

Cuestionario preparatorio de la Conferencia Iberoamericana de Justicia Constitucional,  
que se celebrará en Cartagena de Indias.

## **JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL Y JURISDICCIÓN ORDINARIA**

### **I. EL FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA**

1. Explique brevemente cómo se articulan la jurisdicción ordinaria y la constitucional. En caso de que orgánicamente no exista una jurisdicción constitucional especializada, explique brevemente qué lugar ocupa la Sala Constitucional o el organismo ad-hoc dentro de la organización judicial.

El sistema español de garantía jurisdiccional de la constitucionalidad responde al modelo europeo o concentrado, de manera que, estando todos los Tribunales obligados a enjuiciar la constitucionalidad de las normas aplicables en los asuntos de que conocen, sólo el Tribunal Constitucional es competente para expulsar del ordenamiento las normas con valor de ley contrarias a la Constitución. El Tribunal Constitucional ostenta, en definitiva, un "monopolio de rechazo" respecto de las leyes y normas con rango, valor, o fuerza de ley, cuya constitucionalidad los Tribunales ordinarios sólo pueden poner en duda ante aquél, pero nunca inaplicar o anular per se; por el contrario, sí están obligados a anular o inaplicar toda norma infralegal que juzguen contraria a la Constitución. Desde el punto de vista orgánico, el Tribunal Constitucional no forma parte del Poder Judicial, en el que se integran el conjunto de los Juzgados y Tribunales ordinarios. Cada uno de ambos "poderes" cuenta con un Título propio en la Constitución: los Títulos VI (Del Poder Judicial —arts. 117-127 CE) y IX (Del Tribunal Constitucional —arts. 159-165 CE), respectivamente. Con carácter general, el Tribunal Constitucional controla la constitucionalidad de todas las leyes, disposiciones normativas y actos con fuerza de ley, tanto del Estado como de las Comunidades Autónomas. También controla la conformidad con la Constitución de los Reglamentos parlamentarios de las Cortes Generales (Parlamento nacional) y de las Asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas. Es, además, competente para enjuiciar la constitucionalidad de los tratados y normas internacionales, tanto antes de su incorporación en el ordenamiento como una vez integradas. A través del recurso de amparo puede enjuiciar resoluciones administrativas, parlamentarias (sin fuerza de ley) y judiciales en el caso de infracción de los derechos fundamentales reconocidos en los artículos 14 a 29 de la Constitución o del derecho a la objeción de conciencia garantizado en el artículo 30.2 CE. Por último, al Tribunal le cumple la resolución de los conflictos que puedan surgir entre el Estado y las Comunidades Autónomas, o entre Comunidades Autónomas, en relación con sus respectivas competencias constitucionales. Por su parte, los Juzgados y Tribunales integrados en el Poder Judicial ejercen la potestad jurisdiccional del Estado y se reducen funcionalmente a unidad en el Tribunal Supremo, órgano jurisdiccional superior en todos los órdenes, salvo lo dispuesto en materia de garantías constitucionales, donde la superioridad corresponde al Tribunal Constitucional. Las jurisdicciones constitucional y ordinaria se articulan en su ejercicio por medio de dos puntos de conexión: A) La cuestión de inconstitucionalidad, a cuyo través el Tribunal Constitucional resuelve las dudas de constitucionalidad de los Tribunales ordinarios en relación con las leyes; B) El recurso de amparo, mecanismo extraordinario de protección de los derechos fundamentales administrado por el Tribunal Constitucional una vez agotados los remedios de la jurisdicción ordinaria y vinculante en sus resultados frente al Poder Judicial.

Sobre el control de normas

## 2. ¿Pueden todos los jueces y tribunales controlar por sí solos la constitucionalidad de las leyes y de otras normas?

La competencia para examinar la constitucionalidad de la ley es compartida por el Tribunal Constitucional y los Juzgados y Tribunales integrantes del Poder Judicial. Sin embargo, el control de estos últimos sólo comprende el enjuiciamiento positivo, ya que, de apreciar la concurrencia de un vicio de inconstitucionalidad, los Juzgados y Tribunales no puede invalidar o inaplicar la norma legal enjuiciada, sino que deben elevar una cuestión de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional (art. 163 CE), en quien se encuentra monopolizada la facultad de rechazo de las leyes inconstitucionales (si bien sólo de las postconstitucionales; las anteriores a la Constitución —en tanto que derogadas por ésta— pueden ser inaplicadas por los Tribunales ordinarios, aunque a éstos les está permitido, alternativamente, plantear una cuestión de inconstitucionalidad; STC 4/1981, de 2 de febrero). Lo anterior vale también para los tratados y normas internacionales una vez incorporados al Derecho español. También para los Reglamentos de las Cámaras legislativas. Fuera de estas normas, las restantes están sujetas al control de constitucionalidad de los Tribunales ordinarios con toda consecuencia, esto es, incluida la eventualidad de su anulación o inaplicación si son juzgadas contrarias a la Constitución. El monopolio de rechazo del Tribunal Constitucional sólo opera, por tanto, en el nivel de la legalidad.

## 3. ¿Pueden todos los jueces y tribunales ordinarios suscitar dudas sobre la constitucionalidad de las leyes y/o de otras normas ante el órgano de justicia constitucional?

Los Jueces y Tribunales del Poder Judicial tienen obligación de plantear una cuestión de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional cuando consideren que una norma con rango de ley, aplicable al caso de que están conociendo y de cuya validez depende el fallo, puede ser contraria a la Constitución (art. 163 CE). Excepcionalmente, y según se ha dicho supra (2.), las normas legales anteriores a la Constitución pueden ser inaplicadas por el Poder Judicial si los Tribunales entienden que son contrarias a la Constitución. La decisión de plantear una cuestión de inconstitucionalidad compete, con carácter exclusivo, a los Jueces y Tribunales ordinarios. Lo determinante para su planteamiento es, en último término, la duda del órgano judicial, sometido a dos lógicas en principio inconciliables y que encuentran en la cuestión una solución armonizadora: la lógica de la supremacía de la Constitución, por un lado, y la de la sujeción del Juez a la ley, inaccesible al juicio negativo de la jurisdicción ordinaria, por otro. Las partes del proceso a quo pueden interesar el planteamiento de la cuestión, pero su solicitud no vincula en modo alguno al órgano judicial, que puede, incluso, rechazarla implícitamente con su silencio, sin que se lesione con ello el derecho del solicitante a la tutela judicial (AATC 275/1983, de 8 de junio, y 767/1987, de 8 de octubre).

Sobre el control de sentencias y otras decisiones judiciales

## 4. ¿Cabe impugnar de alguna manera las sentencias y otras decisiones de los jueces y tribunales ante el órgano de justicia constitucional (Corte Suprema, Sala Constitucional o Tribunal Constitucional)? Explique brevemente esta impugnación.

Todas las resoluciones judiciales son susceptibles de control por el Tribunal Constitucional.

#### 4.1 ¿A través de qué recurso o acción?

El recurso de amparo, que tiene por objeto la defensa de los derechos fundamentales y libertades públicas garantizados en los artículos 14 a 30 de la Constitución (igualdad, integridad física y moral, libertad de conciencia, libertad personal, derechos al honor, a la intimidad y a la propia imagen, libertades de información y expresión, derechos de reunión y manifestación, derecho de asociación, derechos de participación política, a la tutela judicial, a la legalidad penal, a la educación, derechos a la sindicación y a la huelga y derecho a la objeción de conciencia al servicio militar).

#### 4.2 ¿En qué supuestos y por qué motivos?

La defensa en amparo de esos derechos y libertades se garantiza frente a infracciones "originadas por las disposiciones, actos jurídicos, omisiones o simple vía de hecho de los poderes públicos del Estado, las Comunidades Autónomas y demás entes públicos de carácter territorial, corporativo o institucional, así como de sus funcionarios o agentes" (art. 41.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, LOTC). Se trata de un recurso excepcional y cuyo solo objeto es la defensa de los derechos fundamentales. La protección primera y general de tales derechos corresponde a los Jueces y Tribunales ordinarios, en cuya mano está la definición de los mismos en el terreno de la legalidad. La jurisdicción constitucional representa una garantía de mínimos (constitucionales). Tras la reciente reforma de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (Ley Orgánica 6/2007, de 24 de mayo), las demandas de amparo sólo serán admisibles si su contenido justifica una decisión sobre el fondo "en razón de su especial trascendencia constitucional" [art. 50.1 b) LOTC]. Esta nueva categoría, sobre la que aún no se ha conformado ninguna definición jurisprudencial, permite suponer que la realidad de la lesión del derecho no es ya una condición suficiente, siendo necesaria, además, la trascendencia constitucional de la cuestión planteada. Trascendencia que, de acuerdo con el nuevo art. 50.1 b) LOTC, "se apreciará atendiendo a su importancia para interpretación de la Constitución, para su aplicación o para su general eficacia y para la determinación del contenido y alcance de los derechos fundamentales".

#### 4.3 ¿Cuál es la regulación procesal de este recurso o acción?

a) ¿Quién puede ejercerlo/a?

Están legitimados para interponer un recurso de amparo las personas físicas o jurídicas, nacionales o extranjeras, el Defensor del Pueblo y el Ministerio Fiscal. Estas dos últimas instituciones, en todo caso. Las personas físicas o jurídicas, cuando se vean directamente afectadas en sus derechos fundamentales (si su infracción trae causa de un acto o disposición sin fuerza de ley de una Asamblea legislativa) o si han sido parte en el proceso judicial correspondiente (si se impugnan resoluciones administrativas o judiciales). Para interponer una demanda de amparo, las personas físicas o jurídicas deben estar asistidas de Abogado y representadas por un Procurador colegiado en Madrid. Si se trata de licenciados en Derecho pueden comparecer por sí mismas (art. 81.1 LOTC). La legitimación de las personas jurídicas públicas está condicionada por la entidad del derecho que pretendan invocar y por el título con el que hayan pretendido ejercerlo. Así, no se admite que puedan utilizar el recurso de amparo para, con invocación de sus derechos procesales, hacer valer sus prerrogativas como titulares del ius puniendi del Estado.

#### b) ¿Contra qué decisiones puede ejercerse?

Pueden impugnarse en amparo actos administrativos (art. 43 LOTC), resoluciones judiciales (art. 44 LOTC) y decisiones o actos sin valor de ley de las Asambleas legislativas (art. 42 LOTC). Aun cuando no es posible la impugnación directa de leyes por medio de un recurso de amparo, puede producirse ese efecto mediante la impugnación de un acto de aplicación de la ley supuestamente lesiva de derechos fundamentales, pues si procediera la estimación del recurso dirigido contra ese acto, la Sala o la Sección del Tribunal Constitucional que haya de resolverlo deberá elevar al Pleno una cuestión de inconstitucionalidad en relación con la ley aplicada, que se convierte así en objeto directo de un nuevo proceso constitucional (art. 55.2 LOTC).

#### c) ¿Cuál es plazo para ejercerlo/a?

Los recursos de amparo dirigidos contra resoluciones judiciales deben interponerse en el plazo de treinta días a partir de la notificación de la resolución recaída en el proceso judicial (art. 44.2 LOTC). Si se trata de recurso de amparo contra resoluciones administrativas el plazo es de veinte días a partir de la notificación de la resolución recaída en el previo proceso judicial (art. 43.2 LOTC). Por su parte, las demandas de amparo dirigidas contra decisiones o actos sin valor de ley de las Cortes Generales o de los Parlamentos autonómicos han de presentarse en el Tribunal Constitucional dentro del plazo de tres meses desde que aquellas decisiones o actos sean firmes con arreglo a las normas internas de la Cámara (art. 42 LOTC).

#### d) ¿Qué requisitos especiales de procedibilidad existen (agotamiento de recursos previos, alegación de la violación dentro del proceso previo, etc.)

El acceso al Tribunal Constitucional a través del recurso de amparo exige siempre el agotamiento de determinadas vías previas: a) Si se impugnan resoluciones administrativas (art. 43 LOTC) es preciso agotar antes todos los recursos disponibles en la vía administrativa y, a continuación, impugnar la resolución administrativa definitiva en la vía judicial, cuyas instancias deben también agotarse. b) El recurso de amparo dirigido contra una resolución judicial (art. 44 LOTC) exige el previo agotamiento de la vía judicial precedente, haciendo uso de todos los recursos disponibles. c) La impugnación en amparo de actos y decisiones sin valor de ley emanados de las Asambleas legislativas (art. 42 LOTC) no precisa del agotamiento de la vía judicial, pero sí de los recursos administrativos disponibles en el interior de la Cámara. En todo caso, es preciso haber denunciado formalmente en el proceso judicial previo, si hubo oportunidad para ello, la vulneración del derecho fundamental que después haya de hacerse valer en amparo. La denuncia debe hacerse tan pronto como, una vez conocida la vulneración, hubiera lugar para ello [art. 44.1 c) LOTC].

#### 4.4 ¿Qué efectos tiene la decisión del órgano de justicia constitucional?

El artículo 161.1 a) de la Constitución dispone que la "declaración de inconstitucionalidad de una norma jurídica con fuerza de ley, interpretada por la jurisprudencia, afectará a ésta, si bien la sentencia o sentencias recaídas no perderán el valor de cosa juzgada". Por su parte, el artículo 40.2 LOTC prescribe que, "en todo caso, la jurisprudencia de los Tribunales de Justicia recaída sobre leyes, disposiciones o actos enjuiciados por el Tribunal Constitucional habrá de entenderse corregida por la doctrina derivada de las Sentencias y Autos que resuelvan los recursos y cuestiones de inconstitucionalidad". En relación con el amparo, la vinculación de los Tribunales ordinarios a la doctrina del Tribunal Constitucional viene dada por el hecho de que el desconocimiento del contenido constitucionalmente declarado de un derecho fundamental equivaldrá a la lesión del derecho mismo. Los pronunciamientos del Tribunal Constitucional en amparo pueden tener distintos contenidos y alcances. Con arreglo al artículo 53 LOTC, la Sala o Sección que resuelva el recurso de amparo "pronunciará en su sentencia alguno de estos fallos: a) Otorgamiento de amparo; b) Denegación de amparo". La denegación supondrá la firmeza definitiva de la resolución o acto impugnados, sin perjuicio de que en determinados supuestos sea aún posible su impugnación ante una jurisdicción internacional. La estimación de un recurso de amparo sólo puede basarse en la apreciación de que los órganos judiciales que han actuado en la vía previa han violado —o no han reparado— derechos fundamentales del recurrente, debiendo el Tribunal Constitucional abstenerse "de cualquier otra consideración sobre la actuación de los órganos jurisdiccionales" (art. 54 LOTC). La sentencia estimatoria, según el artículo 55.1 LOTC, debe contener alguno o algunos de los pronunciamientos siguientes: a) Declaración de nulidad de la decisión, resolución o acto impugnados, siendo de la competencia del Tribunal Constitucional determinar la extensión de sus efectos; b) Reconocimiento del derecho o libertad vulnerados "de conformidad con su contenido constitucionalmente declarado"; y, c) Restablecimiento del actor en la integridad de su derecho o libertad "con la adopción de las medidas apropiadas, en su caso, para su conservación".

a) ¿El organismo de justicia constitucional anula directamente la decisión judicial revisada

Si el Tribunal Constitucional concluye que la resolución judicial impugnada ha lesionado derechos fundamentales, decretará en el fallo de la Sentencia de amparo su nulidad.

b) ¿El organismo de justicia constitucional anula directamente la decisión judicial revisada y profiere una nueva

El Tribunal Constitucional no dicta una nueva decisión que sustituya a la anulada. La única decisión dictada por el Tribunal Constitucional es la que, resolviendo sobre el fondo de la cuestión debatida, termina anulando, si es el caso, la resolución judicial que se haya demostrado lesiva del derecho fundamental invocado.

c) ¿El organismo de justicia constitucional anula directamente la decisión judicial revisada y ordena al juez o tribunal ordinario proferir una nueva decisión acorde con la sentencia de constitucionalidad

El Tribunal Constitucional dispone de un margen de acción considerable para adecuar el sentido y alcance de sus pronunciamientos a la finalidad característica de la demanda de amparo, que no es otra que la reparación del derecho o libertad lesionados o, en su caso, la garantía de su preservación. Así, hay ocasiones en que esa finalidad se alcanza con el solo reconocimiento del derecho o libertad vulnerados; en otras, a ese reconocimiento deberá seguir la declaración de nulidad del acto o de la resolución recurridos; y, finalmente, se impondrá a veces la necesidad de decretar también la retracción de lo actuado en la vía judicial para que se reanude el proceso previo a partir de determinada fase. Salvo el primer pronunciamiento, los otros dos son sólo posibles, no necesarios, en atención a las circunstancias del caso.

d) ¿El organismo de justicia constitucional ordena al juez o tribunal ordinario que profirió la decisión anularla y proferir una nueva acorde con la sentencia de constitucionalidad

La nulidad de las resoluciones judiciales impugnadas en amparo es acordada directamente por el Tribunal Constitucional. En ocasiones, según se ha dicho, ello es suficiente para reparar la lesión advertida; otras veces, por el contrario, es preciso ordenar al Tribunal ordinario que retrotraiga lo actuado hasta el momento señalado por el Tribunal Constitucional y que retome desde ese punto el proceso judicial cuya primera decisión definitiva ha sido anulada por la Sentencia de amparo. Obviamente, con la obligación de resolver de conformidad con las consideraciones de orden constitucional referidas en la Sentencia anulatoria.

4.5 ¿Cuál es el porcentaje aproximado de casos en los cuales el órgano de justicia constitucional conoce de la constitucionalidad de decisiones judiciales respecto del total de casos que debe resolver dicho órgano en un año?

Porcentaje de recursos de amparo interpuestos sobre el total de demandas constitucionales: 2002: 97.70 por 100. 2003: 98.00 por 100. 2004: 98.27 por 100. 2005: 97.61 por 100. 2006: 97.70 por 100.

## **II. RELACIÓN ENTRE LA JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL Y LA ORDINARIA**

5. ¿Participa la jurisdicción ordinaria en la designación y/o composición del órgano de justicia constitucional, y en ese caso, de qué manera?

El Consejo General del Poder Judicial, órgano (no jurisdiccional) de gobierno y administración de los Jueces y Tribunales ordinarios, propone la designación de dos de los doce Magistrados que componen el Tribunal Constitucional. Los propuestos han sido siempre Magistrados del Tribunal Supremo. En la actualidad, cinco de los Magistrados constitucionales proceden de la Carrera judicial

6. ¿Ha habido conflictos entre la jurisdicción constitucional y la jurisdicción ordinaria? Explique brevemente, en su caso, los posibles conflictos.

Tanto la Constitución (art. 123.1) como las Leyes rectoras del Tribunal Constitucional (art. 1.1 LOTC) y del Poder Judicial (art. 5.1 LOPJ) delimitan los ámbitos propios de las jurisdicciones constitucional y ordinaria, confiriendo al primero la condición de intérprete supremo de la Constitución y reservando al Tribunal Supremo la cualidad de órgano jurisdiccional superior en todos los órdenes, salvo lo dispuesto en materia de garantías constitucionales. La divisoria entre ambas jurisdicciones dibuja dos ámbitos normativos —el de la constitucionalidad, por un lado, y el de la legalidad, por otro— cuya autonomía es muy discutible en un ordenamiento basado en una Constitución normativa y de aplicación directa, cuyo contenido necesariamente se expande por todos los sectores normativos. La fricción entre ambas jurisdicciones es prácticamente inevitable en el terreno de los derechos fundamentales, pues el hecho de que el Tribunal Constitucional se pronuncie en amparo tras haberse agotado la vía judicial supone que sus Sentencias necesariamente confirman o revocan pronunciamientos de los Tribunales ordinarios. Con todo, nunca ha llegado a ponerse en cuestión el sometimiento del Poder Judicial a las resoluciones del Tribunal Constitucional y a su jurisprudencia, si bien no han faltado episodios de contestación institucional por algunas Salas del Tribunal Supremo. En esa línea, ha representado un salto cualitativo la condena civil de los Magistrados del Tribunal Constitucional por parte de la Sala Primera del Tribunal Supremo (Sentencia de 23 de enero de 2004), al estimar un recurso de responsabilidad interpuesto por un particular con ocasión de la inadmisión de un recurso de amparo que, en su opinión, compartida por la Sala Primera, se había acordado con negligencia inexcusable por el Pleno del Tribunal Constitucional. Esta injerencia en la jurisdicción del Tribunal Constitucional (absolutamente incontestable, según disponía ya el entonces vigente art. 4.1 LOTC, reformado en 2007 para abundar en esa línea) no deja de ser, sin embargo, una excepción, gravísima, en la historia de unas relaciones institucionales que, por lo demás, siempre han sido correctas.

## **III. COMENTARIOS ADICIONALES**

7. Añádase cualquier información que se considere oportuna. Pueden resultar especialmente útiles para el debate, las reflexiones sobre las virtudes y riesgos de cada modelo.

