

La cuestión de inconstitucionalidad en España: efectos, cómo y cuándo plantearla

*The exception of unconstitutionality in Spain:
effects, how and when to file it*

✍️ ÁLVARO ALARCÓN DÁVALOS*
✍️ ADRIANA RICO RIVERO**

163

Resumen

El presente artículo tiene por objeto explicar detalladamente en qué consiste la cuestión de inconstitucionalidad recogida en la Constitución española de 1978. Se precisa, con cierto detalle, este método de control de la constitucionalidad de las normas con rango de ley en el ordenamiento jurídico español. De la misma forma, se señalan los requisitos y efectos del planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad, el procedimiento de su tramitación, y la terminación y los efectos de la sentencia de inconstitucionalidad.

Palabras clave

control de constitucionalidad, inconstitucionalidad, cuestión de inconstitucionalidad, Constitución española, Tribunal Constitucional español.

Abstract

The purpose of this article is to explain in detail the question of unconstitutionality set out in the Spanish Constitution of 1978. It specifies in some detail the nature of this method of controlling the constitutionality of rules with the status of

* Abogado por la Universidad Complutense de Madrid con maestría en Derecho Empresarial del Centro de Estudios Garrigues y la Universidad de Nebrija. Asociado principal de la firma Deloitte Legal. ORCID: 0009-0001-6288-7992. Correo electrónico: aalarcondavalos@deloitte.es

** Abogada por la Universidad de Oviedo con maestría en Derecho de la Unión Europea de la Universidad Carlos III de Madrid. Asociada de la firma Deloitte Legal. Correo electrónico: arico@deloitte.es

law in the Spanish legal system. In the same way, the requirements and effects of raising the question of unconstitutionality, the procedure for its processing and the termination and effects of the judgement of unconstitutionality are also described.

Keywords

control of constitutionality, unconstitutionality, question of unconstitutionality, Spanish Constitution, Spanish Constitutional Court.

Sumario

I. INTRODUCCIÓN. EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE LAS NORMAS EN LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA. II. LA CUESTIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD COMO MEDIO ESPECÍFICO PARA DECLARAR LA INCONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA. III. SUJETOS LEGITIMADOS PARA PLANTEAR LA CUESTIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. IV. EL PLANTEAMIENTO DE LA CUESTIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: REQUISITOS MATERIALES, MOMENTO TEMPORAL Y PROCEDIMIENTO. V. EFECTOS DEL PLANTEAMIENTO DE UNA CUESTIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. VI. TRAMITACIÓN DE LA CUESTIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. VII. FINALIZACIÓN DEL PROCEDIMIENTO Y EFECTOS DE LA SENTENCIA.

I. INTRODUCCIÓN. EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE LAS NORMAS EN LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA

La Constitución española de 1978 (CE) adoptó un sistema de control judicial de la constitucionalidad de las normas que la doctrina (Aragón, 1979) califica como jurisdicción concentrada, ya que se creó un tribunal especial para ejercerlo, el Tribunal Constitucional. Así, en el artículo 161.1 de la CE, se establece lo siguiente:

El Tribunal Constitucional tiene jurisdicción en todo el territorio español y es competente para conocer:

- a) Del recurso de inconstitucionalidad contra leyes y disposiciones normativas con fuerza de ley. La declaración de inconstitucionalidad de una norma jurídica con rango de ley, interpretada por la jurisprudencia, afectará a ésta, si bien la sentencia o sentencias recaídas no perderán el valor de cosa juzgada.
- b) Del recurso de amparo por violación de los derechos y libertades referidos en el artículo 53, 2, de esta Constitución, en los casos y formas que la ley establezca.
- c) De los conflictos de competencia entre el Estado y las Comunidades Autónomas o de los de éstas entre sí.

d) De las demás materias que le atribuyan la Constitución o las leyes orgánicas.

A pesar de las distintas vías de acceso al Tribunal Constitucional español, el procedimiento que más veces ha sido iniciado ante este es el de recurso de amparo constitucional. Este procedimiento permite el acceso directo de los particulares a la jurisdicción constitucional cuando, cumpliéndose determinados requisitos¹, entiendan que un acto sin valor de ley que proceda de un poder público le haya vulnerado un derecho o libertad fundamental.

Este procedimiento se contraponen con los procesos constitucionales que buscan el control de constitucionalidad de las normas con rango de ley. En este sentido, son dos los procedimientos de control de constitucionalidad de las normas con rango de ley en el ordenamiento jurídico español: (i) el recurso de inconstitucionalidad y (ii) la cuestión de inconstitucionalidad.

Por un lado, el recurso de inconstitucionalidad, previsto en el artículo 161.1.a de la CE, reconoce una impugnación directa de las leyes y disposiciones normativas con fuerza de ley. El artículo 162.1 de la CE únicamente legitima para interponer el recurso de inconstitucionalidad al presidente del Gobierno, al defensor del pueblo, a cincuenta diputados o cincuenta senadores, y a los gobiernos y a las asambleas legislativas de las comunidades autónomas. Es decir, este recurso es, en última instancia, un recurso representativo o, incluso, podríamos calificarlo como político.

165

Desde la escasísima experiencia en derecho peruano de estos autores, entendemos que este recurso se asemejaría a la acción de inconstitucionalidad reconocida en el artículo 200.4 de la Constitución Política del Perú de 1993 (CPP). No obstante, las principales diferencias son dos. La primera de ellas se trata del plazo de interposición; pues, mientras que la acción de inconstitucionalidad peruana tiene un plazo de prescripción de seis años desde su publicación², el recurso de inconstitucionalidad español presenta un brevísimo plazo de tres meses.

La segunda diferencia importante consiste en que la CPP no solo reconoce legitimación para interponer la acción de inconstitucionalidad a órganos representativos, sino también a los ciudadanos, por lo que se necesita la firma de cinco mil ciudadanos. Lo cierto es que el ordenamiento español no reconoce legitimación a los ciudadanos particulares para combatir la inconstitucionalidad de una norma.

¹ *Vid.* Título III de la Ley Orgánica 2/1979, del 3 de octubre, del Tribunal Constitucional (LOTIC).

² *Vid.* artículo 99 del Nuevo Código Procesal Constitucional.

No obstante, la CE no quiso dejar al arbitrio de los poderes ejecutivo y legislativo la posibilidad de impugnar la inconstitucionalidad de las leyes, y otorgó también esta opción al Poder Judicial mediante la llamada cuestión de inconstitucionalidad.

La cuestión de inconstitucionalidad, recogida en el artículo 163 CE, se trata de una impugnación indirecta o incidental de las normas con rango de ley, ya que esta se da con ocasión de un proceso cuyo objeto principal es otro. Así, si en el curso de un proceso judicial ordinario, donde se juzgue una cuestión determinada, surge la duda sobre si una norma legal relevante para el caso es conforme con la Constitución, cabe plantear ante el Tribunal Constitucional la cuestión de inconstitucionalidad.

Esta figura es esencial para asegurar la primacía de los derechos y las libertades constitucionales. Como adelantábamos, el recurso de inconstitucionalidad se debe interponer en un plazo muy breve, en concreto, solo se puede presentar en el lapso de tres meses desde la publicación de la ley o disposición con fuerza de ley impugnada³. Por lo tanto, si transcurrido este tiempo, ninguno de los cargos legitimados para ello interpone un recurso de inconstitucionalidad, la norma será directamente aplicable a todos los ciudadanos, siendo parte del ordenamiento jurídico.

166

Sin embargo, la cuestión de inconstitucionalidad se puede presentar en cualquier momento, independientemente del tiempo que lleve vigente la ley; puesto que se trata, como hemos dicho, de un control indirecto, que se presenta cuando, al aplicar la norma, se evidencia su posible constitucionalidad. Desarrollaremos esta cuestión con detalle en los apartados siguientes.

II. LA CUESTIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD COMO MEDIO ESPECÍFICO PARA DECLARAR LA INCONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA

En el artículo 163 de la CE, se reconoce la cuestión de inconstitucionalidad como medio de control de la constitucionalidad de las normas con rango de ley. En concreto, así reza el referido precepto:

Quando un órgano judicial considere, en algún proceso, que una norma con rango de ley, aplicable al caso, de cuya validez dependa el fallo, pueda ser

³ Vid. artículo 33.1 de la LOTC.

contraria a la Constitución, planteará la cuestión ante el Tribunal Constitucional en los supuestos, en la forma y con los efectos que establezca la ley, que en ningún caso serán suspensivos.

Como se puede apreciar, a diferencia de lo que sucede con el recurso de inconstitucionalidad, el comienzo del procedimiento de control de constitucionalidad ya no corresponde a sujetos de naturaleza política, sino al juez o tribunal que conozca el caso.

Además, como adelantamos, el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad se puede hacer con independencia de cual sea el tiempo transcurrido desde la entrada en vigor de la norma legal cuestionada.

A través de la figura de la cuestión de inconstitucionalidad, los jueces y tribunales ordinarios se convierten en filtros del control de constitucionalidad ejercido por el Tribunal Constitucional. Este, a su vez, se vuelve un colaborador de aquellos.

La cuestión de inconstitucional juega un papel de depuración constante del ordenamiento jurídico, permite localizar la disconformidad de normas legales con la Constitución en la propia aplicación de estas y anularlas en cualquier momento en que dicha disconformidad se aprecie.

167

En este ámbito, resulta importante destacar que, a diferencia del ordenamiento jurídico peruano en el que el artículo 138 de la CPP permite a los jueces inaplicar una norma legal incompatible con la Constitución, en el ordenamiento jurídico español, los jueces y tribunales no pueden anular o inaplicar una norma con rango de ley, aunque la consideren contrarias a la CE. Esta función está reservada al Tribunal Constitucional.

El recurso de inconstitucionalidad se tilda de abstracto, mientras que la cuestión de inconstitucionalidad permite un control de constitucionalidad concreto de las normas con rango de ley. Es decir, al plantearse en el curso de un proceso, la cuestión nace de una experiencia práctica, de manera que necesariamente tiene en cuenta los problemas de interpretación y aplicación que la norma plantea.

De esta forma, la cuestión de inconstitucionalidad constituye un mecanismo muy relevante para la evolución interpretativa no solo de la norma legal, sino también de la propia Constitución. Esto puede suscitar que el Tribunal Constitucional tenga que analizar dudas constitucionales que no habían surgido antes.

La cuestión de inconstitucionalidad del artículo 163 de la CE encuentra su desarrollo en los artículos del 35 al 37 de la LOTC.

III. SUJETOS LEGITIMADOS PARA PLANTEAR LA CUESTIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD

Para el planteamiento de una cuestión de inconstitucionalidad es imprescindible que haya un procedimiento judicial que esté siendo conocido por un juez o tribunal.

En este sentido, en el artículo 35.1 de la LOTC, se dispone lo siguiente:

Quando un juez o tribunal, de oficio o a instancia de parte, considere que una norma con rango de Ley aplicable al caso y de cuya validez dependa el fallo pueda ser contraria a la Constitución, planteará la cuestión al Tribunal Constitucional con sujeción a lo dispuesto en esta ley.

Por su parte, en el artículo 36 LOTC, se establece que «el órgano judicial elevará al Tribunal Constitucional la cuestión de inconstitucionalidad junto con testimonio de los autos principales y de las alegaciones previstas en el artículo anterior, si las hubiera».

Por lo tanto, el único legitimado para plantear la cuestión de inconstitucionalidad al Tribunal Constitucional se trata del órgano judicial que conoce el procedimiento judicial donde surge la duda sobre la constitucionalidad de la norma.

168

En el artículo 26 de la Ley Orgánica 6/1985, del 1 de julio, del Poder Judicial (LOPJ), se recogen órganos judiciales integrantes del Poder Judicial español: juzgados de paz, juzgados de primera instancia e instrucción, juzgados de lo mercantil, juzgados de violencia sobre la mujer, juzgados de lo penal, juzgados de lo contencioso-administrativo, juzgados de lo social, juzgados de menores y de vigilancia penitenciaria, audiencias provinciales, tribunales superiores de justicia, audiencia nacional y tribunal supremo.

Todos estos órganos judiciales, cuando en el ejercicio de su función jurisdiccional deban aplicar en el asunto del que conocen una norma de rango de ley de cuya constitucionalidad duden y consideren que el resultado del fallo dependa de la validez de la norma, podrán plantear la cuestión de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional.

Así, por ejemplo, los jueces de instrucción⁴ no pueden plantear la cuestión de inconstitucionalidad; pues, según resolvió el Tribunal Constitucional en la Sentencia 234/1997, en el momento procesal en que estos jueces actúan

⁴ Los jueces de instrucción en el ordenamiento jurídico español son los encargados de conocer los asuntos penales en primer término.

todavía no es posible saber si la norma que se cuestiona es aquella de la que va a depender el fallo, ya que pudiera ocurrir que esta norma no llegara a aplicarse porque no se probaran los hechos denunciados, existiera otra norma penal que desplazara aquella o, por cualquier otro motivo que impidiera la aplicación de la norma cuestionada.

En aquellos casos en los que el órgano que conoce el proceso es colegiado, la decisión de plantear la cuestión de constitucionalidad necesitará un acuerdo entre los magistrados que formen la sala o sección correspondiente. Así, en el artículo 203 de la LOPJ, se establece que «en cada pleito o causa que se tramite ante un Tribunal o Audiencia habrá un Magistrado ponente, designado según el turno establecido para la Sala o Sección al principio del año judicial, exclusivamente sobre la base de criterios objetivos».

Entre sus cometidos se encuentran, según establece el artículo 205.5 de la LOPJ, «proponer los autos decisorios de incidentes, las sentencias y las demás resoluciones que hayan de someterse a discusión de la sala o sección, y redactarlos definitivamente si se conformase con lo acordado».

Por lo tanto, el magistrado ponente de cada sala o sección propondrá el texto de planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad y el auto de planteamiento deberá ser dictado por mayoría absoluta, de conformidad con el artículo 255 de la LOPJ⁵.

Conforme a lo expuesto, solo los órganos judiciales están legitimados para plantear la cuestión de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional. Ante ello, puede surgir la duda del papel que desempeñan los ciudadanos en el supuesto de que consideren que una norma es inconstitucional. En realidad, la única participación de estos ante la inconstitucionalidad de una norma de rango de ley es la de solicitar, como partes en el procedimiento, que el órgano judicial plantee la cuestión.

Es decir, la única facultad que tienen los ciudadanos consiste en pedir al órgano judicial que plantee la cuestión de inconstitucionalidad, siempre que sean parte en el procedimiento judicial en el que la aplicación de la norma de cuya constitucionalidad se duda sea decisiva para el fallo.

Sin embargo, el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad es prerrogativa exclusiva e irrevisable del órgano judicial, por lo que este no se encuentra vinculado por la petición de las partes. Si el órgano judicial no tiene dudas

⁵ Establece que «los autos y sentencias se dictarán por mayoría absoluta de votos, salvo que expresamente la ley señale una mayor proporción».

sobre la constitucionalidad de la norma no está obligado a plantear la cuestión de inconstitucionalidad solicitada por alguna de las partes. De igual forma, no se requiere que ninguna de estas solicite el planteamiento de la cuestión; si el órgano judicial alberga dudas, de oficio puede plantear la cuestión de inconstitucionalidad.

No obstante, esto no implica que la opinión de las partes del proceso carezca de importancia en el proceso de planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad. Estas deben ser oídas por el órgano judicial al respecto y, si este rechaza la solicitud, las partes pueden volver a solicitarla en las sucesivas instancias en las que se desarrolle el pleito hasta que se dicte sentencia firme.

Por último, cabe resaltar que la LOTC, en el artículo 55.2, reconoce la posibilidad de que el propio Tribunal Constitucional se vea en la necesidad, cuando conoce como órgano judicial los recursos de amparo, de analizar la constitucionalidad de la norma con rango de ley que es aplicable para resolver el recurso.

Así, el mencionado precepto dispone lo siguiente:

En el supuesto de que el recurso de amparo debiera ser estimado, porque, a juicio de la sala o, en su caso, la Sección, la ley aplicada lesione derechos fundamentales o libertades públicas, se elevará la cuestión al Pleno con suspensión del plazo para dictar sentencia, de conformidad con lo prevenido en los artículos 35 y siguientes.

Esto es lo que doctrinalmente se denomina «autocuestión de inconstitucionalidad».

En este caso, el pleno del Tribunal Constitucional tiene que conocer esta cuestión de inconstitucionalidad y se debe seguir la misma tramitación que cualquier otra cuestión presentada por órganos judiciales ordinarios. De hecho, el propio precepto remite a la regulación de la cuestión de inconstitucionales en los artículos 35 y siguientes de la LOTC.

IV. EL PLANTEAMIENTO DE LA CUESTIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: REQUISITOS MATERIALES, MOMENTO TEMPORAL Y PROCEDIMIENTO

Tras realizar una breve introducción sobre la naturaleza y las características de la cuestión de inconstitucionalidad española y señalar los sujetos legitimados para su planteamiento, se apuntarán los requisitos para plantearla.

Para que proceda el planteamiento de una cuestión de inconstitucionalidad, es necesario que concurren ciertos requisitos materiales:

- i. La existencia de una norma jurídica con rango de ley que pueda entrar en colisión con la CE.
- ii. Que esta norma, cuya constitucionalidad está en duda, sea de directa aplicación al caso concreto que se encuentra pendiente de resolución por el órgano judicial. Además, no solo se requiere que la norma sea aplicable al caso, sino que de su validez dependa el fallo. Es decir, la relevancia de la norma cuestionada para la decisión del fallo implica que exista realmente una relación de causalidad entre la norma y el fallo.
- iii. Que el órgano judicial que tenga que aplicar la norma albergue serias dudas acerca de que el precepto en cuestión se ajusta a la CE.

En cuanto al momento temporal en el que se debe plantear la cuestión de inconstitucionalidad, en el artículo 35.2 de la LOTC, se establece lo siguiente:

El órgano judicial sólo podrá plantear la cuestión una vez concluso el procedimiento y dentro del plazo para dictar sentencia, o la resolución jurisdiccional que procediese, y deberá concretar la ley o norma con fuerza de ley cuya constitucionalidad se cuestiona, el precepto constitucional que se supone infringido y especificar o justificar en qué medida la decisión del proceso depende de la validez de la norma en cuestión.

171

Es decir, la cuestión de inconstitucionalidad se debe plantear una vez se hayan realizado todas las actuaciones necesarias (en su caso, audiencia previa, juicio, vista, etcétera) y el procedimiento se entienda terminado, de manera que solo quede el dictado por el órgano judicial de la sentencia o la resolución correspondiente.

La ley no solo habla de sentencias, sino también de resoluciones judiciales, puesto que la cuestión de inconstitucionalidad se podrá promover en cualquier clase de procedimiento en el que se pueda dar una resolución jurisdiccional motivada, incluidos aquellos que se ocupen de cuestiones incidentales. Así, el Tribunal Constitucional, en la Sentencia 76/1992, ya resolvió que se debe entender por proceso, a efectos de la cuestión de inconstitucionalidad, cualquier expediente judicial que culmine en una resolución que no sea de puro trámite.

Por lo tanto, se admite el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad en procesos que no finalicen por sentencia como los procedimientos de medidas cautelares, procesos ejecutivos o de ejecución, etcétera. Asimismo, se permite el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad en cualquiera de las instancias procesales de los diferentes procedimientos, incluidos los recursos extraordinarios ante el Tribunal Supremo.

De hecho, como hemos detallado en el apartado anterior, la LOTC posibilita el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad incluso por el propio Tribunal Constitucional en el proceso de un recurso de amparo. En la llamada autocuestión de inconstitucionalidad, al dictarse la sentencia, el Tribunal puede elevar la cuestión al pleno. No obstante, nótese que, a diferencia de la cuestión de inconstitucionalidad planteada por cualquier órgano judicial ordinario que se puede sustanciar por cualquier vicio de inconstitucionalidad, por la propia construcción legal del recurso de amparo en la autocuestión de inconstitucionalidad, los únicos vicios denunciabiles son lesiones de preceptos protegidos en amparo; esto es, los artículos del 14 al 30 de la CE.

En cuanto al procedimiento para el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad, el ya transcrito artículo 35.2 de la LOTC establece que la decisión definitiva del planteamiento de la cuestión por el órgano judicial debe tener la forma de auto. Antes de dictarlo, se debe oír a las partes del procedimiento y al Ministerio Fiscal por un plazo común e improrrogable de diez días para que aleguen lo que deseen sobre la pertinencia de plantear la cuestión de inconstitucionalidad.

172

Tal audiencia se debe realizar por escrito y con traslado simultáneo a todas las partes del proceso y el Ministerio Fiscal en todo caso, aunque no haya sido parte. Esta audiencia previa es obligatoria, y la omisión de este trámite, causa de inadmisión. Así lo reconoce la Sentencia del Tribunal Constitucional 52/2015, del 3 de marzo:

En efecto, como allí recordábamos, el trámite de audiencia exigido por el art. 35.2 LOTC debe cumplimentarse de forma autónoma pues «es doctrina reiterada de este Tribunal que la omisión del trámite de audiencia de una de las partes constituye sin duda una irregularidad del procedimiento que debe llevar a considerarlo incorrectamente tramitado (ATC 299/2005, del 5 de julio, FJ 3).

Tras las alegaciones de las partes y del Ministerio Fiscal, sin más trámites, el órgano judicial resolverá, mediante auto en el plazo de tres días, sobre el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad.

En cuanto al contenido del auto de planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional establece que el órgano judicial debe concretar la ley o norma con rango de ley cuya constitucionalidad se cuestiona⁶, y se debe ofrecer una fundamentación suficiente de la constitucionalidad

⁶ *Vid.* Sentencia del Tribunal Constitucional 114/1994.

y no meras dudas razonadas⁷. Es decir, el órgano judicial debe identificar, con la mayor precisión, los términos de la cuestión para asegurarse de que el Tribunal Constitucional se pronuncie sobre la duda de constitucionalidad.

Asimismo, como ha declarado el Tribunal Supremo en las Sentencias 166/2007, del 4 de julio, y 166/2012, del 1 de octubre:

Es preciso que en el auto de planteamiento de la cuestión no se introduzcan elementos nuevos que los sujetos interesados en el proceso no hayan podido previamente conocer ni, por ello, apreciar o impugnar su relevancia para al planteamiento de la cuestión.

El auto de planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad no es susceptible de recurso de ninguna clase. Asimismo, el órgano judicial debe elevarlo al Tribunal Constitucional junto con los testimonios de los autos principales y las alegaciones efectuadas por las partes si las hubiera.

V. EFECTOS DEL PLANTEAMIENTO DE UNA CUESTIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD

En el artículo 163 de la CE, se establece que los efectos del planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad «en ningún caso serán suspensivos». Sin embargo, en el artículo 35.3 de la LOTC, se dispone lo siguiente:

El planteamiento de la cuestión de constitucionalidad originará la suspensión provisional de las actuaciones en el proceso judicial hasta que el Tribunal Constitucional se pronuncie sobre su admisión. Producida ésta el proceso judicial permanecerá suspendido hasta que el Tribunal Constitucional resuelva definitivamente sobre la cuestión.

Esta contradicción ha sido resuelta por el Tribunal Constitucional y la doctrina que realizan una integración en la interpretación de estos dos preceptos. Así, han concluido que se necesita la suspensión de la tramitación del proceso principal hasta la resolución del Tribunal Constitucional sobre la constitucionalidad de la norma.

En este sentido, el Auto del Tribunal Constitucional 313/1996 ya resolvió que, una vez planteada la cuestión, esta queda sometida a su jurisdicción de manera que el juez *a quo* no puede ni retirarla ni dictar sentencia en la que aplique el precepto.

⁷ *Vid.* Sentencia del Tribunal Constitucional 103/1983.

Esto resulta totalmente coherente, ya que el órgano judicial no puede aplicar la norma sobre la que tiene dudas de constitucionalidad y cuya inconstitucionalidad puede ser declarada por el Tribunal Constitucional.

No obstante, el órgano judicial puede adoptar, en el seno del proceso principal, resoluciones tendentes a asegurar que la finalidad de este no se vea impedida por su paralización, siempre y cuando no sean resoluciones en que se obvie el futuro fallo sobre la constitucionalidad de la norma por el Tribunal Constitucional.

En este sentido, el Tribunal Constitucional, en los Autos 313/1996, del 29 de octubre; 349/1997, del 28 de octubre; y 201/2006, del 29 de junio, ya estableció lo siguiente:

Nada impide al órgano judicial promotor de una cuestión adoptar las medidas cautelares que fueran precisas para asegurar los resultados del juicio, e incluso los efectos de la futura Sentencia de este Tribunal resolviendo la cuestión, como tampoco existen obstáculos para que lleve a cabo otros actos de instrucción y de ordenación del proceso que no guarden relación con la validez de la norma cuestionada.

Sin perjuicio de lo anterior, en el artículo 30 de la LOPTC, se establece que la admisión de un recurso o de una cuestión de inconstitucionalidad no suspenderá la vigencia ni la aplicación de la Ley, de la disposición normativa o del acto con fuerza de Ley, excepto en el caso en que el Gobierno se ampare en lo dispuesto por el artículo ciento sesenta y uno, dos, de la Constitución para impugnar, por medio de su Presidente, Leyes, disposiciones normativas o actos con fuerza de Ley de las Comunidades Autónomas.

Esto supone que, aunque el procedimiento en el que se plantea la cuestión se suspenda como consecuencia de esta, la norma con rango de ley cuestionada no pierde validez ni deja de ser aplicable en otros procedimientos. La suspensión no se expande a otros procedimientos en los que la norma resulte aplicable para el fallo. En estos casos, la única opción del órgano judicial consiste en plantear una nueva cuestión de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional. En este sentido, se puede formular una cuestión de inconstitucionalidad idéntica sobre un mismo precepto y por los mismos motivos.

VI. TRAMITACIÓN DE LA CUESTIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD

En el artículo 37 de la LOTC, se regula el procedimiento de la cuestión de inconstitucionalidad y se establece que, una vez recibidas las actuaciones, el Tribunal Constitucional iniciará un trámite de admisión en el que podrá rechazar, mediante auto, la cuestión suscitada sin otra audiencia que la del fiscal general del Estado, cuando faltasen las condiciones procesales o fuera notoriamente infundada la cuestión suscitada.

Los presupuestos procesales que impiden un examen sobre el fondo de la cuestión planteada pueden tratarse de subsanables, al ser de carácter formal, de manera que el órgano judicial puede subsanarlos y volver a plantear la cuestión. Esto ha ocurrido en casos en los que el Tribunal Constitucional ha apreciado la falta de exteriorización del juicio de relevancia en el auto de planteamiento o el incorrecto cumplimiento del trámite de audiencia a las partes y al Ministerio Fiscal.

Asimismo, los presupuestos procesales que impiden entrar en el fondo de la cuestión pueden ser insubsanables por tratarse de condiciones que concurren o no en el concreto supuesto independientemente de la actuación del órgano judicial. Por lo tanto, motivan que la inadmisión impida plantear de nuevo la cuestión de inconstitucionalidad. Esto sucede en aquellos casos en los que el órgano judicial no es competente, la norma que se cuestiona no es aplicable al caso o no tiene rango de ley, no existe un proceso judicial o el órgano que la plantea no tiene la consideración de judicial.

En este control de admisibilidad de la cuestión de inconstitucionalidad, el Tribunal Constitucional exige que la norma cuestionada supere dos juicios: el juicio de admisibilidad y el juicio de relevancia.

En cuanto al **juicio de admisibilidad**, consiste en manifestar de forma suficiente y evidente, en el auto de planteamiento de la cuestión, que, efectivamente, la norma que se cuestiona se aplica al caso.

Así lo reconoció el Tribunal Constitucional en la Sentencia 55/2010, en la que destacó que resulta inadmisibile aquella cuestión de inconstitucionalidad en la que de manera evidente, sin necesidad de analizar el fondo, la norma cuestionada sea, según principios jurídicos básicos, inaplicable al caso en donde la cuestión se suscita.

En cuanto al **juicio de relevancia**, consiste en manifestar, en el auto de planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad, que la norma no solo es aplicable, sino que es relevante para el asunto, es decir, que de su validez dependerá el fallo de la sentencia.

En este sentido, las Sentencias del Tribunal Constitucional 166/1986 y 211/1992 reconocieron que, para cumplir con el juicio de relevancia, no basta que esta venga exteriorizada en el auto de planteamiento de la cuestión, sino que, además, resulte adecuada a lo generalmente admitido en derecho. De este modo, si la argumentación judicial del auto adolece de notoria falta de consistencia, la cuestión incide en inadmisibilidad.

Asimismo, se reseña la Sentencia del Tribunal Constitucional 10/2015, del 2 de febrero, en la que el Tribunal declaró que corresponde a los jueces y tribunales ordinarios que planteen la cuestión de inconstitucionalidad, así como comprobar y exteriorizar el juicio de relevancia. Además, indica que el Tribunal Constitucional no puede sustituir o rectificar el criterio de los órganos judiciales proponentes.

Es decir, los órganos judiciales deben utilizar apropiadamente la posibilidad que les otorga el ordenamiento de plantear una cuestión de inconstitucionalidad y deben acudir al Tribunal Constitucional solo en aquellos casos en los que en el ejercicio de su función jurisdiccional se encuentren en la necesidad real de aplicar una norma, cuya constitucionalidad cuestionan. Por ello, deben justificar suficientemente en el auto de planteamiento de la cuestión tanto la aplicabilidad de la ley como la relevancia de su validez para el fallo del proceso.

Es decir, corresponde a los jueces y tribunales promotores de la cuestión de inconstitucionalidad especificar y justificar en el auto de planteamiento, en qué medida el fallo que deben dictar en el proceso del que conocen depende de la validez de la norma que se impugna. No es suficiente con que la norma sea aplicable y relevante para resolver el pleito, sino que, además, se necesita que el órgano judicial exponga en qué medida la validez o invalidez del precepto cuestionado condiciona la solución del caso sometido a su conocimiento.

Nótese que el Tribunal Constitucional no se vincula a la delimitación del objeto de la cuestión que haya llevado a cabo el órgano judicial en el auto de planteamiento de la cuestión; ya que, si lo estima conveniente, puede reducir el objeto de control por no cumplirse los requisitos necesarios para su examen. Además, puede extender en determinados supuestos la declaración de inconstitucionalidad a otras normas no cuestionadas, utilizar como parámetro para declarar la inconstitucionalidad otros preceptos constitucionales no alegados en el auto de planteamiento,

o basar su decisión en una interpretación distinta de la norma cuestionada o del precepto constitucional que se considere vulnerado.

La admisión a trámite de la cuestión de inconstitucionalidad se debe publicar en el *Boletín Oficial del Estado* (BOE), de conformidad con el artículo 37.2 de la LOTC, y quienes sean parte en el procedimiento judicial podrán personarse ante el Tribunal Constitucional en el plazo de los quince días siguientes a la publicación para formular alegaciones sobre la cuestión planteada en el plazo de otros quince días.

Esta posibilidad de que quienes hayan sido parte en el proceso formulen alegaciones constituye una de las novedades introducidas por la reforma de 2007. Se introdujo este mecanismo de contradicción en beneficio de la parte litigante en atención a la sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos del 23 de junio de 1993, que condenó al Reino de España por no haber permitido al recurrente, que era parte en el litigio, personarse ante el Tribunal Constitucional en el proceso que resolvió la cuestión de inconstitucionalidad planteada respecto de la Ley 7/1983, del 29 de junio, de expropiación por razones de utilidad pública e interés social de los bancos y otras sociedades que componen el grupo Rumasa SA.

Asimismo, en el artículo 37.3 de la LOTC, se establece que el Tribunal Constitucional debe trasladar la cuestión al Congreso de los Diputados; al Senado; al fiscal general del Estado; al Gobierno por conducto del Ministerio de Justicia; y, en caso de afectar a una ley o a otra disposición normativa con fuerza de ley dictadas por una comunidad autónoma, a los órganos legislativo y ejecutivo de la misma. Esto con la finalidad de que puedan personarse en el procedimiento y formular alegaciones sobre la cuestión planteada en el plazo improrrogable de quince días.

En el artículo 83 de la LOTC, se dispone que

el Tribunal podrá, a instancia de parte o de oficio, en cualquier momento, y previa audiencia de los comparecidos en el proceso constitucional, disponer la acumulación de aquellos procesos con objetos conexos que justifiquen la unidad de tramitación y decisión. La audiencia se hará por plazo que no excede de diez días.

Este artículo abre la posibilidad de que el Tribunal Constitucional acumule procesos que esté tramitando, incluidas cuestiones de inconstitucionalidad, de manera que estas se podrán gestionar de forma conjunta.

El Tribunal Constitucional, en los Autos 48/2009, 128/2009 y 14/2011, concluyó que

dos requisitos diferentes que han de cumplirse necesariamente de manera simultánea para que proceda dicha acumulación: por un lado, la conexión entre los objetos de los procesos de que se trate; por otro, que tal conexión sea relevante en orden a una tramitación y decisión unitarias o, lo que es lo mismo y expresado con las propias palabras del legislador, que la referida conexión justifique la unidad de la tramitación y decisión.

No obstante, en el Auto 921/1986, el Tribunal Constitucional estableció también que, aun en los casos en los que se hubiera acordado la acumulación de dos o más cuestiones de inconstitucionalidad, con posterioridad, puede decidir dejar sin efecto tal acumulación de los procesos constitucionales por razones de conveniencia. Por lo tanto, la tramitación conjunta de diferentes procesos es una decisión que queda en manos del Tribunal Constitucional.

VII. FINALIZACIÓN DEL PROCEDIMIENTO Y EFECTOS DE LA SENTENCIA

El procedimiento de la cuestión de inconstitucionalidad finaliza normalmente con una sentencia estimatoria o desestimatoria que entra en el fondo de la cuestión. El Tribunal Constitucional dictará la sentencia en el plazo de quince días, salvo que estime necesarios, mediante resolución motivada, un plazo más amplio, que no podrá exceder los treinta días.

178

En este sentido, en el artículo 38.3 de la LOTC, se dispone que

si se tratare de sentencias recaídas en cuestiones de inconstitucionalidad, el Tribunal Constitucional lo comunicará inmediatamente al órgano judicial competente para la decisión del proceso. Dicho órgano notificará la sentencia constitucional a las partes. El Juez o Tribunal quedará vinculado desde que tuviese conocimiento de la sentencia constitucional y las partes desde el momento en que sean notificadas.

Por un lado, la sentencia estimatoria implica la declaración de inconstitucionalidad de la norma cuestionada y, en consecuencia, la nulidad de la norma, que queda expulsada del ordenamiento jurídico. De esta forma, la norma declarada inconstitucional no podrá ser objeto de aplicación, ni en el proceso principal ni en ningún otro caso, desde el día siguiente a la publicación de la sentencia en el BOE.

La sentencia de inconstitucionalidad presenta dos características importantes. La primera consiste en que, en ella, se conjunta el control concreto y el abstracto. El control concreto se advierte en los efectos que produce respecto al proceso or-

dinario del cual surgió la cuestión de inconstitucionalidad. Por su parte, el control abstracto se observa en la nulidad de la norma y los efectos generales que produce en todo el ordenamiento jurídico.

La segunda característica de estas sentencias se refiere a que, en la mayoría de los casos, se trata de sentencias interpretativas en las que el Tribunal Constitucional, para declarar la inconstitucionalidad de la norma cuestionada, sienta doctrina sobre la interpretación de determinados preceptos constitucionales.

En muchos casos, la sentencia de inconstitucionalidad produce una carencia sobrevenida del objeto en el procedimiento principal en el que se suscitó la cuestión, de manera que se producirá la terminación de este por pérdida de objeto.

Por otra parte, la sentencia desestimatoria conlleva que la norma cuestionada no se contrapone a la Constitución española, lo que impide que se pueda volver a cuestionar esa norma. Por lo tanto, permite que el precepto cuestionado siga siendo aplicable en cualquier supuesto.

Según lo establecido en el artículo 38.1 de la LOTC:

Las sentencias recaídas en procedimientos de inconstitucionalidad tendrán el valor de cosa juzgada, vincularán a todos los Poderes Públicos y producirán efectos generales desde la fecha de su publicación en el Boletín Oficial del Estado.

Ni las sentencias estimatorias ni las desestimatorias ni los autos de inadmisión pueden ser objeto de recurso, por lo que obtienen firmeza desde su publicación y son resoluciones definitivas.

No obstante, el proceso de la cuestión de inconstitucionalidad también puede finalizar sin sentencia en caso de que la norma cuestionada se derogue o se modifique —a no ser que siga siendo aplicable y continúe la duda sobre su constitucionalidad—, o en caso de que alguna de las partes del proceso de origen desista de sus pretensiones o haya conseguido una satisfacción extraprocesal.

Así, por ejemplo, en la Sentencia del Tribunal Constitucional 83/2015, del 30 de abril, se declaró la terminación, por pérdida sobrevenida de objeto, de un procedimiento de cuestión de inconstitucionalidad formulada por la Audiencia Nacional contra el real decreto que suspendió el abono a los funcionarios de la paga extraordinaria de diciembre de 2012. La decisión se adoptó después de que, en enero de 2015, se hiciera efectiva la recuperación de una parte de dicha paga por disposición de la Ley 26/2014, del 26 de diciembre, de presupuestos generales del Estado para 2015.

BIBLIOGRAFÍA

- Aragón, M. (1979). El control de constitucionalidad en la Constitución española de 1978. *Revista de Estudios Políticos*, (7), 171-196.
- Brage, J. (2014). La acción peruana de inconstitucionalidad. *Pensamiento Constitucional*, (19), 207-230.
- Bravo, F. (2022). La suspensión de normas con rango de ley en los procedimientos de inconstitucionalidad. *Cuerpo de Letrados de la Comunidad de Madrid*.
- Díez-Pícazo, L. (2019). El control de constitucionalidad de las leyes en España. *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, (9).
- Figueroa, E. (2013). El proceso de inconstitucionalidad. Desarrollo, límites y retos. *Pensamiento Constitucional*, 18(18), 199-222.
- Hakansson, C. (2017). Unas observaciones al proceso de inconstitucionalidad. *Revista Derecho y Sociedad*, (48), 315-322.
- Pachico, M. (2016). Cuestión de inconstitucionalidad. *Diario La Ley n.º 8771*.
- Sequeiros, I. (2009). El ejercicio de control de constitucionalidad por los jueces peruanos. *Revista Oficial del Poder Judicial*, (5), 141-153.
- Requejo, P. (2015). Cuestión de inconstitucionalidad y tutela judicial efectiva. *Revista de Estudios Jurídicos*, (15), 1-16.
- Romboli, S. (2020). La virtualidad de la cuestión de inconstitucionalidad en la protección de derechos de los particulares. *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, (24), 83-115.
- Viver Pi-Sunyer, C. (1999). El auto de planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad. *Cuadernos de Derecho Público*, (7), 97-109.