

LA POSICIÓ DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL ESPANYOL DESPRÉS DE LA STC 31/2010

Paloma Requejo Rodríguez*

Sumari

1. Introducció
2. Tribunal Constitucional i poder constituent
3. Tribunal Constitucional i poders constituïts. Especial referència al poder legislatiu

* Paloma Requejo Rodríguez, profesora titular de derecho constitucional, Universidad de Oviedo, paloma@uniovi.es
Artículo recibido el 22.03.2011. Evaluación ciega: 31.03.2011 y 01.04.2011. Fecha de aceptación de la versión final: 30.04.2011.

1. INTRODUCCIÓ

Més enllà de l'evident rellevància de la STC 31/2010 per a l'Estat autonòmic, atès que recupera el model d'organització territorial anterior a la STC 247/2007 i nega la possibilitat de potenciar l'autogovern d'una certa manera, també val la pena destacar el seu considerable impacte sobre el mateix Tribunal Constitucional. No ens estem referint al desgast que aquest ha sofert per diferents causes al llarg del procés, sinó a la definició, explícita o implícita, depenent del cas, que realitza la Sentència del lloc que ocupa el Tribunal respecte del poder constituent i dels poders constituïts, i, amb això, del lloc que ocupa la seva jurisprudència respecte de la Constitució i de la llei.

Aquesta és la perspectiva de la STC 31/2010 que aquí es pretén abordar i convertir en objecte de reflexió, i no d'altres ja prou estudiades, més pròximes a la qüestió de fons, vinculada amb diferents aspectes de la descentralització de l'Estat, i a les quals també s'al·ludirà, però amb caràcter merament instrumental i exemplificatiu.

En primer terme, incidirem en la relació entre Tribunal Constitucional i poder constituent i en la discutible assimilació que es propugna entre ambdós a partir de la funció d'interpret suprem de la Constitució que desenvolupa el primer i de l'equiparació entre el resultat d'aquesta interpretació i la norma interpretada. Intentarem argumentar que la interpretació jurídica del Constitucional no és incompatible amb la que en un altre pla, el polític, pot realitzar el legislador, i som conscients que, quan s'enfronta amb una obertura, i no amb una mera abstracció, de la Constitució, el Tribunal Constitucional no hauria de suplantar el legislador ni hauria de reduir a zero el seu marge decisor, sinó que hauria de limitar-se a precisar, com a garantia de pluralisme, el marc que ha de respectar quan tanqui el que la Constitució ha volgut deixar obert per a ell. Si no fos així, el Tribunal estaria substituint la mateixa voluntat del constituent.

Però la *vis expansiva* del Tribunal no acaba aquí.

A continuació tractarem la relació entre el Tribunal Constitucional i el poder legislatiu. A més d'incidir en l'actuació d'aquest últim quan expulsa de l'ordenament la llei contrària a la Constitució, en aquesta Sentència el recurs a la fórmula de la

interpretació conforme s'ha portat a vegades fins a un extrem que fa l'efecte que el Tribunal, no content amb situar-se al mateix nivell que el constituent, també pretén suplir el legislador. El que hauria de ser mostra d'una «deferència» envers el legislador per exigència del principi democràtic, en intentar conservar la seva obra, pot derivar en un resultat totalment oposat, ja que, quan la interpretació no respecta el tenor dels preceptes elaborats per aquell, el Tribunal acaba trencant el vincle que els uneix i excedeix en gran manera les funcions que constitucionalment se li atribueixen. Vegem alguns casos en els quals sembla que això succeeix.

2. TRIBUNAL CONSTITUCIONAL I PODER CONSTITUENT

La definició del Tribunal Constitucional com a intèrpret suprem de la Constitució, efectuada per l'article 1 LOTC i derivada del paper que aquella li confereix com a garant de la seva posició en l'ordenament, condiona la naturalesa de la funció esmentada i del resultat del seu exercici.

El Tribunal és un òrgan constituït, la funció jurisdiccional del qual es fonamenta en l'aplicació d'una norma constitucional que, per la peculiar indeterminació d'alguns dels seus enunciats, ha de concretar abans de la seva utilització com a paràmetre per a resoldre els assumptes de què coneix. Per més que en darrer terme la Constitució digui el que el Tribunal Constitucional diu que diu, això és, per més que la interpretació tingui el valor de la norma interpretada, això no permet identificar Tribunal i poder constituent, ja que es tracta d'un òrgan creat per la Constitució, que desenvolupa la missió encomanada per aquesta a través dels procediments que ella mateixa estableix i que sempre està limitat pel text que ha d'interpretar d'acord amb mètodes i arguments jurídics. La seva legitimitat i acceptació depenen de l'existència i el respecte d'aquestes premisses.¹

La supremacia del Tribunal Constitucional com a intèrpret de la Constitució permet deduir que no és l'únic que ha de fer aquest paper. La interpretació de la norma constitucional que també pot efectuar el legislador quan exerceix les seves funcions, no té res a veure amb la que pot realitzar el Tribunal Constitucional en la

1. Eduardo GARCÍA DE ENTERRÍA, *La Constitución como norma y el Tribunal Constitucional*, Madrid, Thomson Civitas, 2006, p. 197, 236 i 243, afirma que la legitimitat del Tribunal Constitucional neix del fet que es puguin «imputar razonablemente a la norma suprema sus decisiones singulares», ja que la seva motivació descansa en aquesta. Per més que vegi el Tribunal com a comissionat del poder constituent per al sosteniment de la seva obra i per al manteniment dels poders constitucionals com a poders constituïts, considera un equívoc la identificació d'un Tribunal creat i sotmès a la Constitució amb un poder constituent «libre, radical e incondicionado», ni tan sols amb un poder paraconstituent de revisió o esmena constitucional, ja que amb la seva jurisprudència «innova pero no crea libremente derecho», atès que interpreta i aplica la Constitució fent ús de tècniques jurídiques.

seva tasca de control. Les diferències abasten la naturalesa política i jurídica de les seves respectives argumentacions. Com assenyalava Ignacio de Otto, la decisió judicial no es fonamenta, com la decisió política, en els fins que persegueix, sinó en criteris d'acceptació comuna: la submissió a la norma, per més que en el cas de la Constitució la predeterminació sigui mínima, i el maneig de regles d'aplicació admeses per la consciència jurídica general, com les d'interpretació, els precedents i la dogmàtica. L'acte de creació que hi ha en tota aplicació del dret, també en l'àmbit constitucional, no converteix el Tribunal Constitucional en poder constituent ni en poder legislatiu, tret que els suplanti esgrimint motivacions polítiques, ja que, malgrat que realitza aquesta funció d'interpret suprem de la Constitució, troba en aquesta els elements en els quals ha de basar el seu raonament jurídic;² aquesta interpretació jurídicament fonamentada conformarà el contingut de la norma constitucional vinculant el legislador i la resta de poders públics.³ El legislador plasma implícitament en cada llei que aprova una precomprensió de les categories constitucionals limitadores de la seva actuació, sens perjudici que pugui arribar a explicitar-la amb el valor que després comentarem, condicionat per la definició última i vinculant que correspon al Tribunal de conceptes formulats amb gran abstracció en la norma constitucional. Aquestes interpretacions legislatives, implícites o explícites, són provisionals en espera del que amb caràcter definitiu i general pugui dir el Tribunal Constitucional, si és que encara no s'ha pronunciat sobre el sentit de les categories esmentades; si ho ha fet, la seva resposta obliga el legislador a respectar la jurisprudència existent, i només pot quedar fora de joc per un canvi d'aquesta en el si del Tribunal o pel poder de la reforma constitucional.

La STC 31/2010 entra de ple en aquest assumpte i aclareix la posició del Tribunal Constitucional com a intèrpret de la Constitució en relació amb el paper d'intèrpret que pogués tenir en aquest cas el legislador estatutari.

2. Ignacio de OTTO Y PARDO, *Obras completas*, Oviedo, Universidad de Oviedo i CEPC, 2010, p. 1170.

3. En la mateixa línia, Francisco RUBIO LLORENTE, *La forma del poder: Estudios sobre la Constitución*, Madrid, CEC, 1997, p. 491, 577 i 585; Enrique ALONSO GARCÍA, *La interpretación de la Constitución*, Madrid, CEC, 1984, p. 26; Luis PRIETO SANCHÍS, «Notas sobre la interpretación constitucional», *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, núm. 9 (1991), p. 176, consideren que, a diferència del legislador, el Tribunal Constitucional, quan afronta aquesta tasca interpretativa, no desenvolupa una activitat lliure que atén raons d'oportunitat, sinó que està obligat a raonar en termes jurídics; en aquest sentit, Juan José SOLOZÁBAL ECHAVARRÍA, «Notas sobre interpretación y jurisprudencia constitucional», *Revista de Estudios Políticos*, núm. 69 (1990), p. 183 i 186, subratlla la necessitat de la seva realització «de acuerdo con los procedimientos de la argumentación jurídica» i el respecte al «tenor literal y al sentido lógico del texto constitucional» per a assegurar «resultados dotados de las notas características del derecho: seguridad, objetividad y predecibilidad». Amb aquesta tasca, capaç d'innovar l'ordenament, com assenyalen Luis LÓPEZ GUERRA, «Tribunal Constitucional y creación judicial de derecho», i Francisco BALAGUER CALLEJÓN, «Tribunal Constitucional y creación del derecho», a Eduardo ESPÍN i Francisco Javier DÍAZ REVORIO, *La justicia constitucional en el estado democrático*, València, Tirant lo Blanch, 2000, p. 365 i 382, el Tribunal Constitucional condiona l'actuació de la resta de poders constituïts, ja siguin legislatius o judicials.

En efecte, després de configurar els estatuts com a lleis orgàniques amb funcions específiques que no alteren en absolut ni la seva posició jeràrquicament subordinada a la Constitució ni les seves relacions en termes de competència amb altres lleis, així com de descriure el seu contingut, en el fonament jurídic 5 de la Sentència esmentada s'assenyalen els límits quantitius i qualitius que afecten aquest. Aquests últims, els qualitius, marquen «la diferencia de concepto, naturaleza y cometido que media entre la Constitución y los Estatutos», entre poder constituent i poders constituïts, en definitiva. Entre aquests destaquen els relatius a la definició de les categories i els conceptes constitucionals, o, més exactament en aquesta ocasió, a la definició «de la competencia de la competencia que como acto de soberanía sólo corresponde a la Constitución», inaccessible a qualsevol legislador i «només a l'abast de la funció interpretativa d'aquest Tribunal Constitucional».

Més endavant, en el fonament jurídic 57, es detalla fins on arriba aquest límit qualitatiu del contingut estatutari, la precisió del qual ha de quedar a les mans del constituent i del seu intèrpret suprem.

Un límite cualitativo de primer orden al contenido posible de un Estatuto de Autonomía es el que excluye como cometido de este tipo de norma la definición de categorías constitucionales. En realidad, esta limitación es la que hace justicia a la naturaleza del Estatuto de autonomía, norma subordinada a la Constitución, y la que define en último término la posición institucional del Tribunal Constitucional como intérprete supremo de aquélla. Entre dichas categorías figuran el concepto, contenido y alcance de las funciones normativas de cuya ordenación, atribución y disciplina se trata en la Constitución en cuanto norma creadora de un procedimiento jurídicamente reglado de ejercicio de poder público. Qué sea legislar, administrar, ejecutar o juzgar, cuáles sean los términos de relación entre las distintas funciones normativas y los actos y disposiciones que resulten de su ejercicio; cuál el contenido de los derechos, deberes y potestades que la Constitución erige y regula, son cuestiones que, por constitutivas del lenguaje en el que ha de entenderse la voluntad constituyente, no pueden tener otra sede que la Constitución formal, ni más sentido que el prescrito por su intérprete supremo (art. 1.1 LOTC) [...] El Estatuto puede atribuir una competencia legislativa sobre determinada materia, pero qué haya de entenderse por «competencia» y qué potestades comprenda la legislativa frente a la competencia de ejecución son presupuestos de la definición misma del sistema en el que el Ordenamiento consiste y, por tanto, reservados a la Norma primera que lo constituye. No es otro, al cabo, el sentido profundo de la diferencia entre el poder constituyente y el constituido ya advertido en la STC 76/1983, de 5 de agosto.

Es posa de manifest que el Tribunal Constitucional, malgrat que el seu poder deriva tant de la Constitució com el del legislador, no s'equipara amb aquest, ja que la funció d'intèrpret que en certs casos es reserva en exclusiva,⁴ quan es tracta de

4. Tot i així, el Tribunal també reconeix en el fonament jurídic 5 que el legislador estatutari pot dur a terme interpretacions de la Constitució, ja que el Constitucional, com ja s'ha dit, és el seu intèrpret suprem, no l'únic:

concloure la definició de la competència de la competència, l'aproxima al poder constituent i l'allunya dels poders constituïts.⁵ És una prova d'això el fet que no dubta a autoproclamar-se poder constituent prorrogat o sobrevingut, sense posar atenció en el que els separa:

En su condición de intérprete supremo de la Constitución, el Tribunal Constitucional es el único competente para la definición auténtica —e indiscutible— de las categorías y principios constitucionales. Ninguna norma infraconstitucional, justamente por serlo, puede hacer las veces de poder constituyente prorrogado o sobrevenido, formalizando uno entre los varios sentidos que pueda admitir una categoría constitucional. Ese cometido es privativo del Tribunal Constitucional.

Les raons que s'esgrimeixen per a justificar aquest monopoli interpretatiu de les categories competencials són dues: «la acomodación de su sentido a las circunstancias del tiempo histórico» i que «consistan en facultades idénticas y se proyecten sobre las mismas realidades materiales [...] si no se quiere que [el Estado] termine reducido a la impotencia ante la necesidad de arbitrar respecto de cada Comunidad Autónoma, no sólo competencias distintas, sino también diversas maneras de ser competente».

Rere la imprecisió, indeterminació, vaguetat i altres substantius similars als quals se sol acudir a l'hora de caracteritzar els enunciats constitucionals, es poden amagar, al nostre entendre, dos conceptes molt diferents, el d'obertura i el d'abstracció de les normes constitucionals, que permetran modular el paper del Tribunal Constitucional i del legislador com a intèrprets de la Constitució. A aquesta distinció, clau per a nosaltres, no se li dóna, tanmateix, cap rellevància en la Sentència objecte d'anàlisi.

Quan parlem d'obertura constitucional ens estem referint a una indefinició inequívoca dels principis estructurals que identifiquen l'organització i el funcionament de l'ordenament jurídic o del seu contingut, que pot ser completada per altres

Son éstas, en cualquier caso, consideraciones de principio que habremos de concretar con el debido detalle al enjuiciar cada uno de los preceptos impugnados, determinando entonces la verdadera medida del grado de colaboración constitucionalmente necesaria y admisible por parte del legislador estatuyente en la tarea de la interpretación constitucional característica de una sociedad democrática.

5. Mercè BARCELÓ I SERRAMALERA, «La doctrina de la STC 31/2010 sobre la definición estatutaria de las categorías competenciales», *Revista Catalana de Dret Públic. Especial Sentencia 31/2010 del Tribunal Constitucional sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña de 2006*, 2010, p. 254, subratlla entre les novetats que aporta la STC 31/2010 la creació d'un nou poder constituent, el Tribunal Constitucional, i la seva desaparició com a part dels poders constituïts. També Miguel Ángel APARICIO PÉREZ, «Alguna consideración sobre la STC 31/2010 y el rol atribuido al Tribunal Constitucional», *Revista Catalana de Dret Públic. Especial Sentencia 31/2010 del Tribunal Constitucional sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña de 2006*, 2010, p. 26, estima que el Tribunal Constitucional se situa en aquesta Sentència «incluso como poder constituyente directo» quan «el Tribunal Constitucional es un poder constituido que no puede dar ningún contenido a la Constitución si la Constitución no tiene por sí misma este contenido».

subjectes que la Constitució habilita per a realitzar aquesta funció de tancament estructural respecte als límits procedimentals i materials que ella mateixa imposa. Per la seva banda, l'abstracció constitucional seria una formulació genèrica d'aspectes que la Constitució ha prefixat de manera concloent i que poden ser concretats per remissió, de manera que complementarien, no pas completarien, una configuració ja coneguda.⁶

El cas que ens ocupa pot ser un bon exemple. La Constitució no ofereix un model acabat d'organització territorial de l'Estat. Fixa una estructura centralitzada d'implantació subsidiària tan sols si el legislador no aprova les normes de rang infraconstitucional a les quals potestativament remet perquè estableixin i dissenyin una descentralització que des d'aquella tan sols és una possibilitat. Aquestes normes que la Constitució reenvia permeten identificar els trets definidors de l'ordenament com a estat compost i passen a ser les normes institucionals bàsiques dels ens que creen, dels quals determinen com a mínim la denominació, la delimitació territorial, la composició orgànica i les competències. El beneficiari de l'obertura estructural, per encàrrec exprés de la Constitució, és en primer terme el legislador estatutari, ja que a l'Estatut correspon aportar dades relatives a l'estructura de l'ordenament impossibles de conèixer d'acord amb el text constitucional, com són l'existència mateixa de comunitats autònomes, i consegüentment la definició de l'Estat com a descentralitzat, i la seva configuració. Aquest protagonisme no significa ni que l'Estatut sigui l'única norma de tancament de l'obertura estructural, ni que pugui efectuar aquesta funció com vulgui, ni que el Tribunal Constitucional no tingui cap paper en aquest procés. Desenvoluparem cadascuna d'aquestes afirmacions.

En primer lloc, si bé els estatuts són els únics capaços d'actuar com a norma que permet reconèixer l'estructura descentralitzada de l'ordenament, la Constitució admet que altres lleis poden incidir en el repartiment de competències entre l'Estat i les comunitats autònomes; són les previstes en l'article 150 de la Constitució espanyola (CE) i les anomenades *lleis de delimitació competencial*. Mancades de la funció fundacional específica de l'Estatut i de la seva dimensió com a norma d'autoorganització de l'ordenament parcial que crea, les lleis esmentades compleixen, tanmateix, des de l'heteroorganització, una funció genèrica de definició del contingut de l'estructura descentralitzada, atès que determinen quines són i quin abast tenen algunes de les competències que podran exercir els ens territorials que l'integren.

En segon lloc, l'Estatut, per més que estigui cridat a complir la funció descrita, l'ha de dur a terme respectant els límits materials i procedimentals que la mateixa Constitució estableix. La Constitució és oberta respecte del model, centralitzat o

6. Paloma REQUEJO RODRÍGUEZ, «Nuevos parámetros de constitucionalidad», *Fundamentos*, núm. 4 (2006), p. 390.

descentralitzat, d'organització territorial del nostre ordenament. No diu res respecte de l'existència o no de comunitats autònomes, ni sobre quina ha de ser la seva denominació i delimitació territorial; no els imposa tampoc un únic disseny d'organització institucional, ni els atribueix les seves competències, sinó que es limita a indicar tan sols quines eren en certs casos de possible assumpció en un primer moment i quines eren i són en tot cas inassumibles perquè corresponen a l'Estat segons el que ella mateixa disposa sense necessitat d'interposar una norma. L'obertura constitucional no té la mateixa amplitud per a tots els ens territorials que conformen l'Estat compost. Com s'acaba d'assenyalar, és molt més gran respecte dels ens autonòmics que respecte de l'Estat. A diferència de les comunitats autònomes, l'Estat és un ens d'existència necessària l'organització institucional del qual i el gros de competències són enumerades abstractament en el text constitucional; l'única obertura que l'afecta es refereix a les anomenades *competències residuals*, ja que la seva existència està condicionada per l'amplitud de l'assumpció estatutària. En matèria competencial, els estatuts atribueixen directament a les comunitats autònomes que creen, les competències que estimen convenients dins de les que la Constitució permet i identifiquen indirectament les que amb caràcter residual revertiran a favor de l'Estat en no ser considerades pel motiu que sigui en el text estatutari. Més enllà de la mera menció, l'Estatut hauria de poder precisar l'abast de les competències que atribueix a la comunitat autònoma i de les matèries sobre les quals tracten les competències esmentades respecte a l'abstracte marc constitucional i a la jurisprudència del Tribunal Constitucional que acaba de perfilar-lo. Així ho va creure el legislador estatutari que ens ocupa i així ho va fer, atès que va determinar de manera detallada el contingut de les competències de la Generalitat, en veure l'Estatut com un complement de la Constitució. Però al legislador estatutari se li prohibeix fer aquesta concreció de competències pròpies mitjançant tècniques característiques del constituent i del seu intèrpret suprem, com ara la definició genèrica de tipus competencials —exclusius, compartits, legislatius, executius— o de les matèries objecte d'aquests, que limitin el contingut i l'abast de les competències estatals i pretenguin resultar vinculants per al legislador estatal i per al mateix Tribunal Constitucional. El legislador estatal, com l'autonòmic, cada vegada que exerceix les seves funcions deixen entreveure en les normes que aprova una determinada lectura del títol competencial constitucional o estatutari que les fonamenta. El Tribunal Constitucional, en relació amb el control de les normes que implícitament plasmen aquestes interpretacions, pot acotar la definició genèrica del títol competencial fent una interpretació d'aquesta definitiva i davant de tots. El legislador estatutari, per la seva banda, pot, d'acord amb la STC 31/2010, descriure amb precisió el contingut de les

competències que atribueix a la seva comunitat, no només respecte al marc constitucional que ha hagut d'interpretar per a poder dur a terme aquesta assignació explicitant-ho en el text, sinó també respecte a una doctrina constitucional que condiona la validesa de la seva interpretació, atès que fixa el sentit últim del marc esmentat, en comptes de quedar vinculada per aquesta, ja que només el mateix Tribunal o el poder de reforma constitucional pot canviar-la.⁷

En tercer lloc, del que s'ha dit es desprèn que el legislador no és l'únic que té quelcom per dir en el repartiment competencial; com hem vist, el Tribunal Constitucional també hi té el seu paper. L'obertura de la nostra Constitució ha de ser tancada pel legislador; al Tribunal Constitucional, li correspon supervisar la correcció constitucional de la norma que efectua aquest tancament i aclarir el marc abstracte que ha de respectar el legislador quan procedeix a exercir la funció esmentada. Òbviament, només el legislador estatutari pot crear la comunitat autònoma i establir-ne la denominació, la delimitació del territori, els òrgans i les competències, sense perjudici que el legislador estatal pugui incidir més o menys sobre aquestes últimes. En cap cas, però, el Tribunal Constitucional no pot suplir el legislador en aquestes tasques; no és el cridat per la Constitució a efectuar el tancament d'una obertura política estructural, sinó el cridat a controlar la seva validesa jurídica i a aclarir les normes constitucionals procedimentals i materials a què se sotmet el procés de definició del model d'organització territorial. Aquestes normes no són obertes; són predeterminades en la Constitució mitjançant enunciats abstractes que les formulen genèricament. Continuant amb l'exemple, el legislador estatutari, a l'hora d'atribuir competències a la comunitat autònoma, sap a què atènyer-se; no pot assignar les que enumera la Constitució com a pertanyents a l'Estat. El que el legislador desconeix, ja que està plasmat en el text constitucional sense major concreció, és què ha d'entendre's per competència exclusiva, compartida, legislativa o executiva estatal o per cadascuna de les matèries sobre les quals recauen aquestes. Desxifrar el seu significat amb abast definitiu i general és el que correspon al Tribunal Constitucional en ocasió del control, bé de la norma estatal que resulta de l'exercici d'aquestes

7. En la línia de la Sentència pel que fa a aquest punt, vegeu Luis ORTEGA ÁLVAREZ, «La posición de los Estatutos de autonomía con relación a las competencias estatales tras la Sentencia del Tribunal Constitucional 31/2010, de 28 de junio, sobre el Estatuto de autonomía de Cataluña», *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 90 (2010), p. 276; Tomás de la QUADRA-SALCEDO JANINI, «El Tribunal Constitucional en defensa de la Constitución. El mantenimiento del modelo competencial en la STC 31/2010, sobre el Estatuto de Cataluña», *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 90 (2010), p. 305; Javier GARCÍA ROCA, «De las competencias en el Estatuto de Cataluña según la STC 31/2010, de 28 de junio: una primera lectura integradora», *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*, núm. 15 (2010), p. 56. Són crítics amb aquesta i amb la infravaloració de la funció constitucional de l'Estatut que segons el seu parer allà s'efectua, Enoch ALBERTÍ ROVIRA, «El estado de las autonomías después de la Sentencia del Tribunal Constitucional sobre el Estatuto de Cataluña», *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*, núm. 15 (2010), p. 94, i Marc CARRILLO LÓPEZ, «Después de la sentencia, un Estatuto desactivado», *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*, núm. 15 (2010), p. 28.

competències i que ofereix una lectura implícita de les que creu que li donen cobertura, bé de la norma estatutària que tàcitament o expressament interpreta indirectament aquestes categories quan atribueix les competències autonòmiques, bé de la norma autonòmica que, considerant-se emparada en un títol competencial, realitza implícitament una interpretació d'aquest que envaeix un espai que no correspon a la seva comunitat autònoma.⁸

En resum, en tot aquest procés de construcció de l'estat autonòmic és possible distingir una etapa inicial en què la Constitució crida altres instàncies legislatives per a tancar l'obertura estructural en què incorre; una segona fase en què els estatuts i altres lleis estatals tanquen aquesta obertura constitucional, i a partir d'aquest moment entren en joc els legisladors ordinaris en l'àmbit de les seves competències respectives; i una tercera etapa en què el procés queda conclús amb la intervenció del Tribunal Constitucional quan comprova que les normes esmentades no vulnereu els límits formulats amb un grau d'abstracció major o menor i que a ell mateix li correspon interpretar.

En aquest trànsit, es corre el risc de veure com es distorsionen algunes de les etapes esmentades, en produir-se una suplantació dels subjectes a qui la Constitució encomana diferents funcions.

En el cas del Tribunal Constitucional, per a poder pronunciar-se sobre la validesa de la norma impugnada ha d'elegir una de les possibles interpretacions del paràmetre d'enjudiciament. Si aquest és abstracte, la selecció enclou una tasca creativa de caràcter limitat, ja que en cap cas no pot significar una innovació del que disposa la Constitució, en la qual ha de trobar el seu suport. Si la norma que s'ha d'utilitzar com a paràmetre no només és abstracta, sinó que també ha estat deixada oberta per a ser tancada pel legislador, s'incrementa el perill que la funció interpretativa del Tribunal Constitucional es desbordi fins a arribar a parlar d'«activisme judicial», en el qual la faceta constituent del Tribunal destaquí més que el seu aspecte pròpiament constituït. En ocasió de l'aplicació de la norma constitucional, el Tribunal pot fer un salt qualitatiu que l'aproxima al pla de la definició política i a una labor veritablement creadora que transforma el paper que la Constitució li confereix de mer tancament d'indefinicions jurídiques de les normes amb incidència en la configuració de l'estructura del sistema. Quan aquesta és deixada oberta per la Constitució perquè sigui tancada pel legislador sense contrariar les seves disposicions de fons i forma, el

8. Tomás de la QUADRA-SALCEDO JANINI, «El Tribunal Constitucional», p. 300, també distingeix entre obertura i imprecisió dels preceptes constitucionals, i considera que en l'àmbit de les competències estatals l'única obertura afecta les residuals, mentre que el text constitucional ha deixat tancada amb la seva enumeració en l'article 149.1 la resta, de manera que correspon al Constitucional precisar el seu abast últim.

Tribunal Constitucional no ha d'interpretar aquestes últimes de manera que deixi inoperant l'obertura i sostregui al legislador l'adopció d'una decisió política profunda que ha de ser aliena al Tribunal en moure's fora de la lliure apreciació i de raons d'oportunitat.⁹ La jurisdicció constitucional ha de deixar el sistema obert al legislador, si això és el que vol el constituent, afavorint el canvi sense que resulti imprescindible una reforma de la Constitució, d'altra banda sempre possible.

El Tribunal Constitucional no pot predeterminar l'elecció pel legislador estatutari d'una de les opcions constitucionalment possibles en detriment d'altres tan respectuoses com aquesta amb els límits que se li imposen. El que pot és aclarir l'abast d'aquests i utilitzar un paràmetre complex integrat per la Constitució i la jurisprudència que els concreta quan valori si el legislador es mou dins o fora d'aquests. No és possible que el Tribunal Constitucional tanqui el que la Constitució deixa obert per a un altre; s'ha de cenyir a indicar quines interpretacions de la Constitució efectuades pel legislador resulten incompatibles amb aquesta, «delimitando el camino dentro del cual la interpretación política resulta admisible o no arbitraria»¹⁰. No pot convertir el legislador en un mer executor del que, segons el Tribunal Constitucional, «diu» la Constitució i anul·lar el seu marge de lliure decisió;¹¹ tan sols ha de corregir i no conformar la seva actuació.¹² Si no ho fes així, suplantaria no només el legislador, sinó també la mateixa voluntat del constituent que així ho va voler.

En el supòsit que ens ocupa, el Tribunal Constitucional no podria qüestionar que l'Estatut és la norma adequada per a atribuir a la comunitat autònoma les competències elegides dins de les que cal conferir, així com per a definir-ne l'abast. Però el que sí que pot i ha de fer és comprovar que amb aquesta atribució i delimitació de les competències autonòmiques no s'està condicionant indegudament el contingut

9. Paloma REQUEJO RODRÍGUEZ, *Bloque constitucional y bloque de la constitucionalidad*, Oviedo, Ediuono, 1997, p. 100, distingeix entre els conceptes de *bloc constitucional* i *bloc de la constitucionalitat* segons si els seus integrants tanquen obertures estructurals o concreten abstraccions de la Constitució. Si seguís aquest criteri, la doctrina jurisprudencial d'un Tribunal Constitucional que complís el paper que té assignat hauria de formar part del bloc de la constitucionalitat, però no d'un bloc constitucional, en què només s'incardinaria si intentés posar-se indegudament en el lloc del constituent o dels cridats a complir funcions constitucionals.

10. Luis PRIETO SANCHÍS, «Notas sobre la interpretación», p. 177.

11. Francisco RUBIO LLORENTE, *La forma del poder*, p. 577, i Javier JIMÉNEZ CAMPO, «Sobre los límites del control de constitucionalidad de la ley», a Eliseo AJA (ed.), *Las tensiones entre el Tribunal Constitucional y el legislador en la Europa actual*, Barcelona, Ariel, 1998, p. 177, posen en relleu la necessitat de preservar el pluralisme polític amb una interpretació jurídica del text constitucional que no sigui impeditiva de diferents interpretacions polítiques. En paraules de Javier JIMÉNEZ CAMPO, «Sobre los límites del control», p. 181, «el juez constitucional no puede entender las normas constitucionales en términos de una acabada e ilusoria predeterminación de las opciones políticas (STC 11/81/7); ha de acercarse a ellas como a las estructuras abiertas que son, limitadoras, no sustitutivas de la decisión legislativa».

12. Francisco BALAGUER CALLEJÓN, «Tribunal Constitucional y creación del derecho», p. 386, subratlla aquesta afirmació: «[...] la jurisprudencia tiene una función correctora o reparadora pero no conformadora de la legalidad por exigencia del principio democrático», per això es mostra partidari d'una autolimitació del Tribunal Constitucional per a facilitar la intervenció del legislador.

d'unes competències estatals predeterminades en la Constitució, que seran precisades pel legislador estatal quan faci la seva interpretació concreta en el moment de la seva posada en pràctica i, en darrer terme, perfilades pel Tribunal Constitucional amb caràcter general en la seva funció de control.

En resum, en la Sentència 31/2010 el Tribunal se situa de forma qüestionable en el mateix pla que el constituent i afirma el seu monopoli sobre la definició *in genere* de les categories constitucionals, sense que, paradoxalment, atenent la seva argumentació, això signifiqui la nul·litat de les disposicions estatutàries, que, a judici seu, la duen a terme per invasió d'un espai que semblava que pertanyia només a l'òrgan jurisdiccional; la nul·litat tindria lloc en el cas que la definició del legislador s'apartés del text constitucional i de la interpretació que el Tribunal ja hagi fet d'aquest o en el cas que, sent respectuosa amb ambdós, pretengués obligar tots els poders públics. Si no és així, serà admesa, no a causa de la funció que compleix l'Estatut, sinó amb un valor merament descriptiu, sense força vinculant, per una raó de tan poc pes com la contribució d'aquesta sistematització a la reducció de la incertesa que provoca una jurisprudència constitucional dispersa.

No hi ha cap modulació, per tant, de la tasca interpretativa del Tribunal en relació amb si la concreció afecta obertures o abstraccions constitucionals, ni, consegüentment, del paper interpretatiu d'un legislador, tan criticat per haver exercit una funció aliena, en relació amb el compliment d'una altra que és pròpia, com pel seu intent d'impedir altres lectures futures de la Constitució per part del legislador estatal i del Constitucional.

3. TRIBUNAL CONSTITUCIONAL I PODERS CONSTITUÏTS. ESPECIAL REFERÈNCIA AL PODER LEGISLATIU

No satisfet amb ocupar la posició del constituent, el Tribunal Constitucional sembla *urispru-se* en aquesta Sentència també en el camp del legislatiu per mitjà d'una tècnica, les sentències interpretatives, portada fins a l'extrem. El Constitucional fa molt que ha deixat d'actuar exclusivament com a legislador negatiu; no s'està qüestionant aleshores l'ús de fórmules que potencien la seva dimensió de legislador positiu, perfectament *urisprude*, com direm, des del prisma del principi de conservació de les normes mitjançant una interpretació d'aquestes conforme amb la Constitució que subratlli la seva presumpció de legitimitat constitucional i la

«deferència» del Tribunal amb el legislador democràtic.¹³ És obvi que en aquesta tasca hi ha una considerable tasca creadora, ja que ens mostra quines normes de les que s'inclouen en l'enunciat normatiu no vulneren la Constitució i quines altres, al contrari, sí que ho fan,¹⁴ de manera que només es podria declarar la inconstitucionalitat del text jutjat en el supòsit d'una contradicció insalvable amb la Constitució, si fos *urisprud* trobar un sentit que permetés superar la incompatibilitat *urisprud*.

Aquesta interpretació conforme, en cas que existeixi, ha de derivar de l'enunciat normatiu; per això el que és criticable aquí, al nostre entendre, és que en alguns casos resulta molt forçada, fins al punt de fer dir a la norma una cosa que en realitat no diu, sense oblidar tampoc, encara que no *urisprud* en això, el fet que no sempre aquestes interpretacions tenen el seu reflex en la decisió i apareixen disperses en els fonaments jurídics, amb el consegüent perill per a la seguretat jurídica.

El Tribunal Constitucional ja havia tingut ocasió de pronunciar-se sobre l'abast d'aquesta interpretació conforme en termes similars. Des de la seva primerenca Sentència 11/1981, fonament jurídic 4, no va dubtar a afirmar que el Tribunal pot establir «un significado de un texto y decidir que es el conforme con la Constitución. No puede, en cambio, tratar de reconstruir una norma que no esté debidamente explícita en un texto, para concluir que esta es la norma constitucional». Aquesta doctrina ha estat recollida posteriorment per la STC 24/2004, fonament jurídic 6, que ofereix un complet repàs de la *urisprudencia* constitucional sobre els límits i riscos que envolten la interpretació de la llei conforme a la Constitució:

En efecto, en virtud del principio de conservación de la ley, este Tribunal ha declarado reiteradamente que sólo cabe declarar la inconstitucionalidad de aquellos preceptos «cuya incompatibilidad con la Constitución resulte indudable por ser imposible llevar a cabo una interpretación conforme a la misma» (STC 111/1993, de 25 de marzo, FJ 8, citando entre otras muchas las SSTC 93/1984, de 16 de octubre, 115/1987, de 7 de julio, 105/1988, de 8 de junio, 119/1992, de 18 de septiembre), habiendo admitido desde nuestras primeras resoluciones la posibilidad de dictar sentencias interpretativas, a través de las cuales se declare que un determinado texto no es inconstitucional si se entiende de una determinada manera, si bien nuestra labor interpretativa tiene por objeto

13. Eliseo AJA i Markus GONZÁLEZ BEILFUSS, «Conclusiones generales», a Eliseo AJA (ed.), *Las tensiones entre el Tribunal Constitucional y el legislador*, p. 260, expliquen aquesta evolució del Tribunal Constitucional de legislador negatiu a legislador positiu al·ludint a raons estructurals, com ara el canvi de les institucions, fruit del trànsit a un estat democràtic i social, que va provocar un major protagonisme dels tribunals constitucionals per l'increment de la legislació i la major rellevància dels drets fonamentals, i el canvi de la mateixa justícia constitucional, amb l'ampliació de l'objecte i del paràmetre d'enjudiciament, dels legítims per recórrer i de les funcions del Tribunal.

14. En paraules de Pedro CRUZ VILLALÓN, «Jurisprudencia constitucional y ley», a Antonio LÓPEZ PINA (dir.), *Democracia representativa y parlamentarismo*, Madrid, Senado, 1994, p. 136, la llei «es la norma tal y como resulta de su revisión constitucional o de su control de constitucionalidad», cosa que es fa més evident quan l'error és interpretatiu, de manera que «viene a fundirse con la Ley, transformando el mandato normativo contenido en la misma».

establecer un significado de un texto y decidir que es el conforme con la Constitución. No podemos, en cambio, tratar de reconstruir una norma contra su sentido evidente para concluir que esa reconstrucción es la norma constitucional (STC 11/1981, de 8 de abril, FJ 4). Y ello porque la efectividad del principio de conservación de las normas no alcanza «a ignorar o desfigurar enunciados legales meridianos» (SSTC 22/1985, de 15 de febrero, FJ 5; 341/1993, de 18 de noviembre, FJ 2). En definitiva, la interpretación conforme no puede ser una interpretación *contra legem*, pues ello implicaría desfigurar y manipular los enunciados legales, usurpando este Tribunal funciones que corresponden al legislador.

Aquests límits no són altres, per tant, que el respecte al tenor literal de les disposicions impugnades, sense ignorar o desfigurar enunciats meridians amb reconstruccions contràries al seu sentit evident. Si no fos així, se suplantaria el legislador, ja que s'estaria creant una norma nova sense suport en el text legal, com, entre d'altres, posa de manifest la STC 235/2007, en el seu fonament jurídic 7, per remissió a la STC 138/2005:

En definitiva [...] [no] compete a este Tribunal la reconstrucción de una norma no explicitada debidamente en el texto legal y, por ende, la creación de una norma nueva, con la consiguiente asunción por el Tribunal Constitucional de una función de legislador positivo que institucionalmente no le corresponde.

Tenint en compte aquesta reiterada jurisprudència, sorprèn encara més trobar en la Sentència 31/2010 un ús de la tècnica de la interpretació conforme que sobrepassa àmpliament el descrit.

El supòsit analitzat en l'apartat anterior, el de la definició estatutària de les tipologies competencials i de les matèries sobre les quals aquestes recauen, pot servir-nos per a exemplificar el que aquí es manté.

Segons el que s'ha exposat de manera detallada en l'epígraf anterior, el Tribunal exclou com a comesa de l'Estatut d'autonomia la definició de categories constitucionals, ja que aquesta tasca està reservada a ell com a intèrpret suprem de la Constitució.¹⁵ No obstant això, acaba acceptant que el legislador estatutari relacioni «sin definir, esto es, sin otro ánimo que el descriptivo de una realidad normativa que le

15. S'insisteix així en la idea de *reserva de Constitució* ja apuntada en la STC 76/1983, amb l'excepció indicada en el text. Com posa de manifest Pedro CRUZ VILLALÓN, «¿Reserva de Constitución? (Comentario al Fundamento jurídico cuarto de la Sentencia del Tribunal Constitucional 76/1983, de 5 de agosto, sobre la LOAPA)», *La curiosidad del jurista persa, y otros estudios sobre la Constitución*, Madrid, CEPC, 2006, p. 131, el Tribunal Constitucional descarta en la Sentència esmentada que el legislador estatal pugui aprovar normes l'objecte de les quals sigui precisar l'únic sentit que és possible conferir a un concepte constitucional no prou clar, ja que aquesta funció està reservada extraordinàriament al poder constituent-constituït de reforma i, de manera ordinària, al Tribunal Constitucional com a intèrpret suprem de la Constitució. Tanmateix, aquesta supremacia, no pas exclusivitat, en la funció interpretativa permetria al Tribunal, segons l'opinió de l'autor, rebutjar qualsevol altra interpretació de la Constitució efectuada per la llei atenent el seu contingut o el seu àmbit d'eficàcia.

es en sí misma indisponible [...] las potestades atribuidas en el marco de la Constitución, a las respectivas comunidades autónomas» (fonament jurídic 58).

No entrarem a valorar aquesta exigència, ja que excediria de molt l'objecte i la pretensió d'aquestes pàgines, encara que ha de recordar-se que hem afirmat que el legislador hauria de poder concretar en l'Estatut, amb la força normativa que li és pròpia, «el alcance de las competencias que atribuye y de las materias sobre las que recaen, con respecto al abstracto marco constitucional y a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional que termina de perfilarlo», sense «condicionar indebidamente el contenido y el alcance de las competencias estatales predeterminadas en la Constitución» i sense pretendre vincular el legislador estatal i el mateix Tribunal Constitucional quan procedeixin a la seva precisió per remissió constitucional. Però el cert és que aquest discutible valor merament descriptiu, mancat de naturalesa normativa i de caràcter vinculant, que resulta imprescindible, segons el Tribunal Constitucional, per a poder donar per bo qualsevol precepte estatutari que defineixi competències, no sembla desprendre's del tenor dels articles 110, 111 i 112 de l'Estatut, que estableixen respectivament què ha d'entendre's per competències exclusives, compartides i executives en al·lusió a les assumides per la Generalitat. Així i tot, aquest és el sentit que el Tribunal obliga a donar-los per a salvar la seva constitucionalitat. No estem davant d'una desfiguració d'enunciats de claredat meridiana i una reconstrucció del seu sentit evident? No s'està fixant la «millor» interpretació en comptes d'acceptar les interpretacions tolerables o rebutjar les intolerables? Aquesta recreació encara resulta més patent amb la justificació que es fa de la regulació estatutària de les competències exclusives; en el fonament jurídic 59 s'avança una interpretació, en la qual s'incidirà més endavant, que pot servir de bona mostra. Ens referim a la lectura que s'ofereix d'un terme aparentment tan inequívoc com és «en todo caso», que, segons el Tribunal, passa a ser entès com «en su caso» i adopta un valor, de nou, tan sols descriptiu:

En definitiva, el Art. 110 EAC no es contrario a la Constitución en tanto que aplicable a supuestos de competencia material plena de la Comunidad Autónoma y en cuanto no impide el ejercicio de las competencias exclusivas del Estado ex Art. 149.1 CE, sea cuándo éstas concurren con las autonómicas sobre el mismo espacio físico u objeto jurídico, sea cuando se trate de materias competencias compartidas [...], sin que tampoco la expresión «en todo caso», reiterada en el Estatuto respecto de ámbitos competenciales autonómicos, tenga otra virtualidad que la meramente descriptiva ni impida, por sí sola, el pleno y efectivo ejercicio de las competencias estatales.

El mateix criteri se segueix a l'hora de jutjar i interpretar l'abast de les matèries objecte de les diferents competències autonòmiques. Res no impedeix, segons el

fonament jurídic 64, que un estatut «con la misma voluntad de descripción y sistema antes referida a los arts. 110, 111 y 112 EAC, utilice una técnica descriptiva de las materias y submaterias sobre las que la Comunidad Autónoma asume competencias», «sin que las competencias del Estado [...] resulten impedidas o limitadas en su ejercicio por esa atribución estatutaria “en todo caso” de competencias específicas de la Generalitat». Sembla clar que l'expressió «en todo caso» literalment no pot tenir un altre significat que el de sempre; pretendre donar-li un altre sentit és distorsionar, no ja la voluntat del legislador, ja que això resulta irrellevant perquè no és aquesta la que es jutja en un procediment de constitucionalitat, sinó el seu resultat, la norma estatutària, i amb això es pot acabar substituint l'obra del legislador democràtic per la del Tribunal Constitucional. Descartada des dels plantejaments del Tribunal Constitucional una declaració de constitucionalitat dels preceptes estatutaris sense subjecció a reserva d'interpretació, des de la perspectiva del legislador tan perjudicial resulta una declaració d'inconstitucionalitat dels preceptes estatutaris en la línia propugnada en els vots particulars dels magistrats Rodríguez Arribas, Conde, Delgado i Rodríguez Zapata, com una interpretació conforme que superi la literalitat dels seus enunciat. Aquesta opció seria, a més, des de l'òptica del Tribunal Constitucional, incoherent amb la seva doctrina i posició, ja que amb aquesta sobrepassaria la funció jurisdiccional que li és pròpia i crearia noves normes que el portarien a exercir potestats constitucionals que no li corresponen i a envair espais que pertanyen al legislador estatutari.

Indubtablement, el principi de presumpció de constitucionalitat de la llei obliga que la seva expulsió de l'ordenament sigui l'últim recurs una vegada s'hagi argumentat la seva contradicció clara i inequívoca amb la Constitució, i el principi de conservació de la llei obliga a buscar una interpretació d'aquesta conforme amb la norma suprema.¹⁶ També és sabut que qualsevol sentència interpretativa poc o molt canvia el sentit de la llei, ja que es descarta una de les lectures possibles de l'enunciat normatiu, la proposada pels recurrents, i se'n destaca una altra que no vulnera el text constitucional. No obstant això, aquesta atenció amb el legislador que en principi mostren les sentències interpretatives, atès que mantenen la seva obra, no pot portar-se al límit de desvirtuar el que la llei diu, ja que això provocaria llavors un efecte contrari al pretès.¹⁷ Per més que pugui entendre's que la presumpció de

16. Per a Víctor FERRERES COMELLA, *Justicia constitucional y democracia*, Madrid, CEC, 1997, p. 141, qualsevol dubte sobre la interpretació de la llei s'ha de resoldre a favor de la seva constitucionalitat i qualsevol dubte sobre la interpretació de la Constitució ha de descartar les lectures que facin que la llei sigui inconstitucional.

17. Javier JIMÉNEZ CAMPO, «Qué hacer con la ley inconstitucional», a *La sentencia sobre la constitucionalidad de la ley*, Madrid, Tribunal Constitucional i CEC, 1997, p. 31, després de ressaltar que l'objecte de la doctrina constitucional és tant la Constitució com la llei, estudia com la interpretació

constitucionalitat i l'«obligació» d'interpretació conforme operen amb major força en casos de normes com l'Estatut, la legitimitat democràtica del qual ha estat reforçada per l'aprovació ciutadana,¹⁸ aquest plus també hauria d'eleva el nivell d'exigència de respecte als límits a què està subjecta la interpretació esmentada. Altrament, apartar-se de l'enunciat estatutari, donant-li un sentit diferent o atribuïnt a alguns dels seus preceptes un valor de simple descripció, suggeriment o propòsit, acaba sent més perjudicial que una declaració de nul·litat, ja que desnaturalitza el resultat de la voluntat del legislador i dels ciutadans, i amb això pateix el principi democràtic.¹⁹ Potser no hauria estat sobrer haver explorat altres opcions que potenciessin la col·laboració entre Tribunal Constitucional i poder legislatiu, una vegada constatats els riscos de superar per la via interpretativa la possible inconstitucionalitat.²⁰

BIBLIOGRAFIA

- AJA, Eliseo; GONZÁLEZ BEILFUSS, Markus. «Conclusiones generales». A: AJA, Eliseo (ed.). *Las tensiones entre el Tribunal Constitucional y el legislador en la Europa actual*. Barcelona: Ariel, 1998, p. 258-291.
- ALBERTÍ ROVIRA, Enoch. «El estado de las autonomías después de la Sentencia del Tribunal Constitucional sobre el Estatuto de Cataluña». *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*, núm. 15 (2010), p. 90-97.
- ALONSO GARCÍA, Enrique. *La interpretación de la Constitución*. Madrid: CEC, 1984.
- APARICIO PÉREZ, Miguel Ángel. «Alguna consideración sobre la STC 31/2010 y el rol atribuido al Tribunal Constitucional». *Revista Catalana de Dret Públic. Especial*

secundum constitutionem de la llei jutjada és un instrument de reparació immediata de la seva inconstitucionalitat, sempre que, com s'afirma en el text, «la interpretación conforme, como la que se estima contraria a la Constitución, deriven [...] del enunciado impugnado o cuestionado». Les formes interpretatives de decisió en sentit ampli són objecte específic de l'obra d'Héctor LÓPEZ BOFILL, *Decisiones interpretativas en el control de constitucionalidad de la ley*, València, Tirant lo Blanch, 2004, p. 274, en la qual, sobre la base que aquest tipus de decisions són una via d'elisió de conflictes que ha de fomentar el diàleg institucional, es reconeix que en certs casos aquest pot veure's menyscabat, ja que si s'incorre en excessos com els que aquí es manté que existeixen, «se reducen las oportunidades para que el legislador se pronuncie de nuevo».

18. Víctor FERRERES COMELLA, *Justicia constitucional*, p. 227.

19. Aquest efecte rebot sobre el principi democràtic és posat de manifest en el vot particular del magistrat Vicente Conde.

20. Per exemple, Francisco TOMÁS Y VALIENTE, *Escritos sobre y desde el Tribunal Constitucional*, Madrid, CEC, 1993, p. 104, al·ludeix a diversos tipus de «recomendaciones», entre les quals hi ha l'anomenada *recomanació-transaccional*, que el Tribunal Constitucional pot utilitzar no només per «descargar tensiones internas», sinó perquè el legislador conegui la seva opinió sobre els riscos que comporta el tenor d'un precepte declarat constitucional i pugui adoptar les mesures que estimi oportunes; o Javier JIMÉNEZ CAMPO, «Qué hacer con la ley inconstitucional», p. 66, també apunta diverses tècniques de «prevención de la inconstitucionalidad» la utilitat de les quals hauria pogut valorar-se. En altres casos, Eliseo AJA i Markus GONZÁLEZ BEILFUSS, «Conclusiones generales», p. 291, suggereixen que el Tribunal pugui imposar al legislador l'obligació de reparar en un termini raonable la inconstitucionalitat que s'hagi apreciat. Totes aquestes són mesures que fomenten el diàleg entre institucions, sense que hagi de produir-se un encavalcament de funcions.

- Sentencia 31/2010 del Tribunal Constitucional sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña de 2006*, 2010, p. 23-28.
- BALAGUER CALLEJÓN, Francisco. «Tribunal Constitucional y creación del derecho». A: ESPÍN, Eduardo; DÍAZ REVORIO, Francisco Javier. *La justicia constitucional en el estado democrático*. València: Tirant lo Blanch, 2000, p. 381-395.
- BARCELÓ I SERRAMALERA, Mercè. «La doctrina de la STC 31/2010 sobre la definición estatutaria de las categorías competenciales». *Revista Catalana de Dret Públic. Especial Sentencia 31/2010 del Tribunal Constitucional sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña de 2006*, 2010, p. 251-256.
- CARRILLO LÓPEZ, Marc. «Después de la sentencia, un Estatuto desactivado». *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*, núm. 15 (2010), p. 26-37.
- CRUZ VILLALÓN, Pedro. «Jurisprudencia constitucional y ley». A: LÓPEZ PINA, Antonio (dir.). *Democracia representativa y parlamentarismo*. Madrid: Senado, 1994, p. 135-137.
- «¿Reserva de Constitución? (Comentario al Fundamento jurídico cuarto de la Sentencia del Tribunal Constitucional 76/1983, de 5 de agosto, sobre la LOAPA». (2006): *La curiosidad del jurista persa, y otros estudios sobre la Constitución*. Madrid: CEPC, 2006, p. 121-150.
- FERRERES COMELLA, Víctor. *Justicia constitucional y democracia*. Madrid: CEC, 1997.
- GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo. *La Constitución como norma y el Tribunal Constitucional*. Madrid: Thomson Civitas, 2006.
- GARCÍA ROCA, Javier. «De las competencias en el Estatuto de Cataluña según la STC 31/2010, de 28 de junio: una primera lectura integradora». *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*, núm. 15 (2010), p. 50-61.
- JIMÉNEZ CAMPO, Javier. «Qué hacer con la ley inconstitucional». En: *La sentencia sobre la constitucionalidad de la ley*. Madrid: Tribunal Constitucional i CEC, 1997, p. 15-79.
- «Sobre los límites del control de constitucionalidad de la ley». A: AJA, Eliseo (ed.). *Las tensiones entre el Tribunal Constitucional y el legislador en la Europa actual*. Barcelona: Ariel, 1998, p. 171-205.
- LÓPEZ BOFILL, Héctor. *Decisiones interpretativas en el control de constitucionalidad de la ley*. València: Tirant lo Blanch, 2004.
- LÓPEZ GUERRA, Luis. «Tribunal Constitucional y creación judicial de derecho». En: ESPÍN, Eduardo; DÍAZ REVORIO, Francisco Javier. *La justicia constitucional en el estado democrático*. València: Tirant lo Blanch, 2000, p. 349-379.

- ORTEGA ÁLVAREZ, Luis. «La posición de los Estatutos de autonomía con relación a las competencias estatales tras la Sentencia del Tribunal Constitucional 31/2010, de 28 de junio, sobre el Estatuto de autonomía de Cataluña». *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 90 (2010), p. 267-285.
- OTTO Y PARDO, Ignacio de. *Obras completas*. Oviedo: Universidad de Oviedo i CEPC, 2010.
- PRIETO SANCHÍS, Luis. «Notas sobre la interpretación constitucional». *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, núm. 9 (1991), p. 175-198.
- QUADRA-SALCEDO JANINI, Tomás de la. «El Tribunal Constitucional en defensa de la Constitución. El mantenimiento del modelo competencial en la STC 31/2010, sobre el Estatuto de Cataluña». *Revista Española de Derecho*, núm. 90 (2010), p. 287-334.
- REQUEJO RODRÍGUEZ, Paloma. *Bloque constitucional y bloque de la constitucionalidad*. Oviedo: Ediuno, 1997.
- «Nuevos parámetros de constitucionalidad». *Fundamentos*, núm. 4 (2006), p. 385-424.
- RUBIO LLORENTE, Francisco. *La forma del poder: Estudios sobre la Constitución*. Madrid: CEC, 1997.
- SOLOZÁBAL ECHAVARRÍA, Juan José. «Notas sobre interpretación y jurisprudencia constitucional». *Revista de Estudios Políticos*, núm. 69 (1990), p. 175-188.
- TOMÁS Y VALIENTE, Francisco. *Escritos sobre y desde el Tribunal Constitucional*. Madrid: CEC, 1993.