



UNIVERSIDAD DE JAÉN
Facultad de Ciencias Sociales y Jurídicas

Trabajo Fin de Grado

REFLEXIONES EN TORNO A LAS ÚLTIMAS REFORMAS DE LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

José Antonio Gómez Fernández

Julio, 2016

ÍNDICE

RESUMEN.....	3
1. INTRODUCCIÓN.....	4
2. NATURALEZA JURÍDICA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL	7
3. ANÁLISIS DE LOS PRECEDENTES A LA LEY. PARÁMETROS FUNDAMENTALES DE LA REFORMA DE LA LEY ORGANICA 15/ 2015.....	11
3.1 Medidas introducidas por la nueva ley.....	11
3.2 Aspectos negativos a la nueva reforma de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.....	14
4. ¿CÓMO PUEDE AFECTAR LA ÚLTIMA REFORMA A LA MORFOLOGÍA Y A LA ORGANIZACIÓN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL?.....	17
4.1 Legitimidad y desprestigio de la institución.....	17
4.2 Qué problemas existen en la actualidad con la composición y renovación?.	18
4.3 Problemas para garantizar la independencia de los magistrados	19
4.4 El problema de la organización del Alto Tribunal.....	21
5. DERECHO COMPARADO. ¿CÓMO AFECTA ESTA REFORMA EN OTROS PAÍSES? ¿ES SIMILAR?	24
6. POSIBLES CONSECUENCIAS QUE PUEDEN TENER LA REFORMA EN EL FUTURO. PUGNAS ENTRE EL TRIBUNAL SUPREMO Y TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.	27
7. ¿ES UNA REFORMA CON CONSENSO O ES UNA REFORMA “EXPRESS”?	29
8. ¿ES NECESARIA LA REFORMA? ¿SE PODRÍA HABER EVITADO?	31
CONCLUSIONES.....	33
BIBLIOGRAFÍA	37
WEBGRAFÍA	39
NORMATIVA LEGISLATIVA.....	40

RESUMEN

En este trabajo se analizan los motivos y aspectos más relevantes de la nueva reforma de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional. Se describe la necesidad actual y el debate parlamentario llevado a cabo, focalizando el desarrollo de tal reforma en el marco constitucional actual. Se pretende responder a ciertos interrogantes y realizar un análisis crítico sobre la cuestión, analizando por qué el Gobierno ha llevado a cabo la reforma de la LOTC, planteándose que dicha reforma garantice el respeto al Estado de Derecho. Se trata de hacer cumplir la obligatoriedad de las sentencias del Tribunal Constitucional y por este motivo nace tal necesidad en la actualidad. Para ello hemos utilizado una metodología basada en el análisis bibliográfico, artículos de opinión en prensa o blog y normativa legislativa sobre la última reforma de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.

Palabras Clave: Tribunal Constitucional, consenso democrático, Estado de Derecho, reforma constitucional, resoluciones.

ABSTRACT

This work will analyze the most relevant reasons and aspects of the new reform to the Constitutional Court Organization Act. It will trace the current necessity and the parliamentary debate that has been carried out, focusing on the development of such reform within the current constitutional framework. The aim will be to respond to certain questions and critically analyze the issue, looking at why the Government has carried out Constitutional Court Organization Act reform and examining how said reform guarantees respect for the rule of law. This reform is concerned with enforcing the obligatory nature of Constitutional Court rulings and for this reason it is necessary nowadays. For our purposes we have used a methodology based on bibliographical analysis, newspaper opinion articles, blog articles, and legislative legislation related to the latest Constitutional Court Organization Act reform.

Keywords: Constitutional Court, democratic consensus, rule of law, constitutional reform, resolutions.

1. INTRODUCCIÓN

Mediante el presente trabajo, tratamos de reflexionar y abordar la última reforma que se ha producido en el seno de una de las instituciones más importantes del Estado de Derecho, el Tribunal Constitucional (en adelante TC), tratando de realizar un recorrido desde su naturaleza jurídica y las posibles consecuencias que puede llevar a cabo, pasando por la importancia de la cuestión social en el debate público y político de la reforma. No obstante nuestro interés está focalizado en el desarrollo y evolución de la reforma en el marco constitucional actual.

En octubre del 2015 se aprueban dos reformas de gran calado en la estructura y funcionamiento del Tribunal Constitucional. Han sido muchos los comentarios que las citadas reformas han suscitado tanto en el debate político como en la propia sociedad. Nuestro objetivo ha sido plasmar este debate en un trabajo en el que pretendemos dar respuesta a algunos interrogantes: como si se ha sido coherente con la naturaleza del TC tal como se configura en la Constitución Española o si la citada reforma era necesaria teniendo en cuenta la deriva independentista catalana y los incumplimientos reiterados a las sentencias del TC, así como si hubiera sido necesario un mayor consenso político habida cuenta del momento en el que nos encontrábamos a las puertas de las elecciones Generales de 20 de diciembre 2015.

La situación descrita afecta notablemente a la imagen que la sociedad tiene del Tribunal Constitucional; un constitucional del que los ciudadanos saben poco realmente y la poca información y mensajes que les llegan son confusos, y a veces equivocados y, desde luego, nada buenos. Algo que lógicamente no genera, el respeto que merece el Tribunal Constitucional, sino todo lo contrario.

El Tribunal Constitucional de España o TC, es el órgano constitucional que ejerce la función de máximo intérprete de la Constitución Española de 1978. Está regulado en el Título IX de la Constitución (artículos 159 a 165 y Disposición transitoria novena), así como en la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional de 1979, de aquí en adelante LOTC. Cuya última reforma fue la Ley Orgánica 15/2015, de 16 de octubre, de reforma de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, para la ejecución de las resoluciones del Tribunal Constitucional como garantía del Estado de Derecho.

Para acotar el propósito de este texto académico, antes se debería establecer ciertos aspectos relevantes. En primer lugar, este trabajo no tratará de forma exhaustiva y justificada cada punto de la reforma, sino que se trata de apuntes y reflexiones y de hacernos preguntas sobre la necesidad o no de esta reforma o sobre si se ha llevado a cabo con el suficiente consenso parlamentario. Se adentrará pero muy sutilmente en valoraciones de diputados y senadores de los diferentes partidos políticos acerca de la opinión que les ha causado la reforma acometida. La intención de este trabajo residirá en hacer un análisis y reflexiones genéricas de los diversos aspectos contenidos en la nueva LOTC, haciendo también concreciones en los sucesos más destacados en la comparación con otros países europeos.

Por otra parte, complementando al punto anterior, la intención de este texto es mostrar el desarrollo de la nueva reforma y las insuficiencias del debate parlamentario para llevar a cabo esta reforma, es por ello que la bibliografía y webgrafía utilizada estará influenciada por esta creencia.

Y en tercer lugar, cabe mencionar las dificultades con las que nos hemos encontrado para delimitar este tema y atenernos a las pautas establecidas, aunque hemos elegido un tema de actual relevancia en el que mi tutora me animó e insistió en la profundización de este trabajo.

El objetivo principal de este trabajo, pues, es la de responder a través de un estado de la cuestión, la siguiente pregunta: ¿Era necesaria la reforma? ¿ Se podría haber evitado?. Planteándonos la siguiente hipótesis ¿Ha sido una reforma consensuada con suficientes acuerdos amplios y un largo debate parlamentario?

Para poder responder a los objetivos propuestos y elaborar un estado de la cuestión, hemos utilizado una metodología basada en la revisión bibliográfica y el análisis de diferentes textos, libros, artículos, blogs de opinión y textos periodísticos sobre la última reforma de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional. También hemos recurrido a varias bases de datos y catálogos bibliográficos, además las páginas oficiales de los Tribunales Constitucionales de países como Alemania, Austria y Italia. Igualmente, nos ha servido de gran utilidad el manejo de la legislación estatal del BOE. Sirviéndonos los Boletines Oficiales de las Cortes Generales como el Boletín Oficial de Estado.

De este modo, nuestro trabajo se justifica por el hecho de que el Tribunal Constitucional tiene una imagen muy dañada por parte de la sociedad y de la opinión pública, un órgano constitucional del que los ciudadanos saben poco realmente y la poca información y mensajes y mensajes que les llegan son confusos, a veces equivocados y, desde luego, nada buenos. Algo que lógicamente no genera, el respeto que merece una de las instituciones más necesarias en el Estado de Derecho.

La reforma nace para dotar al Tribunal Constitucional de los mecanismos necesarios para garantizar la efectividad de sus resoluciones. Se podría poner en duda lo apresurada que ha sido, eso llega a explicar su aprobación por el procedimiento de urgencia y con tramitación de lectura única, con una gran falta de consenso parlamentario, catalogada por muchas fuerzas políticas como “*urgentísima*” y “*express*”.

¿Se concibe como totalmente necesaria? Hay que recordar que nuestro Ordenamiento Jurídico ya dispone de los suficientes instrumentos para solucionar la situación relativa a los problemas de ejecutividad de sus resoluciones. En este caso no es cierto que el Tribunal Constitucional no tenga recursos para que sus resoluciones de cumplan, por tanto no existe tal laguna jurídico-constitucional, sino de una ley con cierta prisa y sin los debates jurídicos parlamentarios esenciales en una reforma de tal importancia. Hay que recordar que con anterioridad a la reforma, las resoluciones del Tribunal Constitucional actúan por sí mismas, y también se pueden hacer cumplir a través del sistema judicial ordinario. En este sentido no parece del todo necesaria ya que existen estos sistemas que hacen proteger el Estado de Derecho.

Es importante destacar que la reforma de unas de las instituciones más importantes del Estado de Derecho requiere de un profundo y sosegado trámite parlamentario, junto con los correspondientes informes preceptivos del Consejo de Estado y del Consejo General del Poder Judicial. Pese a ello, esto no ha sido así y se ha llevado a cabo por un urgentísimo procedimiento express, en lectura única, capaz de prescindir de las mínimas garantías parlamentarias y constitucionales.

Por consiguiente, este trabajo se ha elaborado en dos partes: la primera, trata de contextualizar el tema que abordaremos. Se expondrán los conceptos a tener en cuenta para la comprensión de la naturaleza jurídica del Tribunal Constitucional, delimitando el modelo de justicia constitucional para así evitar posibles errores que nos

lleven a la tergiversación de los mimos, también se aborda los aspectos más relevantes de la reforma y como pueden afectar los mismos a la legitimidad y prestigio de la institución, como también a la composición y renovación de los magistrados, pasando por el problema de la organización del Tribunal Constitucional. Posteriormente se realiza una revisión y análisis sobre los diferentes comentarios periodísticos y de las opiniones que han manifestado tanto a favor como en contra catedráticos y expertos en materia constitucional.

La segunda parte tratara del desarrollo de los aspectos más relevantes y semejantes de los Tribunales Constitucionales de otros países de la Unión Europea. Los dos últimos puntos desarrollan y cuestionan la necesidad de tal reforma y lo consensuada que ha resultado ser.

Y por último, estableceremos unas conclusiones, respondiendo a la hipótesis planteada y expondremos algunas propuestas y alternativas a la reforma que ha causado tanto revuelo y críticas en algunos sectores de la sociedad.

2. NATURALEZA JURÍDICA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

El Tribunal Constitucional es un órgano jurisdiccional y constitucional y, en consecuencia, ha de ejercer sus competencias de forma independiente, estando sujeto exclusivamente a la Constitución y a su Ley Orgánica por mandato de su art. 1¹. Así mismo es un órgano jurisdiccional que adopta sus decisiones en forma de sentencias, providencias y autos igual que un órgano judicial y cuyos integrantes son llamados magistrados, aunque éstos no permanezcan necesariamente a la carrera judicial. Su composición, organización y funcionamiento deben respetar el principio de naturaleza jurisdiccional que posé y su independencia².

¿Estamos ante una función política o jurisdiccional? La doctrina se sitúa a partes iguales en una u otra posición, o bien en tesis intermedias o eclécticas. Podemos señalar

¹ Art 1. Uno. El Tribunal Constitucional, como intérprete supremo de la Constitución, es independiente de los demás órganos constitucionales y está sometido sólo a la Constitución y a la presente Ley Orgánica. Dos. Es único en su orden y extiende su jurisdicción a todo el territorio nacional. Ley Orgánica 2/1979, 3 de octubre, del Tribunal Constitucional. En Boletín Oficial del Estado, núm 239, de 05 de noviembre de 1979. Recuperado en 10 de enero de 2016, de: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1979-23709>.

² López Guerra, L., Espín, E., García Morillo, J., Pérez Tremps, P., Satrustegui, M., (1991), *Manual de derecho constitucional. Los poderes del estado. La organización territorial del Estado*, Volumen II, Valencia, 7ª Edición, Tirant lo Blanch, pp. 158 a 224.

- La que estima que el Tribunal Constitucional es un jurisdiccional por su procedimiento
- La que sostiene que el Tribunal Constitucional es un órgano político por su función
- La que detecta en el elementos jurisdiccionales (resoluciones en forma de sentencias) y políticos (sistema de selección de sus miembros), es decir, el TC como un sistema mixto.

En consecuencia, la excepcional naturaleza del Tribunal Constitucional viene dada no sólo por su carácter de órgano constitucional, sino también por el hecho de ser un órgano híbrido. Es decir se trata pues, de un órgano de naturaleza jurídico-política. Esto supone que debe interpretar sus sentencias de acuerdo a su naturaleza jurisdiccional y en base a Derecho. Y sus decisiones son pueden tener un trasfondo político o intereses políticos.

Puede decirse que los preceptos que instauran el Tribunal Constitucional culminan el Estado de Derecho porque constituyen el máximo intento de someter jurídicamente al poder político. Como es el máximo órgano jurisdiccional en materia de garantías constitucionales, su misión principal es la preservar, defender y garantizar la primacía de la Constitución. Además, como órgano jurisdiccional que es, se define por dos características esenciales a los órganos jurisdiccionales: la independencia judicial y la atribución exclusiva de la cosa juzgada, es decir sus sentencias gozan de todos los efectos formales y materiales de cosa juzgada.

El único antecedente español más próximo de la jurisdicción constitucional es el Tribunal de Garantías Constitucionales de la II República. Se ajustaba al modelo Kelseniano³ de justicia constitucional, creando un tribunal ad hoc, ajeno al Poder Judicial, encargado de velar por el cumplimiento de la Constitución como Norma jurídica Suprema. La Constitución española vigente ha optado por un órgano jurisdiccional especial, separado del Poder Judicial, para descansar en él la jurisdicción constitucional en sentido estricto. Su regulación constitucional y legal lo ha configurado

³ El jurista Hans Kelsen en 1920 ideó la justicia constitucional europea. Para Kelsen, la Constitución no contiene normas directamente aplicables por el juez sino mandatos o prohibiciones dirigidos al legislador. Es necesario, pues, un órgano no inserto en el Poder Judicial a fin de controlar la constitucionalidad de las leyes e invalidarlas si a ello hubiere lugar.

como órgano jurisdiccional y político, e intérprete supremo de la Constitución. Le corresponde:

- El control de constitucionalidad de las leyes y normas con rango de ley
- La resolución de los conflictos de competencias entre los poderes centrales y los autonómicos
- La resolución de los recursos de amparo
- La resolución de los conflictos entre órganos constitucionales (Gobierno, Congreso, Senado, etc.)

El Derecho Constitucional europeo tuvo un gran crecimiento sobre los instrumentos que permitían asegurar la primacía de la Constitución. El hecho más importante se encuentra en la creación de Tribunales Constitucionales en las constituciones checa y austriaca de 1920, siguiendo el modelo teórico de Hans Kelsen. Un modelo de justicia constitucional, aunque con muchas imprecisiones se produce en la Constitución española de 1931 con la creación del Tribunal de Garantías Constitucionales⁴. Los rasgos más destacables del modelo español de justicia constitucional son los siguientes:

- a) El carácter jurisdiccional del Tribunal Constitucional implica que es un órgano independiente y sometido exclusivamente a la Constitución y a su Ley Orgánica, tal y como dispone el art.1⁵. A pesar de ser criticado por su influencia política. El Tribunal Constitucional, adopta decisiones sin ningún tipo de control por parte de otros órganos, y tomando exclusivamente como referencia la Constitución, garantizando que sus decisiones en forma de sentencias estén sujetas a Derecho. El Tribunal Constitucional podrá declarar

⁴ Alvarado Planas, J., (2006), *Manual de historia del derecho y de las instituciones*, Madrid, Sanz y Torres, pp. 148 a 265.

Tomás Y Valiente, F., (2005), *Manual de historia del derecho español*, Madrid, 4ª Edición, Tecnos, pp. 172 a 198.

⁵ Art 1. Uno. El Tribunal Constitucional, como intérprete supremo de la Constitución, es independiente de los demás órganos constitucionales y está sometido sólo a la Constitución y a la presente Ley Orgánica. Dos. Es único en su orden y extiende su jurisdicción a todo el territorio nacional. Ley Orgánica 2/1979, 3 de octubre, del Tribunal Constitucional. En Boletín Oficial del Estado, núm 239, de 05 de noviembre de 1979. Recuperado en 10 de enero de 2016, de: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1979-23709>.

nulos determinados actos o resoluciones cuando considere a estas contrarias a la Constitución.

- b) La consideración del Tribunal Constitucional como órgano constitucional, recogido en el Título IX y se configura como uno de los órganos más importantes de la configuración del Estado.
- c) La jurisdicción constitucional es concentrada, es decir, las normas con rango de ley solo pueden ser declaradas inconstitucionales por el Tribunal Constitucional. Esto lo diferencia del modelo de justicia americano *review*, que puede determinar la inconstitucionalidad de las leyes. Sin embargo en Europa el único órgano encargado de declarar la inconstitucionalidad de una norma con fuerza de ley es el Tribunal Constitucional.
- d) El Tribunal Constitucional no es el único órgano que debe aplicar e interpretar la Constitución. Ello supone, por una parte, que han de ser todos los órganos jurisdiccionales, de cualquier orden, los que en su actuación diaria apliquen e interpreten la Constitución⁶.
- e) Otra característica del modelo de justicia constitucional español es la gran variedad de competencias que le corresponden al Tribunal, la función de interpretar distintos procedimientos que a su vez están configurados atendiendo a los diversos tipos de conflictos constitucionales que pueden surgir.

Para cumplir la función de control jurisdiccional existen dos modelos. Uno es el de los Tribunales Ordinarios y otro los Tribunales Constitucionales. De un modo muy general, se puede decir que la función de juzgar la constitucionalidad de las leyes y la defensa de los derechos humanos se inserta en el propio sistema judicial y sin órganos especializados. Estos Tribunales Constitucionales específicos, salvo en el caso alemán⁷, se crean fuera del Poder Judicial, independientes del resto de poderes en su función, y quedan regulados constitucionalmente como una institución aparte.

⁶Aragón Reyes, M. (director), Aguado Renedo, C. (Codirector), (2011), *Temas básicos de derecho constitucional* Madrid, Cívitas, pp. 145 y ss.

⁷En la Constitución alemana, el Tribunal Constitucional se encuentra regulado dentro del apartado dedicado al Poder Judicial, considerándolo como una jurisdicción que se halla en la cúspide judicial. En los Estados alemanes (*länder*) existen Tribunales Constitucionales propios que no dependen del tribunal

3. ANÁLISIS DE LOS PRECEDENTES A LA LEY. PARÁMETROS FUNDAMENTALES DE LA REFORMA DE LA LEY ORGANICA 15/2015 DE 16 OCTUBRE.

Partimos en este punto de la afirmación del profesor GARRIGUES según el cual *“la reforma parte de la necesidad de adaptarse a nuevas situaciones que pretenden garantizar la efectividad real de las resoluciones del Tribunal Constitucional y de velar por el cumplimiento efectivo de éstas. Se introducen mediante la Ley nuevos instrumentos de ejecución, dotando al Tribunal Constitucional de potestad para garantizar el cumplimiento efectivo de sus resoluciones”*⁸.

3.1 Medidas introducidas por la nueva ley

Se plasma claramente que las sentencias y resoluciones del TC tendrán la consideración de títulos ejecutivos. Además, el Tribunal Constitucional podrá ejecutar su resolución directamente o a través de cualquier poder público, obligando a Administraciones, Juzgados y Tribunales a prestar auxilio con carácter preferente y urgente cuando así lo solicite el Tribunal⁹.

En los casos de incumplimiento el Tribunal Constitucional, a instancia o de oficio de alguna de las partes del proceso en que hubiera recaído la resolución incumplida, tras recabar informe a quien deba cumplirlas, podrá adoptar medidas consistentes en:

- La imposición de multas coercitivas.
- La suspensión de las funciones de las autoridades o empleados públicos responsables del incumplimiento durante el tiempo preciso para asegurar el cumplimiento.

federal aunque sí del poder judicial federal. Veáse: Agudo, M. (2008), *El modelo institucional europeo de justicia constitucional*, Zamora, Civitas).

⁸ De los Santos Carlos, “Ley Orgánica 15/2015, de 16 de octubre”, *Garrigues.com*. Recuperado en 14-05-2016 de http://www.garrigues.com/es_ES/noticia/ley-organica-152015-de-16-de-octubre-de-reforma-de-la-ley-organica-21979-de-3-de-octubre-del.

⁹ Idem

- La ejecución sustitutoria de la resolución, requiriendo incluso la colaboración del Gobierno de la Nación para que adopte las medidas necesarias para asegurar el cumplimiento y todo ello sin perjuicio de cualesquiera responsabilidades penales que correspondan.

Ante circunstancias de especial transcendencia constitucional ley prevé que el Tribunal Constitucional pueda llevar a cabo medidas de ejecución necesarias sin que sea necesario oír las partes, con independencia de la posterior audiencia de éstas y del Ministerio Fiscal tras la que se decidirá la modificación, revocación o mantenimiento de estas medidas. La Ley entró en vigor el mismo día de su publicación, 17 de octubre de 2015¹⁰.

De acuerdo con el Preámbulo de la última reforma del Tribunal Constitucional, ésta *“contiene los principios generales para garantizar la efectividad de sus resoluciones, la necesidad y compromiso de adaptarse a las nuevas vicisitudes y variaciones producidas por las nuevas situaciones que pretenden evitar y soslayar tal efectividad obliga a desarrollar los instrumentos necesarios para que la garantía de efectividad sea real”*¹¹.

Todos los Tribunales cuentan con instrumentos necesarios para garantizar la efectividad de sus resoluciones. La efectividad de sus resoluciones es una de las garantías fundamentales en un Estado de Derecho, ya que sin esa garantía no existiría tal Estado. La Constitución encomienda al Tribunal Constitucional ser el intérprete supremo y el máximo garante de los derechos fundamentales y las libertades públicas.

En este sentido la reforma llevada a cabo por el Gobierno del Partido Popular contenida en su ley Orgánica¹² introduce una serie de instrumentos para reforzar al Tribunal Constitucional para garantizar el cumplimiento efectivo de sus resoluciones.

¹⁰ Idem.

¹¹ Ley Orgánica 15/2015, de 16 de octubre, de reforma de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, para la ejecución de las resoluciones del Tribunal Constitucional como garantía del Estado de Derecho. En Boletín Oficial del Estado, núm. 249, de 17 de octubre de 2015. Recuperado en 10 de enero de 2016, de: https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2015-11160.

¹² Enmiendas. Proposición de Ley Orgánica de reforma de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, para la ejecución de las resoluciones del Tribunal Constitucional como garantía del Estado de Derecho. En Boletín Oficial de las Cortes Generales núm.237, de 29 de septiembre de 2015. Recuperado en 10 de enero de 2016, de: http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/CONG/BOCG/B/BOCG-10-B-237-3.PDF

Podrá requerir auxilio jurisdiccional a los Poderes Públicos o a cualquiera de las Administraciones Públicas, auxilio que en la actualidad solo puede requerirlo a los Jueces y Tribunales, como así dispone el art. 87.2. CE.

En este sentido, la reforma concede el carácter de ejecutivo a las resoluciones del Tribunal, y establece, en materia de ejecución, la aplicación supletoria de la Ley de la Jurisdicción Contenciosa-administrativa. También puede acordar que sus resoluciones se notifiquen a cualquier funcionario, empleado público o autoridad¹³.

Las modificaciones que se han llevado a cabo afectan a la identidad y a la propia estructura del organismo. Se destacan las siguientes¹⁴:

1. Se le encomienda al Tribunal Constitucional una nueva función la de proteger por el cumplimiento efectivo de sus resoluciones, modificando el art.92 y que le habilita para *“disponer en la sentencia, o en la resolución, o en actos posteriores, quién ha de ejecutarla y, en su caso, resolver las incidencias de la ejecución”*.
2. Se incrementa de manera sustancial el importe de las multas coercitivas que puede imponer el Tribunal Constitucional. Se incrementan desde 600 a 3.000 euros, a una banda de entre 3.000 euros a 30.000, multiplicándose por cinco las mínimas y por diez las máximas. Se modifica el art. 92.4. a) y también el art. 95 que dispone que las multas coercitivas se impondrán aquellas autoridades o empleados públicos que incumplan las resoluciones del Tribunal Constitucional. Cabe destacar que en la anterior redacción solo se podían imponer estas multas en caso de incumplimiento de requerimiento del TC.
3. Establece que en materia de ejecución de sus resoluciones se le aplicara con carácter supletorio las disposiciones de la Ley Orgánica del Tribunal

¹³ Preámbulo de la Ley Orgánica 15/2015, de 16 de octubre, de reforma de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, para la ejecución de las resoluciones del Tribunal Constitucional como garantía del Estado de Derecho. En Boletín Oficial del Estado, núm. 249, de 17 de octubre de 2015. Recuperado en 10 de enero de 2016, de: https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2015-11160.

¹⁴ Idem

Constitucional y los preceptos de la Ley de la Jurisdicción Contenciosa-Administrativa modificando así el art. 80 de la LOTC.

4. Se modifica el art. 92.4. b) e incorpora la potestad para suspender de sus funciones a cualquier autoridad o empleado público de la Administración el tiempo que sea necesario por incumplir sus resoluciones¹⁵
5. El Tribunal Constitucional puede adoptar las medidas necesarias para asegurar el debido cumplimiento de sus resoluciones, sin que ni si quiera que se tenga una audiencia previa entre las partes. De esta forma queda el nuevo art. 92.5¹⁶

3.2 Aspectos negativos a la nueva reforma de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional

El profesor CAPELLA I FARRÉ señala que cuando se empezó a fraguar la idea de constituir el Tribunal Constitucional en la transición democrática se fijó que el Tribunal Constitucional no tuviera fuerza ejecutiva, para distinguirlo y dotarlo de más “*autoritas*” y con esta reforma solamente se consigue que el sistema sea de alguna manera más “*coercitivo*”. La reforma de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 octubre, del Tribunal Constitucional, para la ejecución de las resoluciones del Tribunal Constitucional como garantía del Estado de Derecho, puede desvirtuar la naturaleza del Tribunal Constitucional, que deja de ser árbitro entre poderes del Estado y se convierte en un tribunal ordinario con funciones muy similares¹⁷. El TC no puede llegar en la ejecución de sus decisiones a sustituir al Gobierno, al Legislador o al Poder Judicial o a los Poderes Territoriales. Por esta razón, esta modificación puede de alguna manera alterar el principio de separación de poderes y perjudicar al sistema democrático.

¹⁵ Esta es una potestad que excede muy notoriamente de la función de árbitro que tenía el Tribunal Constitucional en los conflictos territoriales y no parece conciliable con el principio de separación de poderes

¹⁶ Lo cual se podría pensar que es contrario a las mínimas garantías jurídicas.

¹⁷ Iniciativas Legislativas. Proyectos y Propositiones de Ley. Proposición de Ley Orgánica de reforma de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, para la ejecución de las resoluciones del Tribunal Constitucional como garantía del Estado de Derecho. En *Boletín Oficial de las Cortes Generales*, núm.611, de 13 de octubre de 2015. Recuperado en 10 de enero de 2016, de: http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/SEN/BOCG/2015/BOCG_D_10_611_4190.PDF.

El Tribunal Constitucional tiene asumida una legitimación democrática indirecta, con lo cual parece que en ésta reforma se le ha querido dotar de ésta fuerza ejecutoria a las resoluciones del TC y que podría estar dando un exceso de poder, y en cuyo caso no podrá ser objeto de control por ninguna otra institución del Estado.¹⁸

La nueva modificación del artículo 92.2 de la LOTC señala que el Tribunal Constitucional podrá recabar el auxilio de cualquiera de las administraciones y poderes públicos para garantizar la efectividad de sus resoluciones. En la actualidad dicho auxilio solo puede requerirlo los Jueces y Tribunales.

Se modifica el artículo 92.4.b) que otorga un poder nuevo al TC que se trataría de suspender de sus funciones por el tiempo que sea necesario a cualquier autoridad o empleado público. Estos pueden ser miembros electos y empleados públicos responsables del incumplimiento, este nuevo mandato excede muy notoriamente de la función de árbitro que tenía el TC en los conflictos territoriales y parece inconciliable con los propios principios constitucionales y las reglas del juego democrático¹⁹.

De este modo, desde algunos sectores más reacios a la reforma, señalan que implica una instrumentalización absoluta del Tribunal Constitucional por parte del Gobierno. Manifiestan que el Tribunal Constitucional deja de ser un órgano autónomo de control y fiscalización de la actividad del Poder legislativo y Ejecutivo en defensa de los derechos de la ciudadanía y se convierte en el brazo ejecutor y legitimador de la estrategia política del Gobierno estatal contra el proceso soberanista catalán²⁰. Así, estas alteraciones pueden llevar a un enfrentamiento —que habrá o que puede haber— entre la justicia ordinaria y la justicia constitucional.

No cabe duda que la última reforma de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional llevada a cabo por el Gobierno ha causado un gran revuelo en los medios de comunicación y en los periódicos de tirada nacional más importantes. Por este

¹⁸ Idem

¹⁹ Enmiendas. Proposición de Ley Orgánica de reforma de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, para la ejecución de las resoluciones del Tribunal Constitucional como garantía del Estado de Derecho. En *Boletín Oficial de las Cortes Generales* núm.237, de 29 de septiembre de 2015. Recuperado en 10 de enero de 2016, de: http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/CONG/BOCG/B/BOCG-10-B-237-3.PDF.

²⁰Coello de Portugal, José María, (2011), “Nota crítica sobre la situación actual del Tribunal Constitucional”, *Foro, nueva época*, nº 13, 229-232. Recuperado en 10-05-2016 de <https://revistas.ucm.es/index.php/FORO/article/viewFile/38228/36985>

motivo ha dado lugar a una gran controversia, en la que expertos del derecho, jueces y magistrados han opinado acerca de ella.

El País ha consultado con tres constitucionalistas que ven de forma muy distinta la reforma. En este abanico se pasa de alabar la “necesidad” de establecer mecanismos para que se hagan cumplir las sentencias- algo que resalta el profesor de Derecho Constitucional de la Universidad Autónoma de Barcelona, Francesc de Carreras- a críticas más duras, como la de Javier García Fernández, catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad Complutense de Madrid, que cree que terminará siendo “más munición para los independentistas”²¹.

De Carreras considera que en los últimos años el incumplimiento de sentencias por parte de la Generalitat, en todos los órdenes judiciales, “ha sido una vergüenza”. En este sentido ve oportuno que se haga un ordenamiento para llevarlo a cabo.

A Javier García Fernández, “*las decisiones en caliente*” le parecen “*poco adecuadas*”. Y la del PP no le parece la mejor. García Fernández mantiene que “estas cosas hay que verlas en un contexto más amplio”. Si la forma le parece inadecuada, el fondo no lo ve mejor. “*Me parece que se están buscando medidas muy cicateras para hacer frente al problemas de la independencia*”, opina. El constitucionalista se muestra convencido de que la medida del PP no solo “*va a tener muy poco eficacia*”, “*sino que va a ser más munición para los independentistas*”.

La impresión de García Fernández es que esta medida convertiría al Tribunal Constitucional en “*avanzadilla política*” del Gobierno, cuando existen otras vías como el artículo 155, con el que se podrían retirar “determinadas competencias de seguridad”, o el Parlamento.

La división de opiniones también ha aflorado en las asociaciones de jueces y fiscales. Para la Asociación Profesional de la Magistratura y la Asociación de Fiscales, esta es una medida “*lógica*”, mientras que Jueces para la Democracia ha criticado la falta de consenso y reflexión para una reforma de tal calado.

²¹Fabra María, “El Presidente del Tribunal Constitucional defiende su militancia en el PP”, *El País*. Recuperado en 10-05-2016, de, http://politica.elpais.com/politica/2013/07/19/actualidad/1374186823_768702.html.

4. ¿CÓMO PUEDE AFECTAR LA ÚLTIMA REFORMA A LA MORFOLOGÍA Y A LA ORGANIZACIÓN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL?

4.1. Legitimidad y desprestigio de la institución

La cuestión es que, por múltiples razones, el Tribunal Constitucional, se encuentra injustamente sumido en una profunda crisis institucional y en cierto modo, aunque inmerecido, desprestigiado actualmente. El Tribunal Constitucional le corresponde velar por la estabilidad institucional creada por la Constitución, especialmente velar por la voluntad democrática de los ciudadanos. Y es que, como señalan los profesores Fernández-Miranda, al igual que no puede existir Constitución sin respeto a las reglas de la democracia, tampoco puede existir una verdadera democracia sin respeto a las reglas de la Constitución²².

De esta manera, es totalmente necesario, el consenso político en una cuestión básica para el Estado y para los derechos de los ciudadanos. También hay que destacar que el Tribunal Constitucional debe ser el destino de los mejores como máxima aspiración para un jurista, como puede pasar en otros países de la Unión Europea como en el caso austriaco. Se impone la consideración de que el Alto Tribunal no debe ser un órgano con intereses políticos, sino una institución a proteger y valorar. No se debería de permitir desprestigiar y deslegitimar sin ningún argumento a una de las instituciones más importantes del Estado de Derecho, se debe recuperar en su integridad el prestigio de la institución y el respeto a la autonomía de funciones de sus miembros, que solo se lograra recuperando el consenso entre las fuerzas políticas.²³

“La posición institucional que la Constitución otorga al Tribunal Constitucional debería hacer pensar a los grupos políticos que, además de estar incumpliendo el mandato constitucional de renovación, están poniendo en grave riesgo la calidad de nuestro sistema democrático y actuando de una forma políticamente irresponsable y jurídicamente inadmisibile” ²⁴. En este sentido, creo que habría que reflexionar y recuperar la lealtad institucional que podrá dotar al TC de la autoridad que no debió perder nunca, evitándose la indefinida prórroga de funciones de sus miembros, limitarse

²² Fernandez Miranda, Angel y Fernandez Miranda, Carlos, (2009), *Sistema electoral partidos políticos y Parlamento*, 2º, ed; Madrid, Colex.

²³ Favoreu, Louis J.(1994) , *Los Tribunales Constitucionales*, Barcelona, Ariel.

²⁴ Idem

a los estrictamente necesario, la recusación de sus magistrados y garantizándose la vinculación de los ciudadanos y de todos los Poderes Públicos.

4.2 Qué problemas existen en la actualidad con la composición y renovación?

CASAS BAAMONDE señala que “*el Tribunal Constitucional una institución clave para el Estado de Derecho en su triple papel de árbitro de los poderes, juez de la constitucionalidad de las leyes y garante último de los derechos fundamentales*”²⁵.

En estos últimos años hemos asistido como los puestos vacantes de la institución han sido resultado de una especie de moneda de cambio entre los distintos partidos políticos, por su naturaleza constitucional todas estas negociaciones deberían estar exentas de toda dependencia politizada que pueden llegar a sufrir. Por lo tanto los actores políticos y nuestros representantes deben respetar la regulación constitucional y el sistema de selección cumpliendo el orden constitucional establecido, exigiendo una autentica visión de estado y respetando las garantías democráticas del Estado de Derecho. En este sentido, retrasando la renovación del Tribunal Constitucional y convirtiendo sus vacantes en moneda de cambio nunca se gana por unos y se pierde por otros. Perdemos todos siempre.

Para GARCÍA ROCA esta situación perjudica a la calidad de nuestro régimen democrático. Calidad que solo se garantiza con la necesaria dosis de lealtad institucional por parte de todos los agentes implicados en las tareas de interés colectivo y en el respeto a la Constitución por parte de los partidos políticos con responsabilidades de gobierno, que actualmente solo critican y desprestigian la labor o el funcionamiento tan necesario del Tribunal Constitucional.

La ex presidenta del Tribunal María Emilia Casas Baamonde²⁶, el vicepresidente y dos magistrados del Alto Tribunal presentaron una simbólica dimisión²⁷, como

²⁵ Coello de Portugal, José María, (2011), “Nota critica sobre la situación actual del Tribunal Constitucional”, *Foro, nueva época*, nº 13, 229-232. Recuperado en 10-05-2016 de <https://revistas.ucm.es/index.php/FORO/article/viewFile/38228/36985>

²⁶ Casas Baamonde, M^a. Emilia (2011), *Discurso de despedida del Tribunal Constitucional*. Recuperado en 16-05-2016 de <http://www.tribunalconstitucional.es/es/actividades/Documents/DISCURSO%20RENOVACI%C3%93N-2012.pdf>.

²⁷ A falta de acuerdo entre las fuerzas políticas para su renovación, el pasado 13 de junio de 2011 toda la prensa española se hacía eco de la dimisión presentada al presidente del Tribunal Constitucional, Pascual Sala Sánchez, por el vicepresidente y el presidente de la Sala Segunda del Tribunal, Eugeni Gay

expresión de protesta por la situación en que se encuentra sumida la institución y de trasladar este sentimiento a la ciudadanía y, sobre todo, a una clase política inconsciente de la importancia de llevar a cabo una renovación que constituye uno de los deberes jurídicamente indisponibles y políticamente indispensables.

Es necesario que nuestros representantes protejan a las instituciones y que se recupere el consenso en materia constitucional. Para ello se puede comenzar por difundir entre la sociedad española la importancia del papel del Tribunal Constitucional en la defensa de la libertad de todos. Así, se produciría una sensata y rápida renovación. Además, se podría añadir el compromiso de dejar en el futuro al Tribunal Constitucional, por el bien de todos, al margen de la contienda entre partidos.

4.3 Problemas para garantizar la independencia de los magistrados

Uno de los grandes retos del sistema de justicia constitucional español es: articular un sistema de selección y renovación de los magistrados del TC que garantice una mayor independencia, y de igual modo, establecer un estatuto de esos magistrados que contenga las garantías de independencia necesarias. Se podría plantear que una mayor parte de magistrados que componen el Tribunal sean nombrados directamente por el órgano de control de los jueces el Consejo General del Poder Judicial o de ampliar el número de magistrados como en otros países europeos como por ejemplo Austria o Alemania.

El profesor CUCARELLA GALINA, *“añade la sobrecarga de este órganos jurisdiccional, lo que hace que se demore bastante tiempo en dictar las correspondientes sentencias, lo que va en detrimento de la imagen del mismo que se transmite a la sociedad”*²⁸.

Ese es el segundo gran reto que tiene este órgano jurisdiccional: la saturación y la sobrecarga de trabajo. Ello nos va a llevar a analizar como el legislador español ha querido solucionar ese problema, previendo un sistema en el que el propio Tribunal Constitucional puede elegir los recursos de amparo sobre los que quiere pronunciarse²⁹.

Montalvo, y por los magistrados Elisa Pérez Vera y Javier Delgado Barrio cuyos mandatos finalizaban en noviembre de 2010

²⁸ Cucarella Galiana, Luis.A.(2013),”Revista de Estudios Constitucionales, Hermenéutica y Teoría del Derecho”, Constitutional justice in Spain: Appeals to the Spanish Constitutional Court.

²⁹ Castillo Rigabert, F. (1991). La admisión del recurso de amparo. Murcia, Universidad de Murcia, pág 188

Un aspecto relativo a la independencia de los Jueces se comprende en la medida en que los magistrados del Tribunal Constitucional no tienen prohibida la militancia en partidos políticos o sindicatos, sino solamente el desempeño de funciones directivas en los mismos o estar empleados a su servicio. Motivo de crítica por algunos expertos constitucionales en la materia por no tratarse de un sistema objetivo de selección

Según RIGABERT *“El sistema de selección que se lleva a cabo para nombrar a los magistrados del Tribunal Constitucional no es el más adecuado para garantizar su independencia, en la medida en que no se trata de un sistema objetivo, sino que queda al arbitrio de las fuerzas políticas con representación parlamentaria”*³⁰.

Y además un aspecto relativo a la independencia de los Jueces se comprende en la medida en que los magistrados del Tribunal Constitucional no tienen prohibida la militancia en partidos políticos o sindicatos, sino solamente el desempeño de funciones directivas en los mismos o estar empleados a su servicio. Motivo de crítica por algunos expertos constitucionales en la materia por no tratarse de un sistema de selección objetivo³¹.

En concreto, el art. 159.4 CE dispone que la condición de magistrado del TC sea incompatible *“con el desempeño de funciones directivas en un partido político o en un sindicato”*. En esta misma línea, el art. 19.1 LOTC dispone que la condición de magistrado sea incompatible *“con el desempeño de funciones directivas en los partidos políticos, asociaciones, sindicatos, colegios profesionales y fundaciones y con toda clase de empleo al servicio de los mismos”*. Hay que destacar de cierta manera que no se

³⁰ En ese sentido, Castillo Rigabert (1991, p.29) afirma que “pensamos que la composición del órgano de garantías constitucionales depende, en demasía, de órganos esencialmente políticos y que esto puede poner en peligro la independencia de los miembros del Tribunal Constitucional”. Continúa afirmando (p.30) que “quizás hubiera sido más conveniente diseñar un sistema de elección más independiente del juego de las mayorías parlamentarias, reservando algunos puestos, a semejanza del sistema de la Republica Federal Alemana, a un número determinado de miembros del Poder Judicial para, de esta forma, tener un conjunto de Magistrados de extracción más homogénea y sometidos a superiores garantías de independencia”. Mantiene una posición distinta Gimeno Sendra (1981, p.99), en la que afirma que “la independencia de los Magistrados del TC posee la doble característica de ser moral e institucional; la primera proviene del hecho de ser todos ellos juristas de reconocida competencia (art. 159.2) designados en su mayoría por el representante del pueblo español, el Poder Legislativo (art. 159.1 TC, 16 y ss. LOTC), lo que permite unir, junto a su capacidad técnica, la necesaria aptitud para recoger y traducir los valores comunes y actuales de la sociedad y, a través de la interpretación, pasmarlos en las sentencias”

³¹ Por este motivo, Castillo Rigabert (1991,p.36) afirma que “hubiera sido mas acertada la solución de prohibirles, también la simple militancia en partidos políticos o sindicatos, mas aun teniendo en cuenta que el propio art. 127 de la Constitución Española prohíbe a Jueces, Magistrados y Fiscales, mientras se hallen en activo, la pertenencia a partidos políticos o sindicatos”

les prohíbe expresamente que estén afiliados a partidos políticos, sino que puedan desempeñar cargos en los mismos³².

Por otro lado, mientras que para los jueces de la Jurisdicción ordinaria el artículo 127.1 CE establece expresamente la prohibición de “*pertenecer a partidos políticos o sindicatos*”, para los magistrados del Tribunal Constitucional la prohibición es de desempeñar cargos en dichos partidos o sindicatos. Se trata sin duda alguna para muchos expertos del derecho constitucional y del ámbito judicial en un error grave del constituyente español, y que puede acabar con comprometer la independencia tan señalada y criticada en la actualidad de los magistrados del Tribunal Constitucional³³.

4.4 El problema de la organización del Alto Tribunal

La renovación y designación de los magistrados del Tribunal Constitucional encierra un problema complejo porque todos los órganos a los que corresponde la designación, las cámaras (Congreso y Senado), el CGPJ y el Gobierno, puede generar, a su vez, otros problemas: dilación en las renovaciones, descrédito del Tribunal Constitucional, etc.

¿Y por qué es eso tan grave? Primero porque, el Tribunal Constitucional es un órgano jurisdiccional (y no politizado); pero, también puede producir que determinados partidos políticos pretendan atar a magistrados para que de alguna manera favorezca el resultado final de sus resoluciones y, por tanto, mermar la independencia e imparcialidad del Tribunal Constitucional³⁴.

La situación descrita afecta notablemente a la imagen que la sociedad tiene del Tribunal Constitucional; un órgano constitucional del que los ciudadanos saben poco realmente y la poca información y mensajes que les llegan son confusos, erróneos y a veces equivocados y, desde luego, nada buenos. Algo que lógicamente no genera, y menos incrementa o afianza, el respeto que merece

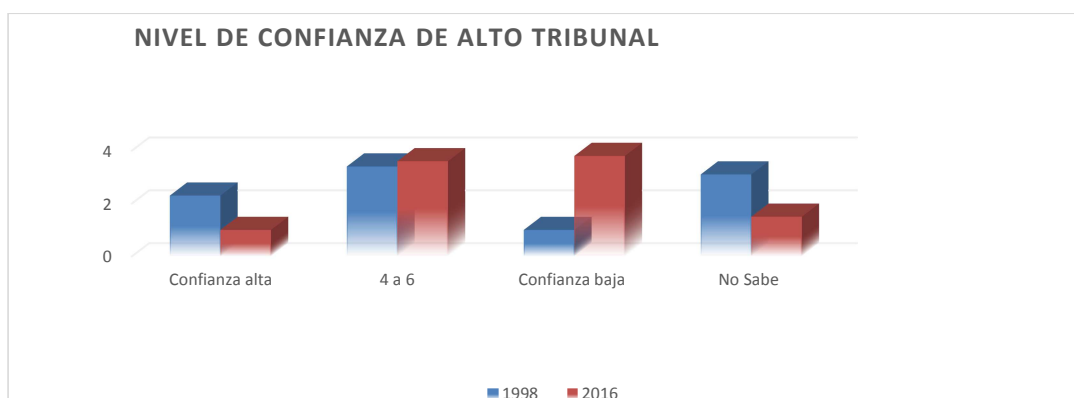
³² Gimeno Sendra, V. (1981). Fundamentos de Derecho Procesal. Civitas, Madrid, pág 251

³³ Idem.

³⁴ Oubiña Barbolla, Sabela (2012), “Verdades y mentiras sobre la composición y renovación al Tribunal Constitucional”, *Laleydigital* 360, N° 7552, pag 1-26.

el Tribunal Constitucional; sino todo lo contrario. Por eso, las declaraciones anteriores ponían el énfasis también en lanzar un mensaje regenerador³⁵.

Figura 1. Nivel de confianza en el Tribunal Constitucional



Fuente: Centro de Investigaciones Sociológicas, Barómetros 2309 y 2984. http://www.cis.es/cis/open/cm/ES/11_barometros/index.jsp.

En 1998 el 23% de la población expresaba un alto nivel de confianza en la institución y solo un 11% confiaba poco en ella. Tras repetidos ejercicios de politización por parte de los partidos, el Tribunal ya no goza de tal estima. En 2016 ya solo el 10% le da los valores más altos y el porcentaje que tiene menor confianza ha más que triplicado, alcanzando un 38%. Es posible que si se volviera a repetir esos niveles de confianza apenas tendría porcentaje de valores óptimos y aumentaría elevadamente el nivel de poca confianza hacia la institución, una de las causas podría ser la última reforma del Tribunal Constitucional que ha causado mucho revuelo y muchas posturas de crítica³⁶.

Así “*El Tribunal Constitucional es un órgano constitucional del Estado, que no forma parte del Poder Judicial. La Constitución, no establece expresamente para los*

³⁵ Idem

³⁶ Sala Gema, “La politización del Tribunal Constitucional: ¿Desde cuándo y hasta cuándo?”, *Eldiario.es*, Recuperado el 13-05-2016 de http://www.eldiario.es/agendapublica/nueva-politica/politizacion-Tribunal-Constitucional_0_177082923.html.

Magistrados del Tribunal Constitucional, incompatibilidad alguna con el hecho de pertenecer o haber pertenecido a partidos políticos”³⁷.

En este sentido, por mucho que se esfuerce el Tribunal en explicar que este órgano no forma parte del Poder Judicial, lo verdaderamente importante es que sus decisiones pueden revocar las decisiones emitidas por aquellos órganos, que si son Poder Judicial. Cuando el Tribunal Constitucional interpreta una ley o sienta jurisprudencia, sus decisiones, van a afectar a partir de ese momento a todos los órganos judiciales. La legitimidad o credibilidad de la institución, depende en gran medida de una regulación coherente que asegure su independencia y su propia capacidad de autolimitación.

La dignidad del garante del orden constitucional debiera prevalecer sobre determinadas proyecciones sociales, o políticas donde los medios de comunicación o la opinión pública descredita o mancha la imagen del Alto Tribunal, donde a veces parece que la política lo enturbie todo.

La composición de nuestro Alto Tribunal ha sido el foco principal de muchas críticas por parte de algunos grupos parlamentarios y de algunos sectores de la opinión pública, políticos y de profesionales del derecho, que podrían resumirse y sistematizarse, al menos la más importantes son³⁸:

- 1) Desde el punto de vista cualitativo, se ha negado la jurisdiccionalidad del Tribunal Constitucional por:
 - a) El origen profesional de alguno de los doce magistrados, y es que no todos los magistrados, como se ha adelantado, son jueces de carrera;
 - b) La proyección política que los órganos encargados de realizar la propuesta de nombramiento intentan plasmar en el seno del Tribunal Constitucional.
- 2) El procedimiento de renovación del Tribunal Constitucional ha sido censurado por el retraso con que se produce, lo que, a su vez, afecta (o puede hacerlo) a otras cuestiones: el ritmo de trabajo del Tribunal Constitucional, la legitimidad del Tribunal Constitucional, el nombre de los candidatos que continuamente salen a la luz, etc. Por eso, merece también la pena estudiar en el fondo los

³⁷ Tribunal Constitucional de España. *Nota informativa nº 43/2013 de 18 de julio de 2013*. Recuperado en 13-05-2016 de <http://www.tribunalconstitucional.es/es/Paginas/Home.aspx>.

³⁸ Idem

retrasos: ¿Son ciertos?, han sido casos excepcionales o es la regla general. ¿De cuánto retraso hablamos?. ¿El retraso es imputable a todos los órganos proponentes?³⁹

5. DERECHO COMPARADO. SIMILITUDES CON OTROS PAÍSES EUROPEOS

Como órgano jurisdiccional y político le corresponde cierto control de la constitucionalidad de las leyes y normas con rango de ley, existen varios tipos de control constitucional.

Los tipos de control existentes en el Derecho comparado obedecen fundamentalmente a tres parámetros⁴⁰:

- Por el momento en que se realiza el control:
 - Control represivo, también llamado reparador y sucesivo, tiene lugar después de promulgada la ley.
 - Control preventivo o previo, se realiza antes de su promulgación y, por lo tanto, no enjuicia propiamente una norma sino un proyecto.

- Por la vía de impugnación utilizada:
 - Por vía de acción, estamos ante el recurso de inconstitucionalidad, también llamado control abstracto de constitucionalidad. En él se somete la ley a un examen de su constitucionalidad por impugnación de quien este legitimado para ello, haya habido o no aplicación de la ley en la que hubiera podido apreciarse su desajuste con la Constitución.
 - Por vía de excepción, estamos ante la vía incidental, excepción de inconstitucionalidad o cuestión de inconstitucionalidad. Surge en el curso de un litigio ante un órgano judicial cuando este duda sobre la constitucionalidad de una ley que ha de aplicar en el caso que está resolviendo. Como no puede dejar

³⁹ Idem

⁴⁰ Pérez Tremps, P., (2010), *Sistema de justicia constitucional*, Navarra, Civitas- Thomson Reuters, Cizur Menor, pp. 18 a 32

de aplicar la ley ni puede aplicarla si es inconstitucional, eleva la cuestión al Tribunal Constitucional y, según éste decida, aplicará o no la ley en su sentencia.

- Por el aspecto de norma impugnada.
 - Control formal, se enjuicia si el procedimiento seguido en la producción normativa es el establecimiento en la Constitución y demás normas que regulan dicho procedimiento.
 - Control material, se aprecia la conformidad o disconformidad del contenido de la norma enjuiciada con los preceptos constitucionales y con otras normas a los que la Constitución remite la regulación de una materia. El conjunto de estos preceptos que sirven de parámetro o canon de acostumbra a llamar bloque de la constitucionalidad.

Comparando las similitudes con respecto a otros Tribunales Constitucionales europeos, hay que destacar que en el Derecho Austriaco, por ejemplo y previa resolución adoptada por la Cámara legislativa federal o las Cámaras de los Estados federados, y en el supuesto de vulneración culpable de la Constitución – y aunque ella no sea constitutiva de delito-, su Tribunal Constitucional (VfGH)⁴¹ puede cesar en su cargo desde al presidente de la Republica, al del Gobierno central y sus ministros hasta a los de los Estados federados (art. 142 de la Constitución austríaca)⁴², resoluciones que

⁴¹The Constitutional Court of Austria. Recuperado el 12-05-2016 de <https://www.vfgh.gv.at/cms/vfgh-site/english/index.html>.

⁴² Artículo 142 de la Constitución austríaca:

1. El Tribunal Constitucional conocerá de las acusaciones por las que se exija a los órganos supremos de la Federación y de los Estados responsabilidad constitucional por las infracciones de ley cometidas, mediando culpa, en el ejercicio de sus cargos.
2. La acusación podrá entablarse (Die Anklage kann erhoben werden):
 - a) mediante resolución de la Asamblea Federal si es contra el Presidente federal por violar la Constitución;
 - b) mediante resolución del Consejo Nacional si es contra los miembros del Gobierno federal y órganos equiparados en cuanto a responsabilidad por haber infringido la ley;
 - c) mediante acuerdo de la Asamblea Regional correspondiente si es contra los miembros de un Gobierno regional y órganos equiparados en cuanto a responsabilidad en virtud de la presente ley o por el Poder Legislativo regional, con motivo de haber infringido la ley;
 - d) mediante resolución del Gobierno federal si es contra un Gobernador regional, su suplente (art. 105, pár. 1) o algún miembro del Gobierno regional (art. 103, párs. 2 y 3) por infracción de ley, así como por incumplimiento (Nichtbefolgung) de los decretos u otras ordenanzas (o instrucciones) de la Federación en materias de administración federal indirecta, y cuando se trate de un miembro de un Gobierno regional, si es por inobservancia de las instrucciones del Gobernador del Estado en dichas materias;
 - e) mediante resolución del Gobierno federal si es contra órganos de la capital federal Viena, por motivo de infracción de ley, cuando dichos órganos atiendan misiones del ámbito de la función ejecutiva federal dentro de su esfera autónoma de competencia;
 - f) mediante acuerdo del Gobierno federal si es contra algún Gobernador regional por no haber observado

el VfGH ordena ejecutar a los tribunales ordinarios (art. 181 Ley Tribunal Constitucional austriaco).

En Alemania, el Tribunal Constitucional Federal⁴³ dispone de amplias facultades para ejecutar coactivamente sus resoluciones. El Tribunal Constitucional Alemán en su artículo 38 de la Ley del BVerfGG⁴⁴, dispone que puede ordenar la entrada y registro en lugares cerrados y la recogida de los objetos que se estimen necesarios para la correspondiente investigación, así como privar de los derechos de sufragio activo y pasivo e incapacitar para obtener cargos y empleos públicos a los demandados infractores de la Constitución, de la misma manera que tiene la facultad de disolver las personas jurídicas y decomisar el patrimonio de los partidos declarados inconstitucionales (artículo 46.3 BVerfGG)⁴⁵.

Una de las principales competencias que se le atribuye al Tribunal Constitucional Federal es la disolución de cualquier partido político y su inconstitucionalidad: a petición del Bundestag y del Bundesrat, y del Gobierno Federal. El Tribunal Constitucional Federal podrá disolver aquellos partidos que incumplan los principios y garantías constitucionales⁴⁶.

A lo que se refiere a la más alta magistratura de la Nación, al presidente de la Republica Federal de Alemania (RFA)- actualmente Joachim Gauck-, si a este, por dos tercios de los parlamentarios del Bundestag o del Bundesrat, se le acusa ante el Tribunal de la “vulneración dolosa de la Constitución o de cualquier otra ley federal”, aunque esa vulneración no sea constitutiva de delito, el BVerfGG puede suspender cautelarmente al Jefe del Estado en el ejercicio de sus funciones durante la tramitación del procedimiento. En caso de condena del presidente la RFA por la referida vulneración, el

una instrucción impartida conforme al párrafo 8 del artículo 14; g) mediante acuerdo del Gobierno federal si es contra un Presidente o presidente en funciones (Amtsführender Präsident) de Consejo Académico regional por infracción de ley, así como por inobservancia de los decretos u otras ordenanzas (o instrucciones) de la Federación.

⁴³ Santaolalla López, F. (Ed.), (2009), *Constituciones alemanas: Federación y Estados*, Madrid, Secretaría General del Senado, Departamento de Publicaciones, pp. 122 a 135.

⁴⁴ Tribunal Constitucional Federal alemán. Recuperado en 14-05-2016 de http://www.bundesverfassungsgericht.de/DE/Homepage/homepage_node.html

⁴⁵ Gimbernat Enrique, “La Reforma del Tribunal Constitucional, *El Mundo*, Recuperado en 14-05-2016 de <http://www.elmundo.es/opinion/2015/09/19/55fc53c1ca4741a1388b45a8.html>.

⁴⁶ Aláez Corral, B., Álvarez Álvarez, L., (2008), *Las decisiones básicas del Tribunal Constitucional Federal alemán en las encrucijadas del cambio de milenio*, Madrid, pp. 98 a 112.

“BVerfG puede privar de su cargo al presidente federal. La pérdida del cargo se hará efectiva con la publicación de la sentencia”⁴⁷.

Por lo que se refiere a los presidentes de los Estados federados (Länder), todas las legislaciones regionales tienen previsto, análogamente, en el supuesto de que aquellos hayan vulnerado dolosamente, o por impudencia grave, la Constitución u otras leyes, la suspensión cautelar de su cargo durante la tramitación del procedimiento y, en caso de condena, la privación definitiva por el Tribunal Constitucional regional de la presidencia del Länder a su hasta entonces titular⁴⁸.

6. POSIBLES CONSECUENCIAS QUE PUEDE TENER LA REFORMA EN EL FUTURO. PUGNAS ENTRE EL TRIBUNAL SUPREMO Y TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.

Teniendo en cuenta la posición central que ocupa el Tribunal Constitucional en nuestro ordenamiento jurídico como máximo garante e intérprete supremo de nuestra Constitución, cabría la posibilidad de plantearse o reflexionar acerca de si esta clase de medidas podrían o no lesionar la independencia del Poder Judicial y del Poder Ejecutivo, respectivamente. La reflexión sobre los motivos y consecuencias de todo cambio legislativo se considera una parte muy importante y responsable como considera Juan Antonio Xiol⁴⁹.

Se llega a pensar en algunos sectores de la sociedad que el Tribunal Constitucional en muchas ocasiones puede parecer de mayor rango que el Tribunal Supremo⁵⁰, esto no es así. Solo es superior en materia de derechos fundamentales. Su relación no es jerárquica sino competencial. No obstante, en la práctica el Tribunal Constitucional puede anular resoluciones del Tribunal Supremo, cosa que no puede suceder al revés. Un ejemplo, entre otros, lo tenemos en la famosa sentencia del caso

⁴⁷ Idem.

⁴⁸ Véanse, por todos los Länder, los §§ 37-42 de la Ley del Tribunal Constitucional del Land Renania del Norte-Westfalia

⁴⁹ Tribunal Supremo, *Jornadas en conmemoración del XXV Aniversario de la Constitución de 1978. El Tribunal Supremo en el ordenamiento constitucional*, Madrid, 2004, pp. 88 a 126.

⁵⁰ Idem.

Urbanor⁵¹ en la que el Tribunal Constitucional anuló el 19 de febrero de 2008 la sentencia del Tribunal Supremo sobre el mismo caso.

El Tribunal Constitucional tiene un reconocimiento diferenciado dentro de la Constitución y tiene asignada la potestad de declarar inconstitucionales las normas con fuerza de ley y de defender los derechos fundamentales y libertades públicas de los ciudadanos. Sin embargo el órgano supremo dentro del Poder Judicial es el Tribunal Supremo. Hay que diferenciar correctamente ya que el TC no pertenece al Poder Judicial.

Hay otra cuestión, que ha levantado algún debate sobre el Tribunal Supremo frente al Tribunal Constitucional. No se trata sólo de la posición del Tribunal Constitucional como máximo garante de la Constitución, sino de la posición del Tribunal Supremo como máximo intérprete de la ley. Esta posición del Tribunal Supremo se deriva sobre todo de lo previsto en el art. 123.1 CE, que solo dispone que el Tribunal Supremo es superior en todos los órdenes salvo en materia de garantías constitucionales⁵².

No cabe duda, de que el Tribunal Supremo pueda sentirse invadido en sus competencias porque el Tribunal Constitucional, aplicando la Constitución, rectifique, por exigencia de la Constitución misma, una determinada interpretación de la ley que hubiese venido realizando el Tribunal Supremo. De esta forma, esto debería hacerse, cuando la interpretación que se rechaza vulnere la Constitución y cuando la interpretación que se impone sea la única constitucionalmente posible.

⁵¹ Urbanor es la sociedad que construyó las Torres Kio de la Plaza de Castilla de Madrid. Considerado como uno de los mayores escándalos económicos de los años 1980 en España. El Caso Urbanor se convirtió en un intenso debate mediático durante más de 10 años, se alegaba que otros socios obtuvieron más dinero en la operación, a pesar de que éstos eran socios mayoritarios, cobraron el pago de Kio en acciones del Banco Central, debido a que la operación había sido instrumentada para lograr el control de dicha entidad, pagaron 50 millones de euros según sentencia judicial, por lo que los denunciantes obtuvieron beneficios multimillonarios, logrando multiplicar sus inversiones por más de 27 veces su valor, en apenas nueve meses. Finalmente fueron absueltos, primero por el Tribunal Constitucional en febrero del 2008 y luego por el Tribunal Supremo en junio de este mismo año, como antes había hecho la Audiencia Provincial de Madrid. *Efe Economía*, “El TC no admite los recursos de los Albertos por la carta de Urbanor”, *El País*, Recuperado en 13-05-2016 de http://economia.elpais.com/economia/2012/09/13/agencias/1347537879_670354.html.

⁵² Hochleitner, Rodríguez, Javier. S. (2013) “El derecho a la última palabra: ¿Tribunales Constitucionales o Tribunal de Justicia de la Unión?”, en *XVIII Jornadas de la Asociación de Letrados del Tribunal Constitucional, Tribunal Constitucional y diálogo entre tribunales*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, pp. 79 y ss.

7. ¿ES UNA REFORMA CON CONSENSO O ES UNA REFORMA “EXPRESS”?

La reforma nace de la necesidad de dotar al Tribunal Constitucional de los mecanismos necesarios para garantizar la efectividad de sus resoluciones. Se trata de una reforma poco consensuada, mediante una tramitación de lectura única y su posterior aprobación por el procedimiento de urgencia, con una gran falta de consenso parlamentario necesaria para una reforma tan importante, que afecta a una de las instituciones más necesarias en el estado de Derecho. Con esto se puede pensar que esta reforma sea catalogada por los demás grupos parlamentarios como una reforma “express”

El senador Josep Luis Cleries i Gonzalez señala *“que la proposición de ley llevada a cabo por el Gobierno despierta ligero toque político y además es una ley contra diseñada para posibles incumplimientos de resoluciones de las Instituciones Catalanas”*⁵³. Tras las ultimas noticias del proceso soberanista catalán y para velar por la garantía del Estado de Derecho. El Gobierno se ha visto obligado a dotar al TC de esta fuerza ejecutoria en sus resoluciones para que la hagan cumplir obligatoriamente todas las instituciones y autoridades. En este sentido no se trata de una laguna del ordenamiento jurídico-constitucional sino de una ley que el Partido Popular viendo como se terminaba la legislatura se vio obligado a llevarla a cabo dadas las circunstancias y el momento político actual⁵⁴.

Para casi todos los grupos parlamentarios (exceptuando el Grupo Popular) del Congreso se trata de una reforma sin consenso y con un déficit de debate parlamentario, ya que se entiende que una reforma institucional de este peso necesita de grandes apoyos y debates parlamentarios consensuados y de un largo debate jurídico. Hubiera sido necesario que esta reforma hubiese estado acompañada de los informes preceptivos y dictámenes (entre los que se encuentran los del Consejo General del Poder Judicial y

⁵³. Propuesta de veto núm.3 Del Grupo Parlamentario Catalán en el Senado de Convergència i d'Unió (GPCIU). Iniciativas Legislativas. Proyectos y Proposiciones de Ley. Proposición de Ley Orgánica de reforma de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, para la ejecución de las resoluciones del Tribunal Constitucional como garantía del Estado de Derecho. En *Boletín Oficial de las Cortes Generales* núm.611, de 13 de octubre de 2015. Recuperado en 10 de enero de 2016, de: http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/SEN/BOCG/2015/BOCG_D_10_611_4190.PDF

⁵⁴ Guillot Miravet Jordi, Iniciativas Legislativas. Proyectos y Proposiciones de Ley. Proposición de Ley Orgánica de reforma de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, para la ejecución de las resoluciones del Tribunal Constitucional como garantía del Estado de Derecho. En *Boletín Oficial de las Cortes Generales* núm.611, de 13 de octubre de 2015. Recuperado en 10 de enero de 2016, de: http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/SEN/BOCG/2015/BOCG_D_10_611_4190.PDF.

los del Consejo de Estado .Así, queda alterado el Alto Tribunal y pone de manifiesto la idea del déficit democrático con el que nace la reforma⁵⁵.

No cabe ninguna duda que es una reforma de gran importancia, como he manifestado tras numerosas ocasiones anteriormente se trata de una de las instituciones más importantes del Estado de Derecho y por esto requiere de un adecuado, consensuado, sosegado trámite parlamentario, acompañado de los correspondientes informes del Consejo General del Poder Judicial y del Consejo de Estado como he mencionado anteriormente.

Aunque el Gobierno defiende a capa y espada esta reforma tan necesaria del Tribunal para dotarlo de toda la fuerza ejecutoria como garantía al Estado de Derecho. Sin embargo los demás fuerzas políticas la catalogan como «urgentísima», en lectura única, criticada como innecesaria y que prescinde de las mínimas garantías parlamentarias.⁵⁶

El conflicto político sobre todo el proceso soberanista catalán juega un papel muy importante en la reforma de la Ley Orgánica del TC⁵⁷. En este sentido, la senadora ESTHER CAPELLA indica que *“La reforma urgente de la Ley Orgánica que modifica una estructura básica del Estado, se realiza a través de una proposición de ley aspecto que critica la senadora porque se ha prescindido de los informes preceptivos de instituciones tan destacadas para el correcto funcionamiento de nuestro ordenamiento jurídico”*.

La razón de ser de esta «urgentísima» reforma, se desarrolla en dos escasas páginas escritas con apresuramiento. Sin duda para la senadora y demás partidos políticos parece ser una reforma es apresurada en las formas y en su contenido. En este tipo de reformas se necesita que todas las fuerzas políticas mantengan un sosegado

⁵⁵ Idem

⁵⁶ Almiñana Riqué Monica(GPEPC), Boya Alós Francisco (GPEPC), Bruguera Batalla Rafael (GPEPC), Martí Jufresa Carlos (GPEPC), Montilla Aguilera José (GPEPC), Sabaté Borràs Joan(GPEPC) Sequera García María Jesús (GPEPC), Iniciativas Legislativas. Proyectos y Propositiones de Ley. Proposición de Ley Orgánica de reforma de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, para la ejecución de las resoluciones del Tribunal Constitucional como garantía del Estado de Derecho. En *Boletín Oficial de las Cortes Generales* núm.611, de 13 de octubre de 2015. Recuperado en 10 de enero de 2016, de: http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/SEN/BOCG/2015/BOCG_D_10_611_4190.PDF

⁵⁷ Idem.

debate parlamentario sobre la necesidad que reformar un pilar básico del Estado de Derecho.⁵⁸

Por este motivo es fundamental la necesidad de que una reforma de esta importancia requiera de un tranquilo y cuidadoso debate parlamentario y con las correspondientes mayorías amplias que garanticen el acuerdo político cumpliendo con las mínimas reglas parlamentarias.

8. ¿ES NECESARIA LA REFORMA? ¿SE PODRÍA HABER EVITADO?

Habría que preguntarse es totalmente necesaria la reforma en nuestro Ordenamiento Jurídico. Bien es cierto que nuestro Ordenamiento Jurídico ya dispone de los suficientes mecanismos para hacer efectivas las resoluciones y de los necesarios instrumentos que solucionar la ejecutividad que se plantea actualmente. Se incorporan nuevos artículos que se podrían prescindir de ellos como el actual artículo 92 Ley Orgánica del Tribunal Constitucional que otorga al Tribunal la potestad de acordar la ejecución sustitutoria de las resoluciones recaídas en los “*procesos constitucionales*” o “*suspender en sus funciones, sin proceso previo, a las autoridades o empleados públicos*”⁵⁹.

Así, el Ordenamiento Jurídico y el sistema constitucional dispone de los necesarios instrumentos judiciales para garantizar el cumplimiento de las resoluciones judiciales: cuando se incumplen las resoluciones judiciales por parte de autoridades públicas o funcionarios tipificadas como delito interviene la vía penal por medio del

⁵⁸ Capella i Farré Ester, ERC/ESQUERRA (GPMX), Iniciativas Legislativas. Proyectos y Propositiones de Ley. Proposición de Ley Orgánica de reforma de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, para la ejecución de las resoluciones del Tribunal Constitucional como garantía del Estado de Derecho. En *Boletín Oficial de las Cortes Generales* núm.611, de 13 de octubre de 2015. Recuperado en 10 de enero de 2016, de: http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/SEN/BOCG/2015/BOCG_D_10_611_4190.PDFhttp://www.congreso.es/public_oficiales/L10/SEN/BOCG/2015/BOCG_D_10_611_4190.PDF.

⁵⁹ Esteban Bravo Aitor .Enmiendas. Proposición de Ley Orgánica de reforma de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, para la ejecución de las resoluciones del Tribunal Constitucional como garantía del Estado de Derecho. En *Boletín Oficial de las Cortes Generales* núm.237, de 29 de septiembre de 2015. Recuperado en 10 de enero de 2016, de: http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/CONG/BOCG/B/BOCG-10-B-237-3.PDF.

artículo 410 o las actuaciones impeditivas por parte del artículo 508 ambos del Código Penal.

No existe una laguna jurídica-constitucional, ya que el Tribunal Constitucional dispone de los recursos suficientes para hacer efectivas sus resoluciones y viene adaptarse a las nuevas situaciones que pretenden evitar o soslayar tal efectividad. Por lo tanto obliga a desarrollar ciertos instrumentos para que la efectividad sea real. Por ese motivo, el Ejecutivo con esta reforma trata de sancionar a los dirigentes políticos de signo independentista para impedir la implementación de la llamada “hoja de ruta unitaria del proceso soberanista catalán”

Así, otra medida introducida por la ley es la relativa a las multas coercitivas ya que el TC ya contaba con la potestad de imponer este tipo de multas a quienes desobedeciesen sus resoluciones. Además son incrementadas de forma deliberada. Ante esto no existe ninguna representación doctrinal ni judicial que pidiera la necesidad de esta reforma, se puede crear mediante esta reforma una jurisdicción de excepción, esta excepcionalidad como norma no otorga ninguna eficacia al nuevo sistema.

De esta forma *“desde el punto de vista de su contenido, si lo que pretende el Gobierno a través de esta proposición es eliminar competencias a alguna Comunidad Autónoma, concretamente a Catalunya, puede hacerlo a través del artículo 155 de la Constitución”*. Este artículo también está previsto en otras Constituciones europeas, como por ejemplo en el artículo 126 de la Constitución italiana de 1947 y también en el artículo 37 de la Ley Fundamental de Bonn de 1949. Este artículo nunca se ha llevado a cabo en la historia europea dada la carga coercitiva que conlleva. El problema de llevar a cabo esta vía mediante este artículo hace suponer que tendría unas consecuencias absolutamente imprevisibles en el contexto político actual, podría conllevar a un enfrentamiento del Gobierno central con el autonómico que podría acarrear ciertas desobediencias por parte del Gobierno catalán⁶⁰.

⁶⁰ Enmiendas. Proposición de Ley Orgánica de reforma de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, para la ejecución de las resoluciones del Tribunal Constitucional como garantía del Estado de Derecho. En *Boletín Oficial de las Cortes Generales* núm.237, de 29 de septiembre de 2015. Recuperado en 10 de enero de 2016, de: http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/CONG/BOCG/B/BOCG-10-B-237-3.PDF.

Este debate político debe ser solucionado mediante un debate consensuado y un acuerdo parlamentario propio de lo que se debiera exigir a nuestros representantes políticos y no mediante el otorgamiento de nuevas funciones y competencias coercitivas a uno de los órganos constitucionales más importantes del Estado. Los Grupos Parlamentarios tienen el deber encomendado por mandato constitucional de establecer un debate político y llevar a cabo un consenso constitucional. Es innecesario que el Gobierno pretenda que el TC resuelva estas situaciones de incumplimientos mediante el sistema de ejecución de sentencias creando un instrumento excepcional⁶¹.

Para concluir y antes de hacer hincapié en las conclusiones me gustaría hacer una reflexión jurídica sobre la reforma. El Tribunal Constitucional a partir de la nueva regulación de su Ley Orgánica tendrá unas prerrogativas hasta ahora inauditas

El Tribunal Constitucional antes de la reforma ya contaba con que sus resoluciones operaban por sí mismas. Además el sistema judicial ordinario tiene asignada esta competencia. Así cabe destacar que este aspecto no se ha tenido en cuenta por parte del Gobierno a la hora de realizar la reforma. En ese sentido no es del todo necesaria porque ya existen estos sistemas que hacen proteger el Estado de Derecho⁶².

CONCLUSIONES

En las líneas anteriores hemos analizado como corresponde al máximo garante de la Constitución Española, al Tribunal Constitucional, en su función de intérprete supremo del Ordenamiento Jurídico, custodiar y defender la permanente distinción entre la objetivación del poder constituyente y la actuación de los poderes constituidos, los cuales nunca podrán rebasar los límites y las competencias establecidas por aquel.

PRIMERA. El Tribunal Constitucional está llamado a garantizar la efectiva vinculación a la Constitución de todos los Poderes Públicos, y ha de pronunciarse sobre la actuación del Gobierno y del Parlamento. La excepcional naturaleza jurisdiccional se caracteriza por su doble dimensión que se configura como órgano constitucional y jurisdiccional. En ese sentido se constituye como un órgano híbrido a caballo entre estas dos dimensiones. Esto hace que, a menudo, sus controversias presenten un cierto calado político, y que, paralelamente, sus decisiones pueden asimismo tener

⁶¹ Idem

⁶² Idem

repercusiones de tal índole. La sociedad desconoce el funcionamiento y la importancia del Tribunal Constitucional, debido a la imagen negativa que se tiene del Tribunal sobre todo por la información y los mensajes confusos y erróneos de ciertos medios de comunicación.

SEGUNDA. La reforma nace de la necesidad de adaptarse a las nuevas situaciones que pretenden evitar o soslayar tal efectividad dotando al Tribunal Constitucional de instrumentos necesarios para garantizar el cumplimiento efectivo de sus resoluciones. Como consecuencia si se incumplen las resoluciones el Tribunal Constitucional podrá adoptar una serie de medidas consistentes en: imposición del multas coercitivas, suspensión de funciones a funcionarios y autoridades públicas por el tiempo que fuera necesario, y colaboración por parte del Gobierno para que adopte las medidas necesarias para asegurar el cumplimiento de las resoluciones.

TERCERA. La reforma puede transformar la naturaleza jurisdiccional del Tribunal Constitucional y puede llegar a tener funciones como un Tribunal ordinario. Puede alterar el sistema de contrapesos institucionales definidos por la Constitución y podría vulnerar el principio de separación de poderes del Estado. El Tribunal Constitucional asiste hoy día a un espectáculo deslegitimador y se encuentra injustamente sumido en una profunda crisis institucional y en cierto modo, aunque innecesario, desprestigio institucional. Por este motivo, sería conveniente que nuestros representantes políticos protejan las instituciones y que se recupere el consenso en materia constitucional empezando por transmitir a la sociedad española la importancia del papel del Tribunal Constitucional en la defensa de la libertad de todos y el respeto de la institución que no debió de perderse nunca, limitándose a lo estrictamente necesario, evitarse la indefinidas prorrogas de funciones de sus miembros y garantizando la vinculación de los ciudadanos y de todos los Poderes Públicos.

CUARTA. La posición institucional que la Constitución otorga al Alto Tribunal hace pensar a los grupos políticos que, además de estar incumpliendo gravemente el mandato constitucional de renovación, están poniendo en riesgo la calidad del sistema democrático y actuando de una forma políticamente irresponsable y jurídica inadmisibles. Calidad que solo se recupera con la necesaria dosis de sensatez y lealtad institucional por parte de todos nuestros representantes políticos con responsabilidades de gobierno. Sería conveniente que nuestros representantes protejan a una de máximas instituciones en el Estado de Derecho y que se recuperara el consenso en materia

constitucional empezando por transmitir a la sociedad española la importancia del papel de TC en la defensa de la libertad de todos, procediendo a una sensata y rápida renovación y uniendo a esta el sincero compromiso de dejar el futuro al Tribunal Constitucional, por el bien de todos, al margen de la contienda entre partidos políticos. Se puede decir que la legitimidad o credibilidad del máximo garante de la Constitución, entendida como aceptación del órgano y de su función, depende de una regulación coherente que asegure su independencia y su propia capacidad de autolimitación. La lealtad institucional del Tribunal Constitucional debería prevalecer sobre determinadas proyecciones sociales, donde a veces la política lo enturbie todo.

QUINTA. La reforma que se ha llevado a cabo del Tribunal Constitucional tiene bastantes similitudes con otros países de la Unión Europea. Existe cierto paralelismo con Austria, donde por ejemplo previa resolución adoptada por la Cámara Legislativa Federal o las Cámaras de los Estados Federados se puede cesar en su cargo tanto al presidente de la Republica, como al del Gobierno central y sus ministros. En Alemania también el Tribunal Constitucional Federal dispone de amplias facultades para ejecutar coactivamente sus resoluciones. De este modo, la reforma llevada a cabo no es innecesaria desde el aspecto formal de la misma, ya que en muchos países de Europa sus Tribunales Constitucionales adoptan medidas muy similares.

SEXTA. La reforma nace de la necesidad de adaptarse a las nuevas situaciones que pretenden evitar o soslayar tal efectividad y obliga a desarrollar una serie de instrumentos necesarios para garantizar la efectividad de las resoluciones. En el caso de supuestos incumplimientos de las resoluciones del Tribunal se aplicaría un régimen específico de sanciones, y tras las últimas declaraciones y acontecimientos llevados a cabo por las instituciones catalanas y el conflicto del proceso soberanista catalán lleva al Gobierno a dotar al Tribunal Constitucional de unos instrumentos suficientes para garantizar la efectividad de las resoluciones dictadas en el ejercicio de su función jurisdiccional. Una reforma de este calado requiere sosiego, consenso y un acuerdo amplio y un largo debate parlamentario, cosa totalmente alejada a la tramitación directa y en lectura única que se llevó a cabo, sin la correspondiente Ponencia y Comisión constitucional, y se ha prescindido también de los informes preceptivos de instituciones tan destacadas como puede ser el Consejo de Estado y el Consejo General del Poder Judicial. Criterio que no se ha tenido en cuenta, ya que se aprobó por la mayoría de los diputados del Partido Popular perjudicando el consenso parlamentario

que lleva aparejada una reforma jurídica este calado. Por todas estas razones esta reforma es catalogada por los demás grupos parlamentarios como reforma “*express*”. Por este motivo es fundamental la necesidad de que una reforma de esta importancia requiere de importantes mayorías amplias que garanticen el acuerdo político y que favorezcan la estabilidad del ordenamiento jurídico del bloque de constitucionalidad.

SEPTIMA. El Tribunal Constitucional tiene recursos para que sus resoluciones se cumplan, por tanto no existe tal laguna jurídica-constitucional. Algo diferente es el contexto y en el marco político que nos encontramos. Para garantizar el buen funcionamiento y desarrollo del Estado de Derecho se establece una garantía en el artículo 118 del CE donde pone de manifiesto “*el obligado cumplimiento de lo acordado por los Tribunales y Jueces en el ejercicio de la potestad jurisdiccional*”, de igual forma que se desprende en los artículos 17 y 18 de la Ley Orgánica 6/1985, del 1 de julio, del Poder Judicial, que contempla la obligación de todas las Administraciones Publicas, autoridades, funcionarios, entidades públicas y privadas y corporaciones, de respetar y cumplir las sentencias y demás resoluciones judiciales que hayan ganado firmeza o sea ejecutables de acuerdo con las leyes. Así el Ordenamiento Jurídico y el sistema constitucional está compuesto por los instrumentos necesarios para garantizar el cumplimiento de las resoluciones.

OCTAVA. Para concluir me gustaría hacer una reflexión jurídica sobre la reforma. El Tribunal Constitucional a partir de la nueva regulación de su Ley Orgánica tendrá unas prerrogativas hasta ahora inauditas. Esta legislación abre una vía que permite actuar al Gobierno de una manera rápida de actuar contra el proceso soberanista, dejando atrás la lenta vía judicial y la complicada vía del artículo 155⁶³ de la Constitución que permite la disolución y suspensión de una autonomía sino cumple con las obligaciones que la Constitución u otras leyes le exigen.

⁶³ Art 155.1. Si una Comunidad Autónoma no cumpliera las obligaciones que la Constitución u otras leyes le impongan, o actuare de forma que atente gravemente al interés general de España, el Gobierno, previo requerimiento al Presidente de la Comunidad Autónoma y, en el caso de no ser atendido, con la aprobación por mayoría absoluta del Senado, podrá adoptar las medidas necesarias para obligar a aquélla al cumplimiento forzoso de dichas obligaciones o para la protección del mencionado interés general. 2. Para la ejecución de las medidas previstas en el apartado anterior, el Gobierno podrá dar instrucciones a todas las autoridades de las Comunidades Autónomas. *En Boletín Oficial del Estado*, núm 311, de 29 de diciembre de 1978. Recuperado en 10 de enero de 2016, de: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1978-31229>.

BIBLIOGRAFÍA

- Agudo Zamora, Miguel. (2008), *El modelo institucional europeo de justicia constitucional*, Madrid, Civitas.
- Aláez Corral, B., Álvarez Álvarez, L., (2008), *Las decisiones básicas del Tribunal Constitucional Federal alemán en las encrucijadas del cambio de milenio*, Madrid, Tecnos.
- Alvarado Planas, J., (2006), *Manual de historia del derecho y de las instituciones*, Madrid, Sanz Torres, pp. 148 a 265
- Aragón Reyes, M. (director), Aguado Renedo, C. (Codirector), (2011), *Temas básicos de derecho constitucional*, Madrid, Cívitas, pp. 145 y ss.
- Casas Baamonde, M^a. Emilia (2011), *Discurso de despedida del Tribunal Constitucional*. Recuperado en 16-05-2016 de <http://www.tribunalconstitucional.es/es/actividades/Documents/DISCURSO%20RENOVACI%C3%93N-2012.pdf>.
- Castillo Rigabert, F. (1991). *La admisión del recurso de amparo*. Murcia, Universidad de Murcia, pág 188.
- Coello de Portugal, José María, (2011), “Nota critica sobre la situación actual del Tribunal Constitucional”, *Foro, nueva época*, nº 13, 229-232. Recuperado en 10-05-2016 de <https://revistas.ucm.es/index.php/FORO/article/viewFile/38228/36985>
- Galiana, L. A. C. (2013). Constitutional justice in Spain: Appeals to the Spanish Constitutional Court. *Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito*, Vol. 5, pp. 5
- Favoreu, Louis J.(1994) , *Los Tribunales Constitucionales*, Barcelona, Ariel

- Fernández Miranda, Angel y Fernández Miranda, Carlos, (2009), *Sistema electoral partidos políticos y Parlamento*, 2º, ed; Madrid, Colex.
- Gimeno Sendra, V. (1981). *Fundamentos de Derecho Procesal*. Civitas, Madrid, pág 251
- Hochleitner,Rodriguez,. Javier. S. (2013) “El derecho a la última palabra: ¿Tribunales Constitucionales o Tribunal de Justicia de la Unión?”, en *XVIII Jornadas de la Asociación de Letrados del Tribunal Constitucional, Tribunal Constitucional y diálogo entre tribunales*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, pp. 79 y ss.
- Linde Pniagua, E., (2013), *Constitución y Tribunal Constitucional*, 29º Edición, Navarra, Civitas, Cizur Menor,
- Marín Gámez, J. A., (1998), *Naturaleza jurídica del Tribunal Constitucional*, Barcelona, Ariel Derecho, pp. 10 a 25.Oubiña Barbolla, Sabela (2012), “Verdades y mentiras sobre la composición y renovación al Tribunal Constitucional”. Civitas. Madrid.
- Pérez Tremps, P., (2010), *Sistema de justicia constitucional*, Navarra, Civitas-Thomson Reuters, Cizur Menor.
- Santaolalla López, F. (Ed.), (2009), *Constituciones alemanas: Federación y Estados*, Madrid, Secretaría General del Senado, Departamento de Publicaciones, pp. 122 a 135.
- Tomás Y Valiente, F., (2005), *Manual de historia del derecho español*, Madrid, 4ª Edición, Tecnos, pp. 172 a 198.
- Tribunal Supremo, *Jornadas en conmemoración del XXV Aniversario de la Constitución de 1978. El Tribunal Supremo en el ordenamiento constitucional*, Madrid, 2004, pp. 88 a 126.

WEBGRAFÍA

- De los Santos Carlos, “Ley Orgánica 15/2015, de 16 de octubre”, *Garrigues.com*. Recuperado en 14-05-2016 de http://www.garrigues.com/es_ES/noticia/ley-organica-152015-de-16-de-octubre-de-reforma-de-la-ley-organica-21979-de-3-de-octubre-del
- Efe Economía, “El TC no admite los recursos de los Albertos por la carta de Urbanor”, *ElPaís*, Recuperado en 13-05-2016 de http://economia.elpais.com/economia/2012/09/13/agencias/1347537879_670354.html
- Fabra María, “El Presidente del Tribunal Constitucional defiende su militancia en el PP”, *El País*. Recuperado en 10-05-2016, de, http://politica.elpais.com/politica/2013/07/19/actualidad/1374186823_768702.html.
- Gimbernat Enrique, “La Reforma del Tribunal Constitucional”, *El Mundo*, Recuperado en 14-05-2016 de <http://www.elmundo.es/opinion/2015/09/19/55fc53c1ca4741a1388b45a8.html>
- Lluisa Maria, “El Tribunal Constitucional”, *Pensamientocritico.org*. Recuperado en 10-05-2016, de <http://www.pensamientocritico.org/manllu0910.htm>
- Sala Gema, “La politización del Tribunal Constitucional: ¿Desde cuándo y hasta cuándo?”, *Eldiario.es*, Recuperado el 13-05-2016 de http://www.eldiario.es/agendapublica/nueva-politica/politizacion-Tribunal-Constitucional_0_177082923.html
- Tribunal Constitucional de España. *Nota informativa nº 43/2013 de 18 de julio de 2013*. Recuperado en 13-05-2016 de <http://www.tribunalconstitucional.es/es/Paginas/Home.aspx>.

- The Constitutional Court of Austria. Recuperado el 12-05-2016 de <https://www.vfgh.gv.at/cms/vfgh-site/english/index.html>.
- Tribunal Constitucional Federal alemán. Recuperado en 14-05-2016 de http://www.bundesverfassungsgericht.de/DE/Homepage/homepage_node.html

NORMATIVA LEGISLATIVA

- Constitución Española de 29 de diciembre de 1978.
- Enmiendas. Proposición de Ley Orgánica de reforma de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, para la ejecución de las resoluciones del Tribunal Constitucional como garantía del Estado de Derecho. En *Boletín Oficial de las Cortes Generales* núm.237, de 29 de septiembre de 2015. Recuperado en 10 de enero de 2016, de: http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/CONG/BOCG/B/BOCG-10-B-237-3.PDF.
- Iniciativas Legislativas. Proyectos y Proposiciones de Ley. Proposición de Ley Orgánica de reforma de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, para la ejecución de las resoluciones del Tribunal Constitucional como garantía del Estado de Derecho. En *Boletín Oficial de las Cortes Generales* núm.611, de 13 de octubre de 2015. Recuperado en 10 de enero de 2016, de: http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/SEN/BOCG/2015/BOCG_D_10_611_4190.PDF.
- Ley Orgánica 2/1979, 3 de octubre, del Tribunal Constitucional..
- Ley Orgánica 15/2015, de 16 de octubre, de reforma de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, para la ejecución de las resoluciones del Tribunal Constitucional como garantía del Estado de Derecho.

