

# Conferencia Iberoamericana de Justicia Constitucional

## La Normatividad de la Constitución

### Preguntas Temáticas

1. ¿Contiene la Constitución alguna disposición que defina su rango normativo y eficacia jurídica? ¿Cuál es el valor jurídico de la Constitución?

El pueblo de Andorra aprobó su constitución en 1993 como norma suprema del ordenamiento jurídico, organizadora del funcionamiento de su Estado democrático y obligatoria para los poderes públicos y para los ciudadanos. Así pues la Constitución es la norma suprema del ordenamiento jurídico andorrano y esto lo establece el apartado primero de su artículo 3: *“La presente Constitución, que es la norma suprema del ordenamiento jurídico, vincula a todos los poderes públicos y a los ciudadanos.”*

2. ¿Establece la Constitución expresa o implícitamente alguna diferenciación de grados de eficacia entre distintos tipos de normas constitucionales (valores, principios, derechos, poderes, garantías, entre otros? De ser afirmativo, identifique los supuestos y explique brevemente su fundamento.

El artículo 3 apartado segundo de la Constitución indica los principios generales del sistema jurídico, entre ellos garantiza expresamente el principio de jerarquía normativa que permite establecer el orden de aplicabilidad de las normas jurídicas y el criterio para solucionar las posibles contradicciones entre normas de distinto rango.

Artículo 3 2: *“La Constitución garantiza los principios de legalidad, de jerarquía, de publicidad de las normas jurídicas, de no retroactividad de las disposiciones restrictivas de derechos individuales o que supongan un efecto o establezcan una*

*sanción desfavorables, de seguridad jurídica, de responsabilidad de los poderes públicos y de interdicción de toda arbitrariedad.”*

Y en su Título II sobre los derechos y libertades establece unos principios generales tales como que la dignidad humana es intangible, y, en consecuencia, que la Constitución garantiza los derechos inviolables e imprescriptibles de la persona, que constituyen el fundamento del orden político, la paz social y la justicia (artículo 4).

La Constitución reconoce que la Declaración Universal de los Derechos Humanos tiene vigencia en Andorra (artículo 5) y que todas las personas son iguales ante la ley, que nadie puede ser discriminado por razón de nacimiento, raza, sexo, origen, religión, opinión o cualquier otra condición personal o social (artículo 6.1) y añade que los poderes públicos han de crear las condiciones para que la igualdad y la libertad de los individuos sean reales y efectivas (artículo 6.2).

3. ¿Establece la Constitución tipos de normas legislativas que la complementen o desarrollen? ¿Se requiere un procedimiento agravado para su adopción? Identifique esas normas y explique su funcionamiento.

La Constitución establece diferentes tipos de normas legislativas que se distinguen por la materia que pueden tratar y el procedimiento que hay que seguir para aprobarlas (por ejemplo la ley cualificada que requiere una mayoría más alta para ser aprobada).

Según su artículo 40, la regulación del ejercicio de los derechos reconocidos en el Título II (sobre los derechos y libertades) sólo puede realizarse por ley. Los derechos de los capítulos III (de los derechos fundamentales de la persona y de las libertades públicas) y IV (de los derechos políticos de los andorranos) deben regularse mediante leyes cualificadas.

El artículo 57 de la Constitución y el artículo 112 del Reglamento del Consell General (Parlamento) especifican que las leyes cualificadas previstas por la Constitución requieren para su aprobación el voto favorable de la mayoría absoluta de los miembros del Consell General, salvo, según el artículo 57.3 de la Constitución, las leyes cualificadas electoral y de referéndum, de competencias comunales, y de transferencias a los Comuns, que requieren para su aprobación el voto final favorable de la mayoría absoluta de los Consellers elegidos en circunscripción parroquial y de la mayoría absoluta de los Consellers elegidos en circunscripción nacional.

4. ¿Cuál es el valor jurídico y la jerarquía que la Constitución asigna a los tratados y convenciones internacionales, especialmente a las que tratan sobre derechos humanos?

La Constitución andorrana ha instaurado un régimen jurídico de libertades y derechos fundamentales, con mecanismos obligatorios para su garantía. En su artículo 3 declara que “*Andorra incorpora a su ordenamiento los principios de derecho internacional público universalmente reconocidos*” y en su artículo 5 integra la Declaración universal de los derechos humanos, adoptada por la Asamblea general de las Naciones Unidas el 10 de diciembre del 1948. El Convenio Europeo para la salvaguarda de los Derechos humanos y libertades fundamentales fue ratificado por el Consell General el 21 de noviembre de 1995, y forma parte integrante del derecho interno, tal como lo prevé el artículo 3.4 de la Constitución según el cual los tratados y los acuerdos internacionales se integran en el ordenamiento jurídico andorrano a partir de su publicación en el Boletín Oficial del Principado de Andorra, y no pueden ser modificados o derogados por ley. Estos Tratados y Convenios no forman parte del bloque de constitucionalidad y, por tanto, no son parámetro directo o mediato del control de constitucionalidad de las demás disposiciones, ni existe en la Constitución andorrana un precepto que obligue a interpretar los preceptos relativos a los derechos de acuerdo con esos Tratados; sin embargo, en la práctica los Tratados, sobre todo los que se refieren a derechos consagrados en la Constitución, sirven de modo constante al Tribunal Constitucional cuando se trata de interpretar el contenido del texto constitucional, especialmente, en el ámbito de los derechos fundamentales.

5. ¿Contiene la Constitución normas expresas o implícitas que establezcan la sujeción de los poderes públicos y el resto de los órganos estatales a la Constitución? Identifique y describa esas normas.

La Constitución afirma a través de sus disposiciones la sujeción a está de los poderes públicos y del resto de los órganos estatales.

Empezando por los Coprínceps, que son conjuntamente y de forma indivisa, el Cap d'Estat (Jefe de estado) y asumen su más alta representación. Se trata de una institución surgida de los Pareatges (sentencia arbitral feudal) y de su evolución histórica y son, a título personal y exclusivo, el Obispo de Urgel y el Presidente de

la República Francesa. Sus poderes son iguales y derivados de la Constitución y cada uno de ellos jura o promete **ejercer sus funciones de acuerdo con la Constitución** (artículo 43.2).

El Consell General (Parlamento) que expresa la representación mixta y paritaria de la población nacional y de las siete Parroquias, representa al pueblo andorrano, ejerce la potestad legislativa, aprueba los presupuestos del Estado e impulsa y controla la acción política del Govern (artículo 50).

El Govern (Gobierno) que se compone del Cap de Govern (Jefe del Gobierno) y de los Ministros, en el número que determine la ley, dirige la política nacional e internacional de Andorra. Dirige también la administración del Estado y ejerce la potestad reglamentaria. La Administración pública sirve con objetividad el interés general, y actúa de acuerdo con los principios de jerarquía, eficacia, transparencia **y plena sumisión a la Constitución**, las leyes y los principios generales del ordenamiento jurídico definidos en el Título I. Todos sus actos y normas están sometidos al control jurisdiccional (artículo 72).

En la estructura territorial, se encuentran los Comuns, que son los órganos de representación y administración de las Parroquias, se trata de corporaciones públicas con personalidad jurídica y potestad normativa local, sometida a la ley, en forma de ordenaciones, reglamentos y decretos. En el ámbito de sus competencias, **ejercidas de acuerdo con la Constitución**, las leyes y la tradición, funcionan bajo el principio de autogobierno, reconocido y garantizado por la Constitución. Los Comuns expresan los intereses de las Parroquias, aprueban y ejecutan el presupuesto comunal, fijan y llevan a cabo sus políticas públicas en su ámbito territorial y gestionan y administran todos los bienes de propiedad parroquial, sean de dominio público comunal o de dominio privado o patrimonial. Sus órganos de gobierno son elegidos democráticamente (artículo 79).

La Justicia es administrada, en nombre del pueblo andorrano, exclusivamente por jueces independientes, inamovibles y, en el ámbito de sus funciones jurisdiccionales, **están sometidos sólo a la Constitución y a la ley**. La organización judicial es única. Su estructura, composición, funcionamiento y el estatuto jurídico de sus miembros deben ser regulados por ley cualificada. La Constitución prohíbe las jurisdicciones especiales (artículo 85). Las sentencias, una vez firmes, tienen el valor de cosa juzgada y no pueden ser modificadas o anuladas salvo en los casos previstos por la ley o cuando excepcionalmente el Tribunal Constitucional, mediante el proceso de amparo correspondiente, estime que han sido dictadas con violación de algún derecho fundamental (artículo 88).

Y el Tribunal Constitucional, como intérprete supremo de la Constitución, actúa jurisdiccionalmente y sus sentencias vinculan a los poderes públicos y a los particulares. El Tribunal Constitucional aprueba su propio reglamento y ejerce su función **sometido únicamente a la Constitución y a la ley cualificada que lo regule** (artículo 95). El artículo 97 define sus competencias, conoce de los procesos de inconstitucionalidad contra las leyes los decretos legislativos y el Reglamento del Consell General, de los requerimientos de dictamen previo de inconstitucionalidad sobre leyes y tratados internacionales, de los procesos de amparo constitucional y de los conflictos de competencias entre los órganos constitucionales.

6. ¿Existe alguna disposición, práctica institucional o costumbre constitucional que permita a los poderes políticos interpretar la Constitución? De ser éste el caso, ¿cuál sería la eficacia vinculante de esas denominadas “convenciones constitucionales”?

Según el artículo 95 de la Constitución, el Tribunal Constitucional es el intérprete supremo de la Constitución pero no es el único, como se puede deducir de los artículos 39.1 y 41.1 de la Constitución, ya que los jueces y los tribunales ordinarios tienen el mandato constitucional de proteger los derechos y las libertades fundamentales. Los jueces y tribunales pueden pues interpretar la Constitución. El poder judicial debe aplicar directamente los preceptos constitucionales cuando en ellos se encuentra el reconocimiento de algún derecho subjetivo; y debe interpretar las normas infra-constitucionales de acuerdo con la Constitución. Todo ello comporta una actividad interpretativa. Pero lo que no puede hacer el poder judicial es decidir sobre la constitucionalidad de una ley: si estima que la norma con rango de ley es contraria a la Constitución (artículo 100 de la Constitución) deberá plantear su duda ante el Tribunal Constitucional para que éste decida sobre la validez o nulidad de la norma cuestionada. Ahora bien, esto tiene dos excepciones importantes: los jueces pueden decidir no aplicar una ley anterior a la Constitución por entender que ésta ha sido derogada por la norma constitucional; y, en segundo lugar, los jueces podrán no aplicar cualquier norma de rango infra-constitucional (reglamentos o diversas normas de igual rango) por entender que son inconstitucionales.

La Constitución vincula a los poderes públicos y sus actuaciones están sometidas a la ley y al derecho, y por consiguiente pueden ser controladas jurisdiccionalmente.

7. ¿Impone la Constitución el deber de los ciudadanos de respetarla?  
¿Reconoce la Constitución la eficacia de los derechos fundamentales en las relaciones entre particulares? Explique su fundamento.

Como se ha dicho anteriormente, el artículo 3 de la Constitución establece que la norma suprema vincula tanto a los poderes públicos como a los ciudadanos.

Así como que el artículo 4 de la Constitución incluye como principios generales el reconocimiento de la intangibilidad de la dignidad humana, y, garantiza los derechos inviolables e imprescriptibles de la persona, que constituyen el fundamento del orden político, la paz social y la justicia.

También reconoce la igualdad de las personas, la no-discriminación por razón de nacimiento, raza, sexo, origen, religión, opinión o cualquier otra condición personal o social (artículo 6.1), así como exige a los poderes públicos la obligación de crear las condiciones para que la igualdad y la libertad de los individuos sean reales y efectivas (artículo 6.2).

El Capítulo III de la Constitución sobre *“los derechos fundamentales de la persona y de las libertades públicas”* reconoce el derecho a la vida y la protege plenamente en sus diferentes fases, el derecho a la integridad física y moral, la prohibición de torturas o de penas y tratos crueles, inhumanos o degradantes, la prohibición de la pena de muerte, el derecho a la libertad y a la seguridad, el derecho a la jurisdicción, a obtener de ésta una decisión fundamentada en Derecho, y a un proceso debido, substanciado por un tribunal imparcial predeterminado por la ley, el derecho a la defensa y a la asistencia técnica de un letrado, a un juicio de razonable duración, a la presunción de inocencia, a ser informado de la acusación, a no confesarse culpable, a no declarar en contra de sí mismo y, en los procesos penales, al recurso. La Constitución garantiza la libertad ideológica, religiosa y de culto, las libertades de expresión, de comunicación y de información, el derecho de réplica, el derecho de rectificación y el secreto profesional, la prohibición de la censura previa o cualquier otro medio de control ideológico por parte de los poderes públicos, el derecho a la intimidad, al honor y a la propia imagen, la inviolabilidad del domicilio, el secreto de las comunicaciones, los derechos de reunión y de manifestación pacíficas con finalidades lícitas, el derecho de asociación, el derecho de creación y

funcionamiento de organizaciones empresariales, profesionales y sindicales, el derecho a la educación, la libertad de enseñanza y de creación de centros docentes, el derecho a circular libremente por el territorio nacional, y a entrar y salir del país de acuerdo con las leyes.

El Capítulo V describe los derechos y principios económicos, sociales y culturales, tales como el derecho a la propiedad privada y a la herencia, la libertad de empresa, el derecho al trabajo, a la promoción a través del trabajo, a una remuneración que garantice al trabajador y a su familia una existencia conforme a la dignidad humana, así como a la limitación razonable de la jornada laboral, al descanso semanal y a las vacaciones pagadas, el derecho a la protección de la salud y a recibir prestaciones para atender otras necesidades personales. La función del Estado es velar por la utilización racional del suelo y de todos los recursos naturales, con la finalidad de garantizar a todos una calidad de vida digna, restablecer y mantener para las generaciones futuras un equilibrio ecológico racional en la atmósfera, el agua y la tierra y defender la flora y fauna autóctonas. El Estado garantizará la conservación, promoción y difusión del patrimonio histórico, cultural y artístico de Andorra.

Para la protección de los derechos fundamentales de los particulares, la Constitución ha creado un procedimiento urgente y preferente delante de los tribunales ordinarios que se substancia en dos instancias, y un recurso excepcional de amparo constitucional delante del Tribunal Constitucional, en última instancia.

8. ¿Cuál es el mecanismo vigente de reforma constitucional? ¿Se requiere para la reforma constitucional mayorías agravada o procedimientos especiales en comparación del procedimiento ordinario de producción legislativa? ¿Se establece alguna diferenciación entre distintas normas constitucionales para su modificación? Identifique las normas y explique su funcionamiento.

La iniciativa de reforma de la Constitución corresponde a los Coprínceps conjuntamente o a una tercera parte de los miembros del Consell General (artículo 105). La reforma de la Constitución requiere la aprobación del Consell General por una mayoría de dos terceras partes de los miembros de la Cámara. Inmediatamente después la propuesta será sometida a referéndum de ratificación (artículo 106). Superados los trámites del artículo 106, los Coprínceps sancionarán el nuevo texto constitucional para su promulgación y entrada en vigor (artículo 107).

9. ¿Contiene la Constitución normas inderogables o inmodificables (las denominada clausulas pétreas)? Identifique esas normas, enuncie los supuestos y explique su alcance.

El artículo 1 de la Constitución andorrana establece los principios estructurales básicos del Estado que sintetizan los valores esenciales sobre los que se construye (el respeto y la promoción de la libertad, la igualdad, la justicia, la tolerancia, la defensa de los derechos humanos y la dignidad de la persona), presenta Andorra como un Estado independiente, de Derecho, Democrático y Social cuyo régimen político es el de Coprincipado parlamentario. La soberanía reside en el Pueblo Andorrano, que la ejerce mediante las diferentes clases de participación y de las instituciones que establece la Constitución. Sobre la base del principio de la separación de poderes, la Constitución organiza el poder del Estado, estableciendo diferentes órganos que ejercen el poder legislativo (*Consell General*), el poder ejecutivo (*Govern*) y el poder judicial (jueces y tribunales).

Pero no prevé ninguna norma inderogable o inmodificable, cuando trata del procedimiento de revisión de la constitución.

10. ¿Existen normas constitucionales de aplicación exclusiva a determinados ámbitos territoriales en el Estado? ¿Cuál es el alcance territorial de la eficacia de la Constitución? Explique.

El territorio andorrano está integrado por siete parroquias, y esta estructura territorial se podría asemejar a una estructura federal pero que no lo es *stricto sensus* ya que no posee todos los elementos propios de los estados federales, y por lo tanto la Constitución se aplica a todo el territorio.

11. ¿Consagra la Constitución mecanismos de garantía jurisdiccional? ¿El control jurisdiccional de la Constitución es concentrado, difuso o mixto? Explique su funcionamiento.

La potestad constitucional es ejercida por el Tribunal Constitucional que es el intérprete supremo de la Constitución, es un órgano autónomo, independiente y garantiza la jerarquía normativa superior sobre el resto del ordenamiento jurídico a través de resoluciones y sentencias dictadas en los procedimientos y procesos regulados por su Ley Cualificada. La jurisdicción del Tribunal Constitucional se extiende a todo el territorio del Estado andorrano, es superior en su orden y en el ejercicio de sus competencias determinadas por la Constitución y la Ley Cualificada del Tribunal Constitucional, sus decisiones vinculan a los poderes públicos y a los particulares y sus sentencias tienen el valor de cosa juzgada. La doctrina interpretativa de la Constitución elaborada por el Tribunal y que sirve de fundamento a sus sentencias vincula también a los diferentes órganos de la jurisdicción ordinaria. Sin perjuicio de lo que dispongan las convenciones y tratados internacionales válidamente ratificados por Andorra, las resoluciones y sentencias del Tribunal Constitucional no son recurribles ante otro órgano jurisdiccional. La jurisdicción del Tribunal Constitucional es preferente. Ninguna causa de que conozca puede substanciarse simultáneamente ante otro órgano jurisdiccional: en el supuesto de que se hubiese iniciado un litigio ante otro órgano jurisdiccional ordinario y se plantease la misma causa ante el Tribunal Constitucional, si éste la admite a trámite, aquel deja de conocerla.

El Tribunal Constitucional es el único que puede declarar la conformidad de una norma a la Constitución, para ello dispone de los procedimientos siguientes:

- El recurso o proceso directo de inconstitucionalidad contra leyes y decretos legislativos que puede ser iniciado, en el plazo de treinta días naturales contados desde la fecha de publicación de la norma, por una quinta parte de los miembros de derecho del Consell General, por el Cap de Govern y por tres Comuns (órganos de gobierno de las Parroquias). El recurso dirigido contra los reglamentos del Consejo General únicamente puede ser iniciado por una quinta parte de sus miembros de derecho.
- El proceso incidental de inconstitucionalidad: En el ejercicio de su función jurisdiccional, los jueces, el Tribunal de jueces, el Tribunal de Corts y el Tribunal Superior de Justicia de Andorra están legitimados para solicitar la apertura de este proceso incidental contra leyes, decretos legislativos y normas con fuerza de ley, cualquiera que sea la fecha a partir de la que se hallen vigentes, si en la tramitación de un proceso tuvieron dudas razonables y fundamentadas sobre la constitucionalidad de una ley o de un decreto legislativo cuya aplicación sea imprescindible para la solución de la causa.
- Dictamen previo de inconstitucionalidad de los tratados internacionales: Después de haber sido aprobados por el Consell General o concluidos por el Gobierno en los

términos contemplados en el artículo 64 de la Constitución éstos pueden ser objeto de control de constitucionalidad por parte del Tribunal Constitucional a petición de uno o de los dos Copríncipes, de una quinta parte de los miembros de derecho del Consell General o del Cap de Govern.

- Dictamen previo de constitucionalidad de las leyes aprobadas por el Consejo General a las que se refieren los artículos 45.1 g) y 63 de la Constitución: Estas leyes pueden ser sometidas por uno o por los dos Copríncipes a mediante escrito conjunto o individualizado de requerimiento de dictamen al Tribunal Constitucional. La Constitución, de manera expresa, únicamente reserva a este tipo de control previo las leyes aprobadas por el Consejo General, pero no los decretos legislativos. La sanción de los Copríncipes solamente es exigible para las leyes del Consejo, pero no para las normas que provienen del Gobierno.

- Por medio del recurso o proceso de amparo, el Tribunal Constitucional garantiza, como instancia jurisdiccional superior, los derechos reconocidos en los capítulos III y IV del Título II de la Constitución, con la excepción del derecho a que se refiere el artículo 22 de ésta. La legislación andorrana contempla tres tipos de recursos de amparo constitucional: El recurso de amparo directo (artículo 95 Ley Cualificada del Tribunal Constitucional) contra actos del Consejo General, sin carácter de ley, el recurso general de amparo (artículos 85 a 92 Ley Cualificada del Tribunal Constitucional), que hace referencia a la protección de los derechos inscritos en los capítulos III y IV del Título II de la Constitución, se trataría de una tercera instancia extraordinaria de índole constitucional, contra las resoluciones definitivas adoptadas por la jurisdicción ordinaria dentro del procedimiento especial urgente y preferente previsto para la protección directa de los derechos fundamentales, y, el recurso especial de amparo (artículo 94 Ley Cualificada del Tribunal Constitucional), que puede interponerse contra los actos de los poderes judiciales, seguidos en procedimiento judicial o prejudicial que vulneren algunos de los derechos contenidos en el artículo 10 de la Constitución. En el recurso general de amparo, se produce una estricta continuidad entre el objeto procesal perseguido, el derecho material fundamental invocado y las partes en el proceso *a quo*. En cuanto al recurso especial de amparo, *“no existe esta continuidad, porque, de hecho, se plantea como un incidente surgido durante el proceso ordinario principal, que, según las circunstancias, puede continuar o no su curso y que, por descontado, ni mantiene el mismo objeto procesal, ni el mismo derecho material debatido, ni, en consecuencia, se tiene que producir una coincidencia de partes entre las del proceso a quo y las del mismo proceso de amparo”* (Sentencia del 11 de septiembre de 1998, causa 98-1-RE).

12. ¿Contiene la Constitución normas que establezcan los estados de excepción? ¿Qué obligaciones pone la Constitución a cargo de los poderes políticos para la protección de la Constitución en momentos de estados de excepción? ¿Están sujetas a control jurisdiccional las (o algunas) actuaciones del poder político durante el estado de excepción? Describa esas normas y discuta su naturaleza y alcance.

La Constitución andorrana prevé en su artículo 42 que una ley cualificada deberá reglamentar los estados de alarma y de emergencia. El primero podrá ser declarado por el Govern en casos de catástrofes naturales, por un plazo de quince días y con notificación al Consell General. El segundo también será declarado por el Govern por un plazo de treinta días en los supuestos de interrupción del funcionamiento normal de la convivencia democrática y requerirá la autorización previa del Consell General. Cualquier prórroga de estos estados requiere necesariamente la aprobación del Consell General.

Durante el estado de alarma se puede limitar el ejercicio de los derechos reconocidos en los artículos 21 de la Constitución (derecho a la libre circulación y al libre elección de domicilio al interior del territorio nacional) y 27 de la Constitución (derecho a la propiedad privada). Durante el estado de emergencia pueden ser suspendidos los derechos contemplados en los artículos 9.2 de la Constitución (la detención gubernamental), 12 (la libertad de expresión, de comunicación y de información, la prohibición de toda censura previa), 15 (el derecho a la inviolabilidad del domicilio y al secreto de las comunicaciones), 16 (el derecho de reunión y de manifestaciones pacíficas), 19 (el derecho de los empleados y de los patronos a defender sus intereses económicos y sociales) y 21 (el derecho a la libre circulación y a elegir su domicilio en el interior del territorio nacional). La aplicación de esta suspensión a los derechos contenidos en los artículos 9.2 y 15 debe realizarse siempre bajo control judicial y sin perjuicio del procedimiento de protección establecido en el artículo 9.3 de la Constitución.

La ley cualificada relativa a esas situaciones excepcionales no ha sido aún elaborada.

## Preguntas jurisprudencia constitucional sobre los temas.

1. ¿Se ha pronunciado la jurisprudencia constitucional acerca de la existencia de leyes que complementen o desarrollen el texto constitucional? ¿Cuál es la jerarquía atribuida por la jurisprudencia estas leyes respecto de la Constitución y otras normas jurídicas? Señale algunas decisiones al respecto y explique su naturaleza y alcance.

El Tribunal Constitucional ha considerado en la sentencia dictada el 6 de junio de 1994, en la causa 94-1-L que *“todos los preceptos de la Constitución, incluidos los de las disposiciones transitorias, tienen la misma jerarquía y el mismo rango, si bien potencialmente pueden tener una eficacia distinta por su contenido normativo, por su posición sistemática y, hasta, por el caso concreto al cual se tienen que aplicar. Por lo tanto, no hay normas superiores o inferiores dentro del texto constitucional y, en caso de aparente contradicción entre dos normas, corresponde al intérprete, y en última instancia, al Tribunal Constitucional, encontrar su articulación y coherencia. Contradicción que, en el presente caso, no se produce puesto que las normas constitucionales invocadas tienen dos momentos de vigencia diferentes: uno provisional y marcado en el tiempo (el de la disposición transitoria primera) y otro que se inicia, precisamente, a partir de la finalización del primero (las disposiciones contenidas en los artículos 50, 51 y 57 de la Constitución).”*

Sobre el principio de la jerarquía de las normas jurídicas garantizado por el artículo 3.2 de la Constitución, el Tribunal Constitucional no establece ninguna jerarquía entre las diferentes leyes que complementen o desarrollen el texto constitucional. En la sentencia dictada el 12 de mayo de 1997, en la causa 97-1-L establece que *“Cualesquiera que sean los rangos respectivos dentro de esta jerarquía normativa de la ley cualificada y de la ley ordinaria; toda ley ordinaria que regule una materia reservada por la Constitución a la ley cualificada es contraria a la Constitución. En cambio, una ley ordinaria que no invade el ámbito competencial reservado por la Constitución a la ley cualificada no es, en este sentido, contraria a la Constitución.”*

2. ¿Existen casos en que la jurisprudencia ha declarado el carácter vinculante de normas constitucionales no escritas? De ser afirmativo, explique tales casos.

La Constitución ha establecido en su artículo 79.1 una jerarquía de fuentes de derecho *“la Constitución, las leyes y la tradición”* y el Tribunal Constitucional ha

reconocido en un Auto del 19 de enero de 2001, en la causa 2000-16-RE, que *“puesto que en la presente causa se invoca reiteradamente el sistema de fuentes del derecho en nuestro ordenamiento, hay que recordar también que aunque el artículo 6 del Código de la Administración recoge los usos y costumbres como fuente de derecho en Andorra, la entrada en vigor de la Constitución establece una jerarquía clara y explícita en cuanto a las fuentes del derecho, en beneficio precisamente de la seguridad jurídica, y en este sentido los usos y costumbres no son superiores a la ley por el hecho de ser anteriores”*. Causa 2001-1-L, sentencia del 22 de junio de 2001): *“Tampoco incurren en inconstitucionalidad, por vía de una supuesta tutela desproporcionada, las disposiciones del artículo 136.2, en relación con el informe previo favorable del Ministerio de Ordenamiento Territorial o del encargado de medio ambiente, sobre las licencias previstas en el artículo 134. Esta disposición está justificada en general per la jerarquía de las fuentes del derecho que prevé la Constitución, por la disposición del artículo 79.1 “En el ámbito de sus competencias, ejercidas de acuerdo con la Constitución, las leyes y la tradición, funcionan bajo el principio de autogobierno, reconocido y garantizado por la Constitución”, las disposiciones del artículo 31 de la Constitución, y los artículos 2.1, 3 y 4 de la Ley cualificada de delimitación de competencias de los comuns”*.

También según la Constitución existe una reserva de ley para establecer la normas de competencia y de procedimiento aplicable a la Administración de justicia, (sentencia del 5 de noviembre de 1996, causa 96-5-RE) *“No obstante, se tiene que empezar por una reglamentación general contenida directamente en el artículo 86, apartado 1º de la Constitución: **“Las normas de competencia y de procedimiento aplicables a la Administración de Justicia están reservadas a la ley”**. En consecuencia, a partir de la entrada en vigor de la Constitución no es posible invocar como fuente de derecho procesal, los Usos y Costumbres procesales.”*

3. ¿Ha reconocido la jurisprudencia constitucional que la Constitución puede ser aplicada directamente por los tribunales? ¿En cuáles supuestos se ha pronunciado al respecto? Explique e identifique algunos ejemplos en los que se ha seguido una interpretación de las leyes conforme a la Constitución.

La Constitución, al ser la norma suprema de aplicación directa vincula a todos los poderes públicos y, en consecuencia, también a los Tribunales ordinarios. La forma de protección jurisdiccional de los derechos corresponde a los tribunales ordinarios a

través de un procedimiento especial (artículo 41.1 de la Constitución); y solamente de forma excepcional han de ser protegidos por el Tribunal Constitucional; excepto en el caso de actos, resoluciones o disposiciones del Consejo General sin fuerza de ley, todas las reclamaciones por lesión de los derechos fundamentales deben realizarse previamente delante de la jurisdicción ordinaria. El Tribunal Constitucional constantemente recuerda en su jurisprudencia que los tribunales de la jurisdicción ordinaria son los primeros y los fundamentales garantes de los derechos constitucionales (causa 2011-34-RE, sentencia del 13 de julio de 2012, causa 2011-36-RE, sentencia del 2 de abril de 2012, causa 2012-14-RE, auto del 7 de septiembre de 2012, etc.).

También recuerda que los órganos públicos están sometidos al control jurisdiccional, por ejemplo auto del 9 de febrero de 2001, causa 2000-1-DP: *“La Administración pública sirve con objetividad el interés general, y actúa de acuerdo con los principios de jerarquía, eficacia, transparencia y total sumisión a la Constitución, las leyes y los principios generales del ordenamiento jurídico definidos en el Título I. Todos sus actos y normas están sometidos al control jurisdiccional”*.

4. ¿Ha reconocido la jurisprudencia constitucional la existencia de un “bloque de constitucionalidad”? ¿Cuáles principios, normas y fuentes integran el bloque? Explique.

La jurisprudencia constitucional ha reconocido la existencia de un bloque de constitucionalidad como por ejemplo en la causa 2006-2-CC, sentencia del 23 de junio de 2006: *“No obstante, en aplicación del artículo 70 de la Ley cualificada del Tribunal Constitucional, anteriormente citado, el Tribunal tiene que resolver el conflicto de competencias en conformidad con el bloque de constitucionalidad, es decir, la Constitución y la Ley cualificada de delimitación de competencias de los Comuns. Y, en aplicación del artículo 75 de la Ley calificada del Tribunal Constitucional, también citado, el Tribunal tiene que atribuir la competencia litigiosa. Eso sin cuestionarse la relación eventual del acto que da lugar al conflicto con la legalidad ordinaria, punto que no es objeto de esta figura procesal”*, o también en la causa 2011-1-PI, sentencia del 4 de junio de 2012: *“Es cierto que los tratados internacionales que se invocan en esta causa no pertenecen a la categoría de las “normas integrantes del bloque de constitucionalidad. Dicho esto, se tiene que considerar que el Tribunal Constitucional también acredita esta análisis cuando declara que “los tratados y acuerdos internacionales, aunque sean reconocidos por*

*la Constitución y integrados en el ordenamiento jurídico interno (art. 3.4), no son normas constitucionales” (sentencia del 12 de mayo del 2000, causa 2000-3-RE),” este Tribunal precisa igualmente (misma sentencia) que estos tratados y acuerdos internacionales pueden asimismo utilizarse como elementos de interpretación.*

5. ¿Se ha pronunciado la jurisprudencia constitucional acerca del valor y jerarquía jurídica de los convenios y tratados internacionales, especialmente los relativos a derechos humanos? Explique tales supuestos.

El Tribunal se ha pronunciado con frecuencia acerca del valor y la jerarquía jurídica de los convenios y tratados internacionales, y ha considerado que aunque la Constitución los integre en el ordenamiento jurídico interno no son normas constitucionales, pero, evidentemente, pueden utilizarse como elementos de interpretación (sentencia del 12 de mayo del 2000, causa 2000-3-RE: *“el artículo 10 de la Constitución debe interpretarse teniendo en cuenta el artículo 6 del Convenio europeo de los derechos humanos, ya que este Convenio forma parte del ordenamiento jurídico andorrano, de conformidad con el artículo 3.4 de la Constitución, aunque no es una norma constitucional”* o sentencia del 25 de mayo de 2007, causa 2007-2-RE).

Y ha declarado que no es el juez de la convencionalidad de una ley (causa 2010-1, 2, 3 i 4-PI, sentencia del 7 de septiembre de 2010: *“Sin tener que proceder a una exégesis sofisticada, de la confrontación de estos tres apartados se desprende que los tratados internacionales, entre los cuales el Convenio para la salvaguarda de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, están ubicados, según la jerarquía de las normas, en un lugar necesariamente inferior al de la Constitución. (...) En diversas resoluciones, el Tribunal Constitucional también consideró que cuando los principios o las normas derivadas de la Constitución de Andorra eran análogas o cercanas a los del Convenio citado, la jurisprudencia del Tribunal Europeo de los Derechos Humanos puede utilizarse para una mejor interpretación de las disposiciones andorranas, pero el texto del Convenio no puede substituir las disposiciones de la Constitución. De esto se deriva que el Convenio citado no puede ser un parámetro suficiente para juzgar la constitucionalidad de una ley.”*

6. ¿Se ha pronunciado la jurisprudencia constitucional acerca del carácter vinculante de las decisiones de los órganos supranacionales en materia de derechos humanos? ¿Cuál es el valor jurídico asignado a las decisiones de estos órganos? Explique.

El Tribunal recuerda a menudo en sus sentencias que las decisiones de los órganos supranacionales son elementos de interpretación pero que no vinculan a los jueces o magistrados. Por ejemplo, la sentencia del 15 de julio de 2013, en la causa 2013-6-RE: *“Debemos ante todo precisar, como hemos declarado en numerosas ocasiones, que el Convenio para la salvaguarda de los derechos humanos y de las libertades fundamentales alegados por el recurrente no consagra derechos susceptibles de ser alegados en amparo delante de este Tribunal Constitucional. Este Convenio y la doctrina del Tribunal Europeo de los Derechos Humanos deben ser utilizados por todos los jueces y tribunales andorranos, incluido el Tribunal Constitucional, para interpretar y aplicar los derechos fundamentales susceptibles de amparo, inscritos en la Constitución andorrana, pero en nada la vulneración de estos derechos puede ser objeto de enjuiciamiento por parte del Tribunal Constitucional.”* O la decisión citada más arriba, la sentencia del 7 de septiembre de 2010, en la causa 2010-1, 2, 3 i 4-PI.

7. ¿Cuáles son los criterios predominantes de interpretación que la jurisprudencia constitucional ha sostenido para la declaratoria de nulidad de leyes u otros actos públicos que contradicen los preceptos constitucionales? Explique.

El Tribunal Constitucional, al pronunciarse sobre la constitucionalidad del acto o de la norma impugnados, aplica la Constitución de acuerdo con los mandatos y valores que contiene de forma expresa y decide sobre su validez o nulidad, sin efectuar juicios de oportunidad sobre la actuación de los demás poderes públicos. El Tribunal Constitucional no puede dictar sentencias interpretativas (artículo 8.2 de la Ley Cualificada del Tribunal Constitucional), si una vez impugnada una norma jurídica general o alguno de sus preceptos hubiese solamente una interpretación de acuerdo con la Constitución y otra o más contrarias, se declarará la inaplicabilidad provisional hasta que el órgano que la ha dictado repare los sentidos inconstitucionales. La nueva norma emitida subsana la anterior sin perjuicio de seguir sometida al régimen general de control de constitucionalidad. La declaración de inconstitucionalidad

genera la nulidad de la norma o normas enjuiciadas, se trata de una declaración general y *erga omnes*, que anula para todos y definitivamente la norma enjuiciada, excluyéndola del ordenamiento, -en cambio los efectos jurídicos de las decisiones del Tribunal, para los recursos de amparo son *inter partes* con relación al proceso a *quo*-.

El Tribunal Constitucional utiliza técnicas de interpretación estrictamente jurídicas.

- El método gramatical: por ejemplo en la sentencia del Tribunal Constitucional dictada en la causa 2001-23 y 25-RE, sentencia del 9 de mayo de 2002, en la que se considera que el término “sexo” al que se refiere un determinado artículo del Código Penal no puede asimilarse a “*orientación sexual*” y declara inconstitucional la inclusión en el tipo “*atentado contra la dignidad de una persona por razón de sexo*” unas manifestaciones relativas a la homosexualidad de una persona.

- El método sistemático, por ejemplo en la sentencia del 7 de abril de 2000, dictada en la causa 99-1-L, en la que en el marco de un recurso directo de constitucionalidad contra una Ley de creación de una entidad eléctrica en la que se alegaba extralimitación de la potestad legislativa del Parlamento, el Tribunal Constitucional declaró que, ante la falta de determinación expresa de la Constitución acerca del alcance de dicha potestad, debía recurrirse al análisis de las funciones atribuidas por el texto constitucional al resto de los órganos constitucionales del Estado así como a los principios constitucionales, entre ellos al principio de democracia, y tras este análisis sistemático concluye que corresponde al Parlamento el ejercicio de las funciones no atribuidas a los demás órganos constitucionales y en concreto la competencia para dictar leyes singulares como la enjuiciada en el caso. (otros ejemplos, 2003-RE, 2000-1-DP, 2001-1-L, 2003-15-RE, 2004-15-RE y 2007-9-RE).

- El método teleológico o finalista que es de constante aplicación en la delimitación del contenido y los límites de los derechos constitucionales.

- El método histórico: el Tribunal acude a la evolución de las instituciones objeto de enjuiciamiento ya que en Andorra, algunas de sus instituciones fundamentales tienen un origen que se remonta a la época medieval, y así lo recuerda la Constitución en su preámbulo. Por ejemplo en el ámbito del derecho privado y, en algunos aspectos muy concretos del derecho procesal y en estos ámbitos el método histórico cobra mayor protagonismo (el auto del 13 de octubre de 2000 en la causa 2000-12-RE o la sentencia del 18 de mayo de 2001 en la causa 2001-3-RE).

8. ¿Puede ser exigido a los particulares el cumplimiento de los mandatos constitucionales? ¿En cuáles supuestos la jurisprudencia ha considerado válida dicha exigencia, especialmente en lo que respecta a los derechos fundamentales de terceros?

A través del recurso de amparo el Tribunal Constitucional garantiza la protección, como instancia jurisdiccional superior, de los derechos fundamentales reconocidos en los Capítulos III y IV del Título II de la Constitución, exceptuando el derecho descrito en el artículo 22 de esa misma norma. El recurso de amparo se interpone frente a sentencias desestimatorias de las demandas dictadas en última instancia (artículo 86 de la Ley Cualificada del Tribunal Constitucional) por la jurisdicción ordinaria en el curso del procedimiento urgente y preferente previsto en el artículo 41.1 de la Constitución. También puede ejercerse contra cualquier decisión jurisdiccional (artículo 94 de la Ley Cualificada del Tribunal Constitucional) que haya lesionado los derechos del demandante reconocidos en el artículo 10 de la Constitución, en el curso o con motivo de un procedimiento judicial o prejudicial, siempre y cuando se hayan agotado todas las vías jurisdiccionales establecidas por la legislación. Y se pueden impugnar directamente, las decisiones, resoluciones y actos del Consell General sin fuerza de ley (artículo 95 de la Ley Cualificada del Tribunal Constitucional). Es el Tribunal Constitucional quién decide la anulación de la sentencia que lesione el derecho, el Juez o Tribunal ordinario se encargará, si el Tribunal Constitucional lo ordena, de dictar una nueva decisión conforme con las consideraciones constitucionales contenidas en la sentencia.

9. ¿Cuál ha sido los criterios –si es que existen- establecidos por la jurisprudencia constitucional respecto del control jurisdiccional de reformas constitucionales?

No existen ya que la Constitución andorrana que ha cumplido 20 años no ha sido aún reformada.

10. ¿En cuáles supuestos –si existen- se ha aplicado la Constitución en la frontera o fuera del territorio del Estado?

No existe ningún supuesto.

11. ¿Cuáles han sido los problemas prácticos más notables y recurrentes encontrados al momento de asegurar la garantía jurisdiccional de la Constitución?

El Tribunal Constitucional de Andorra no ha encontrado problemas prácticos notables.