

NOTICIA SOBRE EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL ESPAÑOL

José GABALDÓN LÓPEZ¹

SUMARIO: I. Justificación. II. Constitución y justicia constitucional. III. El sistema español. IV. Organización. V. Procedimientos. VI. El recurso de amparo. VII. Los conflictos. VIII. Declaración sobre constitucionalidad de tratados internacionales. IX. Evolución creciente del número de asuntos. X. La jurisdicción constitucional en Europa.

I. JUSTIFICACIÓN

Estas notas, correspondientes a la intervención del autor en la mesa redonda del Seminario Internacional sobre Justicia y Sociedad en México relativa a “La Suprema Corte como Tribunal Constitucional”, tienen y tuvieron entonces el simple alcance de mostrar sintéticamente la organización, competencia, procedimientos y situación actual del Tribunal Constitucional de España. Solamente he agregado alguna referencia al sistema general al que puede considerársele adscrito y un breve apéndice sobre la justicia constitucional en Europa.

II. CONSTITUCIÓN Y JUSTICIA CONSTITUCIONAL

La Constitución (en España, la vigente de 27 de diciembre de 1978) es norma suprema del ordenamiento jurídico, tanto en lo relativo a las líneas maestras de la organización del Estado como en los principios generales que inspiran aquél y en el reconocimiento de los derechos y deberes fundamentales que corresponden a las personas. Normas que son, por otra parte, no meramente programáticas, sino de aplicación directa como reglas jurídicas y que, según expresa el preámbulo, tienen por fin, entre otros, consolidar el Estado de derecho y proteger a todos los españoles y pueblos de España en el ejercicio de los derechos humanos.

¹ Vicepresidente del Tribunal Constitucional.

Dichos fines han determinado, junto a las normas estructurales para el Poder Judicial y como institución independiente de éste y directamente vinculada a la Constitución, la configuración de un Tribunal Constitucional (título IX); es decir, un órgano jurisdiccional específico al que se atribuye el ejercicio de la justicia constitucional.

Puede decirse que, como designio, este Tribunal, según se desprende de aquellos postulados básicos que expresa el preámbulo de la Constitución, ha de cumplir una función de mantenimiento del equilibrio constitucional dentro del Estado social y democrático de derecho al que se refiere el artículo primero. Sus fines generales se ajustan a los que la doctrina ha señalado como propios de la justicia constitucional en la segunda mitad del siglo XX. Así, ha contribuido a la integración de la Constitución en el ordenamiento jurídico; se ha afirmado como protector último de los derechos y libertades de la persona; constituye una válvula de adaptación de la Constitución al interpretarla; y, por último (lo que se ha subrayado insistentemente), contribuye a dar soluciones jurídicas a conflictos políticos.

III. EL SISTEMA ESPAÑOL

Entre los sistemas conocidos o señalados para la justicia constitucional, el Tribunal español ha adoptado uno mixto. Coexisten en él un sistema concentrado de impugnación directa, el llamado recurso de inconstitucionalidad, con otro indirecto, llamado cuestión de inconstitucionalidad que pueden plantear los jueces ordinarios al Tribunal Constitucional cuando consideren que una norma con rango de ley, de cuya validez dependa el fallo que deban dictar, pueda ser contraria a la Constitución. Pero, además, los jueces ordinarios pueden, en este caso, dejar de aplicar dicha ley si es anterior a la Constitución por entenderla derogada por ésta. Por otra parte, además de esta función, el Tribunal ejerce otras, como señalaremos después.

En cuanto a su organización, la Constitución española no atribuyó la jurisdicción constitucional a la Corte Suprema (ni tampoco a cada juez según el sistema difuso), sino que adoptó el sistema, más próximo al kelseniano puro, de un tribunal distinto y separado de los de la jurisdicción ordinaria, con organización y composición ajenas a ésta y articulado directamente como institución constitucional y órgano jurisdiccional supremo aunque sólo en materia de garantías constitucionales.²

2 Artículo 123 de la Constitución: “el Tribunal Supremo, con jurisdicción en toda España, es el órgano jurisdiccional superior en todos los órdenes, salvo lo dispuesto en materia de garantías constitucionales”.

Responde, en un perfil muy general, a su antecedente en España, el Tribunal de Garantías Constitucionales creado por la Constitución de la República Española de 1931,³ si bien en cuanto al origen o nombramiento de sus miembros difiere profundamente,⁴ pero en sus competencias se le aproxima mucho.⁵

IV. ORGANIZACIÓN

Los magistrados del Tribunal son doce y son nombrados por el rey a propuesta de otros órganos constitucionales: Congreso, Senado, gobierno y Consejo General del Poder Judicial. Aquéllos (o sea los de propuesta de las Cámaras) por mayoría de tres quintos de sus miembros.⁶ Los propios magistrados eligen un presidente y un vicepresidente.⁷

El Tribunal se constituye en pleno, con la totalidad de sus miembros y en dos salas (de seis magistrados cada una), presididas por el presidente la primera, y

3 Artículo 121.

4 Aquél lo constituían (artículo 122): “además del presidente, designado por el Parlamento, el presidente del alto cuerpo consultivo de la República a que se refiere el artículo 93. El presidente del Tribunal de Cuentas de la República. Dos diputados libremente elegidos por las Cortes. Un representante por cada una de las regiones españolas, elegido en la forma que determine la ley. Dos miembros nombrados electivamente por todos los colegios de abogados de la República. Cuatro profesores de la Facultad de Derecho, designados por el mismo procedimiento entre todos los de España.

5 Aquél entendía de: “el recurso de inconstitucionalidad de las leyes. El recurso de amparo de garantías individuales cuando hubiere sido ineficaz la reclamación ante otras autoridades. Conflictos de competencia legislativa y cuantos surjan entre el Estado y las regiones autónomas y las de éstas entre sí. Examen y aprobación de los poderes de los compromisarios que, juntamente con las Cortes, eligen al presidente de la República.

Como tribunal penal: Enjuiciar al presidente de la República, ministros, presidente y magistrado del Tribunal Supremo y el Fiscal de la República”.

6 Artículo 159 Constitución española:

“El Tribunal Constitucional se compone de doce miembros nombrados por el rey; de ellos, cuatro a propuesta del Congreso por mayoría de tres quintos de sus miembros; cuatro a propuesta del Senado, con idéntica mayoría; dos a propuesta del gobierno, y dos a propuesta del Consejo General del Poder Judicial.

Los miembros del Tribunal Constitucional deberán ser nombrados entre magistrados y fiscales, profesores de Universidad, funcionarios públicos y abogados, todos ellos juristas de reconocida competencia con más de quince años de ejercicio profesional.

Los miembros del Tribunal Constitucional serán designados por un periodo de nueve años y se renovarán por terceras partes cada tres.

La condición de miembro del Tribunal Constitucional es incompatible con: todo mandato representativo; con los cargos políticos o administrativos; con el desempeño de funciones directivas en un partido político o en un sindicato y con el empleo al servicio de los mismos; con el ejercicio de las carreras judicial y fiscal, y con cualquier actividad profesional o mercantil.

En lo demás, los miembros del Tribunal Constitucional tendrán las incompatibilidades propias de los miembros del Poder Judicial.

Los miembros del Tribunal Constitucional serán independientes e inamovibles en el ejercicio de su mandato”.

7 Artículo 160 de la Constitución y 9 de la Ley Orgánica del propio Tribunal.

el vicepresidente, la segunda. Cada sala se constituye a su vez en dos secciones de tres magistrados (para el despacho ordinario y las decisiones sobre admisibilidad de los recursos).

El Tribunal pleno conoce: de los recursos y de las cuestiones de inconstitucionalidad. De los conflictos constitucionales de competencia entre el Estado y las comunidades autónomas o de los de éstas entre sí. De los conflictos entre los órganos constitucionales del Estado. Del control previo de constitucionalidad (este recurso fue suprimido en 1985). De la declaración sobre constitucionalidad de los tratados internacionales. De la impugnación por el gobierno de disposiciones y resoluciones adoptadas por órganos de las comunidades autónomas.

Cada una de las salas conoce: en general, de los asuntos que no sean de la competencia del pleno, respecto de los cuales, sin embargo, puede recabar su conocimiento a propuesta del presidente o de tres magistrados. Entre aquellos asuntos son los de mayor relieve los recursos de amparo por violación de los derechos y libertades públicos reconocidos en el artículo 14 y la sección primera del capítulo segundo de la Constitución (artículos 14 a 29 y 30), sin perjuicio de la tutela general encomendada a los tribunales ordinarios de justicia. Y originada (la violación) por actos jurídicos o simple vía de hecho de los poderes públicos del Estado, las comunidades autónomas y demás entes públicos, incluidos los órganos judiciales y las decisiones sin valor de ley de los órganos legislativos del Estado o las comunidades autónomas.⁸

Las secciones entienden del despacho ordinario y la decisión sobre admisibilidad o inadmisibilidad de los recursos.⁹ La inadmisión debe acordarse por unanimidad, mediante providencia (no es preceptivo que sea fundada, aunque lo es habitualmente) y por alguno de los motivos establecidos.¹⁰

V. PROCEDIMIENTOS

1. *Para la declaración de inconstitucionalidad*

Decide en ellos el Tribunal sobre la constitucionalidad o no de las normas jurídicas con rango formal de ley o equivalente (según la Constitución Española, leyes orgánica u ordinarias, decretos-ley y decretos legislativos).¹¹

En la enumeración de la Ley Orgánica del Tribunal, se incluyen en esta categoría normativa los estatutos de autonomía y demás leyes orgánicas, las leyes

8 Cfr. artículos 10, k), 41.1., 42, 43-1, 44.1 y 48 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, así como el 53.2 de la Constitución.

9 Artículo 8 de la Ley Orgánica.

10 Artículo 50.

11 Cfr. artículos 81, 86 de la Constitución y 27 de la Ley Orgánica del Tribunal.

y actos del Estado con fuerza de ley, los tratados internacionales, los reglamentos de las Cámaras y de las Cortes Generales, las leyes y demás actos con fuerza de ley de las comunidades autónomas y los reglamentos de las asambleas legislativas de éstas.

2. *El recurso de inconstitucionalidad*

Es el sistema de impugnación directa. Para promoverlo están legitimados solamente el presidente del gobierno, el defensor del Pueblo, cincuenta diputados o cincuenta senadores. Y si las disposiciones impugnables del Estado pueden afectar al ámbito de autonomía de las comunidades autónomas, están legitimados sus órganos colegiados ejecutivos (gobiernos autonómicos) o las Asambleas de dichas comunidades autónomas.¹²

Debe formularse dentro del plazo de tres meses, desde la publicación de la ley o acto impugnado, mediante demanda. En el proceso pueden personarse los órganos antes citados y formular alegaciones en defensa de la norma impugnada.

3. *La cuestión de inconstitucionalidad*

A diferencia del recurso directo, ésta es planteada por cualquier juez que, antes de dictar sentencia en un asunto, considere que una ley (o norma con rango formal de ley, de las antes indicadas) aplicable al caso y de cuya validez dependa el fallo, pueda ser contraria a la Constitución.¹³

No tiene el juez español competencia para dejar de aplicar normas inconstitucionales, salvo el caso de leyes anteriores a la Constitución que puedan considerarse revocadas por la disposición derogatoria tercera de la propia norma fundamental, aunque sí la tiene solamente en el caso de reglamentos. Por eso, cuando reputa inconstitucional la ley que debe aplicar, ha de plantear el caso al Tribunal Constitucional.

Pero, tanto aquí como en el recurso directo, se trata de un planteamiento objetivo sobre la constitucionalidad de la norma y que el Tribunal resuelve del mismo modo, es decir, mediante una sentencia en la que se declara la inconstitucionalidad o bien la no inconstitucionalidad por los motivos examinados en el juicio o sus conexos.

El planteamiento de la cuestión no se produce a instancia de las partes del proceso donde surge (aunque puedan pedirlo) sino de oficio por el juez cuando, antes de fallar, encuentre que para ello se alza el inconveniente antes dicho.

12 Artículo 162 de la Constitución y 32 de la Ley Orgánica del Tribunal.

13 Artículo 163 de la Constitución y 35 de la Ley Orgánica del Tribunal.

El juez proponente debe oír, antes de adoptar la decisión de plantear la cuestión (que ha de ser fundada), a las partes y al Ministerio Fiscal. Y elevar luego la cuestión, con testimonio de las actuaciones y de lo alegado por aquéllos. El Tribunal Constitucional, en el trámite ante el mismo, no vuelve a oír a las partes sino sólo al fiscal general del Estado. Puede, con audiencia de éste, rechazar la cuestión en trámite de admisión por falta de los requisitos procesales o por ser notoriamente infundada. De admitirla da traslado a las Cámaras y al gobierno del Estado o, en su caso, de la comunidad autónoma, quienes pueden personarse y formular alegaciones.

Cuestión polémica ha sido la de la audiencia de las partes del proceso en el trámite ante el Tribunal Constitucional. La ley no lo prevé, y así se viene practicando, puesto que ya fueron oídas ante el juez proponente de la cuestión y en las actuaciones obran sus alegaciones.

4. *La sentencia*

Tanto en el recurso como en la cuestión, la sentencia estimatoria tiene la misma naturaleza: pronuncia la inconstitucionalidad y nulidad de los preceptos impugnados y la de aquellos otros a los que deba extenderse por conexión o consecuencia.¹⁴ Tiene el valor de cosa juzgada y vincula a todos los poderes públicos. Pero sus efectos no alcanzan la revisión de procesos en los que haya recaído a su vez sentencia con fuerza de cosa juzgada aplicando la norma inconstitucional, salvo el caso de sanciones que resulten atenuadas por efecto de la nulidad de la norma aplicada.

Si la sentencia dictada en recurso de inconstitucionalidad es desestimatoria, no cabe ya en el futuro plantear cuestión con fundamento en infracción de idéntico precepto constitucional al invocado.

VI. EL RECURSO DE AMPARO

En el sistema español, éste es un proceso establecido para proteger a todos los ciudadanos frente a las violaciones de los derechos y libertades reconocidos en los artículos 14 a 29 de la Constitución, que se enuncian como “derechos y libertades”, y comprenden los derechos fundamentales de la persona.

Es un proceso ante el Tribunal Constitucional, pero que se articula como subsidiario (y ésta es la peculiaridad del sistema) puesto que la tutela general de dichos derechos fundamentales está encomendada a los tribunales de justicia, de quien en primer lugar pueden recabarla los ciudadanos y otorgarla los tribunales si les es alegada, bien en un procedimiento especial (si está establecido)

14 Artículo 39.1 de la Ley Orgánica.

bien en los procedimientos comunes cuando el derecho en cuestión se ha invocado.¹⁵

1. *Actos impugnables*

Tiene por objeto cualquier vulneración de los derechos fundamentales por acto (o incluso vía de hecho) de los poderes públicos o de sus funcionarios o agentes. Puesto que se refiere a los actos de todos los poderes públicos, comprende estas especies:

- Las decisiones o actos sin valor de ley de las cámaras legislativas del Estado o las comunidades autónomas o cualquiera de sus órganos.
- Las disposiciones, actos jurídicos o simple vía de hecho del gobierno, sus autoridades o funcionarios o los órganos ejecutivos de las comunidades autónomas.
- Los actos u omisiones de los órganos judiciales.¹⁶

2. *Vía previa*

En el primer caso, el recurso es directo frente al acto en cuestión. En el segundo, debe agotarse la vía judicial previa procedente para la impugnación del acto o disposición, que en el sistema español es el recurso contencioso-administrativo, bien sea el ordinario, bien el especial establecido para la protección de los derechos fundamentales.¹⁷

En el último caso, deben agotarse todos los recursos utilizables dentro de la vía judicial contra el acto u omisión, habiendo de invocar, inmediatamente de haberse producido la violación, el derecho constitucional vulnerado.

3. *Plazos*

En el primer caso, el plazo de interposición es de tres meses y en los otros dos de veinte días a partir de la notificación de la resolución recaída en el proceso judicial.

4. *Legitimación*

Al contrario que en los procesos de inconstitucionalidad, aquí la legitimación se extiende a los particulares principalmente. En el caso de actos sin valor de

15 Cfr. artículo 53.2 de la Constitución y 41 de la Ley Orgánica del Tribunal.

16 Cfr. artículos 42, 43 y 44 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.

17 Ley 62/1978 de 26 de diciembre.

ley de los órganos legislativos, está legitimada la persona directamente afectada y también el defensor del Pueblo y el Ministerio Fiscal.

En los otros dos supuestos, quienes hayan sido parte en el proceso judicial correspondiente y también el defensor del Pueblo y el Ministerio Fiscal.

Cuando el recurso se entable por alguno de estos últimos órganos, la sala habrá de comunicarlo a los posibles agraviados y anunciar oficialmente su interposición.

Pueden comparecer como demandados o coadyuvantes las personas favorecidas o que ostenten interés legítimo en la decisión que se impugna.

5. *Tramitación*

Se inicia el procedimiento por demanda, acompañada de la documentación exigida (acreditativa de la representación del solicitante y la copia de la resolución que da lugar al proceso).

Existe un importante trámite previo de admisión, en el cual puede rechazarse el proceso por decisión unánime de los tres magistrados de la Sección:

- Por incumplimiento de los requisitos procesales exigidos por la ley¹⁸ (incluso la falta de jurisdicción del propio Tribunal).
- Porque los derechos o libertades cuya vulneración se alega no sean susceptibles de amparo (recuérdese que éste se limita a los reconocidos en los artículos 14 a 30).
- O porque la alegación (la demanda, dice la ley) carezca de modo manifiesto de contenido que justifique una decisión sobre el fondo por parte del Tribunal (se interpreta como carencia manifiesta de contenido constitucional; en general, quedan aquí comprendidas entre otras las cuestiones de mera legalidad ordinaria).
- También, cuando ya se desestimó en el fondo un recurso o cuestión de inconstitucionalidad o un recurso de amparo en supuesto sustancialmente igual.

De no producirse unanimidad para la decisión, la inadmisión, en su caso, se pronunciará por auto motivado previa audiencia del solicitante y el Ministerio Fiscal.

Admitida la demanda, previa la remisión de actuaciones por el órgano o autoridad de que dimane la decisión, se oye al recurrente, al Ministerio Fiscal y, en su caso, al abogado del Estado, y la sala resuelve por sentencia.

18 En los artículos 41 a 46 de la Ley Orgánica del Tribunal, que son los sucintamente citados antes.

En el curso del proceso cabe acordar la suspensión de la ejecución del acto si hubiese de ocasionar un perjuicio que haría perder al amparo su finalidad.

6. *Sentencia*

Si estima el amparo, pronuncia alguna de estas decisiones:

- Declaración de nulidad del acto que impidió el ejercicio del derecho o libertad.
- Reconocimiento de este derecho o libertad según su contenido constitucional.
- Restablecimiento del recurrente a la integridad de su derecho, incluidas las medidas adecuadas para conservarlo.

7. *La llamada autocuestión*

No cabe, en el sistema español, un proceso de amparo en el que se pretenda la anulación de leyes. Sin embargo, en el supuesto de que la sala competente estime un recurso de amparo entablado contra un acto que se limita a aplicar una ley, siendo ésta la que lesiona derechos fundamentales o libertades públicas, la sala (que evidentemente carece de competencia para decidir sobre la constitucionalidad de la ley) eleva la cuestión al pleno, que podrá, en nueva sentencia de inconstitucionalidad, declararla de dicha ley.¹⁹

VII. LOS CONFLICTOS

1. *Entre el Estado y las comunidades o de éstas entre sí*

Como antes indicamos, también se atribuye al Tribunal la resolución de los conflictos constitucionales sobre competencias o atribuciones que están asignadas por la Constitución, los estatutos de autonomía o las leyes dictadas para delimitar los ámbitos del Estado y las comunidades autónomas. Estas colisiones pueden enfrentar al Estado con alguna comunidad autónoma, a éstas entre sí y al gobierno con el Congreso de los Diputados, el Senado o el Consejo General del Poder Judicial.

Los conflictos entre el Estado y las comunidades autónomas o de éstas entre sí pueden, a su vez, ser positivos o negativos, según que se reclame una competencia o se rechace por entender que no corresponde al que plantea el conflicto.

En los conflictos positivos que articulan una *vindicatio potestatis* del órgano proponente, si éste es el gobierno, puede formalizar directamente el conflicto

19 Artículo 55.2 de la Ley Orgánica del Tribunal.

ante el Tribunal o llevar a cabo un requerimiento previo. Éste debe practicarse en todo caso si quien lo plantea es una comunidad autónoma. Si el requerimiento se rechaza, puede plantearse el conflicto.

El planteamiento del conflicto por el gobierno suspende la vigencia de la disposición, resolución o acto que lo originen. En los otros casos, puede solicitarse la suspensión y el Tribunal la acordará o denegará libremente.

En el caso de que la competencia controvertida hubiere sido atribuida por ley o disposición de ese rango formal, el conflicto se tramitará como recurso de inconstitucionalidad y, en su caso, declarará su inconstitucionalidad y nulidad. Igualmente acordará la anulación de la disposición o resolución que origine el conflicto y declarará la titularidad de la competencia controvertida.

La resolución del Tribunal tiene efectos *erga omnes* y vincula a todos los poderes públicos.²⁰

En los conflictos negativos se trata del rechazo o declinación de la competencia para resolver alguna pretensión deducida ante un órgano de la administración del Estado por cualesquiera personas por entender que la competencia corresponde a una comunidad autónoma o viceversa. Y se planteará si la negativa se basa en una diferencia de interpretación de preceptos constitucionales o de los estatutos de autonomía.

El interesado, tras haber agotado los recursos administrativos, debe plantear la misma pretensión ante el órgano competente señalado en la resolución.

Si éste se inhibe o calla, el interesado puede acudir al Tribunal Constitucional planteando el conflicto.

El gobierno puede también plantear el conflicto si, habiendo requerido al órgano ejecutivo superior de una comunidad autónoma para que ejercite sus competencias, aquél se declara incompetente.

La sentencia declara, en el primer caso, cuál es la administración competente.²¹ En el segundo, si declara que el requerimiento era procedente, señala un plazo para que la comunidad autónoma ejercite la atribución requerida; si no es así, declarará improcedente el requerimiento.

2. Entre órganos constitucionales del Estado

Trátase igualmente de vindicar, por parte de alguno de los órganos constitucionales del Estado (gobierno, Congreso, Senado, Consejo General del Poder Judicial) atribuciones que estima propias según las que le atribuyen la Constitución o las leyes orgánicas y están siendo ejercitadas por otro.

20 Artículo 61.3 de la Ley Orgánica.

21 Artículo 70.1 de la Ley Orgánica.

Se tramitan, igualmente, previo el correspondiente requerimiento de que se revoque la decisión que invade las competencias propias.

La sentencia del Tribunal determina a qué órgano corresponden las atribuciones constitucionales controvertidas, anula los actos ejecutados y resuelve en su caso acerca de las situaciones jurídicas producidas al amparo del acto determinante de la invasión de atribuciones.

VIII. DECLARACIÓN SOBRE CONSTITUCIONALIDAD DE TRATADOS INTERNACIONALES

Se trata de una declaración de que existe o no contradicción con la Constitución en las estipulaciones de un tratado internacional cuyo texto estuviera definitivamente fijado pero sin que aún se hubiera otorgado el consentimiento del Estado español. Es consecuencia del artículo 95 de la Constitución.²²

Se incoa por requerimiento del gobierno o de alguna de las Cámaras y el Tribunal, previa audiencia del solicitante y los demás órganos legitimados, emite una declaración, que tiene carácter vinculante.

Según el citado artículo de la Constitución, determinará, si es positiva, la no ratificación del Tratado o bien la incoación del previo procedimiento de revisión constitucional.²³

IX. EVOLUCIÓN CRECIENTE DEL NÚMERO DE ASUNTOS

Desde el comienzo de su funcionamiento, el número de procesos ante el Tribunal Constitucional español no ha dejado de aumentar. Aumento que es espectacular en los recursos de amparo.

El total de asuntos ingresados entre 1980 y 1991 se ha incrementado de este modo:

De los 14 asuntos en 1980 encargados al pleno, recibió 110 en 1990, y 75 en 1991 (el máximo lo marcó 1985 con 256 recursos). En total, se han recibido y tramitado 1,436 que a mediados de 1996 son ya un total de 1,553 asuntos recibidos y tramitados, de los que quedaban pendientes 333.

22 Artículo 95 de la Constitución española:

“La celebración de un tratado internacional que contenga estipulaciones contrarias a la Constitución exigirá la previa revisión constitucional.

El gobierno o cualquiera de las Cámaras puede requerir al Tribunal Constitucional para que declare si existe o no esa contradicción”.

23 Sólo un caso se ha presentado ante el Tribunal Constitucional español, con motivo del Tratado de la Comunidad Europea en 1992. La duda se refería al artículo 13 de la Constitución, acerca de la prescripción de que sólo los españoles fuesen titulares del derecho de sufragio en las elecciones municipales.

Las salas han pasado de recibir inicialmente 218 recursos de amparo en 1980, a los 2,698 de 1991, con lo que al final de ese año se habían recibido y tramitado 16,843 recursos.

La progresión se acelera después, y sólo en 1995 se presentaron casi 5,000 recursos de amparo.

Es evidente que el crecimiento del número de recursos de amparo amenaza con colapsar al Tribunal. A pesar del filtro que supone un procedimiento de inadmisión que, con toda garantía, permite rechazar más del 90 por ciento de los recursos que se presentan, éstos siguen creciendo, lo cual demuestra que se acude a este procedimiento en la mayoría de casos sólo pensando en apurar una instancia más.

Por eso, la actual reflexión tiende a configurar algún procedimiento para que esa marea de recursos tenga nuevos filtros que, sin merma de la garantía que suponen, desembarace al Tribunal para atender con mayor desahogo y agilidad a los asuntos que son realmente propios de su competencia.

X. LA JURISDICCION CONSTITUCIONAL EN EUROPA

En la X Conferencia de los Tribunales Constitucionales Europeos (que ha tenido lugar en Budapest en mayo de este año de 1996) se ha puesto de manifiesto la importancia creciente de la justicia constitucional. En 1972, por invitación de la Corte constitucional de Yugoslavia tuvo lugar una primera conferencia en Dabrownik en la cual participaron cuatro Tribunales (alemán, italiano, yugoslavo y austríaco). Fue el punto de partida. Se agregaron luego los Tribunales español, portugués y la Corte Federal Suiza. A partir de 1987 (Conferencia de Lisboa) se agrega el Conseil Constitucional francés y el Tribunal constitucional turco. Tres años más tarde, en Ankara, la Corte de Arbitraje belga y el Tribunal Constitucional polaco. El de Hungría participó en 1993 en la Conferencia de París. En la Conferencia de Budapest ya han participado quince miembros de pleno derecho y fueron admitidos otros dos. Y otros tres presentaron el estatuto de miembros asociados, además de los cuatro ya existentes.

Es evidente el rápido aumento del número de tribunales constitucionales en Europa. La jurisdicción constitucional está en expansión por doquier. Parece que nos encontramos al comienzo de una nueva etapa del desenvolvimiento del Estado en el cual el respeto a la Constitución exige un control independiente y exterior de la voluntad democrática, es decir, un control jurisdiccional para asegurar la protección de los derechos del hombre conforme a los criterios internacionales.

La exigencia general de un control de constitucionalidad de las leyes, corrector de la democracia mayoritaria, se revela por el hecho de que el control de las normas jurídicas y de la jurisprudencia en materia de derechos fundamentales

están más extendidas que los propios Tribunales Constitucionales. La Conferencia de Cortes Constitucionales Europeas ha reconocido siempre la categoría de Corte Suprema con competencias similares a la jurisdicción constitucional.

En estos tribunales europeos cabe distinguir diversas modalidades, en organización y en competencias. Término común es el de que ostenten jurisdicción constitucional, con competencia de control y de anulación de las disposiciones, y que sean independientes de los poderes Legislativo y Ejecutivo.

Pero, de una parte, cabe distinguir los tribunales constitucionales de los tribunales supremos con jurisdicción constitucional. De otra, aquéllos que sólo tienen competencia previa de los que la tienen posterior; así como de aquéllos que, en uno y otro caso, sólo ostentan un poder devolutivo a las Cámaras, de aquéllos que lo tienen para anular las normas. Por último, los que además de la competencia respecto de la impugnación constitucional de las normas legales, la tienen para amparar directamente los derechos fundamentales.

En todo caso y según lo que de modo general se advierte en su estatuto, la extensión de estos tribunales constituye, de modo parecido a lo acaecido entre nosotros, una nueva formulación del Estado de derecho con referencia sustancial a la garantía de los derechos fundamentales de la persona, tanto en su directo amparo como en el que, en su caso, deriva de la impugnación, por su inconstitucionalidad, de las normas legales que les sean opuestas.