*BOLETÍN DE LA FACULTAD DE DERECHO*, núm. 12, 1997

# ARTICULACIÓN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL Y DEL PODER JUDICIAL EN LA LABOR INTERPRETATIVA DE LA CONSTITUCIÓN. ESPECIAL REFERENCIA A LAS SENTENCIAS INTERPRETATIVAS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

SILVIA ORTIZ HERRERA*

SUMARIO: I. *Introducción.*—II. *Origen y realidad de las sentencias interpretativas.*—III. *Concepto de sentencia interpretativa según el Tribunal Constitucional.*—IV. *Cuestiones controvertidas.*—V. *Reflexiones finales.*

## I. INTRODUCCIÓN

García de Enterría en un trabajo ya clásico, al referirse a los fundamentos del valor normativo de la Constitución [1], lo hacía en estos términos: «por una parte, configura y ordena los poderes del Estado por ella construidos; por otra, establece los límites del ejercicio del poder y el ámbito de libertades y derechos fundamentales, así como los objetivos positivos y prestaciones que el poder debe cumplir en beneficio de la Comunidad». Se trata, por lo tanto, no sólo de una norma, sino precisamente de la Norma fundamental, la *lex superior* definidora del sistema de fuentes formales del Derecho, expresión de

* Letrada. Doctorando en Derecho Procesal. UNED.

[1] GARCÍA DE ENTERRÍA, EDUARDO. *La Constitución como norma y el Tribunal Constitucional.* Madrid, Civitas, 1991, p. 49.

una intención fundacional y configuradora de un sistema entero, que en ella se basa con vocación de permanencia. Estas ideas, ratificadas por el Tribunal Constitucional ya desde sus primeras sentencias y proclamadas como elemento orientador de su jurisprudencia –véase el fundamento jurídico tercero de la STC 9/81– junto con el contenido del artículo 9.1 de la Constitución, exponente de su denominada «fuerza vinculante bilateral», plantean el problema que el Profesor Tomás y Valiente enunciaba así : «Dada la supremacía de la Constitución ¿quién ha de ser *Der Hüter del Verfassung?*» [2]. El constituyente optó por un modelo de jurisdicción constitucional concentrada en un Tribunal, siguiendo predominantemente los sistemas italiano y alemán y apartándose del modelo europeo kelseniano puro, en el que sólo el Tribunal Constitucional queda vinculado jurídicamente por la Constitución –que no es aplicada como verdadera ley superior– y en el que la competencia que ostenta en cuanto a eliminar *ex nunc* las leyes inconstitucionales no sería propiamente judicial, sino mas propiamente la expresión de una relación entre Constitución y legislador que la de una relación entre Constitución y ley.

Frente a este criterio, en nuestro sistema constitucional se reconoce a la Ley Suprema un valor normativo y vinculante directo y, por lo tanto, necesariamente aplicable por todos los Jueces y Tribunales, sin mengua del monopolio de la declaración de inconstitucionalidad de las leyes atribuido al Constitucional *ex* artículos 161.1 a) y 163 CE, conocido como «monopolio de rechazo», que no excluye la colaboración de los órganos judiciales. En este sentido se manifiesta Alonso García cuando dice que los intérpretes son múltiples, de modo que la labor hermenéutica no sólo corresponde al Tribunal Constitucional, sino a los Tribunales ordinarios, extendiéndola incluso a otros órganos estatales, grupos, sociedades y ciudadanos [3].

Pérez Tremps, Tomás y Valiente y otros, han coincidido en considerar la existencia soterrada de un implícito rechazo de algunas fuerzas políticas hacia el poder judicial que influyeron en la decisión del constituyente, así como en la de una desconfianza en la conciencia constitucional de los Jueces, que salió a la luz con ocasión de la

---

[2] TOMÁS y VALIENTE, FRANCISCO. «Poder Judicial y Tribunal Constitucional». *Revista del Poder Judicial.* Número especial XI, p. 21.

[3] ALONSO GARCÍA, ENRIQUE. *La interpretación de la Constitución.* Madrid, Centro de Estudios Constitucionales,1984, p. 3.

discusión del artículo 161. a) de la Norma fundamental en lo que atañe a la frustrada institución del control de constitucionalidad de la jurisprudencia. Pero en definitiva, nuestra Constitución no comulga con la rigidez del modelo kelseniano, sino que por el contrario involucra a los Jueces en la actividad depuradora del ordenamiento, ya que por un lado deben inaplicar, según la disposición derogatoria tercera, cuantas normas se opongan a lo establecido en la Ley Fundamental y por otro, se les otorga el instrumento de la cuestión de inconstitucionalidad, a través del cual, por vía incidental (ya que en defensa de la dignidad de la ley , como indica la STC 17/81, emanada de la representación popular, no puede permitirse que un juicio judicial adverso faculte sin más para la inaplicación general, sino incidentalmente para su cuestionamiento) pueden llevar a cabo un efectivo y provechoso control de constitucionalidad.

Consecuentemente con lo anterior, queda de manifiesto como frente a la cuestión de la interpretación y aplicación de las normas constitucionales, tanto el Poder Judicial como el Tribunal Constitucional tienen sus ámbitos de intervención, que, salvando claro está la supremacía interpretativa de aquél último no se encuentran totalmente diferenciados en cauces paralelos, sino que mantienen puntos de conexión efectiva. Desde el punto de vista del Tribunal Constitucional, ésta se daría en procedimientos tales como la cuestión de inconstitucionalidad, el recurso de amparo contra actos de órganos ejecutivos y de órganos judiciales y conflictos entre el Estado y las Comunidades Autónomas.

Desde la perspectiva del Poder Judicial, parece que cualquier estudio de su función ha de partir tanto de lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley Orgánica 6/1985 que implica un mandato a los órganos judiciales dirigido a una interpretación de las leyes *secundum constitutionem*, como del artículo 117.3 de la Constitución relativo al ejercicio de la potestad jurisdiccional, cuya actuación no puede limitarse a un juicio de simple legalidad, ajeno al plano de la constitucionalidad.

Como indica la STC 50/84, «la unidad del ordenamiento y la supremacía de la Constitución no toleran la consideración de ambos planos como si fueran mundos distintos e incomunicables. Ni la jurisdicción ordinaria puede , al interpretar y aplicar la Ley, olvidar la existencia de la Constitución, ni puede prescindir la jurisdicción constitucional del análisis crítico de la aplicación que la jurisdicción

ordinaria hace de la Ley cuando tal análisis es necesario para determinar si se ha vulnerado o no alguno de los derechos fundamentales». No por ello la labor hermenéutica desarrollada por ambas jurisdicciones ha de ser idéntica, sino como resulta evidente, las especialidades de sus funciones y de las concretas consecuencias que se atribuyen a sus decisiones van a diferenciarla.

Así Gutiérrez Zarza [4] observa como el Juez ordinario realiza una tarea de subsunción de forma que puede endosar el sentido del fallo al propio legislador. Por el contrario, el Tribunal Constitucional en el conocimiento de los recursos y cuestiones de inconstitucionalidad, no busca una solución al caso, sino la delimitación de un campo de licitud dentro del cual otros operadores jurídicos adoptarán la solución con arreglo a criterios políticos (legislador) o jurídicos (juez). Precisamente estos aspectos han constituido objeto de reflexión para el propio Tribunal Constitucional con intención de delimitar los márgenes de su actuación, sobre todo en lo que respecta a diferenciarla de aquella propia del Tribunal Supremo.

Doctrinalmente viene siendo reconocido que al Tribunal Constitucional corresponde, de entre las interpretaciones posibles, desechar las inconstitucionales, mientras que elegir la más adecuada corresponde al Tribunal Supremo. Pero además, el Constitucional ha de autocontenerse en su función para no realizar un juicio de optimización que implicara decidir cuál es la «mejor» interpretación del texto constitucional, pues elegir entre las varias posibles es una opción de política legislativa [5].

La STC 11/81, de 8 de abril contiene en este sentido fundamentales pronunciamientos, manifestando que la labor de integración de la Constitución no consiste necesariamente en cerrar el paso a las opciones o variantes, imponiendo arbitrariamente una de ellas, para también añadir que en un plano hay que situar las valoraciones políticas que tales decisiones merezcan y en otro plano distinto la calificación

---

[4] GUTIÉRREZ ZARZA, MARÍA DE LOS ÁNGELES. «Las sentencias interpretativas y aditivas del Tribunal Constitucional español». *Revista de Derecho Procesal.* Num. 3 (1995), pp. 1.032 y 1.033.

[5] GASCÓN ABELLÁN, MARINA. «La justicia constitucional: entre legislación y jurisdicción». *Revista Española de Derecho Constitucional.* Núm. 41. Mayo-Agosto 1994, p. 68.

de inconstitucionalidad, que tiene que hacerse con arreglo a criterios estrictamente jurídicos, siendo la Constitución un marco de coincidencias suficientemente amplio como para que dentro de él quepan opciones políticas de muy diferente signo.

Ante estos planteamientos ¿que lugar han de ocupar las llamadas «sentencias interpretativas» del Tribunal Constitucional? Para intentar analizar esta cuestión podría comenzarse por lo que García de Enterría denomina «el principio de la interpretación conforme a la Constitución de todo el ordenamiento». Este principio, que deriva del carácter normativo de la Constitución y de su rango de Norma Suprema, al que antes se hizo referencia, tiene su origen en el proceso de constitucionalidad de las leyes. El que una ley sea declarada inconstitucional es un suceso de graves consecuencias al suponer una fuerte inseguridad jurídica, dada la imposibilidad del legislador para cubrir inmediatamente el hueco que deja la norma anulada, con los consiguientes efectos de confusión jurídica tanto en los ciudadanos como en los poderes públicos.

La laguna que crea, como indica García de Enterría y como también ha afirmado en repetidas ocasiones el Tribunal Constitucional italiano, puede determinar de hecho una situación de mayor inconstitucionalidad en la solución práctica de los problemas que la que ocasionaba la ley anulada. A ello ha hecho asimismo referencia el Tribunal Constitucional alemán, el que como consecuencia de este *horror vacui* ha formulado la siguiente proposición: «es válido el principio de que una ley no debe ser declarada nula cuando puede ser interpretada en consonancia con la Constitución», principio que no ha dudado en conectar con una verdadera presunción de constitucionalidad de las leyes. La unidad del ordenamiento resulta asegurada por la Norma Suprema y la forma en que se consigue es mediante la aplicación de un orden de valores materiales en ella contenidos, no sobre simples reglas formales; es decir, se trata de una unidad material de sentido, basada en unos principios generales del Derecho que son los que el intérprete ha de tratar de descubrir cuando no han sido enunciados de forma expresa por la Constitución.

Estos valores básicos se manifiestan en nuestra Constitución de dos maneras reveladoras de su trascendencia: la primera queda reflejada en el Preámbulo y en el Título Preliminar así como en el artículo 10 dentro del Título I; la segunda mediante su protección

reforzada en el procedimiento de reforma constitucional –artículo 168 de la CE– por el que se equipara la revisión de cualquiera de estos preceptos, declarados en terminología de Schmitt [6] como «decisiones políticas fundamentales», a una revisión total de la Constitución.

Consecuentemente con lo anterior y en virtud de la aplicación del principio de interpretación conforme a la constitución de todo el ordenamiento, si ponemos en conexión la idea de la generalidad del mandato que aquél principio contiene y el carácter de intérprete supremo de la Norma Fundamental que a ese alto Tribunal le asigna el artículo 1 de su propia Ley Orgánica, se deduce claramente el valor preeminente de la doctrina legal resultante de sus sentencias frente a cualquier otro cuerpo jurisprudencial.

Las sentencias interpretativas conocidas en la doctrina italiana como *sentence interpretative di rigetto* ponen de manifiesto con mas intensidad esa primacía de la jurisprudencia constitucional, por cuanto no solo las sentencias declaradoras de inconstitucionalidad son prevalentes, sino también aquellas que ofrecen una interpretación compatible con la Constitución de la ley enjuiciada que permite mantener su validez.

## II. ORIGEN Y REALIDAD DE LAS SENTENCIAS INTERPRETATIVAS

El origen de las sentencias interpretativas y aditivas (estas últimas son aquellas que encuentran su fundamento en la necesidad de poner fin a las omisiones relativas del poder legislativo), va indisolublemente unido a la evolución histórica de los Tribunales Constitucionales, caracterizada por la dificultad de encuadrar el sistema de control de constitucionalidad dentro del modelo kelseniano, en el que según la expresión de Gascón Abellán [7], la ley es ejecución de la

[6] SCHMITT, CARL. *Teoría de la Constitución,* Madrid, Alianza Editorial, D.L, 1983.

[7] GASCÓN ABELLÁN, Marina, *op. cit.,* p. 76.

Constitución de la misma manera que la sentencia es ejecución de la ley; por ello, el Juez no puede en aquel modelo aplicar directamente la Constitución sino a través de la ley que la desarrolla y además los ciudadanos no pueden invocar sus preceptos. Tras la Segunda Guerra Mundial se hizo necesario para asegurar la estabilidad democrática, elaborar un nuevo sistema de control de constitucionalidad partiendo de un modelo de Norma Fundamental abstracta y general, en el que, aunque se tomara como punto de referencia al sistema kelseniano, se posibilitara al mismo tiempo su adaptación a las concretas peculiaridades de cada país y cuyos preceptos no fueran meros enunciados lógicos, sino valores y principios que los operadores jurídicos hubieran de interpretar para adecuarlos a la realidad.

Son estas transformaciones las que apuntan el origen de las sentencias interpretativas y aditivas y mas concretamente el cambio operado en la naturaleza y las funciones de los Tribunales Constitucionales, pues el proceso acaecido implica la asunción de funciones impensables desde el modelo anterior, cifradas en dos vertientes: por una parte, las denominadas sentencias manipulativas, es decir, aquellas que a diferencia de las interpretativas que rechazan determinados significados de un mismo precepto, vienen a «transformar el significado de la ley» [8] y por otra, la actividad «paralegislativa» del Tribunal Constitucional realizada a través de las sentencias aditivas, que le lleva a asumir funciones propias de un Parlamento.

Nuestra actual Constitución se aparta de un modelo de carácter cerrado, capaz de mantener una unidad de solución justa, fundamentalmente porque ya desde su primer artículo invoca valores y principios de forma que puede considerarse vaga o indeterminada. Por ello, su aplicación difícilmente puede adaptarse a las directrices tradicionales de la estricta subsunción para las que el Juez solamente es la *bouche qui prononce les paroles de la loi.*

El Tribunal Constitucional ha de resolver determinadas cuestiones o recursos de inconstitucionalidad no con un mero pronunciamiento sobre su adecuación o no a la Ley Fundamental, sino interpretando sus normas, lo que exige una motivación de mayor

---

[8] ZAGREBELSKY, GUSTAVO. *La Giustizia Costituzionale,* Il mulino,Bologna, 1988, pp. 296 y ss.

envergadura. En este sentido Alonso García [9] indica que la aplicación de la Constitución, mas que una labor de subsunción requiere una «labor de concretización», entendiéndose por tal «una auténtica creación de normas subconstitucionales llamadas doctrina, que opera como norma marco para sucesivas operaciones de subsunción, equivaliendo, si el creador de la norma es el intérprete auténtico, es decir, el Tribunal Constitucional, a la Constitución misma».

Esta labor de concretización se origina, fundamenta y legitima en aquellas fórmulas vagas que la Constitución utiliza, fórmulas que son del tipo llamado por Dworkin «conceptos» [10], diferenciándolos de las «concepciones» que serían aquellas referentes a realidades perfectamente identificadas desde el momento en que se formulan. La diferencia entre concepto y concepción no estaría en el detalle de las instrucciones que se dan, sino en el tipo de instrucciones. Los conceptos suponen en su mismos una apelación a la cuestión a la que hacen referencia, mientras que las concepciones significan dar una solución concreta a esa cuestión, por lo que las cláusulas constitucionales equivaldrán a conceptos con base a los cuales los Tribunales decidirán que concepciones se acomodan a ellos, sin que esto suponga que se les otorgue una libertad total de actuar. Por el contrario, se les supone un ámbito que aquellos Tribunales deben intentar encontrar, pues la vaguedad de la formulación de tales conceptos se debe fundamentalmente a que aluden a contenidos de tipo moral.

En lo referente a las aludidas sentencias aditivas, puede afirmarse de modo general que encuentran su fundamento, como antes ha quedado expuesto, en la necesidad de poner fin a las omisiones relativas del poder legislativo consideradas por algunos «lagunas» [11], no en el sentido iusnaturalista sino en el sentido positivo, es decir, como falta de una normativa legal que no existe a causa de la inactividad del legislador. Al hablar de omisiones relativas, en este caso, se está haciendo alusión a aquellos supuestos en que el legislador regula

---

[9] ALONSO GARCÍA, ENRIQUE, *op. cit.*, p. 11.

[10] DWORKIN, R. *Taking rights seriously*, Harvard University Press, 2.ª ed., 1978, pp 134 y ss.

[11] SILVESTRI, G. «La sentenze normative della Corte Costituzionale», en la obra colectiva, *Scritti su la giustizia costituzionale, in onore di Vezio Crisafulli*, vol. I, Padova,1985, pp. 763 y ss.

una normativa de forma incompleta, incapaz de resolver todos los hipotéticos supuestos que puedan presentarse, no a omisiones absolutas en las que falta todo desarrollo normativo. La omisión ha de ser además normativa, no institucional, siendo éstas últimas las que hacen imposible el funcionamiento de un órgano previsto por la Constitución.

Partiendo de lo anterior surge la cuestión de si es posible la inconstitucionalidad de un precepto no escrito, o dicho de otra manera, si la omisión es en sí misma impugnable.

Según Ahumada Ruiz [12], a ello se opone la literalidad del artículo 161.1 a) de la Constitución. El presupuesto de las sentencias aditivas se encuentra en la posible inconstitucionalidad de un precepto existente en el que se de una omisión de las características antes señaladas, no en una inactividad total del legislativo.

En cuanto a su aceptación, si las sentencias interpretativas suscitan reticencias por excederse el Tribunal Constitucional de su clásica labor de legislador negativo, mayores críticas ha supuesto el introducir una nueva legislación a través de las sentencias aditivas. Así, el propio Tribunal Constitucional en su sentencia 11/81 admitió las sentencias interpretativas y rechazó las aditivas, pues afirmaba no poder tratar de reconstruir una norma que no esté debidamente explícita en un texto, para concluir que aquella es la norma constitucional.

¿Supone ello que las sentencia aditivas han de ser rechazadas por completo? A esta pregunta trata de responder la doctrina, tanto española como italiana, señalando que fundamentalmente el problema de su admisibilidad se trata de una cuestión de límites [13]. Según Crisafulli [14] la labor creativa del Tribunal Constitucional sólo cabe cuando se trata de sentencias a *rime obbligate* en las que concurren

---

[12] AHUMADA RUIZ, MARÍA DE LOS ÁNGELES, «El control de constitucionalidad de las omisiones legislativas», *Revista del Centro de Estudios Constitucionales,* Número 8 , enero-abril 1991, pp. 169 y ss.

[13] GUTIÉRREZ ZARZA, MARÍA DE LOS ÁNGELES, *op. cit.*, p. 1.039.

[14] CRISAFULLI V., «Relazione generale», en *La Corte Costituzionale tra norma giuridica e realitá soziale: bilancio di vent'anni di attivita / a cura di Nicola Occhiocupo,* Bologna: Il mulino, 1978, p. 84.

dos circunstancias: que la extensión de un grupo de ventajas previstas en el precepto cuya constitucionalidad se cuestiona sea necesaria para la protección de un principio o valor constitucional y, en segundo lugar, que además sea éste el único medio de asegurar su protección, en cuyo caso el contenido de la sentencia se derivaría necesariamente del juicio de constitucionalidad.

Indica Gutiérrez Zarza [15] que la opción de suprimir las restricciones o exclusiones injustificadas con la consiguiente extensión del beneficio a los discriminados se ha materializado en muchos casos, como por ejemplo con los viudos postergados por el régimen de acceso a la pensión de viudedad. En este sentido, no pueden olvidarse las sentencias del Tribunal Constitucional 103/83 y 104/83, y con contenido contrario las sentencias 28/92 y 114/92 en las que se trata de dar una satisfacción igualitaria entendiendo que ha de desaparecer el privilegio injustificado.

## III. CONCEPTO DE SENTENCIA INTERPRETATIVA SEGÚN EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Aunque en la mayoría de los casos en que el Tribunal Constitucional ejecuta su labor enjuiciadora de las normas se limita a declarar o no su conformidad con la Constitución sin entrar en otras consideraciones –por lo que en estos casos no cabe entender corregida la jurisprudencia de los Tribunales ordinarios recaída sobre esa norma– es cuestión aceptada que en las sentencias desestimatorias de inconstitucionalidad no tiene necesariamente que operar tal limitación, sino que también pueden adoptar la forma de sentencias interpretativas. Así, las primeras indicaciones del Tribunal Constitucional tienen lugar con ocasión del recurso de inconstitucionalidad planteado contra la Ley Orgánica 5/80 de 19 de julio, reguladora del Estatuto de Centros Escolares, en cuya resolución se afirma que las sentencias interpretativas son, en manos del Tribunal, un medio lícito aunque de difícil uso, para posteriormente añadir que «la emanación de una sentencia de este género no puede ser objeto de

[15] GUTIÉRREZ ZARZA, MARÍA DE LOS ÁNGELES, *op. cit.*, p. 1.038.

una pretensión de los recurrentes. El Tribunal Constitucional es intérprete supremo de la Constitución, no legislador, y sólo cabe solicitar de él, el pronunciamiento sobre adecuación o inadecuación de los preceptos a la Constitución». La STC 5/81, resolutoria del asunto, no contiene lo que según el propio Tribunal podría considerarse «fallo interpretativo».

Sin embargo, en el Voto Particular formulado por Tomás y Valiente, al que se adhieren Latorre Segura, Díez de Velasco y Fernández Viagas, se afirma que el Tribunal debió haber emitido una sentencia interpretativa, siendo suficiente su justificación por imperativo lógico del propio juicio de conformidad entre la ley impugnada y los preceptos constitucionales presuntamente violados y por las «ambigüedades» del artículo 27 de la Constitución.

Llegados a este punto, es importante destacar como según parte de la doctrina, para delimitar el concepto de sentencia interpretativa resulta imprescindible determinar si ha de reflejarse en el fallo la exégesis admisible de la norma enjuiciada. Para Santos Vijande [16] este requisito deviene indispensable, pues así como las simples declaraciones de constitucionalidad o de inconstitucionalidad sólo pueden tener lugar en el fallo de la sentencia, la proclamación de la constitucionalidad condicionada también ha de ser efectuada en el mismo fallo. A pesar de ello, existen también las llamadas «sentencias interpretativas sin reflejo en el fallo», singularmente en el recurso de amparo, en las que la interpretación de las normas sometidas a su control no se refleja en su parte dispositiva, pero que, como indican Díez Picazo y Latorre Segura, sin necesidad de ello, pueden hacer que un determinado precepto, a partir de una determinada sentencia del Tribunal Constitucional no sea el mismo.

No se da un pronunciamiento doctrinal unánime ante esta cuestión, pero parece plenamente acertada la opinión del anteriormente citado autor en el sentido de considerar que la peculiar doctrina contemplada en el artículo 40.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, es decir, aquella que corrige, enmienda o subsana la

---

[16] SANTOS VIJANDE, JESÚS MARÍA. «Doctrina y jurisprudencia del Tribunal Constitucional: su eficacia respecto de los Tribunales ordinarios», *Revista de Derecho Procesal.* Núm. 1 (1995), pp. 203 y ss.

exégesis que de la ley hayan efectuado o vayan a efectuar los Tribunales ordinarios, sólo se da en las sentencias «genuinamente» interpretativas o con reflejo en el fallo. La actuación del Tribunal Constitucional como «Juez de la Ley» es condición necesaria pero no suficiente para la emisión de doctrina constitucional, pues tanto las sentencias estimatorias de la inconstitucionalidad como las meramente declarativas de constitucionalidad, por mucha carga doctrinal que contenga su motivación no pueden corregir la jurisprudencia recaída sobre la disposición enjuiciada. Para ello es necesario que la explícita exégesis de la norma sea relevante, o lo que es lo mismo, se recoja en el fallo, ya que caso de no hacerse resulta evidente que el Tribunal ha tomado la decisión de evitar su inclusión.

## IV. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

Dado el especial carácter de las sentencias interpretativas, surge el interrogante de si existe la posibilidad de plantear recursos o cuestiones de constitucionalidad sobre la ley ya interpretada por el Tribunal Constitucional, es decir, si a las sentencias interpretativas hay que atribuir eficacia *ad extra*, o por el contrario *ad intra*.

El Tribunal Constitucional en el fundamento jurídico sexto de su sentencia 5/81 afirma que en los fallos interpretativos se realiza una exégesis «verdadera» y «vinculante» de la norma impugnada, fijando el «único» sentido en que el precepto es conforme a la Constitución. Esta afirmación tan terminante no parece sostenible en cualquier supuesto, pues se dan casos en que el Constitucional admite una interpretación con significados plurales por los Tribunales ordinarios y además no siempre impone un sentido de la norma sino que también puede adoptar un carácter negativo, vedando uno o varios de los posibles significados del precepto. Otro argumento en contra de la eficacia *ad extra*, que quizá se manifieste con mas fuerza, es que parece evidente que la facultad conferida por el artículo 39.2 de la LOTC consistente en fundar la declaración de inconstitucionalidad en la infracción de cualquier precepto constitucional, haya sido o no invocado en el curso del proceso, se convierte en un deber para el Tribunal a la hora de dictar una sentencia interpretativa. De esto se deduce que habría que considerar indebidamente planteada una

ulterior cuestión de inconstitucionalidad respecto de la misma norma, incluso aunque se fundase en la infracción de reglas constitucionales distintas a las invocadas en el primer proceso de constitucionalidad, ya que todas las opciones habrían sido ya examinadas «de oficio» por el Tribunal.

Sin embargo, adoptar esta tesis supondría considerar la actuación del Tribunal como exhaustiva y definitva *pro futuro*, lo que traería una indeseable petrificación, tanto de los Tribunales ordinarios como del Constitucional, contraria a la necesaria adaptación del ordenamiento jurídico a la realidad. Parece mas adecuado admitir que pueda promoverse un nuevo proceso de constitucionalidad sobre un significado de la norma distinto del impuesto por una previa sentencia interpretativa aunque la cuestión se funde en el mismo precepto constitucional, siempre que el Tribunal no hubiese entrado en el análisis de esa posible interpretación.

En lo referente a cual ha de ser el objeto del proceso y sus límites cuando la resolución del mismo concluye en una sentencia interpretativa, resultan clarificadores los pronunciamientos de la STC 11/81, en la que frente a la pretensión del Gobierno de salvar la constitucionalidad del Decreto-Ley 17/1977 de 4 de marzo, regulador del derecho de huelga, basada en que no debía ser entendido de forma aislada sino en el marco del derecho vigente en la materia, el Tribunal responde que «el recurso de inconstitucionalidad no lo establecen la Constitución y la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional como una impugnación dirigida contra un bloque o una parte del sistema normativo... Si se admite la distinción entre norma como mandato y texto legal como signo sensible mediante el cual el mandato se manifiesta o el medio de comunicación que se utiliza para darlo a conocer, la conclusión a la que hay que llegar es que el objeto del proceso constitucional es básicamente el último y no el primero». Se observará que la labor interpretativa del Tribunal Constitucional tiene por objeto el establecimiento del sentido y significación del texto, pero no en cambio lo que podría entenderse como interpretación en un sentido más amplio, que llevara a la deducción o reconstrucción del mandato normativo mediante la puesta en conexión de textos.

Quizá lo que subyace en el fondo de la controversia es la distinción entre sentencias interpretativas y aditivas. Ambas comparten la sutil diferenciación entre enunciado normativo y norma, pero se

diferencian en que las sentencias aditivas actúan directamente sobre el enunciado normativo alterando no sólo el significado sino también el propio tenor literal que lo contiene.

Corresponde por último, hacer una somera mención a los efectos de las llamadas por Santos Vijande «genuinas sentencias interpretativas», como aquellas que contienen la doctrina a que alude el artículo 40.2 de la LOTC. Sus efectos inmediatos consistirán en la automática adaptación de la jurisprudencia a la suprema interpretación de la ley impuesta por el Constitucional. Pero además, puede hablarse de otros efectos mediatos sobre aquellos pronunciamientos judiciales con fuerza de cosa juzgada material que hayan aplicado la ley de modo contrario y que se encuentren en alguno de los supuestos de exclusión de la irretroactividad que recoge el artículo 40.1 de la L.O.T.C. Y ello, porque las sentencias interpretativas gozan de un auténtico valor normativo y desde un punto de vista lógico suponen también una declaración de inconstitucionalidad.

Sería necesario igualmente examinar que instrumentos procesales arbitra nuestro derecho para garantizar su observancia *profuturo*. El Auto del Tribunal Constitucional número 232 de fecha 30 de junio de 1992, proclama que la doctrina constitucional es de obligado cumplimiento «siempre que se produzca una nueva lesión del mismo derecho en vicisitudes sucesivas de una misma relación jurídica», pues si acaecieran hechos nuevos se haría necesario igualmente un nuevo proceso. Además en la misma resolución se indica como la corrección a que se refiere el artículo 40.2 no puede ser objeto de la pretensión y desde luego, no cabe como objeto específico de un recurso de amparo. ¿Qué ocurriría con aquellas sentencias emitidas con posterioridad y contrarias a la doctrina constitucional aplicable? Según la que consideramos acertada opinión de Santos Vijande [17], procedería la vía casacional fundada en la infracción de las normas del ordenamiento jurídico, o bien fundada en la infracción de precepto constitucional (art. 5.4 de la Ley Orgánica del Poder Judicial), así como el recurso de amparo fundamentado en la infracción del artículo 24.1 de la Constitución.

---

[17] SANTOS VIJANDE, JESÚS MARÍA, *op. cit.*, pp. 244 y 245.

Almagro Nosete [18] también considera como posible remedio el recurso de amparo –no incompatible con el recurso de responsabilidad que también postula–, el que podrá hacerse valer cuando la falta de observancia de la doctrina constitucional suponga la lesión de un derecho fundamental.

Es por ello evidente que, de entre las características mas peculiares de la doctrina constitucional a que alude el artículo 40.2 de la LOTC se encuentra su efecto corrector, ya que esa particular doctrina puede definirse como aquella que corrige, enmienda o subsana la exégesis que de la ley hayan efectuado o vayan a efectuar los Tribunales ordinarios.

A este respecto cabría preguntarse que resoluciones pueden contenerla. Además de lo ya expuesto sobre la necesidad de que para reconocer efectos correctores a la sentencia, ésta haya de acoger en su fallo de modo expreso la condición de constitucionalidad, la respuesta a tal interrogante gira en torno a una reflexión sobre el contenido de los artículos 40.2 de la LOTC y 161. 1 a) de la Constitución. El primero no establece que la jurisprudencia de los Tribunales de Justicia se verá meramente afectada por la declaración de inconstitucionalidad de la norma, sino que dice que se entenderá «corregida», es decir, enmendada, rectificada o subsanada por la doctrina procedente de las sentencias y autos del Tribunal Constitucional que resuelvan recursos y cuestiones de inconstitucionalidad. De ello se deduce que la doctrina constitucional no puede emanar de las sentencias estimatorias de inconstitucionalidad porque la jurisprudencia atinente a la norma inconstitucional desaparecería del mundo jurídico al igual que el precepto que complementaba. En consecuencia, la doctrina constitucional sólo puede proceder de resoluciones desestimatorias de recursos o cuestiones de inconstitucionalidad.

Una vez determinado lo anterior, cabe preguntarse si el artículo 40.2 está considerando como doctrina todo razonamiento del Tribunal que sea esencial o determinante de la desestimación de la inconstitucionalidad, es decir, si todas las resoluciones que rechacen la pretensión de inconstitucionalidad son susceptibles de

---

[18] ALMAGRO NOSETE, JOSÉ. *Justicia constitucional. (Comentarios a la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional).* Tirant lo blanch, Valencia, 1989, p. 269.

incluir la doctrina constitucional. En este sentido afirma Santos Vijande [19] que es necesario evitar la confusión entre «jurisprudencia» en sentido estricto, esto es, predicable únicamente de la *ratio decidendi* de las resoluciones, de la doctrina constitucional, que no tiene que ver propiamente con la labor hermenéutica del Tribunal Constitucional respecto a los preceptos de la Norma Fundamental, sino que atañe a la determinación por dicho Tribunal del sentido y alcance efectivos de la norma legal en su adecuación a la Constitución.

El verdadero agente corrector que va a ser puesto en funcionamiento por la doctrina constitucional, no va a ser el significado conferido por el Tribunal Constitucional al precepto pretendidamente infringido, sino el sentido o sentidos de la ley enjuiciada que se consideran ajustados o disconformes con la Norma Fundamental, distinguiéndose distintos grados de vinculación en función de cuál sea el contenido del fallo que se dicte.

En cuanto a la amplitud de la corrección que el artículo 40.2 de la LOTC implica, como indica Almagro Nosete [20], debe rechazarse la posibilidad de revisión del caso juzgado, pues sus efectos no operan hacia el pasado sino hacia el futuro. Sin embargo, se verá afectada, tanto la interpretación jurisprudencial del Tribunal Supremo, como la de los órganos judiciales de todo orden cuando deba aplicarse la norma enjuiciada en la resolución de asuntos.

## REFLEXIONES FINALES

Siguiendo la línea doctrinal que marca García de Enterría, podemos reflexionar sobre el papel y la función del Tribunal Constitucional dentro del sistema. El Tribunal Constitucional es el *Hüter del Verfassung*, o defensor de la Constitución , comisionado para ello por el constituyente y el único órgano creado y reducido únicamente a la función de supremo intérprete de la Norma Fundamental.

---

[19] SANTOS VIJANDE, JESÚS MARÍA, *op. cit.*, p. 200.
[20] ALMAGRO NOSETE, JOSÉ, *op. cit.*, p. 268.

Esta especialidad de su función, unida a que el Tribunal sólo está vinculado en sus decisiones por el parámetro de la Constitución, así como su independencia con respecto a otros órganos, ha llevado a la idea, extendida sobre todo en Norteamérica, de que el Tribunal y la Constitución son una misma realidad.

En efecto, tal carácter de independencia que le es propio, así como la libertad de su organización y de su procedimiento, han conducido en ocasiones a pensar que el Tribunal Constitucional podría configurarse como un cuarto poder, materialmente jurisdiccional, pero distinto del Poder Judicial estricto.

Sin embargo, la división de poderes obedece a otro tipo de razones; el que nuestra Constitución haya creído oportuno singularizar orgánicamente al Tribunal Constitucional, no quiere decir que se le pretenda dar una función política, pues la voluntad del constituyente fue la de otorgarle una función jurisdiccional.

El carácter evolutivo y la necesidad de introducir en la interpretación y aplicación de un precepto inmutable variaciones derivadas de la «realidad social del tiempo en que han de ser aplicadas» (arts. 3.1 del Código Civil), es un elemento común a todas las jurisprudencias.

Tocqueville [21] valoraba la actividad del Tribunal Supremo americano como «un poder de opinión» al que consideraba el poder mas difícil de utilizar al ser, a menudo, tan peligroso quedarse corto como excederse. No obstante, es en el sistema norteamericano donde la jurisprudencia constitucional ha alcanzado a hacer de la Constitución una *living-Constitution* que cada generación reinterpreta en función de sus necesidades y valores y que encuentra su mas fundamental legitimación en esa aquiescencia popular.

Si como dice Cox, la legitimidad última de los Tribunales Constitucionales se encuentra en su capacidad de percibir la voluntad común y en su habilidad para generar consenso [22], cabe destacar la

---

[21] TOCQUEVILLE, ALEXIS DE. *Democracy in America*, ed. J.P. MAYER, New York: HarperPerennial, 1988. Tomo I , pp. 152-4.

[22] COX, ARCHIBALD. *The role of the Supreme Court in American Government.* Oxford: Clarendon Press,1976, p. 118.

decisiva importancia de las sentencias de nuestro Tribunal en la permanente actualización del consenso inicial de 1978.

Varios son los puntos de vista y las corrientes doctrinales desde los que se trata o se ha tratado de explicar y justificar cuales han de ser los criterios con los que el Tribunal Constitucional integra las insuficiencias o indeterminaciones del texto constitucional, las llamadas cláusulas *open- ended* o abiertas en terminología de John E.Ely, sin que ello suponga poner en entredicho la legitimidad de su función.

Dentro de la larga tradición norteamericana en este campo, ya para Cardozo sólo el Juez que legislaba realizaba un «trabajo serio», la única cosa de «interés intelectual» por comparación con el Juez que meramente aplicaba precedentes, si bien subrayó que los casos en que «el elemento creativo en el procedimiento judicial encuentra su oportunidad y poder son raros, pues el Juez legisla sólo entre lagunas de la ley» [23]. A su modo de ver, el completar las lagunas dejadas por el legislador puede denominarse legislación, aunque la ley hecha por el Juez se subordina a la ley hecha por los legisladores. La labor interpretativa no consiste únicamente en clarificar el auténtico significado de la ley, sino que «hay lagunas que llenar, hay dudas y ambigüedades que aclarar. Hay dificultades y errores que mitigar, cuando no evitar» [24].

Son reflejo de estas ideas las palabras de Wolfe cuando dice que «la ley constitucional no es, como se concibió originariamente un asunto de juicio; es un asunto de voluntad» [25] y ello en consonancia con lo que ya expresaba Lorenz Brutt: «el intérprete debe, por encima de todo, dejar de lado su apreciación de los valores políticos y legislativos y esforzarse por determinar con un espíritu puramente objetivo qué ordenamiento de la vida social de la comunidad concuerda mejor con al finalidad de la ley en cuestión en las circunstancias que aparecen ante él» [26].

---

[23] CARDOZO, BENJAMÍN, *The nature of the Judicial Process.* New Haven, Yale University Press, 1921, pp. 165 y 113.

[24] CARDOZO, BENJAMÍN, *op. cit.* , p. 94.

[25] WOLFE, CHRISTOPHER, *La transformación de la interpretación constitucional,* Civitas, Madrid , 1991, p. 314.

[26] Citado por BENJAMÍN CARDOZO, *op. cit.*, p. 90.

Por lo tanto, puede concluirse que ha existido siempre un punto esencial de acuerdo al que en definitiva ha de reconducirse el debate y que García de Enterría resume así: «la justicia constitucional cierra su círculo sobre un sentido final y global de la vida de las sociedades y del Derecho. Su última legitimación se encuentra, en definitiva, en el "Tribunal de la Historia", en el "plebiscito diario", sobre el que una comunidad se asienta por la comunión en ciertos principios» [27].

[27] GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo, *op. cit.*, p. 203.