

NOTICIA DE LIBROS
Y REVISTAS

1. NOTICIA DE LIBROS

NICOLÁS PÉREZ-SERRANO, *El Tribunal Constitucional. Formularios y doctrina procesal*, Tecnos, Madrid, 1986.

El libro de Nicolás Pérez-Serrano Jáuregui *El Tribunal Constitucional. Formularios y doctrina procesal*, ofrece numerosos motivos para el comentario. Me permito escoger dos de ellos: primero, la aparición del libro es enormemente significativa como manifestación de los cambios que se han operado en el sistema jurídico español; segundo, el alto valor del contenido del libro está determinado precisamente por estos cambios.

1. El primer punto exige que se haga una referencia a la principal transformación que se ha operado en nuestro Derecho en los últimos años, la promulgación de la Constitución, que ha comportado la aparición de una rama jurídica nueva en España, el Derecho constitucional, radicalmente diferente de la que, en épocas pasadas, se denominaba Derecho político. Y esta radical diferencia deriva, entre otras razones, de la existencia y del carácter de una Constitución como la española actual, que innova totalmente la tradición constitucional de nuestro país.

Efectivamente, desde las Cortes de Cádiz hasta el golpe de Estado del general Primo de Rivera, en las épocas en que estuvo vigente alguna Constitución, ésta tenía en sus aspectos generales un carácter más programático que normativo en la parte dogmática, y era en la orgánica

donde se articulaba una legalidad constitucional respecto a las máximas instituciones del Estado. Existía un Derecho parlamentario, electoral, judicial, administrativo, etc., y el Derecho constitucional quedaba como un Derecho residual y, a la vez, omnicompreensivo de todos ellos, pero sin operatividad directa. La Constitución republicana del 31 inició un cambio que la acercaba en ciertos aspectos a la situación actual, pero su escasa duración impidió la creación de un Derecho constitucional propio. Durante los años de la dictadura franquista no hubo propiamente una Constitución, pero sí leyes políticas. La actual Constitución ha hecho que se produzca un giro completo respecto de la situación anterior y supone una innovación radical respecto al constitucionalismo del pasado.

Desde esta perspectiva, la Constitución de 1978 ofrece los siguientes rasgos innovadores que, al mismo tiempo, son esenciales para determinar qué es el Derecho constitucional.

a) Se configura la Constitución como hipótesis lógica de la que deriva la validez de todo el ordenamiento. Desde este punto de vista, en la Constitución se definen las fuentes formales del Derecho y se otorgan competencias a los órganos del Estado-aparato, diferenciándolo del Esta-

do-ordenamiento, diferencia esencial, por cierto, para comprender la pluralidad de ordenamientos que supone la nueva estructura del Estado configurado en la Constitución.

b) Se refuerza el carácter de superlegalidad formal que tiene la Constitución, vinculándole expresamente todos los poderes públicos y todos los ciudadanos. La Constitución no es, pues, una norma programática sino que, por un lado, se integra en el ordenamiento jurídico y es una norma de aplicación directa, y, por otro lado, tiene una absoluta preeminencia y establece el órgano que controla la constitucionalidad de las leyes.

c) La Constitución es el eje central que configura la unidad del ordenamiento, y la interpretación de éste debe hacerse conforme a las reglas, los principios y los valores que define.

d) En la línea de las constituciones de la postguerra, el campo material que alcanza la Constitución es amplísimo, y llega a tratar temas referentes a todas las ramas del Derecho.

e) Siguiendo la terminología de Esser, la Constitución, al crear el Tribunal Constitucional, pasa de ser un sistema jurídico cerrado a ser un sistema abierto, un sistema de Derecho jurisprudencial. Esto es de la máxima importancia puesto que la materia primera del estudioso es, además de la norma básica, raramente variable, las sentencias constitucionales, que, además de poder ser cambiantes, tienen más trascendencia por los razonamientos que las fundamentan que por el veredicto.

Estos rasgos implican que el Derecho constitucional no es una disciplina jurídica más, que se distingue de las demás por el campo material que afecta a sus normas reguladoras, sino que se trata de

una disciplina básica que afecta especialmente al tronco común, tanto formal como material, del cual surgen todas las ramas jurídicas.

Naturalmente, la Constitución dedica una buena parte de sus artículos a la organización de los poderes constitucionales clásicos. Pero no hay duda de que lo más nuevo es la ampliación material de las realidades sociales reguladas, ampliación material, por otro lado, que presupone el Estado social y democrático que se constituye en el artículo 1 de la Constitución.

En esta línea de razonamiento, el Derecho constitucional sólo se puede definir desde un punto de vista formal. Así, Luchaire ha podido decir que el «Derecho constitucional se compone de normas cuya supremacía se impone a todos, incluido el legislador». Por el contrario, la penetración del Derecho constitucional en las demás disciplinas jurídicas a causa de la extensión del campo materialmente constitucional a que hacíamos referencia, hace que una definición material de este Derecho sea quizá imposible de hacer y, sobre todo, inútil.

Por tanto, la nota decisiva a destacar en una Constitución como la española es la nota formal de la superlegalidad constitucional. Las materias reguladas, aunque sea a nivel de principio configurador, por la norma suprema y la jurisprudencia del Tribunal Constitucional son, sin duda, objeto de estudio de las múltiples especialidades jurídicas, pero el único elemento que las unifica a todas es el hecho de formar parte de una norma suprema que sirve de parámetro de validez para el resto del ordenamiento.

En definitiva, la Constitución es el límite, la garantía y el principio que informa todo el ordenamiento; y el núcleo del Derecho constitucional es la misma Constitución como sistema abierto jurisprudencial.

2. Este carácter de sistema abierto jurisprudencial confiere al Derecho constitucional unas fronteras ilimitadas puesto que la jurisprudencia crea constantemente normas nuevas aplicables a los diferentes supuestos que la cambiante realidad social va poniendo de manifiesto. Este carácter cambiante de la jurisprudencia añadido a las lógicas innovaciones legislativas, y todo ello unido al enorme campo material que alcanza el Derecho constitucional, lleva a la consecuencia de que éste, contrariamente al papel que había desempeñado el Derecho político en épocas anteriores, tiene una enorme importancia práctica y con ello recobra una de las características principales del Derecho, que tiene como nota central el hecho de ser un saber práctico, es decir, no encaminado a la especulación filosófica sino a resolver unos problemas muy concretos de las relaciones entre el Estado, los ciudadanos y los grupos sociales. El Derecho constitucional como saber práctico es quizá la principal novedad del sistema jurídico en nuestro país en los últimos años. Esto comporta, como dice el profesor Rubio Llorente —uno de los principales *factotums* de este giro del Derecho constitucional— en el prólogo de la obra que comentamos, una «revolución metodológica que ya empieza a ser perceptible». Y añade: «También el Derecho constitucional es ya cosa de jueces y abogados».

Ciertamente, la obra de Pérez-Serrano está dirigida muy especialmente a jueces y, sobre todo, a abogados, aunque hoy en día cualquiera que se ocupe de materias que afecten al Derecho constitucional, cualesquiera que sean, es un profesional del Derecho abocado a resolver problemas de la práctica diaria, es decir, de las parcelas de la convivencia humana reguladas por las normas jurídicas. Y desde este punto de vista el libro que comentamos no sólo tiene un gran mérito,

sino que también es enormemente oportuno.

Como dice el autor en la introducción, la finalidad del libro es doble: ofrecer unos *modelos de formularios* que sirvan de orientación a aquellos profesionales que, como parte de su trabajo, han de acudir con cierta frecuencia al Tribunal Constitucional, y, en segundo lugar, sistematizar la *doctrina procesal* que el mismo Tribunal Constitucional, mediante autos y sentencias, ha ido desgranando en torno a los problemas de funcionamiento de la justicia constitucional.

Con esta doble orientación, el autor estructura el libro dedicando un capítulo a los formularios que pueden tener un carácter general, y los siguientes a aquellos que son propios de cada procedimiento constitucional: recursos de inconstitucionalidad, recursos de amparo, conflictos constitucionales (positivos y negativos de competencia y entre órganos constitucionales del Estado), impugnaciones de disposiciones de Comunidades Autónomas, y control previo de constitucionalidad de tratados internacionales.

Cada uno de estos aspectos los analiza desde la doble perspectiva del formulario y a través de la doctrina que el mismo Tribunal ha estado produciendo en materia procesal. Claro está que si bien los formularios son útiles en cuanto a facilitar al demandante la tarea siempre enojosa, la doctrina procesal expuesta es imprescindible para no incurrir en vicios formales sobre una materia de la que la ley dice poco, y ha sido el Tribunal Constitucional quien ha ido formulando las normas pertinentes. En este sentido la recopilación es de un gran mérito y de una gran utilidad. Todo ello se completa con un valioso apéndice, normativo y bibliográfico.

En conclusión, a la espera de un Tratado completo de Derecho procesal constitucional, que sólo el tiempo y la

decanación clara de la doctrina permitirán hacer, el libro de Pérez-Serrano llena un vacío evidente —uno de los muchos—

de nuestro Derecho constitucional.

Francesc de Carreras

RUDOLF MORAWITZ, *La colaboración entre el Estado y los Entes Autonómicos territoriales en la Comunidad Europea*, Ed. Civitas, Madrid, 1985, 159 pàg.

Aunque no se trabaje sobre materias perfectamente mesurables, ni se utilicen datos exactos que permiten rigurosas y acabadas demostraciones, tiene el Derecho público sus propias reglas y axiomas. Uno de ellos es que cualquier proceso de distribución o de integración opera una transformación en la realidad preexistente. Fenómenos de este tipo, y en absoluto intrascendentes, están teniendo lugar entre nosotros sin que la evidencia propia de cualquier axioma haya sido, parece, valorada en este caso con la prioridad que merece por parte, sobre todo, de quienes ostentan las facultades de decisión política.

Antes fue, y todavía sigue siendo, el proceso de descentralización política que el reconocimiento por la Constitución de las Comunidades Autónomas comporta. La labor, el empuje, se dirigió con fuerza —generando una inercia que hoy se mantiene— a lo que era la novedad más llamativa: la emergencia misma de estas realidades políticas y su afirmación en lo operativo dando consistencia a su entorno competencial. No se abordó sin embargo con el mismo entusiasmo la tarea de transformación de la otra realidad, el Estado anterior a 1978. Las posibles disfunciones que ello desde luego ocasiona no se contraen a ese cuerpo sino que afectan al conjunto del proceso.

Ahora es un reto de signo integrador el que se afronta con la incorporación de España a la Comunidad Europea. También aquí el cambio tiene su vertiente atracti-

va, tanto más si —además del brillo que tratan los políticos de darle en su presentación— se repara en lo que puede haber de superación de frustraciones. Pero esa misma fuerza integradora hace imparable un proceso de transformación en el ámbito interno del Estado y aunque mantenga este cuerpo los mismos órganos, las relaciones entre ellos, su metabolismo, necesariamente habrá de verse variado.

Así, por ejemplo, es un fenómeno ya del todo evidente — como recuerda Muñoz Machado en el prólogo del estudio de Morawitz y, con mayores desarrollos, en su artículo *La ordenación de las relaciones del Estado y las Comunidades Autónomas con la Comunidad Europea*— «la pérdida de peso específico de los Parlamentos en beneficio del protagonismo de los Ejecutivos, que participan de modo preeminente en la formación y aplicación de decisiones comunitarias»; en algunos casos, incluso, las Asambleas nacionales se han visto forzadas, en virtud del derecho comunitario, a adoptar decisiones que ellas mismas habían rechazado con anterioridad, como ocurriera en Francia con el impuesto sobre el valor añadido. Además de la correlación entre Gobierno y Parlamento, existe otra que, en el interior también de ciertos Estados miembros —el nuestro entre ellos— ha de verse alterada: la que se da entre Estado y comunidades territoriales con entidad política propia.

La alteración, con tendencia al fortalecimiento del poder central, se hace presente en dos momentos: en la adopción

de las decisiones comunitarias y en la ejecución de las mismas. La potenciación del Gobierno central se produciría por tener la condición de miembro de la Comunidad el Estado en su conjunto —sin que esta titularidad admita división alguna ante la propia Comunidad en razón de la estructura interna del Estado miembro— y los problemas de esa tendencia adquirirían su mayor cuerpo al tratarse en la mesa de la Comunidad materias sobre las cuales ostentan competencias de decisión, de ejecución, o de los dos tipos, las instancias territoriales.

En nuestro caso, el efecto reflejo que sobre la realidad preexistente tendrá sin duda la plena integración en la Comunidad Europea puede concretarse, si no se arbitran los adecuados mecanismos correctores, en una clara erosión del perfil competencial de las Comunidades. Esa corriente, poco visible en superficie, puede ser la resaca del fatigoso proceso de redistribución interna del poder que se ha producido con la aparición de las Comunidades Autónomas y la atribución a las mismas de un consistente haz de competencias. Fenómenos de este tipo no admiten contemplaciones pasivas, y no solamente por la rebaja que esto pueda suponer en los niveles de competencia autonómicos, sino también porque la norma fundamental del ordenamiento interno —que es la que debe tomarse en consideración cuando se trata la correlación entre Estado central y Comunidades Autónomas—, aunque admite que «mediante ley orgánica se podrá autorizar la celebración de tratados por los que se atribuya a una organización o institución internacional el ejercicio de competencias derivadas de la Constitución» (art. 93 C.E.), no ofrece cobertura para que un proceso de integración supraestatal se vea acompañado de una alteración de la estructura de poder interna. Mantener esa estructura sin lastrear al mismo tiempo la plena

efectividad de la integración comunitaria, evitando la ralentización en la adopción de acuerdos y su ejecución, es un reto que de forma ineludible han debido afrontar los Estados miembros de corte federal o regional.

Es en la República Federal Alemana donde de forma más constante y decidida se ha desarrollado el esfuerzo para conciliar su modelo federal, y en definitiva las bases constitucionales que lo configuran, con su condición de Estado miembro de la Comunidad Europea. La postura firme, que no cerrada, de los Länder frente al Bund ha dado lugar a un clima casi permanente de negociación en el que Rudolf Morawitz ha desarrollado una amplia y atenta actividad que le ha permitido acumular una valiosa experiencia que transmite con acierto en este trabajo.

El núcleo de las tensiones tiene, ya se aludió a ello, una composición bifásica: la etapa ascendente —adopción por la Comunidad Europea de decisiones sobre materias de la competencia de los Länder— y la descendente o de ejecución. Las soluciones han tenido también una doble vía de realización: la formalizada en acuerdos escritos estableciendo cauces procedimentales con alguna realización institucional —la del Landesbeobachter, observador de los Länder, por ejemplo—; y, también, en absoluto desdeñable en nuestra incipiente andadura comunitaria, la recorrida por los Länder sin intervención del Bund que aunque presenta las lógicas dificultades de estudio —no se sabe, escribe Morawitz, el número de ocasiones en que los Länder se han entendido directamente con la Comisión Europea sin informar al Gobierno Federal—; ha sido, según parece, la vía más transitada en el caso italiano cuyas soluciones, según Muñoz Machado en su artículo anteriormente citado, se mueven entre «la rigidez de las declaraciones formales y las prácticas informales.»

Además de la existencia de alguna institución especializada, como es el caso del *Landsbeobachter*, hay que destacar la función que le cumple al Bundesrat como cámara representativa de los intereses de los Länder, carácter que a pesar de las persistentes propuestas doctrinales no cabe predicar de nuestro Senado. Los Länder, sin embargo, no han considerado suficiente esa diluida representación conjunta, sino que han reclamado una participación directa en la toma de decisiones comunitarias. El carácter unitario de la representación del Estado ante la Comunidad ha hecho que esta pretensión participativa se articule básicamente en la fijación de unos fluidos canales de información, previa a la adopción de acuerdos, entre la Comunidad, el Bund y los Länder; y en un sentido inverso para su definitiva resolución. Los problemas se han dado en este segundo recorrido para de-

terminar la medida en que el Bund quedaba vinculado por las propuestas de los Länder; en la carta dirigida a éstos por el Canciller Federal el 19 de noviembre de 1979 se contraía el compromiso por el Bund de búsqueda de posiciones comunes con los Länder en aquellas materias que les afectasen.

La descripción de las tensiones y el esfuerzo por solucionarlas en el marco de las premisas constitucionales tiene en el libro de Morawitz la viveza del partícipe directo. Su lectura nos sitúa en un orden real de problemas que en nuestro caso reclama una adicional dosis de imaginación para resolverlos, pues no están suficientemente afinados algunos elementos, como es el Senado o la praxis cooperativa entre Comunidades Autónomas, que han sido de gran utilidad en Alemania.

José Esteve Pardo

RAFAEL ALTAMIRA, *Derecho consuetudinario y economía popular de la provincia de Alicante*, edición facsímil, Instituto de Estudios «Juan Gil-Albert», Alicante, 1985. 127 ps.

Es en 1905 cuando se publica esta obra de Rafael Altamira con la que, dos años antes, había obtenido el premio instituido por la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas para incentivar los estudios sobre el derecho consuetudinario de todas las provincias españolas. Era ésta una más de las iniciativas promovidas por un caracterizado grupo de intelectuales —historiadores y juristas en su mayor parte— que hacen de la rica y viva realidad del derecho consuetudinario uno de los objetos preferentes de su investigación científica y, también, de su reivindicación política frente a doctrinas uniformistas ya por entonces definitivamente instaladas en las instancias del poder y que tenían en el recién-

te Código civil su logro más destacado.

Sin duda la personalidad más llamativa de este movimiento que se vino a llamar regeneracionista es la de Joaquín Costa. En su cuenta no sólo hay que anotar su personal y vasta —más de cuarenta volúmenes— aportación científica: su apasionamiento, cuando no obsesión, por los temas que centraron su atención y su asombrosa capacidad de trabajo —se le ha calculado una media de diecisiete horas diarias— hicieron de él un revulsivo constante y un líder infatigable de un selecto grupo de estudiosos que realizaron una aguda y rigurosa crítica de nuestro pasado pero sin saber articular con garantías de viabilidad un cuadro de medidas ante los problemas del presente y los re-

tos de un futuro que, a comienzos de siglo, se adivinaba tormentoso. Posiblemente ese volver la vista a la historia, escudriñándola, haciendo de ella un laboratorio del que deberían salir los remedios a la complicada patología que se observaba, desenfocó el tratamiento de las demandas planteadas por la sociedad de principios de siglo. No resulta desde luego extraña a sus planteamientos la proposición que presentó el propio Costa, en respuesta a una consulta del presidente Dato, para establecer un «moderno» sistema de seguridad social basado en un modelo medieval en el que no faltaban referencias a las ventajas de las Pías Fundaciones.

En la parcela científica por él cultivada, la Historia del Derecho, Rafael Altamira y Crevea respondió con prontitud a la llamada de Costa. No era desde luego éste del que aquí se da cuenta su primer trabajo: nacido en 1866, era ya Catedrático de Historia del Derecho en la Universidad de Oviedo, había participado de forma señalada en la obra —dirigida por Costa— *Derecho Consuetudinario y Economía Popular*, publicado su *Historia de la propiedad comunal* (objeto también de nueva y reciente edición con un estudio preliminar del profesor Alejandro Nieto) y tenía en la imprenta su *Historia del Derecho Español*, cuando obtuvo el premio al que se aludía al inicio de estas líneas. La obra de Altamira se vería más tarde coronada con su monumental trabajo *Historia de España y de la Civilización Española* y en su trayectoria de relevante jurista ocuparía la cátedra de Historia del Derecho de la Universidad de Madrid y un sillón en el Tribunal Internacional de la Haya. Traumas políticos bien conocidos le obligaron, como a tantos otros, a un exilio en el que le visitó la muerte.

Sus ojos, definitivamente cerrados en tierras mejicanas, se abrieron por vez primera al cielo luminoso, diáfano, de Ali-

cante. Ese cielo que será también pocos años más tarde objeto de contemplación y de recreo de la afinada sensibilidad de Azorín, otro alicantino que ha ofrecido muchas descripciones —siempre limpias, sobrias, certeras— de esta tierra que —dice en una de ellas— «tiene una parte baja, marítima, y una parte alta, montañosa. La parte alta es una tierra desnuda de vegetación, sobria, amorosamente cultivada. Las colinas destacan en el horizonte luminoso con perfiles elegantes y suaves. Crecen en ellas plantas montaraces de un penetrante olor. Se ven caminos blancos que serpentean y se pierden en lontananza. En los huertos, las granadas muestran su roja flor. Sobre los ribazos de piedras blancas se yerguen los almendros sensitivos. Hay en los zaguanes de las casas —en el ardiente estío— una grata penumbra, y los cantaritos y alcazarras de poroso barro rezuman en grandes perlas el agua».

Distintos son los puntos de atención y por ende los apuntes que ofrece la visión analítica de Altamira; para él la provincia de Alicante engloba tres zonas perfectamente diferenciadas: la situada más al norte «coincide casi por completo con el primitivo segmento valenciano. La Marina (tierras costaneras desde Denia a Villajoyosa y tierra adentro, hasta los límites del antiguo condado de Concentaina y el distrito de Alcoy), constituye una especie de cantón, poco unido a la capital y cuyo núcleo de atención ha sido siempre, más bien, Valencia. La otra zona es la del Centro, en la dirección casi de la línea férrea de Madrid, en que los elementos castellanos y valencianos estuvieron en gran equilibrio y que hoy forma la región más unida a la capital. La tercera zona es la del Segura, que siempre tuvo más conexión con Murcia, no obstante haber pertenecido algunas de sus principales ciudades al reino de Valencia, y que también mantiene cierta independencia res-

pecto de la capital». La heterogeneidad apuntada justifica una severa crítica de Altamira a la ordenación provincial, capaz de unir artificiosamente territorios bien dispares no sólo en lo geográfico sino también en lo político: así se explica para él que «la zona central (a excepción de algunos pueblos de su extremo lindante con La Mancha) se haya prestado siempre a un gran desarrollo de las ideas liberales y democráticas (en el pueblo y en la burguesía), mientras las otras zonas (particularmente la del norte) han opuesto resistencia marcada a esta dirección política, tomada en su conjunto».

Definido el marco histórico-geográfico —que no parecè de más tener en cuenta al elaborar cualquier proyecto de ordenación territorial— el trabajo de Altamira se adentra de lleno en el estudio del derecho consuetudinario sin perder en ningún momento de vista sus condicionantes antropológicos, históricos, religiosos o geográficos. Su método de trabajo y material empleado —fruto de una larga serie de entrevistas orales y de unos rigurosos cuestionarios que envió a abogados, notarios, párrocos, y en general, personas con presumibles conocimientos del derecho del lugar— le permiten estudiar el necesario

maridaje que ha de darse entre el derecho y la realidad social que pretende ordenar.

No es difícil reagrupar el estudio de Altamira en torno a tres grandes bloques de materias: el derecho consuetudinario que regula las relaciones entre particulares —dedicándose especial atención a la familia y sistema de arrendamientos—; la producción económica y las relaciones de trabajo; y, finalmente, las costumbres relativas al aprovechamiento de bienes públicos, concretamente aguas y bienes comunales. El tratamiento de todos los temas se apoya en un amplio repertorio de datos, procedentes de cualquier rincón de la provincia, que, en contra de lo que a primera vista pudiera parecer, dan a la obra —por ofrecerse regulaciones llenas de originalidad en muchos casos— una cierta amenidad.

Acuerdo pleno en definitiva el del Instituto de Estudios «Juan Gil-Albert» al reeditar este libro con lo que —como afirma Antonio Gil Olcina en su prólogo— «cumple así un grato e ineludible deber y difunde una obra de difícil acceso, imprescindible para conocer las raíces de la actual Provincia de Alicante».

José Esteve Pardo

JOSÉ M. GIL-ROBLES, *Control y Autonomías*, Monografías Civitas, Madrid, Editorial Civitas, 1986.

Si de alguna forma hemos de adjetivar el libro que ahora comentamos, hemos de hablar de completo, extenso y rico temáticamente, pocos trabajos han afrontado desde un punto de vista rigurosamente jurídico las relaciones que, con la entrada en vigor del Estado de las Autonomías diseñado a partir del título VIII de la Constitución, han sistematizado las Comunidades Autónomas en relación con los demás entes y poderes territoriales. El

autor nos brinda una visión cuidadosísima y exhaustiva de las posibilidades de control de las Comunidades Autónomas, pero no un control de ámbito unidireccional del Estado hacia las Comunidades Autónomas, sino recíproco y la vez amplio, analizando los instrumentos de control al alcance de diversos entes constitucionales así como el papel activo que los particulares pueden asumir utilizando múltiples mecanismos de control para

hacer frente a las actuaciones de estos entes autonómicos.

Para tratar todo este amplio abanico de relaciones interorgánicas que conforman la estructura del Estado de las Autonomías, Gil-Robles utiliza un concepto abierto y moderno de control que se enfrenta directamente a las teorías tradicionales o clásicas sobre el control. El concepto de control propuesto hace que se convierta en un sistema presidido por las ideas de distribución de competencias, equilibrio y cooperación entre centros diferentes pero no subordinados, a diferencia de una concepción clásica que ha entendido y entiende el control como un mecanismo de censura amenazador basado en los principios de jerarquía, supremacía e imposición de un órgano o ente controlador en posición de superioridad sobre otro sometido a tutela.

El concepto de control es visto por Gil-Robles como una herramienta funcional puesta al servicio de la organización de la vida pública según los principios democráticos, y por tanto es el elemento causante de una distribución del ejercicio de poder entre diversos entes e instituciones. Con este criterio tan amplio utilizado sobre la categoría de control es posible esta riqueza temática que la obra nos ofrece. La tesis que podemos extraer del libro es que el control no es posible fundamentado en una relación de carácter jerárquico entre órganos constitucionales, entre Estado —Estado central— y las Comunidades Autónomas, porque éstas se estructuran a partir de dos ordenamientos diferentes con una raíz común: la Constitución, que posibilitará las necesarias relaciones de mutua interdependencia fruto del principio de separación material de las funciones del Estado. Así pues, las relaciones de control obedecen a un doble objetivo: a) la limitación del poder político y b) el de preservar el buen y adecuado uso de este poder político.

Es difícil llegar a imaginar al autor de este libro enfrentándose con el tema de los elementos de control que afectan a las Comunidades Autónomas partiendo de una noción más estrictamente lingüística, que al fin y al cabo es de donde arranca la concepción clásica, articuladora del mecanismo de control hacia una finalidad clara, la de tutela. Fueron los estudios de la doctrina italiana (Giannini, Galeotti...) los que desarrollaron más esta parcela. La concepción de control para ellos se divide en dos fases: a) actividad encaminada a determinar si la actividad controlada se adecua o no al canon establecido (el parámetro) y b) la actuación conminatoria, o sea, la amenaza efectiva de sanción al controlado para impedir que la actitud disconforme con el parámetro continúe realizándose. Con esta concepción clásica, queda englobada dentro del concepto de control la totalidad del concepto de garantía.

Gil-Robles rompe este molde tomando una noción anglosajona de control, justificándolo con el hecho de que los principios de igualdad y pluralismo, propios de un régimen democrático, necesitan de un instrumento más actual que se aparte de una concepción de control expresión de las relaciones de jerarquía, superioridad o tutela del Estado sobre los entes territoriales más o menos autónomos que forman parte del mismo, por ello la filosofía anglosajona de «control» liga más con la orientación que quiere dar el autor del libro, «(...) el control como resultado de relaciones entre personas y entes basadas en el respeto y el mantenimiento de la esfera de autogobierno al que cada una de estas personas tiene derecho» (pág. 398).

Pero cualquier innovación doctrinal en derecho público es en seguida objeto de controversias y crítica —bien mirado esto debe ser considerado positivo para el autor, y todo el mundo sabe que es a raíz

de la discusión como avanzan y se innovan las ideas y los conceptos—. Una de estas críticas procede del profesor y magistrado del Tribunal Constitucional Francisco Rubio Llorente, que es quien prologa el libro, quien canaliza su discrepancia preguntándose si la realidad del Estado de las Autonomías actual hace necesaria esta nueva construcción jurídica del control que incluye en su amplio marco todos y cada uno de los diferentes mecanismos de limitación de poder, y añade que considera inconveniente estudiar como mecanismos de control el ejercicio hecho por órganos y entes públicos de sus atribuciones o competencias que les son propias o incluso de sus propios derechos, ya que el control viene definido por su finalidad, y la actividad de estos órganos, lejos de considerarse controladora, ha de verse simplemente como defensora del ámbito propio de sus competencias.

En definitiva, Rubio Llorente viene a pedir que el concepto de control no salga de los esquemas clásicos que siempre le han caracterizado, un control entendido como relación de jerarquía y supremacía, ya que lo contrario es caer en un enfoque más sociológico que jurídico.

Ahora bien, a pesar de todas las discusiones doctrinales que la firme postura del autor hacia la categoría de control haya podido suscitar, hay que reconocer que pocos trabajos han planteado un estudio de conjunto tan amplio y tan minucioso de los estatutos, reglamentos y disposiciones de las diversas Comunidades Autónomas como el del trabajo que ahora tenemos en las manos. Aparte de esto, el autor no sólo se dedica a pasar revista ordenadamente a todo este material ingente que sirve para sistematizar los mecanismos de control, sino

que va más allá y ofrece propuestas concretas en aquellos campos que la ley y los reglamentos no han entrado aún a regular.

Igualmente, a medida que los instrumentos de control son analizados, se va viendo, también desde una perspectiva crítica, la eficacia práctica y la eficacia desigual que ofrece cada uno de ellos, y nos permite ver si todavía funcionan, por poner un ejemplo, los instrumentos de control ejercitables por las Comunidades Autónomas ante el Tribunal de Cuentas —de utilización casi nula— o los ejercitables por las Comunidades Autónomas ante los Tribunales de Justicia —donde tampoco se puede hacer una valoración con suficiente criterio porque aún es pronto para ver cómo han sido utilizados.

En definitiva, un libro que ofrece una buena y extensa visión del ensamblaje de todo el Estado de las Autonomías en su conjunto, a partir del estudio del control entre diversos órganos constitucionales, y que también pone de manifiesto, cuando menos, que aunque muchos puedan pensar que el Estado Autonómico propicia una falta y ausencia de control, características inherentes al antiguo estado centralista y uniforme, ello no corresponde a la realidad, ya que los controles a las actuaciones de las Comunidades Autónomas son múltiples y más diversificados, y favorecen una muy amplia y eficaz actuación política de estos entes con reconocimiento estatutario de autonomía política. El autor concluye haciendo una llamada a potenciar una mayor colaboración, cooperación y participación entre las Comunidades Autónomas y el Estado para hacer posible que el sistema funcione y funcione eficazmente.

Xavier Soley i Manuel

PABLO PÉREZ TREMP, *Tribunal Constitucional y Poder Judicial*, Centro de Estudios Constitucionales, 1985, 309 ps.

A ocho años escasos de la publicación de la Constitución española, son ya numerosos los trabajos publicados en torno a ella, las polémicas mantenidas y las diferentes posturas doctrinales surgidas en diversos temas relacionados con la nueva norma constitucional. El libro que tenemos ante nosotros puede encuadrarse dentro de esta literatura jurídico-constitucional española, que no ha hecho sino iniciar sus primeros pasos.

La idea de la configuración de un Estado Social y Democrático de Derecho (art. 1.1 CE) ha comportado un cambio en la concepción tradicional de Constitución: por un lado, se trata de un instrumento de transformación de la sociedad, en razón de esta idea de Estado Social como superación del Estado Liberal, y, por otro lado, atendiendo a una función más jurídica, la Constitución se convierte en una norma directamente aplicable. Estos factores, juntamente con la nueva estructura territorial del Estado, y la necesidad de construir y garantizar un sistema democrático después de una larga experiencia autoritaria, han llevado, como explica Pérez Tremps, a la introducción en la Constitución de 1978 del sistema de Justicia Constitucional. El modelo adoptado por el constituyente se basa en el sistema kelseniano de la Justicia Constitucional concentrada, instaurando un tribunal especial que actúa como legislador negativo, obviamente con notables diferencias y matices que ahora nos vienen al caso, de forma similar a los modelos adoptados en Alemania e Italia (el autor discrepa en este punto de la visión del profesor García de Enterría, que piensa que en estos países no se adopta el sistema kelseniano de legislador negativo sino el americano de jurisdicción, aunque en la fórmula de jurisdicción concentrada).

La existencia de un Tribunal Constitucional encargado de velar por la correcta aplicación de la Constitución no significa, sin embargo, que la norma fundamental sea únicamente susceptible de aplicación por el Alto Tribunal. Al contrario, si el juez (cualquier juez) ha de aplicar el Derecho, y la Constitución es Derecho, el juez ha de aplicar la Constitución.

El libro de Pérez Tremps, que parte de este silogismo, tiene como objetivo fundamental acercarse a algunos de los problemas que plantea la aplicación judicial del texto constitucional, básicamente el de las relaciones entre Poder Judicial y Tribunal Constitucional, por lo que respecta a la interpretación de la Constitución, dando preeminencia en caso de discrepancias interpretativas a este último órgano, como «intérprete supremo de la Constitución» que es (art. 1 LOTC).

La obra, que recoge la tesis doctoral del autor, revisada y completada, se estructura en tres capítulos que, de forma progresiva, nos introducen poco a poco en el fondo del problema hasta llegar a las conclusiones finales. El profesor Jorge de Esteban, que además de prologar el libro ha sido el director de la tesis, señala lo que son, a su entender, las tres aportaciones básicas del trabajo a la literatura jurídico-constitucional española: la exposición del problema de la relación juez-Constitución en los modelos clásicos del constitucionalismo, el estudio del valor jurídico de la Constitución en la historia constitucional española y, finalmente, la sistematización y clarificación de las relaciones entre Tribunal Constitucional y Poder Judicial, tema éste que constituye el núcleo del libro. Se trata, pues, de una obra que, dentro de una línea de trabajo crítica y creativa, intenta dar sentido y

funcionalidad a estas dos instituciones a través de la articulación de sus relaciones desde dentro del propio sistema a la vez que, con esta aportación, viene a llenar un vacío en el tema de la Justicia Constitucional.

El capítulo primero, «Juez, Constitución: un problema histórico», sirve de introducción. El autor expone los dos principales sistemas de garantía de la Constitución al principio del constitucionalismo, a saber, el sistema judicialista norteamericano y el sistema francés, anti-judicialista, y explica la instauración en Europa del sistema de Justicia Constitucional a través de la Constitución de Weimar y, fundamentalmente, de la Constitución austríaca de 1920 que plasma el sistema de Kelsen. A continuación, nos traslada el tema a España, desde el constitucionalismo de Cádiz hasta la solución de la Constitución del 78.

El segundo capítulo nos hace una exposición de las competencias del Poder Judicial en materia constitucional. El ordenamiento jurídico constituye una estructura sistemática de la cual la Constitución es el fundamento y el elemento unificador que le da sentido y coherencia; de ahí que cualquiera que haya de aplicar el Derecho habrá de tenerla como instrumento básico de referencia (el autor nos recuerda el «principio de interpretación conforme a la Constitución de todo el ordenamiento», ampliamente reconocido por la Doctrina y la Jurisprudencia). Pero, aún más, el juez ordinario tiene una serie de competencias en materia constitucional, tanto en lo que respecta a las normas con fuerza de ley (sobre todo en la «cuestión de inconstitucionalidad»), como en lo que se refiere a las normas infralegales o, incluso, en las relaciones entre particulares (ya que los tribunales ordinarios aplican, por ejemplo, las normas constitucionales sobre derechos fundamentales). Todo esto lle-

va al autor a distinguir entre juez constitucional en sentido estricto, es decir, el juez del Tribunal Constitucional, y juez constitucional en sentido amplio, referido a cualquier juez o tribunal ordinario, para poner sobre el tapete dos de los problemas objeto del libro: la confusión en el reparto de competencias entre el Tribunal Constitucional y los tribunales ordinarios, y la necesidad de una unidad de interpretación de la Constitución.

El tercer capítulo constituye, por tanto, la parte central del trabajo y la que más interés puede tener seguramente para el lector introducido en la materia. Partiendo de la existencia de las dos jurisdicciones y del problema del reparto de competencias entre ellas en materia de aplicación e interpretación de la norma fundamental, Pérez Tremps intenta explicar las técnicas que pueden hacer posible la supremacía del Tribunal Constitucional, de cara a alcanzar la unidad de interpretación de la Constitución. El autor distingue dos tipos de soluciones: una orgánica, la de establecer un sólo orden jurisdiccional del tipo norteamericano y que no considera viable en el Estado español debido, entre otras cosas, a la deficiente «conciencia constitucional» de los jueces, y, en segundo lugar, unas soluciones procesales que pongan de manifiesto la supremacía institucional y funcional del Tribunal Constitucional. Con relación a la última, el autor propone tres técnicas diferentes. Una primera, de «cortesía», según la cual los tribunales ordinarios habrán de seguir de forma espontánea las soluciones del Tribunal Constitucional, y que es, obviamente, insuficiente. Una segunda técnica es la de la revisión caústica, articulada básicamente a través del recurso de amparo, en el que el Alto Tribunal actúa como revisor de las decisiones de los tribunales ordinarios, pero también ésta es insufi-

ciente, porque deja fuera todas las cuestiones que no sean derechos fundamentales. Una última técnica es la revisión objetiva, que consiste en controlar no las normas sino la interpretación que de ellas hacen los tribunales ordinarios, mediante el efecto de la vinculación a todos los poderes públicos que tienen las sentencias del Tribunal Constitucional, lo cual no viola, según la opinión del autor, el principio de sujeción de los jueces a la ley (art. 117 CE), ya que el juez siempre puede plantear una cuestión de inconstitucionalidad si considera que una interpretación del Alto Tribunal no se ajusta a la Constitución. Pero, aún así, el único medio que asegure la unidad interpretativa en el caso de la revisión objetiva podría ser el de reconducir el problema a un tema de derechos fundamentales de los protegidos con el recurso de amparo, aunque se advierte del peligro que una ampliación abusiva de ese tipo de recurso puede comportar.

El libro acaba con un capítulo de conclusiones y con un índice de la jurisprudencia del Tribunal Supremo y del Tribunal Constitucional que se ha utilizado para la realización del Trabajo. Hay que hacer mención también de las constantes referencias al Derecho comparado, sobre todo a los sistemas constitucionales más cercanos al español, como son el alemán o el italiano, y al sistema norteamericano, por el que parece adivinarse en el autor, al menos, cierta simpatía.

Finalmente, apuntar dos cuestiones en relación con posturas y/o indicaciones de futuro que hace el autor. La primera, que ya ha tratado el propio Pérez Tremps en *El régimen constitucional español*, obra dirigida por los profesores De Esteban y López Guerra, y que quedó resuelta en el debate constituyente, hace referencia al intento de instaurar un recurso de inconstitucionalidad contra la doctrina jurisprudencial. Se trata de un control ob-

jetivo, no casuístico, de forma que los veredictos concretos de los tribunales ordinarios mantendrían el carácter de cosa juzgada. Aunque el autor es consciente de los problemas que ese tipo de recurso supondría, no deja de mostrarse partidario de él, ya que «podría haber sido una verdadera aportación original de nuestro constitucionalismo y (...) hubiera servido para unificar la interpretación constitucional» (pág. 247). La segunda consideración queda apuntada al final del libro: «Una más perfecta conclusión del sistema jurídico-político sólo podrá conseguirse a partir de una conciencia homogénea de todos los jueces y tribunales sobre lo que es y significa la Constitución» (pág. 279), de manera que cuando se llegue a esta conciencia constitucional homogénea pueda ser viable la idea de unidad de jurisdicción de forma similar a la del constitucionalismo norteamericano.

De hecho, las dos ideas dejan entrever que la última conclusión a que llega la obra es que la unidad interpretativa en materia constitucional no queda suficientemente garantizada en la actualidad debido a la falta de medios técnicos. Las soluciones expuestas a lo largo del libro pueden servir para corregir algunas disfuncionalidades del sistema (de un sistema que no cuenta con un conjunto acabado y completo de recursos), pero no ofrecen un remedio definitivo al problema. No obstante, el mérito de la labor de Pablo Pérez Tremps consiste precisamente en intentar buscar la unidad interpretativa a partir del propio sistema y contando sólo con las posibilidades que éste le ofrece. Sin embargo, el tema no está agotado, y esta brillante tesis puede ser un buen punto de partida para futuros trabajos que, a buen seguro, se publicarán sobre la materia.

En definitiva, escribe el autor: «Tribunal Constitucional y Poder Judicial

deben de conjugar sus acciones en aras a la máxima realización del Estado de Derecho» (pág. 273); por tanto, que el sistema de relaciones entre los dos órganos

funcione depende, en última instancia, del comportamiento que ellos mismos observen en el futuro.

Manuel Tortajada i Estruch