazo para dictar sentencia o, en la nueva redacción del artículo 35.2, «*la resolución jurisdiccional que procediese*».

Esta adición no aporta una verdadera novedad toda vez que no hace más que dar cobertura legal a la interpretación extensiva que ha venido haciendo el Tribunal Constitucional del término «fallo» empleado por el artículo 163 de la Constitución para deducir que el vocablo significa el pronunciamiento decisivo de una resolución judicial, cualquiera que sea su forma de manifestación (STC 76/1982, de 14 de diciembre). El nuevo artículo 35.2 deja claro que el elemento clave de la cuestión de inconstitucionalidad es el órgano legitimado, es decir, que la duda sobre la constitucionalidad de la ley aplicable sea planteada por el juez o tribunal encargado de aplicarla en unas actuaciones respecto de las que, sea cual sea su naturaleza y forma de desarrollo, ejerce sus poderes decisorios (STC 76/1992, de 14 de mayo).

Otra modificación mínima relacionada con la presentación de la cuestión, que se encuentra en el mismo artículo 35.2, se refiere al trámite de audiencia a las partes procesales y al Ministerio Fiscal a cumplimentar por el órgano judicial antes de adoptar su decisión definitiva; la finalidad de esta audiencia es para que los convocados puedan alegar lo que deseen sobre la *pertinencia de presentar la cuestión o sobre el fondo de la misma*. La preposición «o» ha venido a sustituir a la anterior («y»), es decir, evita la necesidad de que las partes convocadas por el juez tengan que acumular sus alegaciones en un doble sentido, permitiendo que se decanten únicamente por una de las opciones, lo que en definitiva les permitirá aliviar la carga de aquellas alegaciones.

Se trata de una alteración menor que no afecta en absoluto al fondo de la cuestión, es decir, a la decisión judicial de presentar o no la cuestión; lo único que puede señalarse es su posible incidencia en la posición de las partes procesales como coadyuvantes del órgano jurisdiccional a la hora de formar el juicio de relevancia; no cabe duda de que aquella función sólo la desarrollarán en el supuesto de que sus alegaciones versen sobre el fondo de la cuestión, que obliga a razonar sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la norma legal afectada, sin que el simple planteamiento sobre la pertinencia de presentar la cuestión, movido normalmente por sus propios intereses procesales subjetivos, absolutamente legítimos por otra parte, sirva de ayuda en relación con el juicio de relevancia, aunque sí pueda ser un elemento a

considerar por el juez a la hora de decidir sobre la presentación de la cuestión de inconstitucionalidad.

Tampoco parece introducir una novedad relevante la inclusión de un tercer apartado al artículo 35 referido a la *suspensión de las actuaciones* en el proceso judicial hasta que el Tribunal Constitucional se pronuncie sobre su admisión, y producida ésta, hasta que resuelva definitivamente.

4.3. La personación de las partes procesales

Parece que el legislador ha tenido un interés especial en resaltar la modificación del artículo 37, al que se ha añadido un nuevo apartado 2 para garantizar la personación de las partes del proceso *a quo* con el fin de que puedan formular alegaciones en el proceso *ad quem*. El entusiasmo por la medida se expresa en la Exposición de Motivos de la LO 6/2007 y con ella se viene a aplicar la doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, a la que el Tribunal Constitucional ha sido repetidamente renuente.

Han sido varias las sentencias en las que el Tribunal Constitucional se ha manifestado en el sentido de que la no previsión legal de comparecencia de las partes litigantes en el proceso constitucional no produce indefensión desde el momento en que lo que el Tribunal Constitucional enjuicia en la cuestión de inconstitucionalidad son normas legales y no hechos, cuyo enjuiciamiento compete a la jurisdicción ordinaria (SSTC 17/1981, de 1 de junio, 25/1984, de 23 de febrero, 94/1986, de 8 de julio, 186/1990, de 15 de noviembre, entre otras).

El Tribunal Constitucional mantuvo esta misma interpretación a pesar de la sentencia de 23 de junio de 1993 del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en la que condenó al Estado español por no haber permitido al recurrente (la familia Ruiz-Mateos), que era parte en el juicio *a quo*, personarse ante el Tribunal Constitucional en el proceso que resolvió la cuestión de inconstitucionalidad planteada por el juez respecto de la Ley 7/1983, de 29 de junio; entendía el Tribunal europeo que España había incumplido el artículo 6.1 del Convenio Europeo para la protección de los Derechos Humanos de 1950, que impone el derecho de toda persona a ser oído por los tribunales. Como decimos, el Tribunal Constitucional no alteró la aplicación que venía haciendo del anterior artículo 37.2 LOTC y en sendas sentencias y autos (SSTC 90/1994, de 17 de marzo, 337/1994, de 23 de diciembre, AATC 378/1993, de 21 de diciembre, 349/1995, de 21 de diciembre) concluye que la doctrina del TEDH sólo sería aplicable al supuesto concreto en el que se produjo su pronunciamiento, es decir, en el caso excepcional de una ley singular.

La nueva redacción del artículo 37.2 valora con acierto la incidencia que la decisión del Tribunal Constitucional sobre la norma legal cuestionada tendrá de forma necesaria en los intereses concretos de las partes litigantes. Aunque resulta evidente que la sentencia de inconstitucionalidad recaída en una cuestión de inconstitucionalidad tiene un alcance *erga omnes* y afecta directa-

mente al ordenamiento jurídico, también lo es que la resolución del proceso *a quo* en el que se dirimen las pretensiones subjetivas de las partes está pendiente del pronunciamiento constitucional, que no es indiferente en ningún caso para los litigantes.

Hay un cierto paralelismo, que no identidad, entre la participación de las partes procesales en el proceso *ad quem* y la que tiene lugar en el trámite de audiencia previa a la decisión del órgano jurisdiccional ordinario de presentar, o no, la cuestión de inconstitucionalidad; salvando las distancias, en ambos trámites las partes procesales alegan su propia interpretación de la aplicación de la ley cuestionada en función de sus propios intereses, y ello con toda legitimidad. A los jueces, ordinario y constitucional, corresponderá en cada momento valorar el peso de aquellos argumentos.

La LO 6/2007 no introduce, como hemos visto, ningún cambio en la regulación procesal del control de constitucionalidad vía recurso de inconstitucionalidad, por lo que podríamos dar por terminado el análisis *de lege data*. Pero desde un punto de vista doctrinal el interés de una materia no puede quedar sólo centrado en la normativa vigente. Las reflexiones *de lege ferenda* suponen siempre el planteamiento de hipótesis que incitan a la reflexión sobre su validez en función de los principios que estructuran una institución jurídica. Por ello no nos podemos resistir a plantear si no hubiera sido oportuno aprovechar la ocasión de esta nueva regulación para abordar alguna cuestión referida al control de constitucionalidad por medio del recurso de inconstitucionalidad, y en concreto nos referimos a un supuesto, de no excesiva trascendencia al referirse a un supuesto poco frecuente, que podría haber sido objeto de alguna atención en la nueva regulación de la LOTC. Se trata de la personación de los directamente afectados en el caso de leyes singulares, no prevista en la Ley Orgánica vigente.

Como hemos visto, la nueva LOTC ha modificado el artículo 37 para permitir la personación de las partes procesales en el proceso constitucional que trae causa de una cuestión de inconstitucionalidad; por supuesto el contexto de esta previsión, en una cuestión de inconstitucionalidad, aparece vinculado a un proceso *a quo*, y no tiene nada que ver con la personación en el recurso de inconstitucionalidad, donde la cualidad de órganos o sujetos públicos de los legitimados activos y pasivos, junto al carácter abstracto del recurso, impiden en principio la personación de los particulares.

No obstante, en el supuesto de las leyes de caso concreto su destinatario es singular, netamente identificado, de manera que la imposibilidad de que dicho destinatario se persone y formule alegaciones en el caso que presentamos supone la creación de una situación evidente de indefensión. En este sentido, aunque el supuesto procesal no fuera el del recurso de inconstitucionalidad sino el de la cuestión, se pronunció el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en su sentencia de 23 de junio de 1993, a la que ya hemos hecho referencia en páginas anteriores, en la que se denuncia la situación de indefensión del recurrente en el proceso constitucional derivado de una cuestión de inconstitucionalidad presentada sobre una ley singular al habersele negado la posibilidad de formular las alegaciones que hubiera podido considerar

pertinentes. Aunque el supuesto específico al que se refiere la sentencia (proceso de constitucionalidad suscitado por una cuestión de inconstitucionalidad) queda ya remediado con la nueva redacción del artículo 37 LOTC, la nueva LO 6/2007 no ha contemplado la posibilidad de que la misma situación se produzca en un proceso constitucional instado por medio de un recurso de inconstitucionalidad.

En el caso de la cuestión de inconstitucionalidad, la personación y formulación de alegaciones de las partes procesales tendrá lugar, cualquiera que sea la norma legal cuestionada. En el caso de un recurso de inconstitucionalidad sólo podría plantearse esta situación cuando la ley recurrida fuese singular y por el destinatario directo de la misma, que, por supuesto, no habría sido parte procesal en ningún juicio previo, evidentemente inexistente. Sin duda este supuesto es absolutamente atípico, excepcional y previsiblemente poco probable; las leyes de caso concreto no son regla general, como tampoco lo es que su constitucionalidad se recurra por medio de un recurso de inconstitucionalidad. Pero el derecho está para prever, y aunque potencialmente sea ésta una hipótesis de laboratorio (o no tan de laboratorio, ya que de hecho se ha planteado en una ocasión) nos parece que no hubiera sido disparatado haberla previsto en la nueva regulación de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional; si se repitiese el caso de una ley singular recurrida por los sujetos legitimados para interponer el recurso de inconstitucionalidad, el destinatario de la ley volvería a encontrarse en una situación de indefensión evidente.

Mucho más problemático resulta sostener la legitimación pasiva del destinatario directo de una ley singular para interponer un recurso de inconstitucionalidad, supuesto que queda fuera del alcance del legislador orgánico, ya que exigiría una reforma del artículo 162.1.a) de la Constitución; siempre hemos mantenido la coherencia de la legitimación de sujetos políticos en el recurso de inconstitucionalidad, pero simplemente subrayamos que con los mismos argumentos con que puede mantenerse la conveniencia de su personación en los procesos de constitucionalidad derivados del recurso, podría argumentarse su inclusión entre los legitimados activamente para interponer dicho recurso, entendiéndolo, por supuesto, que el fundamento de dicha legitimación difiere sustancialmente de la consagrada en la Constitución, ya que se centraría en la defensa directa de unos intereses subjetivos concretos sobre los que incidiría la norma singular, al margen de la depuración del ordenamiento en abstracto que se deduce siempre en este tipo de procesos.

V. LA CUESTIÓN INTERNA DE CONSTITUCIONALIDAD

El artículo 55.2 de la LOTC ha sido también modificado en el sentido de establecer una mayor semejanza entre la llamada autocuestión y la cuestión de inconstitucionalidad, si bien tal semejanza no significa identidad.

Acaso el elemento más significativo de la nueva regulación en la reconversión de la cuestión interna de constitucionalidad en una cuestión preju-

dicial asumiendo el mismo carácter incidental que la cuestión de inconstitucionalidad.

Frente a la anterior redacción del precepto que comentamos, que exigía como *conditio sine qua non* la resolución por sentencia de un recurso de amparo para presentar la autocuestión, el nuevo artículo 55.2 establece lo que es principio general en las cuestiones de inconstitucionalidad: la Sala o Sección competente en el proceso de amparo tiene que presentar la cuestión interna de constitucionalidad antes de dictar sentencia, quedando en suspenso el plazo correspondiente hasta que se resuelva aquella cuestión cuya competencia corresponde siempre al Pleno del Tribunal, a diferencia de lo establecido por el nuevo artículo 10.1.c) para las cuestiones de inconstitucionalidad.

Los trámites procesales que se le imponen a la Sala o Sección son los mismos que tienen que cumplimentar los jueces y tribunales a la hora de presentar la cuestión de inconstitucionalidad desde el momento que el artículo 55.2 se remite al respecto a los artículos 35 y siguientes de la LOTC. No obstante, hay una diferencia sustancial en cuanto al fundamento de la autocuestión de inconstitucionalidad; el artículo 55.2 impone que la cuestión interna de constitucionalidad se plantee con un argumento concreto: que la norma legal aplicada por el poder público cuya actuación ha sido recurrida en amparo lesione derechos fundamentales o libertades públicas. Tal condición supone que lo que plantea la Sala o Sección es la posible vulneración por parte de una ley de derechos fundamentales para que el Pleno se pronuncie sobre si dicha vulneración tiene un alcance general y abstracto que supera el supuesto concreto denunciado en el recurso de amparo, en cuyo caso de aquella vulneración se deduciría la inconstitucionalidad de la norma en cuestión.

De esta forma queda limitada la capacidad de las Salas o Secciones del Tribunal Constitucional a un solo supuesto de posible inconstitucionalidad con lo que se acentúa la vinculación específica de la cuestión interna de constitucionalidad con el juicio de amparo constitucional, cuyo único fundamento es la violación concreta de alguno de los derechos fundamentales o de las libertades públicas, no permitiendo así al juez constitucional más iniciativa que la estrictamente necesaria para que pueda resolver posteriormente el recuso de amparo pendiente.

En realidad, esta nueva regulación estaba siendo práctica común en la actuación juzgadora del Tribunal Constitucional en relación con las autocuestiones de inconstitucionalidad en las que siempre ha valorado, para fallar la inconstitucionalidad de una norma legal, que la violación concreta de un derecho fundamental haya sido consecuencia directa de su regulación y no de su mera aplicación o interpretación; de hecho, la razón por la que el Tribunal Constitucional desestimó en sendas sentencias (SSTC 185/1990, de 15 de noviembre, y 48/1995, de 14 de febrero) dos autocuestiones de inconstitucionalidad se basaba en que la norma legal cuestionada no había sido la causa de la lesión denunciada, sino que ésta había sido producida, bien por un insuficiente desarrollo legal de un precepto constitucional, bien por la decisión del órgano jurisdiccional al aplicar la norma.

Por el contrario, en la cuestión de inconstitucionalidad no se le imponen a los órganos jurisdiccionales más límites en su fundamentación que la denuncia de la posible vulneración por parte de la ley aplicable de algún precepto constitucional, cualquiera que sea, ya que los posibles objetos de los procesos ordinarios no permitirían la limitación material aplicable a la autocuestión.

VI. LA INCIDENCIA DE LA LO 6/1989 EN LA RELACIÓN TRIBUNAL CONSTITUCIONAL-OTROS PODERES PÚBLICOS

Al margen de las modificaciones estrictamente procesales, la LO 6/2007 introduce varios cambios significativos que afectan a la misma estructura del Tribunal Constitucional y que inciden necesariamente en su relación con otros órganos estatales.

6.1. El Tribunal Constitucional y el Poder Judicial

La LO 6/2007 completa la redacción anterior del artículo 4 que sólo contemplaba la imposibilidad de promover cuestiones de jurisdicción o competencia al Tribunal, lo que ya suponía cerrar una vía existente para cualquier otro órgano jurisdiccional; a esta prohibición preexistente se añade ahora la competencia del Tribunal Constitucional para delimitar el ámbito de su propia jurisdicción y adoptar cuantas medidas considere necesarias para preservarla «incluyendo la declaración de nulidad de aquellos actos o resoluciones que la menoscabasen», para lo cual tendrá que atenerse a los requisitos que señala el apartado 3 de este precepto, requisitos que se configuran como garantía frente a la posible discrecionalidad de la actuación del Tribunal: resolución motivada y audiencia previa al Ministerio Fiscal y al órgano autor del acto o resolución que se anula; en el mismo sentido, y como complemento, la LO 6/2007 añade un párrafo al artículo 92 en virtud del cual la declaración de nulidad la puede extender el Tribunal a cualquier resolución que contravenga las dictadas en el ejercicio de su jurisdicción con ocasión de la ejecución de éstas, previa audiencia a los mismos órganos que en el supuesto del artículo 4.3, si bien ahora no se especifica la necesidad de motivación.

Como colofón del acorazamiento de la jurisdicción constitucional, el artículo 4.2 impide el enjuiciamiento de las resoluciones del Tribunal Constitucional por ningún órgano jurisdiccional del Estado. La experiencia verdaderamente insólita que supuso para el Tribunal la presentación por parte de un recurrente de amparo de una denuncia de responsabilidad civil contra once magistrados en el ejercicio de sus funciones, denuncia que terminó con la condena de los denunciados por la sentencia de la Sala Primera del Tribunal Supremo de 23 de enero de 2004, ha sido sin duda el factor determinante de estas novedades normativas que delimitan de manera tajante un ámbito de impenetrabilidad de la jurisdicción ordinaria en la constitucional.

Parece que el legislador ha considerado suficiente la modificación del artículo 4 para garantizar la imposibilidad de futuras intromisiones del Poder Judicial en la jurisdicción constitucional por lo que finalmente no se ha incorporado al texto definitivo de la LO 6/2007 una nueva redacción del artículo 22, prevista en el proyecto, que intentaba reforzar la inviolabilidad de los magistrados al precisar que la previsión que hace este precepto de que no puedan ser perseguidos por las opiniones expresadas en el ejercicio de sus funciones se refiere en concreto «a todas las jurisdicciones» e incluye también «los votos emitidos»; no cabe duda de que estas precisiones habrían sido redundantes y no habría añadido nada al «cierre de filas» que supone el nuevo artículo 4 de la LOTC.

6.2. La integración del Tribunal Constitucional: el Tribunal Constitucional y las Cámaras parlamentarias

La otra novedad referida a la relación del Tribunal Constitucional con otros poderes del Estado viene contenida en el artículo 16, que si bien no supone ninguna alteración en la designación de los magistrados a propuesta del Gobierno y del Consejo General del Poder Judicial, sí aporta modificaciones de distinto significado en la designación que corresponde a las Cámaras.

La novedad menos significativa se encuentra en el artículo 16.2 en virtud del cual «los candidatos propuestos por el Congreso y por el Senado deberán comparecer previamente ante las correspondientes Comisiones en los términos que dispongan los respectivos Reglamentos». El primer proyecto de ley orgánica incluía también la comparecencia ante el Congreso de los Diputados de los candidatos propuestos por el Gobierno y el Consejo General del Poder Judicial; con toda lógica se ha eliminado esta previsión, manteniendo sólo la de los candidatos de las Cámaras ya que sobre ellas recae la responsabilidad de la idoneidad de sus candidatos, lo que no sucede en los otros dos casos.

La comparecencia ante las comisiones parlamentarias está ya prevista como posible en el artículo 185 del Reglamento del Senado, que establece la comisión competente (la Comisión de Nombramientos) y que regula detalladamente, junto al artículo 186, el procedimiento de designación de los candidatos que le corresponden a la Cámara Alta; mucho más somera es la redacción del artículo 204 del Reglamento del Congreso. De todas formas no parece que la simple obligatoriedad de comparecencia vaya a evitar el efecto de las cuotas de reparto de los nombramientos entre los partidos políticos, que es una de las causas de la indeseable sensación, y ojalá fuese sólo una sensación, de politización del Tribunal.

Mucha más enjundia tiene el segundo párrafo que se agrega al apartado 1 del artículo 16, en virtud del cual se vincula la propuesta del Senado a los candidatos presentados por las Asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas, lo que supone una alteración radical de la anterior LOTC, del Reglamento del Senado y, creemos, del mismo artículo 159.1 de la Constitución.

En realidad la modificación viene condicionada por el artículo 180 del Estatuto de Autonomía de Cataluña (LO 6/2006, de 19 de julio) en el que la Generalitat se asigna la competencia de participar en la designación de los magistrados del Tribunal Constitucional, «en los términos que dispongan las leyes o, en su caso, el ordenamiento parlamentario». Con este precepto, aprobado por las Cortes Generales y que goza de la presunción de constitucionalidad mientras el Tribunal Constitucional no se pronuncie en sentido contrario, se altera el esquema competencial Estado-Cataluña en relación con un órgano constitucional al asignarse a la Comunidad Autónoma una competencia específica respecto al Tribunal. A la postre esta previsión del Estatuto catalán se ha traducido en el artículo 16.1 en la generalización de la participación de todas las Comunidades Autónomas y la especificación del órgano autonómico (las asambleas legislativas) llamado a efectuar la selección de los candidatos a magistrados del Tribunal Constitucional.

La nueva regulación tendría que imponer lógicamente la necesidad de modificar el Reglamento del Senado, al menos en su artículo 184.2, respecto de lo que sólo vamos a poner de relieve algunas cuestiones sobre las que conviene reflexionar.

Primera, la cuestión que tratamos afecta al derecho fundamental reconocido en el artículo 23.2 de la Constitución (derecho a ejercer cargos públicos), ya que se suprime el derecho de los grupos parlamentarios del Senado a presentar candidaturas, además de comprometer la misma autonomía de la Cámara.

En segundo lugar, la modificación del Reglamento del Senado exigiría el acuerdo de la mayoría absoluta de la Cámara (art. 196 RS), ya que con la reforma se recortarían, como hemos dicho, derechos de los parlamentarios ejercitables a través de sus respectivos grupos; por supuesto no tomamos en cuenta la posibilidad de que la reforma del Reglamento se pudiera hacer por medio de una norma interpretativa de la Presidencia, ya que la modificación es sustancial al afectar a derechos parlamentarios.

Por último, se condiciona de forma necesaria la voluntad del Senado, órgano estatal, a la de las asambleas autonómicas, órganos territoriales. Se podrá aducir que el Senado, como cámara territorial, tiene que integrar y representar los intereses territoriales, que por definición son parciales; sin poner en duda esta afirmación, lo cierto es que la definición que hace el artículo 69.1 de la Constitución del Senado como cámara territorial no se corresponde a una naturaleza de verdadera representación de los territorios autonómicos, como se pone en evidencia por el resto del contenido del mismo artículo 69. Una cosa es que el Senado, y no vamos a entrar en la cuestión de la necesidad de su modificación, «debería ser» un órgano parlamentario del Estado en el que tuvieran presencia sólo las Comunidades Autónomas como elementos de base del Estado autonómico, y otra es que lo sea. Si la realidad no se corresponde con la ficción (aunque sea una ficción lógica y deseable) la previsión del artículo 16.1 de la LOTC no convertirá al Senado en cámara de representación e integración de las Comunidades Autónomas y sí lo convertirá en el campo de batalla de unos intereses políticos parciales

en lucha por tener una presencia activa en un órgano constitucional cuya función sólo debe estar guiada por la garantía de la Constitución, norma común e integradora en todo el territorio nacional. No nos parece que la intención del constituyente al configurar el Tribunal Constitucional con la fórmula del artículo 159.1 de la Constitución, que se remite inequívocamente a los órganos constitucionales representativos de los tres poderes estatales, fuese la que se articula en el nuevo artículo 16.1.

VII. LA PRÓRROGA DEL MANDATO DEL PRESIDENTE: DE LA COSTUMBRE A LA LEY

El mismo artículo 16, en su apartado 3, introduce una nueva modificación referida al mandato del Presidente y Vicepresidente del Tribunal; cuando su mandato de tres años no coincida con la renovación del Tribunal, dicho mandato se prorrogará automáticamente para que finalice en el momento en que se produzca la renovación y tomen posesión los nuevos magistrados, que procederán a la elección del Presidente y Vicepresidente que sustituirán a los anteriores.

En realidad este nuevo precepto no hace más que normar la práctica seguida de forma habitual por el Tribunal cuando se ha producido la situación descrita, lo que no deja de suscitar la duda si no hubiera sido preferible respetar la flexibilidad de la costumbre frente a la rigidez de la norma.

El debate se ha planteado en relación con la posible retroactividad del precepto a los cargos actuales. Al margen del pronunciamiento que en su momento emita el Tribunal en respuesta al recurso de inconstitucionalidad interpuesto contra la Ley Orgánica que comentamos, en nuestra opinión resulta un tanto problemático sostener su retroactividad toda vez que las Disposiciones transitorias primera, segunda, tercera y cuarta de la LO 6/2007 establecen supuestos concretos de aplicación retroactiva de la norma legal en cuestión, sin referirse en ningún caso a la situación que describe el artículo 16.3. Si el legislador orgánico ha dedicado cuatro transitorias a determinar los efectos de la ley en una serie de casos, puede pensarse que lo no previsto en ellas no tiene por qué tener efecto retroactivo.

VIII. LA LO 6/2007 COMO RESPUESTA A LA CRISIS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Si hay algo evidente en los últimos meses es que al Tribunal Constitucional le han colocado, y creemos que en buena parte se ha colocado él mismo, en el ojo del huracán. Como indicábamos al comienzo de estas páginas, es indiscutible que el Tribunal Constitucional se ha configurado y ha actuado como un órgano clave en la articulación del Estado y del orden constitucional, pero también lo es que desde hace más o menos dos décadas, y al margen de algunas sentencias conflictivas, y discutidas, su pérdida de eficacia deri-

va de no haber sido capaz de dar respuesta en plazos razonables a las cuestiones planteadas, lo que ha desembocado en una pérdida de credibilidad en el órgano que, en último extremo y combinada con otros factores, puede acabar afectando, si no lo ha hecho ya, a su misma legitimidad; la legitimidad de origen de un órgano y la de ejercicio pueden coincidir o no, pero sin duda se afectan mutuamente.

Es evidente, que la responsabilidad de esta situación no recae sólo en el Tribunal, pero lo cierto es que un órgano jurisdiccional que no responde a las expectativas de funcionamiento acaba perdiendo su razón de ser. Si a ello se añade la denuncia de su politización, no ya en su composición, sino sobre todo en su actuación, cualquier decisión que adopte el Tribunal Constitucional será cuestionada y vista con recelo. Teniendo en cuenta que estamos hablando de un órgano clave para la garantía del sistema constitucional, su crisis resulta especialmente peligrosa en relación con su función de control de constitucionalidad y de garante del orden constitucional.

Que haya normas de significado político evidente respecto de las que se interpusieron recursos de inconstitucionalidad hace dos años y que sobre las que aún no se ha pronunciado el Tribunal genera una situación de inseguridad sobre la posibilidad de paliar los efectos jurídicos y políticos de su aplicación al amparo de la presunción de su constitucionalidad, cuando finalmente se pronuncie la sentencia; dos casos paradigmáticos son los del Estatuto de Autonomía catalán, que está siendo objeto de amplio desarrollo normativo por parte de las instituciones autonómicas de prácticamente imposible retroacción en el supuesto de que se declarasen inconstitucionales los preceptos estatutarios que las amparan, o el de la Ley de Paridad, que aplicada a los procesos electorales ya ha supuesto la anulación de candidaturas, afectando así a derechos fundamentales.

Es un hecho que prácticamente todos los recursos de inconstitucionalidad plantean un problema político de enfrentamiento (entre mayorías-minorías, poder central-poderes autonómicos) que se pretende que solucione el Tribunal Constitucional por vía jurídica, y así resulta que la limitación a tres meses del plazo general de interposición del recurso (art. 33.1 LOTC) tiene la finalidad de no prolongar el conflicto más allá de unos límites razonables por la que la dilación del Tribunal en su admisión, y sobre todo en dictar sentencia, es siempre injustificada, ya que no tiene otro efecto que prolongar el conflicto político que subyace en el recurso hasta necrosar la situación y dejarla prácticamente irreversible.

Si bien la sobrecarga de trabajo ha impedido desde el primer momento que se pudiesen cumplir los plazos del artículo 34 LOTC, plazos posiblemente ilusorios en cualquier caso, parecería lógico que el Tribunal Constitucional se hubiera impuesto la atención de los asuntos que entran en su sede en función de la trascendencia de los efectos previsibles que pudieran producirse durante el tiempo de presunción constitucional de la norma legal recurrida, incluso con la contrapartida, posiblemente injusta, de relegar a un segundo plano los casos de repercusión más limitada. Buena parte de estos recursos serían sin duda los de amparo, lo que podría parecer desproporcionado al tra-

tarse de procesos de garantía de derechos fundamentales; no obstante, al margen de que tales derechos ya son objeto de protección por la justicia ordinaria por lo que no puede hablarse de desprotección, hay que reconocer que la en demasía generosidad del Tribunal al admitir los amparos en sus primeros años de funcionamiento ha sido una de las causas de la avalancha de los recursos de amparo, por lo que una restricción de los mismos a favor de otros procesos constitucionalmente más enjundiosos hubiera podido servir de elemento disuasorio, lo que hubiera repercutido favorablemente en los demás procesos constitucionales.

Sin embargo, al margen de estas consideraciones, nunca se ha encontrado el Tribunal Constitucional en una situación tan compleja y delicada como la actual. La acumulación de abstenciones y recusaciones, con mayor o menor motivo, han puesto en evidencia la fragilidad del órgano convertido en objetivo de una serie de actores políticos cuyo interés directo, al margen de sus declaraciones oficiales de defensa de la imparcialidad del Tribunal, es alterar su composición de cara a los importantes pronunciamientos que tiene que emitir sobre una serie de normas de carácter capital, entre ellas la misma LO 6/2007, de reforma de la LOTC. El hecho de que estas recusaciones provengan del Gobierno (la primera vez que un Gobierno utiliza este instrumento procesal para afectar a otro órgano constitucional) y de la oposición del Partido Popular, así como la amenaza del Gobierno catalán de plantear nuevas recusaciones en el supuesto de que prosperasen las presentadas por el Partido Popular, lo único que pone de manifiesto es que se ha perdido el respeto que merece el Tribunal Constitucional como supremo intérprete de la Constitución y que lo único que se pretende abiertamente de él en los procesos de control de constitucionalidad es una decisión favorable a los intereses políticos concretos de cada uno de los sujetos interesados en el mantenimiento, o no, de la norma cuestionada, al margen de su efectiva inconstitucionalidad. La frase del político catalán de CIU, Artur Mas (si el Tribunal Constitucional declara inconstitucional el Estatuto catalán, habrá que cambiar la Constitución) expresa bien a las claras la valoración que hace de la función del Tribunal y de la misma Constitución.

La situación a la que se ha llegado es fruto de una serie de factores que la nueva LOTC no parece ser capaz de resolver. La acumulación de recursos de amparo en detrimento del funcionamiento normal del Tribunal, tanto en los mismos amparos como en sus demás funciones, no es más que un aspecto de la situación actual del Tribunal Constitucional por lo que las correcciones procedimentales que introduce la LO 6/2007, aun cuando puedan ser necesarias y efectivas, no parecen remedio suficiente.

Más interesante hubiera podido ser incidir en reformas estructurales del Tribunal para evitar su politización. El acceso al Tribunal como colofón de una carrera jurídica, lo que podría obligar a establecer una edad mínima para poder ser nombrados magistrados de manera que éstos no tuviesen necesidad de hacer méritos políticos para futuros cargos, ya que su carrera profesional terminaría en el Tribunal Constitucional, o la modificación del sistema de designación de los propuestos por las Cámaras evitando el reparto por cuo-

tas, pueden ser fórmulas adecuadas, entre otras, para desvincular a estos magistrados de su origen partidista. La única modificación estructural recogida en la LO 6/2007 altera, con una previsión no incluida en el texto constitucional, la forma de designación de los magistrados que corresponden al Senado en un sentido que puede incluso potenciar la politización del Tribunal.

En definitiva, estamos asistiendo a un pulso entre poderes constitucionales de resultado incierto pero que en cualquier caso está poniendo en jaque la misma legitimidad de los órganos implicados. El que no sea un jaque mate al Tribunal Constitucional depende más de su propia actuación ante la crisis que de una regulación concreta, y creemos que insuficiente para apuntalar la credibilidad perdida.

IX. BIBLIOGRAFÍA UTILIZADA

- BALAGUER CALLEJÓN, *El recurso de inconstitucionalidad*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2001.
- BORRAJO INIESTA, «Amparo frente a las leyes (en torno a la sentencia del Tribunal Constitucional de 18 de diciembre de 1981)», en *Revista de Administración Pública*, núm. 98, 1982.
- CAAMAÑO DOMÍNGUEZ, *Jurisdicción y procesos constitucionales*, McGraw-Hill, Madrid, 2000.
- FERNÁNDEZ FARRERES, «Reflexiones sobre el futuro de la justicia constitucional española», en *El futuro de la justicia constitucional. Actas de las XII Jornadas de la Asociación de letrados del Tribunal Constitucional*, Tribunal Constitucional-Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2007.
- FERNÁNDEZ DE FRUTOS, *El procedimiento de la cuestión de inconstitucionalidad*, Cedecs, Barcelona, 2003.
- FIGUERUELO BURRIEZA, «Algunos problemas que suscita la autocuestión de inconstitucionalidad (art. 55.2 de la LOTC)», en *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 21, 1987.
- GARCÍA COTARELO, «Los fundamentos socio-políticos de la jurisdicción constitucional», en *Revista de Derecho Político*, núm. 33, 1991.
- GARCÍA DE ENTERRÍA, *La Constitución como norma y el Tribunal Constitucional*, Civitas, Madrid, 1981.
- GARCÍA MARTÍNEZ, *El control de constitucionalidad de las leyes*, Jurista Editores, Perú, 2005.
- GARCÍA ROCA, «El planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad por el juez ordinario», en *Revista de las Cortes Generales*, núm. 27, 1992.
- GARCÍA Pelayo, «El “status” del Tribunal Constitucional», en *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 1, 1981.
- GONZÁLEZ PÉREZ, «La reforma del Tribunal Constitucional», en *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 129, 2006.
- JIMÉNEZ CAMPO, «Los procedimientos de declaración de inconstitucionalidad», en *Los procesos constitucionales*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1992.
- LARUMBE BIURRUM, «Comentarios en torno a las cuestiones de inconstitucionalidad promovidas por los órganos judiciales», en *Estudios sobre la Constitución española* (homenaje a Eduardo García de Enterría), vol. IV, Civitas, Madrid, 1991.

- LÓPEZ ULLA, *La cuestión de inconstitucionalidad en el Derecho español*, Marcial Pons, Madrid, 2000.
- MARÍN PAGEO, *La cuestión de inconstitucionalidad en el proceso civil*, Civitas, Madrid, 1989.
- MIERES MIERES, *El incidente de constitucionalidad en los procesos constitucionales*, Civitas, Madrid, 1998.
- PÉREZ GORDO, «Problemática procesal de la promoción por órganos judiciales de la cuestión de inconstitucionalidad», en *Revista de Derecho Procesal*, núm. 1, 1981.
- PÉREZ TREMP, *Tribunal Constitucional y Poder Judicial*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1985.
- PÉREZ ROYO, «La regulación de algunos aspectos del recurso de inconstitucionalidad: su influencia sobre la naturaleza del Tribunal Constitucional en la Constitución española de 1978», en *El Tribunal Constitucional*, vol. III, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 1981.
- PIBERNAT, «El control de constitucionalidad en vía de recurso de amparo. El artículo 55.2 de la LOTC y sus interpretaciones por el Tribunal Constitucional», en *Revista Jurídica de Cataluña*, núm. 3, 1983.
- RIBAS MAURA, *La cuestión de inconstitucionalidad*, Universitat de les Illes Balears-Civitas, Madrid, 1991.
- URÍAS MARTÍNEZ, *La cuestión interna de inconstitucionalidad*, McGraw-Hill, Madrid, 1996.
- VVAA, *Comentarios a la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional*, TC y BOE, Madrid, 2001.
- «El Tribunal Constitucional», en *Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 4, monográfico, 1999.
- *La reforma de la justicia constitucional*, Centro de Estudios Jurídicos-Thomson Aranzadi, Pamplona, 2006.