



---

# El papel de los Tribunales Constitucionales en la gobernanza a diferentes niveles

---

España:  
El Tribunal Constitucional

---

ESTUDIO

---

EPRS | Servicio de Estudios del Parlamento Europeo

**Unidad Biblioteca de Derecho Comparado**

Noviembre 2016 - PE 593.506



**EL PAPEL DE LOS TRIBUNALES CONSTITUCIONALES  
EN LA GOBERNANZA A DIFERENTES NIVELES:  
UNA PERSPECTIVA DE DERECHO COMPARADO**

**España: El Tribunal Constitucional**

ESTUDIO

Noviembre 2016

## **AUTOR**

El autor de este documento es el **Prof. Dr. Francisco de Asís Pérez de los Cobos Orihuel**, de la Universidad Complutense de Madrid, por encargo de la Unidad Biblioteca de Derecho Comparado, Dirección General de Servicios de Estudios Parlamentarios (DG EPRS) de la Secretaría General del Parlamento Europeo.

## **ADMINISTRADOR RESPONSABLE**

Ignacio Díez Parra, Jefe de la “Unidad Biblioteca de Derecho Comparado”.

Para contactar la Unidad, por favor envíe correo electrónico a: [EPRS-ComparativeLaw@europarl.europa.eu](mailto:EPRS-ComparativeLaw@europarl.europa.eu)

## **VERSIONES LINGÜÍSTICAS**

Original: ES

Traducciones: DE, EN, FR, IT

Este documento está disponible en la siguiente dirección de Internet:  
<http://www.europarl.europa.eu/thinktank>

## **CLÁUSULA DE EXENCIÓN DE RESPONSABILIDAD**

El contenido de este documento es responsabilidad exclusiva del autor y las opiniones expresadas en el mismo no representan necesariamente la posición oficial del Parlamento Europeo. Está dirigido a los miembros y personal del PE para su trabajo parlamentario. Reproducción y traducción autorizadas, excepto a fines comerciales, mediante mención de la fuente y previa información previa y el envío de una copia al Parlamento europeo.

Manuscrito completado en noviembre de 2016.

Bruselas © Unión Europea, 2016.

PE 593.506

ISBN 978-92-846-0267-4

DOI:10.2861/735707

QA-04-16-983-ES-N

## Índice

<b>Lista de abreviaturas .....</b>	<b>IV</b>
<b>Síntesis .....</b>	<b>V</b>
<b>I. Introducción. Breve evolución histórica del Tribunal Constitucional Español.....</b>	<b>1</b>
<b>II. Miembros del Tribunal Constitucional Español .....</b>	<b>2</b>
II.1. Número de miembros .....	2
II.2. Duración del mandato .....	2
II.3. Requisitos de elegibilidad .....	3
II.4. Procedimiento de nombramiento.....	3
II.5. Motivos de cese y suspensión en las funciones.....	4
II.6. Garantías de independencia.....	5
II.7. Órgano judicial competente en caso de responsabilidad penal.....	5
<b>III. Organización y funcionamiento internos del Tribunal Constitucional Español.....</b>	<b>6</b>
III.1. Presidencia, Vicepresidencia y otros cargos .....	6
III.2. Pleno, Salas y Secciones .....	7
<b>IV. Competencias del Tribunal Constitucional Español .....</b>	<b>8</b>
IV.1. Control de constitucionalidad sobre normas con rango de ley.....	9
IV.2. Tutela de los derechos fundamentales.....	10
IV.3. Resolución de conflictos constitucionales.....	11
IV.4. Control de constitucionalidad de los tratados internacionales .....	12
IV.5. Otras competencias diversas.....	13
<b>V. Legitimación activa .....</b>	<b>14</b>
V.1. Legitimación institucional.....	14
V.2. Los particulares.....	14
<b>VI. El procedimiento .....</b>	<b>16</b>
VI.1. Plazo de interposición.....	16
VI.2. Suspensión de la disposición o acto impugnado .....	18
VI.3. Suspensión del procedimiento.....	19
VI.4. Procedimientos preferentes y abreviados.....	20
<b>VII. Efectos y ejecución de las Sentencias .....</b>	<b>21</b>
VII.1. Efectos.....	21
VII.2. Ejecución.....	22
<b>VIII. Conclusiones.....</b>	<b>24</b>
<b>Bibliografía .....</b>	<b>25</b>
<b>Lista de Resoluciones.....</b>	<b>27</b>
<b>Sitios web consultados .....</b>	<b>29</b>

## Lista de abreviaturas

<b>ATC</b>	Auto Tribunal Constitucional
<b>CE</b>	Constitución Española de 1978
<b>LOTC</b>	Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, reguladora del Tribunal Constitucional
<b>STC</b>	Sentencia Tribunal Constitucional
<b>STEDH</b>	Sentencia Tribunal Europeo de Derechos Humanos

## Síntesis

El Tribunal Constitucional, máximo intérprete de la Constitución española de 1978, se configura como un órgano constitucional de naturaleza jurisdiccional, compuesto por doce magistrados nombrados entre juristas de reconocida competencia con una trayectoria profesional superior a quince años, y cuyo mandato, como regla general, tiene una duración de nueve años. Dichos magistrados son independientes y deben ejercer su función conforme al principio de imparcialidad, estableciéndose normativamente diversas garantías para hacer efectivas tales exigencias.

Dotado de potestad de autoorganización, el Tribunal Constitucional tiene encomendado un amplio abanico de funciones, que asume bien en Pleno, bien a través de sus dos Salas, o bien mediante su asignación a las cuatro Secciones en que se divide. En el ejercicio de su competencia como garante supremo de la Constitución, el Tribunal Constitucional español responde a un modelo de jurisdicción constitucional concentrado, pero impuro, en la medida en que nuestro sistema de control de constitucionalidad también participa de determinados mecanismos de control difuso. En todo caso, el Tribunal Constitucional español es el único órgano en nuestro sistema que puede declarar la inconstitucionalidad de normas estatales o autonómicas con rango de ley, posibilidad ésta para la que se establecen diversos procedimientos de control: en concreto –y sin perjuicio de otros sobre aspectos específicos, de los que se da cuenta en el texto–, se trata, por un lado, de los recursos de inconstitucionalidad mediante los que se ejerce un control *a posteriori* de la norma legal aprobada, y por otro lado, de las cuestiones de inconstitucionalidad elevadas por los órganos judiciales ordinarios. Pero adicionalmente a esta exclusiva atribución, el Tribunal Constitucional tiene también asignadas otras importantes y variadas funciones: junto a otras como el control de constitucionalidad de los tratados internacionales, cabe fundamentalmente destacar su labor de tutela de los derechos fundamentales de los ciudadanos a través del recurso de amparo –tarea que asume con carácter limitado y subsidiario respecto a la jurisdicción ordinaria–, así como también conoce de otros procedimientos dirigidos a la resolución de conflictos constitucionales de diversa índole –los de carácter competencial entre el Estado y las Comunidades Autónomas o entre varias Comunidades Autónomas, los que se suscitan entre órganos constitucionales del Estado, o también los planteados en defensa de la autonomía local–.

Cada uno de estos procedimientos jurisdiccionales atribuidos al conocimiento del Tribunal Constitucional presenta reglas propias tanto en cuanto a la legitimación para su incoación, como respecto a su tramitación, si bien en todo caso las Sentencias a que puedan dar lugar presentan algunos rasgos comunes, como su carácter de cosa juzgada desde su publicación en el Boletín Oficial del Estado, su condición de irrecurribles en el ordenamiento interno, o la previsión en su favor de determinadas medidas dirigidas a garantizar su ejecución.





## I. Introducción. Breve evolución histórica del Tribunal Constitucional Español

La vigente Constitución Española de 1978 (CE) proclama en su art. 9 su condición de norma suprema del ordenamiento jurídico, configurándose como norma de obligado cumplimiento no sólo para los ciudadanos, sino también para todos los poderes públicos sin excepción. Y como pieza esencial de garantía de su supremacía formal y material, la Constitución prevé la existencia de un órgano especializado: el Tribunal Constitucional, a cuya regulación dedica sus arts. 159 a 165 y su disposición transitoria novena.

**a)** En estos preceptos, la Constitución encomienda al Tribunal Constitucional funciones de extraordinaria relevancia: entre otras, y como después se desarrollará, el control de constitucionalidad de las leyes, el amparo frente a la violación de los derechos fundamentales en los casos que la ley establezca y la resolución de los conflictos competenciales entre Estado y Comunidades Autónomas.

Su único antecedente en el constitucionalismo español es el Tribunal de Garantías Constitucionales de 1931, al que, sin embargo, el constituyente de 1978 arrumba como punto de referencia para seguir más de cerca los modelos de Alemania e Italia.

**b)** A fin de cumplir lo dispuesto en la Constitución de 1978, y en concreto el mandato de su art. 165, el legislador procedió a la aprobación de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, reguladora del Tribunal Constitucional (LOTC), cuyo texto hasta el presente ha experimentado hasta diez revisiones normativas –las más recientes en el año 2015–<sup>1</sup>.

Tras la aprobación de dicha Ley reguladora, en febrero de 1980 tuvo lugar el nombramiento de los primeros Magistrados del Tribunal Constitucional español, procediéndose a su constitución como tal el 12 de julio de 1980, bajo la presidencia de Su Majestad el Rey.

Poco después, el Tribunal Constitucional dictó su primera resolución jurisdiccional –un Auto de 11 de agosto de 1980–, siendo el 26 de enero de 1981 cuando aprobó su primera Sentencia. Desde entonces, y tras más de treinta y seis años de funcionamiento, además de las miles de providencias que dicta cada año, el Tribunal ha aprobado más de 8.000 sentencias y 16.000 autos, a los que cabe añadir dos Declaraciones sobre la constitucionalidad de Tratados Internacionales –en ambos casos, precisamente, respecto a Tratados comunitarios–.

---

<sup>1</sup> Esta regulación se completa con el Reglamento de Organización y Personal del Tribunal Constitucional. Tras la derogación del aprobado el 15 de enero de 1981, actualmente rige el Reglamento aprobado mediante Acuerdo del Pleno del Tribunal Constitucional de 5 de julio de 1990, si bien también con diversas modificaciones incorporadas desde entonces –la última de abril de 2016–.

## II. Miembros del Tribunal Constitucional Español

De acuerdo con su regulación, el Tribunal Constitucional español es independiente de los demás órganos constitucionales, estando sometido únicamente a la Constitución y a su Ley Orgánica reguladora (art. 1.1 LOTC).

Aun cuando se ha discutido la naturaleza de la actividad que el Tribunal Constitucional español ha de desempeñar, el propio Tribunal se ha encargado de aclarar que no es un órgano político (STC 194/1989, de 16 de noviembre, FJ 2). Por el contrario, por más que no forma parte del poder judicial, el Tribunal Constitucional se configura en la Constitución como un órgano de carácter jurisdiccional (ATC 180/2013, de 17 de septiembre, FJ 2); y pese a que está llamado a desempeñar una tarea de contrapoder, de límite o freno de los restantes poderes en aras de la supremacía de la Constitución, su tarea consiste en resolver las controversias que se le planteen mediante decisiones jurídicas, guiadas por la razón del Derecho y no por el criterio político.

Esta caracterización del Tribunal Constitucional explica la relevancia de su composición y del procedimiento de selección de sus miembros, así como de las garantías que les son propias, aspectos todos ellos que han de ser acordes con la singularidad y centralidad de las funciones que tiene encomendadas y, especialmente, con su naturaleza jurisdiccional.

### II.1. Número de miembros

En España, el Tribunal Constitucional está compuesto por doce miembros (art. 159.1 CE). Se trata, por tanto, de un número par, y de ahí que en caso de empate se prevé el carácter dirimente del voto del Presidente (art. 90.1 LOTC).

### II.2. Duración del mandato

El mandato de los magistrados del Tribunal Constitucional español tiene, de acuerdo con el art. 159.3 CE, una duración de nueve años. El constituyente español ha optado así por un mandato amplio –más prolongado que el de otros órganos como las Cortes o el Gobierno–, pero sin decantarse por establecer el sistema de mandato vitalicio que rige en otros ordenamientos. La finalidad perseguida con tal opción es la de conciliar la exigencia de independencia o autonomía con la necesidad de que exista una adecuación o correlación entre las orientaciones y sensibilidad de los miembros del Tribunal Constitucional y las de la sociedad.

a) De acuerdo con el art. 159.3 CE, la renovación de los miembros del Tribunal se producirá por terceras partes cada tres años, siguiendo el mismo procedimiento de nombramiento al que después se hará referencia (*infra*, II.4).

El cumplimiento del plazo indicado no siempre ha sido ejemplar, debido al retraso en que, en ocasiones, incurren los órganos encargados de proponer su designación. Para evitar esta anomalía e incentivar la elección temporánea de los magistrados, la LOTC fue reformada en 2010, a efectos de prever que, en caso de retraso en la renovación por tercios, a los nuevos magistrados designados se les restará de su mandato el tiempo de retraso en la renovación (art. 16.5 LOTC). Con todo, la práctica posterior ha demostrado que, pese a la incorporación de esta previsión, los retrasos en los nombramientos se han seguido produciendo, por lo que el efecto positivo perseguido con esta medida no se ha logrado, y en cambio, se ha añadido el efecto negativo que supone la reducción del mandato de los nuevos magistrados. De

cualquier modo, hasta que se produce la toma de posesión de quienes han de sucederles, los magistrados del Tribunal se mantienen en el ejercicio de sus funciones (art. 17.2 LOTC).

**b)** Cuando las vacantes se producen por causas distintas a la expiración del período de nombramiento, su cobertura habrá de seguir el mismo procedimiento utilizado para la designación del magistrado que causó la vacante y por el tiempo que a éste le restase (art. 16.5 LOTC). En este caso, por tanto, este último inciso también conduce a que el mandato del nuevo magistrado pueda ser inferior al período de nueve años previsto en el art. 159.3 CE.

**c)** Con carácter general, no cabe la reelección sucesiva de los miembros del Tribunal Constitucional, disponiendo el art. 16.4 LOTC que ningún magistrado podrá ser propuesto al Rey para otro período inmediato. Como excepción, el precepto prevé el caso en que el Magistrado hubiera ocupado el cargo por un plazo no superior a tres años, supuesto este en que sí podría ser reelegido.

### **II.3. Requisitos de elegibilidad**

Los doce miembros del Tribunal Constitucional han de reunir determinadas características. Además de ser ciudadanos españoles (art. 18 LOTC), ya el art. 159 CE establece el requisito de su especial cualificación, exigencia de indudable relevancia dada la singular naturaleza y función que está llamado a desempeñar este Tribunal.

Así, su naturaleza jurisdiccional determina que sus miembros se recluten entre juristas de reconocida competencia que cuenten con una trayectoria profesional de más de quince años. No obstante, esa naturaleza jurisdiccional del Tribunal Constitucional no ha llevado a imponer como requisito para ser miembro del mismo el contar con la aptitud para ser juez. Por el contrario, la Constitución española permite elegir entre juristas de distinto tipo: magistrados y fiscales, profesores de universidad, funcionarios públicos y abogados (arts. 159.2 CE y 18 LOTC).

### **II.4. Procedimiento de nombramiento**

El sistema español actual de selección de los miembros del Tribunal Constitucional es complejo, presentando la singularidad de añadir a los magistrados de designación parlamentaria, otros a determinar por el Gobierno y el Consejo General del Poder Judicial.

**a)** Exactamente, el art. 159.1 CE dispone que de los doce miembros nombrados por el Rey: cuatro sean a propuesta del Congreso por mayoría de tres quintos de sus miembros; cuatro a propuesta del Senado con idéntica mayoría<sup>2</sup>; dos a propuesta del Gobierno y dos a propuesta del Consejo General del Poder Judicial.

Respecto a esta previsión, el Tribunal Constitucional ha aclarado que “la opción constitucional por la Monarquía parlamentaria como forma política del Estado (art. 1.3 CE) implica necesariamente que, con independencia de la terminología empleada en el art. 159.1 CE, al Gobierno, al Consejo General del Poder Judicial, al Congreso y al Senado les

---

<sup>2</sup> En este caso, el art. 16.1 LOTC precisa que los magistrados propuestos por el Senado serán elegidos entre los candidatos presentados por las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas en los términos que determine el Reglamento de la Cámara. Tal previsión se ha considerado conforme a la Constitución, pues no supone que el Senado quede desapoderado de la competencia que le asigna el art. 159.1 CE, no estando completamente vinculado por las propuestas autonómicas efectuadas, de tal forma que si éstas fracasan en el seno del propio Senado, éste podrá presentar candidaturas propias (SSTC 49/2008, de 9 de abril; 101/2008, de 24 de julio).

corresponde la elección de los Magistrados —y no la mera formulación de propuestas—, y al Monarca su nombramiento” (STC 49/2008, de 9 de abril, FJ 7).

**b)** Puesto que la garantía de independencia de los miembros del Tribunal Constitucional es, sin duda, uno de los objetivos de la composición y procedimiento de selección de los mismos (*vid. infra*, II.6), cabe hacer alguna reflexión sobre el referido sistema de designación.

En particular, ha de atenderse a que el art. 159.1 CE exige que la propuesta por vía parlamentaria se encuentre respaldada por una mayoría cualificada (3/5), lo que sin duda se ha configurado como un freno u obstáculo a la elección partidista de los magistrados del Tribunal Constitucional. Pero también, indudablemente la finalidad de la norma es propiciar que la elección de los magistrados responda a un consenso entre las principales fuerzas políticas y exija de éstas un análisis minucioso de los candidatos en torno a los que puedan estar de acuerdo partidos con distintas ideologías políticas. Se trata de que aquellos que tengan encomendada esa tarea de desarrollo y actualización del texto constitucional puedan hacerlo desde una posición que refleje o continúe el espíritu de consenso que lo alumbró.

No obstante, la crítica que ha realizado la doctrina en los últimos años a nuestro modelo de selección de miembros del Tribunal radica en el deslizamiento que se ha ido produciendo de un sistema inicial de consenso en la selección que realmente respondía a la teleología del art. 159 CE hacia un sistema de cuota o distribución de los nombramientos entre los principales partidos políticos que permite eludir el esfuerzo del consenso.

## **II.5. Motivos de cese y suspensión en las funciones**

La inamovilidad es una de las principales garantías formales de independencia de los magistrados. A ello responde el art. 159.5 CE al afirmar que los magistrados del Tribunal Constitucional español son independientes e inamovibles en el ejercicio de su mandato. Como también indica el art. 22 LOTC, dichos magistrados ejercen su función de acuerdo con los principios de imparcialidad y dignidad inherentes a la misma; y no pueden ser destituidos ni suspendidos sino por alguna de las causas que la LOTC establece.

**a)** Su cese, por tanto, sólo procede por causas tasadas, lo que blindo a los magistrados frente a una posible remoción.

En concreto, tales causas de cese son las siguientes: renuncia aceptada por el Presidente del Tribunal; expiración del mandato; incurrir en causa de incapacidad; incompatibilidad sobrevenida; dejar de atender con diligencia los deberes del cargo; violar la reserva propia de su función; o ser declarado responsable civilmente por dolo o condenado por delito doloso o por culpa grave (art. 23.1 LOTC).

El cese por renuncia o expiración del mandato, así como en caso de fallecimiento, se decreta por el Presidente (art. 23.2 LOTC). En los restantes supuestos corresponde al Tribunal en Pleno apreciar la concurrencia de la causa, siendo necesaria mayoría cualificada de tres cuartas partes de sus miembros en los tres últimos supuestos (falta de diligencia; violación de la reserva propia de la función y responsabilidad civil o penal).

Nuestro sistema, por tanto, como característica peculiar, ha optado por reservar al propio Tribunal la apreciación de la concurrencia de las causas de cese, en lo que constituye una garantía formal adicional en el respeto al mandato de los magistrados.

**b)** Por su parte, en cuanto a la suspensión, el art. 24 LOTC dispone que los magistrados del Tribunal Constitucional podrán ser suspendidos, como medida previa, en caso de

procesamiento o por el tiempo indispensable para resolver sobre la concurrencia de alguna de las indicadas causas de cese. Tal decisión de suspensión corresponde también al propio Tribunal reunido en Pleno, requiriéndose para su adopción el voto favorable de las tres cuartas partes de sus miembros.

## **II.6. Garantías de independencia**

Como ya se ha avanzado, los miembros del Tribunal Constitucional son independientes (art. 159.5 CE), debiendo ejercer su función de acuerdo con el principio de imparcialidad (art. 22 LOTC). Según también se ha indicado, a preservar tales exigencias se dirigen algunas de las garantías ya vistas que configuran su estatuto jurídico, a las que cabe añadir las que siguen.

**a)** Por una parte, como prerrogativa de inviolabilidad, expresamente se dispone que los magistrados no pueden ser perseguidos por las opiniones expresadas en el ejercicio de sus funciones (art. 22 LOTC).

En cambio, aunque el art. 398 de la Ley Orgánica del Poder Judicial dispone que los jueces y magistrados de la jurisdicción ordinaria “sólo podrán ser detenidos por orden de Juez competente o en caso de flagrante delito”, no existe previsión expresa que reconozca similar garantía de inmunidad a los magistrados del Tribunal Constitucional.

**b)** Por otra parte, otro mecanismo dirigido a preservar la independencia de los miembros del Tribunal Constitucional es su régimen de incompatibilidades.

En el propio art. 159.4 CE, completado por el art. 19 LOTC, se dispone que la condición de magistrado del Tribunal es incompatible con todo mandato representativo, con los cargos políticos o administrativos, con el cargo de Defensor del Pueblo, con el desempeño de funciones directivas en un partido político, sindicato, asociación, fundación o colegio profesional y con el empleo al servicio de los mismos<sup>3</sup>; también con el ejercicio de la carrera judicial o fiscal o empleos en los Tribunales y Juzgados, y con cualquier actividad profesional o mercantil. En lo demás, los magistrados del Tribunal Constitucional tienen las incompatibilidades propias de los miembros del poder judicial.

## **II.7. Órgano judicial competente en caso de responsabilidad penal**

El estatuto de los magistrados del Tribunal Constitucional español se completa con otra prerrogativa en su favor, cual es la de su condición de aforados, en la medida en que sólo el Tribunal Supremo, en su Sala de lo Penal, podrá conocer de su responsabilidad criminal (art. 26 LOTC).

---

<sup>3</sup> Como nota diferencial respecto a los jueces y magistrados de la jurisdicción ordinaria (art. 127 CE), el Tribunal ha advertido que, por lo que a los Magistrados constitucionales se refiere, “la Constitución no prohíbe su pertenencia a partidos políticos o sindicatos”, limitándose a establecer su incompatibilidad “con el desempeño de funciones directivas en un partido político o en un sindicato y con el empleo al servicio de los mismos”; y de ahí también que haya concluido que “debe descartarse que en nuestro ordenamiento la afiliación a un partido político pueda ser, por sí misma, con independencia de las circunstancias de cada asunto, causa de recusación de un Magistrado constitucional” (ATC 180/2013, de 17 de septiembre, FJ 3).

### **III. Organización y funcionamiento internos del Tribunal Constitucional Español**

El Tribunal Constitucional goza de potestad de autoorganización, de modo que, por acuerdo del Pleno, puede dictar reglamentos sobre su propio funcionamiento y organización, así como sobre el régimen de su personal y servicios, dentro del marco de la LOTC (art. 2.2 LOTC). También en ejercicio de su autonomía como órgano constitucional, el Pleno del Tribunal elabora su presupuesto, que se integra como una sección independiente dentro de los Presupuestos Generales del Estado (art. 10.3 LOTC).

A partir de estas ideas generales procede concretar algunos aspectos específicos de la vida interna del Tribunal Constitucional, que, en concreto, y dependiendo de las funciones a cumplir, puede actuar ya sea en Pleno, ya sea a través de sus dos Salas, o ya sea a través de las cuatro secciones en que se agrupan sus magistrados (art. 6.1 LOTC).

#### **III.1. Presidencia, Vicepresidencia y otros cargos**

**a)** El Tribunal Constitucional español cuenta con un Presidente y un Vicepresidente (art. 160 CE y arts. 9, 15 y 16.3 LOTC).

El Presidente se nombra entre sus miembros por el Rey, a propuesta del Pleno del Tribunal y por un periodo de tres años. Es reelegible por una sola vez. En su condición de Presidente le corresponde ejercer la representación del Tribunal, convocar y presidir el Tribunal en Pleno y convocar las Salas; adoptar las medidas precisas para el funcionamiento del Tribunal, de las Salas y de las Secciones; comunicar a las Cámaras, al Gobierno o al Consejo General del Poder Judicial, en cada caso, las vacantes; nombrar a los letrados, convocar los concursos para cubrir las plazas de funcionarios y los puestos de personal laboral, y ejercer las potestades administrativas sobre el personal del Tribunal.

Por el mismo procedimiento y período indicados es elegido el Vicepresidente, al que incumbe sustituir al Presidente en caso de vacante, ausencia u otro motivo legal.

**b)** Dentro del personal al servicio del Tribunal Constitucional, el Pleno elige además a un Secretario General y puede nombrar también a un Secretario General adjunto (arts. 98 y 99 LOTC).

Entre otras atribuciones, el Secretario General en su condición de Letrado mayor ejerce la Jefatura de los Letrados del Tribunal, quienes son elegidos entre juristas con la finalidad de asistir a los magistrados. En concreto, a los Letrados se encomiendan funciones de estudio, informe o asesoramiento en las materias de las que conoce el Tribunal, así como, en su caso, pueden también realizar las funciones administrativas de nivel superior que les puedan ser atribuidas. En la actualidad, algunos de estos letrados son funcionarios de carrera del Tribunal Constitucional –la ley fija un número máximo de 16–. La mayoría de letrados, no obstante, son de adscripción temporal, siendo designados por el Pleno del Tribunal entre profesores de universidad de disciplinas jurídicas, magistrados, fiscales o funcionarios públicos que hayan accedido a un cuerpo o escala del grupo A en su condición de licenciados en Derecho –todos ellos con al menos cinco años de ejercicio profesional–, o

entre abogados –en este caso, con al menos diez años de ejercicio profesional– (art. 97 y disposición adicional primera LOTC<sup>4</sup>).

### III.2. Pleno, Salas y Secciones

Como ya se ha indicado, el Tribunal Constitucional español actúa en Pleno, en Sala o en Sección (arts. 6 a 14 LOTC).

**a)** El Pleno está integrado por todos los magistrados del Tribunal Constitucional.

A su vez, el Tribunal consta de dos Salas, cada una de ellas compuesta por seis magistrados: se trata, en concreto, de la Sala Primera, presidida por el Presidente del Tribunal; y la Sala Segunda, presidida por el Vicepresidente.

Asimismo, para el despacho ordinario y la decisión o propuesta sobre la admisibilidad o inadmisibilidad de procesos constitucionales, el Pleno y las Salas constituyen Secciones, un total de cuatro, integrada cada una de ellas por tres magistrados.

**b)** En cuanto a la división de cometidos –de los que se da cuenta en el apartado siguiente (*infra*, IV)–, al Pleno corresponde el conocimiento de todos los asuntos atribuidos a la competencia del Tribunal, a salvo, con carácter general, del recurso de amparo que, en principio, es competencia de las Salas. Por otra parte, el Pleno puede reservarse el conocimiento de determinadas cuestiones de inconstitucionalidad, defiriendo el resto a las Salas; e igualmente puede atribuir a éstas conflictos de competencia, conflictos en defensa de la autonomía local, así como impugnaciones de disposiciones sin fuerza de ley y resoluciones de las Comunidades Autónomas. Se busca con ello descargar al Pleno y agilizar el trabajo<sup>5</sup>.

Con esa misma finalidad, la LOTC prevé que el Pleno remita a las Salas la resolución de recursos de inconstitucionalidad cuando sean de mera aplicación de doctrina, señalándole a la Sala correspondiente la doctrina de aplicación.

El mismo propósito persigue la posibilidad admitida de que, a su vez, las Salas defieran a las Secciones la resolución de asuntos de amparo, buscando de nuevo incrementar la capacidad de trabajo del Tribunal. Con todo, también cabe que sean las Salas las que conozcan de aquellas cuestiones, que, aun atribuidas a las Secciones, se entienda que por su importancia deban resolverse por la propia Sala.

En todo caso, cuando una Sala considere necesario separarse de la doctrina precedente del Tribunal, la cuestión ha de elevarse a la decisión del Pleno.

---

<sup>4</sup> Preceptos complementados por lo dispuesto en el Reglamento de Organización y Personal del Tribunal Constitucional –en especial, arts. 44, 53 y 62.2–.

<sup>5</sup> Con todo, cualquier asunto competencia del Tribunal puede ser recabado para sí por el Pleno, a propuesta del Presidente o de tres magistrados (art. 10.1.n LOTC).

## IV. Competencias del Tribunal Constitucional Español

La anterior configuración del Tribunal Constitucional en los términos vistos está orientada al eficaz ejercicio de las amplias competencias que tiene encomendadas para desarrollar su función de garante e intérprete supremo de la Constitución (art. 2.1 LOTC).

**a)** Suele afirmarse que el sistema español responde al modelo de jurisdicción constitucional concentrada o modelo kelseniano. Sin embargo, no se trata ya del modelo de jurisdicción concentrada puro.

El ordenamiento jurídico español no consagra un monopolio a favor del Tribunal Constitucional en relación con el control de constitucionalidad, que era el modelo inicial kelseniano, en el que había una estricta separación entre jurisdicción ordinaria y jurisdicción constitucional. En nuestro sistema, la jurisdicción ordinaria tiene también una gran relevancia en la protección de los derechos fundamentales y en el control de constitucionalidad de las normas infralegales, pudiendo asimismo incoar el enjuiciamiento de constitucionalidad de normas legales, aun cuando el monopolio de la anulación de la ley inconstitucional corresponda al Tribunal Constitucional y aunque éste sea el supremo intérprete del texto constitucional<sup>6</sup>. Por ello, algunos autores prefieren considerar nuestro sistema de justicia constitucional como un modelo mixto en el que se entrelazan características de la jurisdicción difusa y de la jurisdicción concentrada.

**b)** En todo caso, con el fin de garantizar esa mencionada supremacía institucional e interpretativa del Tribunal Constitucional, el ordenamiento español ha establecido diversas medidas, entre las que se encuentran las previstas en el art. 4 LOTC, que persigue reforzar su posición en el sistema al establecer que, en ningún caso, podrá promoverse cuestión de jurisdicción o competencia al Tribunal Constitucional. Es el propio Tribunal el que ha de delimitar el ámbito de su jurisdicción y a esos efectos adoptará cuantas medidas sean necesarias para preservarla, incluyendo la declaración de nulidad de aquellos actos o resoluciones que la menoscaben –eso sí, para ello, habrá de hacerlo de forma motivada y previa audiencia al Ministerio Fiscal y al órgano autor del acto o resolución–.

**c)** Esa referida función de supremo intérprete y garante de la Constitución se ejerce por el Tribunal Constitucional a través de diversos procedimientos jurisdiccionales, en los que adopta sus decisiones mediante diferentes tipos de resoluciones: providencias, autos, declaraciones y sentencias (art. 86 LOTC). Existe la posibilidad de que los magistrados incorporen votos particulares a las resoluciones dictadas (arts. 164.1 CE y 90.2 LOTC). Por el contrario, como garantía adicional de su supremacía, expresamente se dispone que dichas resoluciones no podrán ser enjuiciadas ulteriormente por ningún otro órgano jurisdiccional del Estado (art. 4.2 LOTC; STC 133/2013, de 5 de junio, FJ 6).

En concreto, esas competencias y procedimientos jurisdiccionales desarrollados por el Tribunal Constitucional son los que seguidamente se indican.

---

<sup>6</sup> De acuerdo con el art. 5.1 de la Ley Orgánica 6/1985 del Poder Judicial, los jueces y tribunales ordinarios “interpretarán y aplicarán las leyes y los reglamentos según los preceptos y principios constitucionales, conforme a la interpretación de los mismos que resulte de las resoluciones dictadas por el Tribunal Constitucional en todo tipo de procesos”.



## IV.1. Control de constitucionalidad sobre normas con rango de ley

Sin duda, una de las principales competencias asumidas por el Tribunal Constitucional español es el control de constitucionalidad de las normas estatales o autonómicas con rango de ley. Al margen de algún otro mecanismo específico –conflictos en defensa de la autonomía foral (*vid. infra*, IV.5) –, esta labor de control sobre normas con fuerza de ley puede promoverse a través de los cauces procedimentales que a continuación se indican<sup>7</sup>. Como en tal exposición podrá comprobarse, ese control de constitucionalidad tiene lugar, con carácter general, sobre normas con rango de ley ya aprobadas –esto es, es un control represivo o *a posteriori*–, siendo el Tribunal Constitucional el único órgano en nuestro sistema que, como ya se ha dicho, puede declarar su inconstitucionalidad y proceder a su consiguiente anulación. No obstante, como excepción, recientemente se ha reintroducido en nuestro ordenamiento un procedimiento específico de control previo de constitucionalidad de las leyes para supuestos tasados.

**a)** Empezando por este último, mediante reforma de la LOTC en septiembre de 2015 se ha reincorporado a las competencias del Tribunal Constitucional la de conocer del denominado “recurso previo de inconstitucionalidad”, si bien, únicamente “contra Proyectos de Estatutos de Autonomía y contra Propuestas de Reforma de Estatutos de Autonomía”, una vez el texto definitivo de esos Proyectos o Propuestas haya sido aprobado por las Cortes Generales (art. 79 LOTC)<sup>8</sup>. Por tanto, en nuestro ordenamiento, el control previo de inconstitucionalidad sobre normas legales internas resulta limitado<sup>9</sup>. A su vez, también la legitimación para interponer este recurso queda restringida a quienes están legitimados para interponer recursos de inconstitucionalidad contra Estatutos de Autonomía (*vid. infra*).

**b)** La regla general, como se ha dicho, es que el control de constitucionalidad sobre normas con rango de ley se ejerza por el Tribunal Constitucional con posterioridad a su aprobación por el Estado o por las Comunidades Autónomas, de modo que la promoción de los procedimientos solo resulta posible a partir de la publicación oficial de las leyes (arts. 161.1.a], 162.1.a], 163 CE; y arts. 27 a 40 LOTC).

Para el ejercicio de este control, uno de los principales procedimientos previstos es el “recurso de inconstitucionalidad”, que puede interponerse por el Presidente del Gobierno, el Defensor del Pueblo, cincuenta diputados o cincuenta senadores, y los Gobiernos y Asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas.

Otra de las vías previstas es la “cuestión de inconstitucionalidad”, que puede plantearse por los jueces y tribunales ordinarios, de oficio o a instancia de parte, cuando en el curso de un proceso judicial consideren que una norma con rango de ley aplicable al caso y de cuya validez dependa el fallo puede ser contraria a la Constitución. En tal supuesto, el proceso judicial en que se suscita la cuestión queda en suspenso hasta la resolución del Tribunal Constitucional, de tal modo que, una vez éste dicte su sentencia, el juez o tribunal ordinario continuará con el proceso aplicando o no la ley en función de lo decidido en el pronunciamiento constitucional.

---

<sup>7</sup> Ese control alcanza a los Reglamentos de las Cámaras y de las Cortes Generales, así como de las Asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas (art. 27 LOTC).

<sup>8</sup> El texto originario de la LOTC de 1979 contemplaba la posibilidad de interponer un recurso previo de inconstitucionalidad frente a proyectos de Estatuto de Autonomía y de Leyes orgánicas. Tal vía de control previo fue eliminada por la Ley Orgánica 4/1985, habiéndose reestablecido parcialmente mediante Ley Orgánica 12/2015, en los términos arriba indicados.

<sup>9</sup> Otro mecanismo de control previo de constitucionalidad, pero sobre Tratados Internacionales antes de su ratificación por España, es el previsto en el art. 78 LOTC (*vid. infra*, IV.4).

Asimismo, con ocasión de otros procedimientos constitucionales a los que a continuación se aludirá –en concreto, los recursos de amparo y los conflictos en defensa de la autonomía local–, el propio Tribunal Constitucional puede plantearse una “cuestión interna de inconstitucionalidad” –“autocuestión”–, cuyo objeto será también el enjuiciamiento de normas con rango de ley (arts. 55.2 y 75 quinquies.6 LOTC).

## **IV.2. Tutela de los derechos fundamentales**

El Tribunal Constitucional español tiene también encomendada la protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos.

Estos derechos se pueden defender a través del recurso de inconstitucionalidad y de la cuestión de inconstitucionalidad. Pero, sin duda, la vía más habitual para su defensa es el “recurso de amparo”, un procedimiento dirigido a reparar las lesiones producidas por los poderes públicos sobre un elenco de derechos fundamentales determinado por la propia Constitución –en concreto, los previstos en los arts. 14 a 29 CE, así como la objeción de conciencia reconocida en el art. 30 CE– (arts. 53.2, 161.1.b] y 162.1.b] CE; y arts. 41 a 58 LOTC).

Aunque su objeto puede ser más amplio –recursos de amparo frente a decisiones parlamentarias sin valor de ley–, el supuesto más frecuente es el del recurso de amparo promovido contra violaciones de derechos fundamentales originadas por decisiones administrativas y judiciales<sup>10</sup>, estando legitimados para su interposición tanto el Defensor del Pueblo y el Ministerio Fiscal, como directamente las personas interesadas y parte en el proceso precedente. En tales casos, con todo, el recurso de amparo se concibe como un procedimiento subsidiario. En efecto, cuando un particular considera que se han vulnerado sus derechos fundamentales, no puede acudir de forma inmediata y directa ante el Tribunal Constitucional. Primero tiene que haber intentado lograr la protección de estos derechos ante los órganos que integran el Poder Judicial, es decir, en la jurisdicción ordinaria. Sólo cuando han agotado todos los recursos que pueden interponer ante los órganos del Poder Judicial y no han logrado la pertinente tutela, pueden acudir ante el Tribunal Constitucional en defensa de sus derechos (por todas, STC 186/2014, de 17 de noviembre, FJ 2).

A pesar de este requisito del agotamiento de la vía judicial previa, el volumen de recursos de amparo que ha llegado ante este Tribunal a lo largo de su trayectoria ha sido elevadísimo. Por ello, en el año 2007 se modificó la LOTC con la finalidad de reducir ese volumen mediante la introducción de un requisito adicional: la especial trascendencia constitucional de la demanda de amparo. Desde entonces, ya no es suficiente con que se haya producido una lesión del derecho fundamental, sino que es necesario que el asunto plantee un problema que presente relevancia constitucional y justifique el pronunciamiento del Tribunal Constitucional.

El alcance de este último requisito ha tratado de delimitarse en la STC 155/2009, de 25 de junio, mediante la indicación de una lista ejemplificativa de supuestos en que se aprecia la relevancia constitucional del problema jurídico planteado. En concreto, en esa relación abierta de supuestos de especial trascendencia constitucional se incluyen los siguientes: a) el de un recurso que plantee un problema o una faceta de un derecho fundamental susceptible

---

<sup>10</sup> Como subespecie, una regulación específica presentan los recursos de amparo electorales, ámbito en el que las competencias del Tribunal Constitucional son reducidas: en concreto, cabe su interposición contra los Acuerdos de las Juntas Electorales sobre proclamación de candidatos y candidaturas, así como contra los Acuerdos de las Juntas Electorales sobre proclamación de electos y elección y proclamación de Presidentes de las Corporaciones locales (arts. 49 y 114 de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General).

de amparo sobre el que no haya doctrina del Tribunal Constitucional; b) o cuando dé ocasión al Tribunal Constitucional para aclarar o cambiar su doctrina, como consecuencia de un proceso de reflexión interna o por el surgimiento de nuevas realidades sociales o de cambios normativos relevantes para la configuración del contenido del derecho fundamental, o de un cambio en la doctrina de los órganos de garantía encargados de la interpretación de los tratados y acuerdos internacionales a los que se refiere el art. 10.2 CE; c) o cuando la vulneración del derecho fundamental que se denuncia provenga de la ley o de otra disposición de carácter general; d) o si la vulneración del derecho fundamental trae causa de una reiterada interpretación jurisprudencial de la ley que el Tribunal Constitucional considera lesiva del derecho fundamental y crea necesario proclamar otra interpretación conforme a la Constitución; e) o bien cuando la doctrina del Tribunal Constitucional sobre el derecho fundamental que se alega en el recurso esté siendo incumplida de modo general y reiterado por la jurisdicción ordinaria, o existan resoluciones judiciales contradictorias sobre el derecho fundamental, ya sea interpretando de manera distinta la doctrina constitucional, ya sea aplicándola en unos casos y desconociéndola en otros; f) o en el caso de que un órgano judicial incurra en una negativa manifiesta del deber de acatamiento de la doctrina del Tribunal Constitucional –no identificable con una aplicación meramente errónea de la doctrina constitucional, sino que requiere “una decisión consciente de soslayarla” (STC 115/2015, de 8 de junio, FJ 2)–; g) o, en fin, cuando el asunto suscitado trascienda del caso concreto porque plantee una cuestión jurídica de relevante y general repercusión social o económica o tenga unas consecuencias políticas generales –v.gr. en determinados amparos electorales o parlamentarios– (STC 155/2009, FJ 2).

Más recientemente, la STEDH de 20 de enero de 2015, caso *Arribas Antón*, ha declarado que la exigencia de justificar esa especial trascendencia es conforme al art. 6.1 del Convenio para la protección de los derechos humanos y libertades fundamentales. En consecuencia, el Tribunal Europeo no ha considerado contraria al citado precepto la inadmisión de demandas de amparo por falta de dicha justificación. Con todo, en aras del principio de seguridad jurídica, ha requerido que, en los casos admitidos, el Tribunal Constitucional español explique la aplicación de los criterios generales establecidos para apreciar la concurrencia de la especial trascendencia constitucional. Por ello, en cumplimiento de esta exigencia, desde entonces nuestro Tribunal Constitucional viene expresando la causa de especial trascendencia constitucional de cada asunto admitido en las respectivas providencias de admisión a trámite, de cuyo contenido a su vez se da cuenta en los antecedentes de hecho de las sentencias.

### **IV.3. Resolución de conflictos constitucionales**

Al Tribunal Constitucional se le asigna también la competencia de resolver determinados conflictos constitucionales, mediante cuya resolución va perfilando el sistema de distribución territorial de competencias y la esfera de atribuciones de diversos órganos constitucionales relevantes (art. 161.1.c] CE; arts 59 a 75 quinquies y disposiciones adicionales tercera y cuarta LOTC).

**a)** De un lado, conoce de los conflictos de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas o entre varias Comunidades Autónomas, y que se suscitan en relación con disposiciones, resoluciones o actos sin valor de ley. Estos conflictos pueden ser positivos o negativos, y pueden ser planteados por el Gobierno o por los órganos colegiados ejecutivos de las Comunidades Autónomas y, en el caso de los conflictos negativos, también por las personas físicas o jurídicas interesadas.

**b)** De otro lado, el Tribunal Constitucional dirime asimismo los conflictos de atribuciones entre órganos constitucionales del Estado: en concreto, los que oponen al Gobierno con el Congreso, el Senado o el Consejo General del Poder Judicial, o a cualquiera de ellos entre sí.

De manera específica se atribuye asimismo al Tribunal Constitucional el conocimiento de los conflictos que se susciten sobre las competencias y atribuciones de otro órgano constitucional del Estado como es el Tribunal de Cuentas (art. 8 Ley Orgánica 2/1982).

**c)** Junto a los anteriores, el Tribunal Constitucional da respuesta a los conflictos que planteen los municipios y provincias en defensa de la autonomía local cuando consideren que normas con rango de ley del Estado o de las Comunidades Autónomas lesionan esa autonomía. Están legitimados para interponer este procedimiento: el municipio o provincia que sea destinatario único de la ley; un número de municipios que supongan al menos un séptimo de los existentes en el ámbito territorial de aplicación de la disposición con rango de ley, y representen como mínimo un sexto de la población oficial del ámbito territorial correspondiente; un número de provincias que supongan al menos la mitad de las existentes en el ámbito territorial de aplicación de la disposición con rango de ley, y representen como mínimo la mitad de la población oficial; tres Cabildos en Canarias y dos Consejos Insulares en las Islas Baleares en el caso de leyes de la respectiva Comunidad Autónoma; y en el País Vasco, las correspondientes Juntas Generales y las Diputaciones Forales de cada Territorio Histórico.

#### **IV.4. Control de constitucionalidad de los tratados internacionales**

Compete asimismo al Tribunal Constitucional conocer de la adecuación a la Constitución de los tratados internacionales, tanto antes de su ratificación por España como con posterioridad.

**a)** En la primera dirección se dispone que el Gobierno, el Congreso o el Senado “podrán requerir” al Tribunal Constitucional para que ejerza un control de constitucionalidad de Tratados internacionales, con carácter previo a su ratificación por nuestro país (arts. 95.2 CE y 78 LOTC). Se trata de un procedimiento dirigido a determinar si existe contradicción entre la Constitución y las estipulaciones de un tratado internacional cuyo texto estuviera ya definitivamente fijado y respecto al que el Estado no hubiera prestado aún el consentimiento. Lógicamente, su objetivo es evitar la integración en el Derecho español de normas internacionales contrarias a la Constitución. Como ha dicho el propio Tribunal, a través de este procedimiento se le confía “la doble tarea de preservar la Constitución y de garantizar, al tiempo, la seguridad y estabilidad de los compromisos a contraer por España en el orden internacional”, de tal modo que, aun cuando resultaría posible el control *a posteriori* de un tratado ya integrado en nuestro ordenamiento, por esta vía previa se intenta evitar “la perturbación que, para la política exterior y las relaciones internacionales del Estado, implicaría la eventual declaración de inconstitucionalidad de una norma pactada” (Declaración 1/1992, de 1 de julio, FJ 1).

Ello explica que la Declaración emitida por el Tribunal Constitucional se prevea y conciba, no como un mero dictamen, sino como “una decisión jurisdiccional con carácter vinculante” (art. 78.2 LOTC); y de ahí también que, a la luz del art. 95.1 CE, si su contenido fuera el de que una determinada estipulación es contraria a la Constitución, la ratificación del tratado internacional “queda impedida en tanto no se revise el texto constitucional o se renegocie el tratado en términos que lo hagan compatible con la Constitución” (Declaraciones 1/1992, FJ

1, y 1/2004, de 13 de diciembre, FJ 1, dictadas en las dos únicas ocasiones en que esta vía de control ha sido utilizada<sup>11</sup>).

Además, cualquiera que sea el signo de la Declaración, por su carácter vinculante produce los efectos de la cosa juzgada, “que impedirían trasladar a este Tribunal la estipulación objeto de la resolución a través de los procedimientos de declaración de inconstitucionalidad” (Declaración 1/1992, FJ 1).

**b)** Como alternativa, pues, y según se ha avanzado, el Tribunal Constitucional también puede ejercer un control de constitucionalidad de los tratados internacionales *a posteriori*, una vez ya forman parte del ordenamiento interno. De acuerdo con el art. 27.2 LOTC y de la confirmación hecha por el propio Tribunal, tal posibilidad puede instrumentarse bien a través de un recurso de inconstitucionalidad, o bien mediante el planteamiento de una cuestión de inconstitucionalidad (Declaración 1/1992, FJ 1; STC 38/2007, de 15 de febrero, FJ 3). Ahora bien, como ha advertido esta STC 38/2007, la declaración de inconstitucionalidad de un tratado no supone necesariamente que los efectos invalidantes asociados a un juicio negativo lleven aparejada de manera inmediata la nulidad del tratado mismo (art. 96 CE).

## IV.5. Otras competencias diversas

Para cerrar este repaso a las competencias del Tribunal Constitucional hay que hacer referencia a otros cometidos adicionales que también se le asignan, bien por la Constitución o bien por leyes orgánicas (art. 161.1.d] CE y art. 10.1.n] LOTC).

Por una parte, es el caso de la resolución de las impugnaciones planteadas por el Gobierno respecto de disposiciones normativas sin fuerza de ley y resoluciones emanadas de cualquier órgano de las Comunidades Autónomas (art. 161.2 CE y arts. 76 y 77 LOTC).

Por otra parte, compete también al Tribunal Constitucional el conocimiento de recursos y cuestiones sobre la validez de las normas forales fiscales vascas (disposición adicional quinta LOTC; STC 118/2016, de 23 de junio). En este ámbito, se siguen las reglas de legitimación y tramitación que rigen los recursos y cuestiones de inconstitucionalidad.

Asimismo, se atribuye al Tribunal el conocimiento de los conflictos en defensa de la autonomía foral de los Territorios Históricos de la Comunidad Autónoma del País Vasco planteados contra normas del Estado con rango de ley. Para su interposición están legitimadas las Diputaciones Forales y las Juntas Generales de los Territorios Históricos de Álava, Guipúzcoa y Vizcaya. Su tramitación y resolución se ajustan a lo dispuesto para los conflictos positivos de competencia promovidos por una Comunidad Autónoma frente al Estado o a otra Comunidad Autónoma (disposición adicional quinta.3 LOTC).

Finalmente, el Tribunal tiene también atribuidas otras competencias como la verificación de los nombramientos de los Magistrados del Tribunal Constitucional respecto a si estos cumplen o no los requisitos exigidos por la Constitución y la LOTC (art. 2.Uno.g] LOTC).

---

<sup>11</sup> En la primera, a través de la referida Declaración 1/1992, se concluyó que España solo podía integrar el Tratado de Maastricht si previamente reformaba el art. 13.2 CE, como así hizo, de ahí que ahora este precepto indique que por tratado o por ley y sobre la base del criterio de reciprocidad puede establecerse el derecho de sufragio activo y pasivo de los extranjeros en las elecciones municipales. La segunda ocasión dio lugar a la Declaración 1/2004, en la que se declaró que no hacía falta modificar la Constitución Española para incorporar el Tratado por el que se establecía una Constitución para Europa.

## V. Legitimación activa

Al objeto de favorecer una mejor inteligencia de su alcance, en la presentación de cada uno de los procedimientos de los que conoce el Tribunal Constitucional ya se ha ido haciendo referencia a los respectivos sujetos legitimados para proceder a su incoación. Es por ello que, en este aspecto, cabe remitirse a lo indicado en el anterior apartado (*supra*, IV), sin perjuicio de las conclusiones y consideraciones que a continuación se señalan.

### V.1. Legitimación institucional

De lo allí expuesto cabe inferir que, en la mayor parte de los procedimientos, los únicos sujetos con legitimación activa son órganos o entidades territoriales con reconocimiento constitucional –o, en su caso, foral–: básicamente, Gobierno, Defensor del Pueblo, Congreso y Senado –o en su caso, cincuenta diputados o cincuenta senadores–, Gobiernos y Asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas, Consejo General del Poder Judicial, jueces y tribunales ordinarios como órganos promotores de las cuestiones de inconstitucionalidad, los municipios y provincias, cabildos y consejos insulares, o las Diputaciones Forales y Juntas Generales de Territorios Históricos.

Por supuesto, la legitimación de cada uno de estos órganos o entidades queda acotada a los concretos procedimientos en que la tienen reconocida, de acuerdo con la exposición ya efectuada.

### V.2. Los particulares

Entre otras conclusiones, la regulación señalada da cuenta de que la posibilidad de someter la constitucionalidad de las normas con rango de ley al enjuiciamiento del Tribunal Constitucional queda limitada a la iniciativa de sujetos institucionales, sin reconocimiento a los sujetos particulares. De hecho, son limitados los procedimientos constitucionales en que la legitimación activa se reconoce a los particulares.

a) El supuesto más significativo es el del recurso de amparo para la tutela de derechos fundamentales. Para su interposición están legitimados, además del Defensor del Pueblo y el Ministerio Fiscal, también “toda persona natural o jurídica que invoque un interés legítimo” (art. 162.1.b] CE). Procediendo una lectura integradora de ambas normas (STC 57/2014, de 5 de mayo, FJ 3), esta última previsión se ve complementada por el art. 46 LOTC, que en función del tipo de recurso de amparo, considera legitimados a las personas directamente afectadas o a quienes hayan sido parte en el proceso judicial ordinario.

De los preceptos indicados se desprende que la legitimación activa en el recurso de amparo se extiende tanto a las personas físicas –sin que se cuestione la legitimación de los extranjeros–, como a las personas jurídico-privadas. En el caso de las personas jurídico-públicas, la jurisprudencia constitucional ha limitado su posibilidad de acudir a la vía del amparo, ante la dificultad de reconocer a las Administraciones Públicas la titularidad de derechos fundamentales, si bien, con alguna excepción –es el caso, aun con matices, del derecho a la tutela judicial efectiva– (STC 164/2008, de 15 de diciembre, FJ 3).

Dentro de los posibles actos que pueden ser objeto de impugnación en un recurso de amparo –con la consiguiente incoación por los particulares–, el Tribunal Constitucional no ha excluido que puedan ser impugnadas las disposiciones gubernativas de carácter general –normas de naturaleza reglamentaria, sin rango de ley–. Ahora bien, tal posibilidad sólo se

admite de forma matizada, habiendo señalado el Tribunal que “para que una disposición de carácter general pueda constituirse en objeto de un recurso de amparo sin mediación de acto aplicativo alguno es necesario que la lesión constitucional derive, directa e inmediatamente, de la propia norma reglamentaria” (STC 54/2006, de 27 de febrero, FJ 3).

**b)** La iniciativa de los particulares en la promoción de procedimientos constitucionales se completa con lo dispuesto en un procedimiento mucho menos habitual como es el destinado a dirimir los conflictos negativos de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas o entre estas entre sí. En este caso, junto al Gobierno, también se reconoce legitimación activa a “las personas físicas o jurídicas interesadas” (art. 60 LOTC).

## VI. El procedimiento

La tramitación a seguir en los diversos procesos constitucionales ha de ajustarse a la regulación específica prevista para cada uno de ellos. En común presentan que, al margen de lo dicho respecto a la autocuestión y la verificación de los nombramientos de los Magistrados del propio Tribunal Constitucional, los distintos procedimientos constitucionales indicados se inician a solicitud de los sujetos legitimados ya señalados, mediante la presentación del correspondiente escrito de interposición. Tras ello, y en caso de ser admitidos, se abre una fase de alegaciones de los sujetos interesados determinados por la normativa en cada proceso, para terminar finalmente, a la vista de todo ello, con la resolución jurisdiccional dictada por el Tribunal Constitucional, que se adoptará por mayoría de los miembros del Pleno, Sala o Sección que participen en la deliberación –como ya se ha dicho, con voto dirimente del Presidente en caso de empate– (art. 90 LOTC).

A continuación se concretan tan sólo algunos aspectos específicos de la tramitación propia de estos procedimientos constitucionales.

### VI.1. Plazo de interposición

La normativa reguladora establece plazos concretos para la iniciación de los distintos procedimientos, transcurridos los cuales se incurre en extemporaneidad y, por tanto, en causa de inadmisión. El plazo, no obstante, difiere en cada uno de los procesos.

**a)** En el recurso previo de inconstitucionalidad contra Proyectos de Estatutos de Autonomía y contra Propuestas de Reforma del Estatuto de Autonomía, el plazo de interposición es de tres días desde la publicación del texto aprobado en el Boletín Oficial de las Cortes Generales (art. 79.Cuatro LOTC).

**b)** En los recursos de inconstitucionalidad frente a normas con rango de ley, el plazo de interposición es de tres meses desde la publicación de la norma legal. No obstante, cuando el recurso se presenta por el Presidente del Gobierno y los órganos colegiados ejecutivos de las Comunidades Autónomas, es posible su formulación en el plazo de nueve meses cuando, con el fin de evitar la interposición del recurso, se reúna la Comisión Bilateral de Cooperación entre la Administración del Estado y la respectiva Comunidad Autónoma y en su seno se acuerde el inicio de negociaciones para resolver las discrepancias, siempre además que dicho acuerdo se comunique al Tribunal Constitucional dentro de los tres meses siguientes a la publicación de la norma legal y se inserte en el Boletín Oficial del Estado y en el Diario Oficial de la Comunidad Autónoma (art. 33 LOTC).

**c)** En las cuestiones de inconstitucionalidad frente a normas legales, el órgano judicial debe proceder a su promoción una vez concluso el procedimiento y dentro del plazo para dictar la resolución jurisdiccional en el proceso ordinario (art. 35.2 LOTC).

**d)** En el proceso de amparo, el plazo varía según el tipo: i) en los recursos de amparo parlamentarios, el plazo es de tres meses desde que las decisiones o actos de las Cámaras o Asambleas sean firmes (art. 42 LOTC); ii) en los recursos de amparo frente a disposiciones y actos del poder ejecutivo y de la Administración Pública, su interposición ha de producirse en los veinte días siguientes a la notificación de la resolución recaída en el previo proceso judicial (art. 43.2 LOTC); iii) en los recursos de amparo frente a decisiones judiciales, el plazo es de treinta días a partir de la notificación de la resolución judicial (art. 44.2 LOTC); y iv) en la subespecie que suponen los recursos de amparo electorales, si se dirigen frente a la



proclamación de candidaturas y candidatos, el plazo de presentación es de dos días a partir de la notificación de la resolución judicial, y si se formulan frente a la proclamación de electos, el plazo es de tres días desde la notificación de la sentencia recaída en el recurso contencioso-electoral (arts. 49 y 114 de la Ley Orgánica 5/1985, del Régimen Electoral General).

**e)** En los conflictos de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas o entre varias Comunidades Autónomas, el plazo de interposición varía según el tipo de conflicto (arts. 62 a 72 LOTC).

En los conflictos positivos, si se interpone por el órgano ejecutivo superior de una Comunidad Autónoma frente a una disposición, resolución o acto estatal o de otra Comunidad Autónoma, se impone formular un requerimiento de incompetencia dentro de los dos meses siguientes a la publicación o comunicación de la disposición, resolución o acto para su derogación o anulación, dándose el plazo de un mes para la contestación, de modo que, si es rechazado, podrá plantearse el conflicto ante el Tribunal Constitucional dentro del mes siguiente a la notificación del rechazo o al término del plazo de un mes concedido para la atención del requerimiento. Si el conflicto positivo se plantea por el Gobierno de la Nación frente a una disposición o resolución autonómica, podrá interponerse directamente ante el Tribunal Constitucional en el plazo de dos meses, sin perjuicio de que también puede hacer uso del previo requerimiento al que se ha aludido en el supuesto anterior.

En los conflictos negativos, y tras haber declinado su competencia una primera Administración ante la pretensión deducida por una persona física o jurídica, la demanda del procedimiento constitucional se deducirá dentro del mes siguiente a la notificación de la declinatoria del previo requerimiento de competencia efectuado a una segunda Administración o desde el transcurso del plazo establecido para su atención (un mes) sin resolución expresa. Si el conflicto negativo se interpone por el Gobierno de la Nación frente a una Comunidad Autónoma tras haber desatendido ésta el requerimiento de competencia previamente realizado, el procedimiento ante el Tribunal Constitucional habrá de interponerse dentro también del mes siguiente al día en que de manera expresa o tácita se considere rechazado dicho requerimiento.

**f)** Cuando se trata de conflictos entre órganos constitucionales del Estado, se requiere que el órgano promotor requiera al presunto invasor en el plazo de un mes desde que tenga conocimiento de la indebida asunción de atribuciones a efectos de que la revoque, y en caso de afirmar su atribución o no rectificar en el plazo de un mes desde la recepción del requerimiento, el procedimiento constitucional habrá de iniciarse dentro del mes siguiente (art. 73 LOTC).

**g)** En los conflictos en defensa de la autonomía local, se requiere la previa solicitud de dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo de la correspondiente Comunidad Autónoma dentro de los tres meses siguientes al día de la publicación de la ley que se entiende lesiva, pudiendo plantear el conflicto ante el Tribunal Constitucional dentro del mes siguiente a la recepción de dicho dictamen (arts. 75 ter y quater LOTC).

**h)** Respecto al control de constitucionalidad de los Tratados Internacionales con carácter previo a su ratificación, la normativa sólo indica que la Declaración del Tribunal Constitucional podrá solicitarse tras la fijación definitiva de su texto y antes de la prestación de consentimiento por el Estado (art. 78 LOTC).

**i)** Por lo que se refiere a las impugnaciones de disposiciones normativas sin fuerza de ley y resoluciones emanadas de cualquier órgano de las Comunidades Autónomas, el Gobierno puede incoar el procedimiento constitucional dentro de los dos meses siguientes a

la fecha de su publicación o, en defecto de ésta, desde que llegare a su conocimiento (art. 76 LOTC).

**j)** Finalmente, en el control de validez de las normas forales fiscales vascas, ya se ha dicho que se aplican las reglas de los recursos y cuestiones de inconstitucionalidad; e igualmente, en los conflictos en defensa de la autonomía foral, se sigue lo dispuesto para los conflictos positivos de competencia planteados por una Comunidad Autónoma.

## **VI.2. Suspensión de la disposición o acto impugnado**

Por lo general, la incoación y tramitación de los procedimientos constitucionales no conlleva la suspensión de la aplicación de la norma o acto impugnados –expresamente, así se indica respecto a los recursos y cuestiones de inconstitucionalidad (art. 30 LOTC) o respecto a los recursos de amparo (art. 56.1 LOTC)–. No obstante, existen excepciones a esa regla, habiendo declarado el Tribunal Constitucional que los poderes de suspensión que puede ejercer “están tasados”, sin que quepa extenderlos a supuestos distintos a aquellos para los que están instaurados (ATC 462/1985, de 4 de julio –respecto a un conflicto entre órganos constitucionales, para el que tal medida no se prevé–; o ATC 90/2010, de 14 de julio). En concreto, explícitamente se contempla la suspensión en los siguientes procedimientos constitucionales, unas veces como efecto automático y otras como facultad del Tribunal.

**a)** Por un lado, cuando se trata del recurso previo de inconstitucionalidad contra Proyectos de Estatutos de Autonomía y contra Propuestas de Reforma de Estatutos de Autonomía, el art. 79.4 LOTC dispone que la interposición de este recurso suspenderá automáticamente todos los trámites subsiguientes, que se retomarán cuando el Tribunal resuelva el recurso –en caso de declaración de inconstitucionalidad, previa supresión o modificación de los preceptos afectados por tal declaración–.

**b)** Por otro lado, si al amparo del art. 161.2 CE se impugnan por el Gobierno disposiciones y resoluciones adoptadas por los órganos de las Comunidades Autónomas –con o sin rango legal–, en tal caso es la propia Constitución la que impone su suspensión. Tal criterio se aplica tanto si la impugnación se instrumenta a través de un recurso de inconstitucionalidad, de un conflicto positivo de competencias, o del procedimiento *ex arts* 76 y 77 LOTC. En estos supuestos, el Tribunal debe ratificar o levantar la suspensión en un plazo no superior a cinco meses, siempre que en ese período no haya dictado sentencia (art. 161.2 CE; y arts. 30, 64, 65 y 77 LOTC).

En el resto de conflictos positivos de competencias distintos a los incoados por el Gobierno con invocación del art. 161.2 CE, la suspensión sólo se prevé previa solicitud del órgano promotor y con alegación de perjuicios de imposible o difícil reparación, correspondiendo libremente al Tribunal Constitucional acordarla o denegarla (art. 64 LOTC). Según ha reiterado el Tribunal, para la resolución de esta solicitud es preciso ponderar “de un lado, los intereses en presencia, tanto el general y público como el particular y privado de terceras personas afectadas” y “de otro, los perjuicios de imposible o difícil reparación que la medida, según su sentido, pudiera deparar”, habiendo advertido que para decidir la suspensión “no es suficiente la mera invocación de perjuicios, sino que sobre el solicitante de la suspensión pesa la carga de acreditar o, cuando menos, razonar convincentemente la existencia de los perjuicios que aduce y las dificultades que entraña su reparación, ya que, en caso contrario, ha de prevalecer la presunción de constitucionalidad de los preceptos controvertidos” (AATC 258/2007, de 23 de mayo, FJ 5; 278/2009, de 10 de diciembre, FJ 2). Tal ponderación, conforme a consolidada doctrina, “debe efectuarse mediante el estricto examen de las

situaciones de hecho creadas y al margen de la viabilidad de las pretensiones que se formulan en la demanda" (ATC 97/2004, de 23 de marzo, FJ 2).

**c)** También en el recurso de amparo ha de matizarse la regla general de que su interposición no suspende los efectos del acto o sentencia impugnados, pues inmediatamente añade el art. 56.2 LOTC que, no obstante, si la ejecución de dicho acto o sentencia produce un perjuicio al recurrente que pudiera hacer perder al amparo su finalidad, el Tribunal Constitucional –de oficio o a instancia del recurrente– podrá disponer tal suspensión –total o parcial–, siempre y cuando dicha suspensión no ocasione perturbación grave a un interés constitucionalmente protegido, ni a los derechos fundamentales o libertades de otra persona (arts. 56 y 57 LOTC). Así, a efectos meramente ejemplificativos, cabe señalar que el Tribunal Constitucional suele acordar la suspensión en supuestos de extradición (ATC 91/2016, de 27 de abril); en cambio, por regla general, no suele declararse la suspensión de resoluciones judiciales con contenido patrimonial, si bien existen excepciones como ocurre en los casos en que, por la ejecución de lo acordado, se produce la transmisión irrecuperable del dominio sobre un bien determinado o el lanzamiento de una vivienda o local (ATC 69/2016, de 11 de abril); por su parte, cuando se trata de condenas a penas de privación de libertad se ponderan diversos aspectos, entre los que se encuentran la gravedad de los hechos enjuiciados y la duración de la pena impuesta (ATC 165/2008, de 23 de junio).

### **VI.3. Suspensión del procedimiento**

Sin perjuicio de remitirse a la Ley Orgánica del Poder Judicial y a la Ley de Enjuiciamiento Civil en materias tales como la comparecencia en juicio o la recusación y abstención (art. 80 LOTC), lo cierto es que, en la normativa específica del Tribunal, sólo en situaciones puntuales se prevé expresamente la suspensión del procedimiento o del plazo para dictar la resolución jurisdiccional.

**a)** Así ocurre en los supuestos en que, en el curso de un recurso de amparo, el Tribunal Constitucional decide plantearse una cuestión interna de inconstitucionalidad sobre la norma legal aplicada (autocuestión). En tal caso se indica que se producirá la suspensión del plazo para dictar la sentencia de amparo, de modo paralelo a como se suspende el proceso judicial en las cuestiones de inconstitucionalidad planteadas por los jueces y tribunales ordinarios (art. 55.2 LOTC).

**b)** Otro supuesto concreto son los casos en que el Tribunal, en cualquier momento anterior a la decisión, ejerce su facultad de comunicar a los comparecidos en el proceso constitucional la eventual existencia de otros motivos, distintos a los alegados, con relevancia para acordar la admisión o inadmisión, o en su caso, la estimación o desestimación de la pretensión constitucional. Cuando así ocurra, se les dará audiencia común por plazo no superior a diez días, con suspensión del término para dictar la resolución que procediere (art. 84 LOTC).

**c)** Con carácter potestativo, también el Tribunal Constitucional puede suspender el procedimiento que se siga ante él hasta la resolución de un proceso penal pendiente ante un juzgado o Tribunal de ese orden –prejudicialidad penal en un proceso constitucional (STC 17/1981, de 1 de junio, FJ 3)– (art. 91 LOTC). Según ha afirmado el Tribunal, “tal suspensión procederá únicamente cuando la cuestión prejudicial penal sea relevante para el enjuiciamiento constitucional del caso de que se trate; esto es, cuando sea necesario establecer si una conducta resulta o no delictiva por ser un aspecto que tenga incidencia directa en la decisión que deba adoptar este Tribunal” (ATC 70/2004, de 4 de marzo, FJ 2). En

tal caso, la suspensión del procedimiento constitucional se prolongaría hasta el pronunciamiento de la jurisdicción ordinaria (STC 29/1983, de 26 de abril, FJ 2).

#### **VI.4. Procedimientos preferentes y abreviados**

Como ya se ha dicho, la tramitación de cada procedimiento constitucional se regula de manera específica para cada uno de ellos, fijándose para cada proceso los plazos para el desarrollo de los respectivos trámites, incluido el de dictar la sentencia o declaración que corresponda, por más que la práctica refleja que este último plazo no siempre se cumple en los términos requeridos por la ley, habida cuenta de que el volumen y complejidad de los asuntos examinados por el Tribunal determinan, lamentablemente, la no infrecuente demora en su resolución. Con todo, más allá de estas pautas generales interesa llamar la atención sobre dos singularidades.

**a)** La primera es que, aunque con carácter general no se establecen reglas de prioridad en la tramitación de unos procedimientos constitucionales sobre otros, existe una excepción. Es el caso del recurso previo de inconstitucionalidad contra Proyectos de Estatutos de Autonomía y contra Propuestas de Reforma de Estatutos de Autonomía: en este procedimiento no sólo se prevé que el Tribunal Constitucional habrá de resolver el recurso en el plazo “improrrogable” de seis meses desde su interposición, sino que se impone al Tribunal disponer lo necesario para dar cumplimiento efectivo a dicha previsión, “reduciendo los plazos ordinarios” y “dando en todo caso preferencia a la resolución de estos recursos sobre el resto de asuntos en tramitación” (art. 79.6 LOTC).

**b)** La segunda nota a destacar es la celeridad que, dentro de los recursos de amparo, caracteriza a los de naturaleza electoral, en los que, por la materia y fines a que responden, se reducen los plazos de interposición y tramitación (arts. 49 y 114 Ley Orgánica 5/1985, del Régimen Electoral General).

## VII. Efectos y ejecución de las Sentencias

Las Sentencias del Tribunal Constitucional se pronunciarán sobre la adecuación constitucional de las normas o actos sometidos a su enjuiciamiento. Frente a ellas, no cabe recurso alguno, sin perjuicio de que las partes pueden solicitar su aclaración al Tribunal en los dos días siguientes a su notificación (art. 164.1 CE; art. 93 LOTC). Como ha señalado el Tribunal, tal vía de aclaración “no constituye un auténtico medio de impugnación encaminado a la sustitución o revisión de la decisión adoptada”, sino que “su objeto ha de limitarse tan sólo...a la corrección de errores materiales manifiestos o errores aritméticos, la aclaración de algún concepto oscuro, suplir cualquier omisión o la rectificación de alguna contradicción manifiesta que se evidencie del propio texto de la Sentencia, sin necesidad de nuevas deducciones o interpretaciones” (ATC 53/2002, de 8 de abril).

Siendo, pues, irrecurribles, la normativa específica se encarga de regular tanto la eficacia de las sentencias constitucionales, como los mecanismos para velar por su cumplimiento.

### VII.1. Efectos

Con carácter común, ya el art. 164 CE dispone que las sentencias del Tribunal Constitucional se publicarán en el Boletín Oficial del Estado –con los votos particulares si los hubiere–, adquiriendo el valor de cosa juzgada a partir del día siguiente de su publicación. Respecto a las Sentencias que declaren la inconstitucionalidad de una ley o norma con fuerza de ley, así como respecto a todas las que no se limiten a la estimación subjetiva de un derecho, el precepto constitucional añade que tendrán efectos frente a todos, indicando asimismo que, salvo que en el fallo se disponga otra cosa, subsistirá la vigencia de la ley en la parte no afectada por la inconstitucionalidad.

Junto a estos mandatos del art. 164 CE, en relación con los procedimientos constitucionales de los que con mayor frecuencia conoce el Tribunal merecen destacarse otras previsiones complementarias establecidas por la LOTC.

**a)** Así, cuando se trata de procedimientos de control de constitucionalidad sobre normas legales, además de remarcar que las sentencias vincularán a todos los poderes públicos, a lo ya dicho adiciona que la declaración de inconstitucionalidad comportará también la declaración de nulidad de los preceptos impugnados (arts. 38.1 y 39 LOTC). En la práctica jurisdiccional, tal previsión actúa como regla general, sobre la que el Tribunal Constitucional ha establecido algunas modulaciones: así, en determinadas circunstancias ha admitido sentencias de mera inconstitucionalidad sin nulidad –entre otros, supuestos de inconstitucionalidad por omisión (*v.gr.* SSTC 45/1989, de 20 de febrero, FJ 11; 138/2005, de 26 de mayo, FJ 6)–, así como sentencias de inconstitucionalidad con nulidad diferida (*v.gr.* SSTC 152/2014, de 25 de septiembre, FJ 6; 13/2015, de 5 de febrero, FJ 5).

Asimismo, expresamente se dispone que la declaración de inconstitucionalidad de la norma legal no permitirá revisar procesos fenecidos mediante sentencia con fuerza de cosa juzgada en los que se haya hecho aplicación de dicha norma, salvo en los procesos penales o contencioso-administrativos referentes a un procedimiento sancionador en que, como consecuencia de la nulidad de la norma aplicada, resulte una reducción de la pena o de la sanción o una exclusión, exención o limitación de la responsabilidad (art. 40 LOTC). Más allá de este mínimo legal, a menudo el Tribunal añade en sus fallos que el principio constitucional de seguridad jurídica reclama la intangibilidad de las situaciones jurídicas consolidadas, no sólo las decididas con fuerza de cosa juzgada, sino también las situaciones

administrativas firmes, de ahí que en algunos de sus pronunciamientos indique que la declaración de inconstitucionalidad en ellos contenida sólo será eficaz pro futuro, “esto es, en relación con nuevos supuestos o con los procedimientos administrativos y procesos judiciales donde aún no haya recaído una resolución firme” (STC 272/2015, de 17 de diciembre, FJ 5).

**b)** En los recursos de amparo, su estimación podrá comportar, además del reconocimiento del derecho o libertad pública, la declaración de nulidad de la decisión o acto impugnados y el restablecimiento del recurrente en la integridad de su derecho o libertad, con la adopción de las medidas apropiadas para su conservación (art. 55.1 LOTC).

**c)** Cuando se trata de conflictos constitucionales, la pauta general es que el Tribunal declare la titularidad de la competencia o atribución controvertida, y en su caso, en algunos de los procedimientos acordará la anulación de la disposición o acto viciados y resolverá lo que procediere sobre las situaciones de hecho o de derecho creadas al amparo de aquellos (art. 61, 66, 70, 75, 75 quinquies.5 LOTC).

## VII.2. Ejecución

El Tribunal Constitucional español tiene dicho que “el derecho a la ejecución de las Sentencias firmes en sus propios términos y el respeto a esa firmeza y a la intangibilidad de las situaciones jurídicas en ellas declaradas se predica, no sólo de las resoluciones dictadas por los órganos judiciales, sino también de las propias Sentencias de este Tribunal Constitucional”, derivando tal garantía “de la virtualidad del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), del que no puede obviamente quedar excluida nuestra propia jurisdicción” (ATC 1/2009, de 12 de enero, FJ 2).

Pues bien, para garantizar la efectividad de las Sentencias del Tribunal Constitucional, la legislación contempla diversas medidas, que responden a la última revisión normativa introducida en esta materia en octubre de 2015, mediante la que se han tratado de reforzar los instrumentos y potestades al servicio de aquel fin. Sin perjuicio de haberse establecido que, en materia de ejecución de resoluciones, se aplicará supletoriamente la Ley de la jurisdicción contencioso-administrativa (art. 80 LOTC), las previsiones específicas más significativas a estos efectos son las siguientes.

**a)** Por un lado se dispone que todos los poderes públicos están obligados a cumplir lo que el Tribunal Constitucional resuelva, e incluso, el Tribunal podrá acordar la notificación personal de sus resoluciones a cualquier autoridad o empleado público que considere necesario (art. 87.1 LOTC). El propio Tribunal ha precisado que esa vinculación de los poderes públicos a las Sentencias constitucionales “se extiende tanto al fallo como a su fundamentación jurídica” (ATC 1/2009, de 12 de enero, FJ 2, con cita, entre otras, de STC 158/2004, de 21 de septiembre, FJ 4).

**b)** Por otro lado se prevé también que los juzgados y tribunales prestarán al Tribunal Constitucional, con carácter preferente y urgente, el auxilio jurisdiccional que éste solicite. A tales efectos se reconoce que las sentencias y resoluciones del Tribunal Constitucional tienen la consideración de títulos ejecutivos (art. 87.2 LOTC).

Paralelamente, al objeto de garantizar la efectividad de sus resoluciones, al Tribunal Constitucional se le faculta para recabar el auxilio de cualquiera de las administraciones y poderes públicos, que también quedan obligados a prestarlo de forma preferente y urgente (art. 92.2 LOTC).

c) Asimismo, conforme al art. 92.1 LOTC, y a fin de velar por el cumplimiento efectivo de sus resoluciones, el Tribunal podrá disponer en ellas o en actos posteriores quién ha de ejecutarlas, las medidas de ejecución necesarias<sup>12</sup>, y en su caso, resolver las incidencias de la ejecución<sup>13</sup>. Incluso, el Tribunal Constitucional podrá declarar la nulidad de las resoluciones que contravengan las propias, con ocasión de su ejecución, previa audiencia del Ministerio Fiscal y del órgano que las dictó.

Si el Tribunal advirtiera que alguna de sus resoluciones pudiera estar siendo incumplida, de oficio o a instancia de parte requerirá a las instituciones, autoridades, empleados públicos o particulares a quienes corresponda llevar a cabo su cumplimiento para que en el plazo que se les fije informen al respecto. Recibido el informe o transcurrido el plazo, si el Tribunal apreciase el incumplimiento total o parcial de su resolución, podrá adoptar cualesquiera de las siguientes medidas: i) imposición de multa coercitiva de tres mil a treinta mil euros a las autoridades, empleados públicos o particulares que incumplieren las resoluciones del Tribunal, pudiendo reiterar la multa hasta el cumplimiento íntegro de lo mandado; ii) acuerdo de suspensión en sus funciones de las autoridades o empleados públicos de la Administración responsable del incumplimiento, durante el tiempo preciso para asegurar la observancia de los pronunciamientos del Tribunal; iii) ejecución sustitutoria, con posibilidad de requerimiento de colaboración al Gobierno de la Nación para que, en los términos que fije el Tribunal, adopte las medidas necesarias para asegurar el cumplimiento de las resoluciones; iv) deducir el oportuno testimonio de particulares para exigir la responsabilidad penal que pudiera corresponder (art. 92.4 LOTC).

Como peculiaridad respecto a lo dicho, cuando se trate de ejecutar resoluciones que acuerdan la suspensión de las disposiciones o actos impugnados, y concurran circunstancias de especial trascendencia constitucional, el Tribunal, de oficio o a instancia del Gobierno, adoptará las medidas necesarias para asegurar su debido cumplimiento, sin oír a las partes. Ello, sin perjuicio de que en la misma resolución dará audiencia a las partes y al Ministerio Fiscal por plazo de tres días, tras el cual el Tribunal dictará nueva resolución en que levante, confirme o modifique las medidas previamente adoptadas (art. 92.5 LOTC).

---

<sup>12</sup> Las partes tienen la facultad de promover incidente de ejecución en que proponer al Tribunal tales medidas de ejecución (art. 92.3 LOTC).

<sup>13</sup> *V.gr.* STC 5/1983, de 4 de febrero, FJ 6.e), que fija quién ha de ejecutar; o STC 7/1981 de 30 marzo, FJ 8, que indica el plazo para ejecutar.

## VIII. Conclusiones

La exposición realizada constituye una descripción a grandes rasgos del Tribunal Constitucional español, entre cuyas singularidades destaca la ambiciosa asignación constitucional y legal de funciones de que ha sido objeto. Una atribución que se traduce en un amplísimo y variado haz de competencias: en lo que constituyen únicamente sus principales cometidos, el Tribunal Constitucional no sólo ejerce un control de constitucionalidad sobre normas legales procedentes de un legislador doble –estatal y autonómico–; además, también resuelve conflictos de distribución territorial y funcional del poder entre entidades y órganos constitucionales; y asimismo, a todo lo anterior suma su labor de protección de los derechos fundamentales.

Si hacemos balance de la actividad del Tribunal Constitucional a lo largo de sus treinta y seis años de vida, ese extenso escenario sobre el que proyecta su jurisdicción ha facilitado que en el haber del Tribunal se incluya su esencial y decisiva contribución a que nuestro ordenamiento jurídico y su interpretación se encuentren hoy en día impregnados de los valores y principios constitucionales. Si algo debe reconocerse al Tribunal Constitucional es el innegable mérito de haber actuado como principal baluarte de la vigencia y aplicación de la Constitución de 1978, habiendo desempeñado a través de sus pronunciamientos un papel protagonista en el respeto y enraizamiento del texto constitucional en nuestro sistema jurídico y, en general, en nuestra sociedad.

Pero también, en la columna del debe, sigue pesando la insatisfacción de no haber hallado la fórmula que permita una mejor racionalización de la enorme carga de trabajo que asume la institución y que, con más frecuencia de la que sería deseable, determina una excesiva tardanza en la resolución de los procedimientos abiertos. Esta disfunción encuentra fundamentalmente origen en el sucesivo y desbordante ingreso de miles y miles de recursos de amparo cada año, en una vorágine que la reforma normativa de 2007 no ha conseguido frenar. Sigue sin ser razonable que gran parte del tiempo y esfuerzo del Tribunal sean absorbidos por el examen de las demandas de amparo, dirigidas por lo general a revisar resoluciones judiciales de la jurisdicción ordinaria –con la que comparte la tutela de los derechos fundamentales–, y que en su inmensa mayoría no llegan siquiera a superar la fase de admisión<sup>14</sup>. A ello hay que sumar el incremento notable que en los últimos años se viene produciendo del número de cuestiones de inconstitucionalidad planteadas –en España cualquier juez en cualquier procedimiento puede plantearlas–, que, de seguir aumentando, podrían requerir reajustes en la configuración de esta figura. Si se quiere que el Tribunal Constitucional cumpla de manera eficaz su función de supremo intérprete y garante de la Constitución se hace necesario, en su configuración institucional, privilegiar la resolución de aquellos conflictos que solo el Tribunal puede resolver, pues son aquellos en los que su competencia es exclusiva, a saber, el control de constitucionalidad de las normas con rango de ley y la resolución de los conflictos constitucionales y, señaladamente, los territoriales, que en un Estado compuesto y complejo como el nuestro han adquirido relevancia máxima<sup>15</sup>.

---

<sup>14</sup> En 2015, el número de recursos de amparo ingresados fue de 7.203. Ese mismo año fueron admitidos para su posterior resolución en sentencia un total de 87, cifra que supone el 1,02 por 100 del total de decisiones sobre admisión y tramitación adoptadas en ese año en materia de amparo.

<sup>15</sup> Las conclusiones expuestas reproducen las que ya tuve ocasión de reflejar en mi trabajo titulado “Le Tribunal constitutionnel espagnol”, publicado en *Les Nouveaux cahiers du Conseil Constitutionnel* nº 49, 2015, pp. 67-68.



## Bibliografía

- ALZAGA VILLAAMIL, O. (Dir.), Comentarios a la Constitución española de 1978, tomo XII, Ed. Cortes Generales-EDERSA, Madrid, 1999.
- BALAGUER CALLEJÓN, M.L., El recurso de inconstitucionalidad, Ed. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2001.
- CASAS BAAMONDE, M.E. y RODRÍGUEZ PIÑERO y BRAVO FERRER, M. (Dir.), Comentarios a la Constitución española: XXX aniversario, Ed. Fundación Wolters Kluwer, Madrid, 2009.
- FERNÁNDEZ DE FRUTOS, M., El procedimiento de la cuestión de inconstitucionalidad, Ed. Cedecs, Barcelona, 2003.
- FOSSAS ESPADALER, E., "El conflicto en defensa de la autonomía local", en Cuadernos de Derecho Local (QDL) nº 15, 2007.
- GARRIDO FALLA, F. (Dir.), Comentarios a la Constitución, Ed. Civitas, Madrid, 3ª edición, 2001.
- GÓMEZ MONTORO, A.J., El conflicto entre órganos constitucionales, Ed. Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1992.
- GONZÁLEZ RIVAS, J.J. (Dir.-Coord.), Comentarios a la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, Ed. La Ley, Madrid, 2010.
- JIMÉNEZ SÁNCHEZ, G., "Los cauces para la resolución por el Tribunal Constitucional de controversias entre los diversos entes que configuran la organización territorial del Estado: los procesos constitucionales en que pueden enfrentarse el Estado Central y las Comunidades Autónomas o las Comunidades Autónomas entre sí. El conflicto en defensa de la autonomía local", en Pacis Artes: obra homenaje al profesor Julio D. González Campos, Ed. Universidad Autónoma, Madrid, 2005.
- LOZANO MIRALLES, J. y SACCOMANNO, A., El Tribunal Constitucional. Composición y principios jurídico organizativos (el aspecto funcional), Ed. Tirant lo Blanch, Valencia, 2000.
- OUBIÑA BARBOLLA, S., El Tribunal Constitucional. Pasado, presente y futuro, Ed. Tirant lo Blanch, Valencia, 2012.
- PÉREZ DE LOS COBOS ORIHUEL, F., "Le Tribunal constitutionnel espagnol", en Les Nouveaux cahiers du Conseil Constitutionnel nº 49, 2015.
- PÉREZ TREMPES, P., Sistema de justicia constitucional, Ed. Thomson Reuters (Civitas), Cizur Menor (Navarra), 2ª edición, 2016.
- PÉREZ TREMPES, P., El recurso de amparo, Ed. Tirant lo Blanch, Valencia, 2ª edición, 2015.
- REMIRO BROTONS, A., "Controles preventivos y reparadores de la Constitucionalidad intrínseca de los Tratados internacionales", en Revista Española de Derecho Político nº 16, 1982-1983.
- REQUEJO PAGÉS, J.L. (Coord.): Comentarios a la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, Coedición del Tribunal Constitucional y Boletín Oficial del Estado, Madrid, 2001.
- SOSPEDRA NAVAS, F.J., Justicia constitucional y procesos constitucionales, Ed. Civitas, Cizur Menor (Navarra), 2011.

TORRES GUTIÉRREZ, A., "Estudio de las recientes reformas de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional en España: la LO 12/2015, de 22 de septiembre, y la LO 15/2015, de 16 de octubre", en Civitas Europa nº 35, 2015.

## Lista de Resoluciones

ATC 11 de agosto de 1980.  
STC 1/1981, de 26 de enero.  
STC 194/1989, de 16 de noviembre, FJ 2.  
ATC 180/2013, de 17 de septiembre, FJ 2.  
STC 49/2008, de 9 de abril, FJ 7.  
STC 101/2008, de 24 de julio.  
ATC 180/2013, de 17 de septiembre, FJ 3  
STC 133/2013, de 5 de junio, FJ 6.  
STC 155/2009, de 25 de junio.  
STC 115/2015, de 8 de junio, FJ 2.  
STC 155/2009, de 25 de junio, FJ “.  
STEDH de 20 de enero de 2015, caso Arribas Antón.  
Declaración 1/1992, de 1 de julio, FJ 1.  
Declaración 1/2004, de 13 de diciembre, FJ 1.  
STC 118/2016, de 23 de junio.  
STC 57/2014, de 5 de mayo, FJ 3.  
STC 164/2008, de 15 de diciembre, FJ 3.  
STC 54/2006, de 27 de febrero, FJ 3.  
ATC 462/1985, de 4 de julio.  
ATC 90/2010, de 14 de julio.  
ATC 258/2007, de 23 de mayo, FJ 5.  
ATC 278/2009, de 10 de diciembre, FJ 2.  
ATC 97/2004, de 23 de marzo, FJ 2.  
ATC 91/2016, de 27 de abril.  
ATC 69/2016, de 11 de abril.  
ATC 165/2008, de 23 de junio.  
STC 17/1981, de 1 de junio, FJ 3.  
ATC 70/2004, de 4 de marzo, FJ 2.  
STC 29/1983, de 26 de abril, FJ 2.  
ATC 53/2002, de 8 de abril.  
STC 45/1989, de 20 de febrero, FJ 11.  
STC 138/2005, de 26 de mayo, FJ 6.

STC 152/2014, de 25 de septiembre, FJ 6.

STC 13/2015, de 5 de febrero, FJ 5.

STC 272/2015, de 17 de diciembre, FJ 5.

ATC 1/2009, de 12 de enero, FJ 2.

STC 158/2004, de 21 de septiembre, FJ 4.

STC 5/1983, de 4 de febrero, FJ 6.

STC 7/1981, de 30 de marzo, FJ 8.

## **Sitios web consultados**

<http://www.tribunalconstitucional.es>

<http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/titulos/articulos.jsp?ini=159&fin=165&tipo=2>



Esta es una publicación de la  
**Unidad Biblioteca de Derecho Comparado**

*Dirección General de Servicios de Estudios Parlamentarios, Parlamento Europeo*



PE 593.506  
ISBN 978-92-846-0267-4  
doi:10.2861/735707  
QA-04-16-983-ES-N

El contenido de este documento es responsabilidad exclusiva del autor y las opiniones expresadas en el mismo no representan necesariamente la posición oficial del Parlamento Europeo. Está dirigido a los miembros y personal del PE para su trabajo parlamentario.