



P.º Gral. Martínez Campos, 5
Gran de Gràcia, 171
Alboraya, 23
José Abascal, 14
Lope de Vega, 29 (Novo Centro)

28010 MADRID
08012 BARCELONA
46010 VALENCIA
28003 MADRID
10125 SANTO DOMINGO (RD)

Tel. 914 444 920
Tel. 934 150 988
Tel. 963 614 199
Tel. 914 444 920
Tel. 1 809 908 4331

www.cef.es
info@cef.es

SUMARIO GENERAL TEMA 2

1. Las Cortes Generales
 - 1.1. Introducción
 - 1.2. Definición y caracteres
2. Composición y atribuciones del Congreso de los Diputados y del Senado
 - 2.1. Composición
 - 2.1.1. El Congreso de los Diputados
 - 2.1.2. El Senado
 - 2.2. Incompatibilidades y prerrogativas
 - 2.3. Presidente y mesas
 - 2.4. El pleno, las comisiones y la diputación permanente
 - 2.5. Los grupos parlamentarios
 - 2.5.1. Los grupos parlamentarios en el Congreso
 - 2.5.2. Los grupos parlamentarios y los grupos territoriales en el Senado
 - 2.6. Junta de Portavoces
 - 2.7. Funcionamiento interno de las cámaras
 - 2.7.1. Periodos de sesiones y sesiones extraordinarias
 - 2.7.2. Adopción de acuerdos
 - 2.8. Atribuciones
 - 2.8.1. Función de control del Gobierno
 - 2.8.2. Función legislativa
 - 2.8.3. Función financiera
 - 2.8.4. Adopción de decisiones políticas fundamentales
 - 2.8.5. Integración o control de otros órganos constitucionales
 - 2.9. Referencia al procedimiento de elaboración y aprobación de las leyes
 - 2.9.1. Iniciativa
 - 2.9.2. Procedimiento legislativo
 - 2.9.2.1. Iniciativa del Gobierno. Proyecto de ley
 - 2.9.2.2. Iniciativa del Congreso. Proposición de ley
 - 2.9.2.3. Iniciativa del Senado. Proposición de ley
 - 2.9.2.4. Iniciativa asambleas de las Comunidades Autónomas e iniciativa popular

3. El Tribunal Constitucional

- 3.1. La justicia constitucional
- 3.2. Naturaleza y caracteres del Tribunal Constitucional

4. Composición y atribuciones

4.1. Composición y atribuciones

- 4.1.1. Especial consideración del recurso de inconstitucionalidad, cuestión de inconstitucionalidad, control previo de inconstitucionalidad, recurso de amparo, conflictos constitucionales y recurso previo de inconstitucionalidad
 - 4.1.1.1. Procedimientos para la declaración de inconstitucionalidad
 - 4.1.1.2. Declaración sobre la constitucionalidad de los tratados internacionales
 - 4.1.1.3. El recurso previo de inconstitucionalidad contra proyectos de estatutos de autonomía y contra propuestas de reforma de estatutos de autonomía
 - 4.1.1.4. El recurso de amparo constitucional
 - 4.1.1.5. Los conflictos constitucionales
 - 4.1.1.6. Impugnación de disposiciones y resoluciones de las Comunidades Autónomas previstas en el artículo 161.2 de la Constitución
 - 4.1.1.7. Los conflictos en defensa de la autonomía local

5. El defensor del pueblo

5.1. Designación, cese y ámbito de competencias

- 5.1.1. Designación
- 5.1.2. Cese
- 5.1.3. Ámbito de competencias

5.2. Procedimiento de actuación

- 5.2.1. Inicio
- 5.2.2. Fin del procedimiento

TEMA

2

**Las Cortes Generales. Atribuciones del Congreso de los Diputados y del Senado.
El Tribunal Constitucional: composición y atribuciones. El Defensor del Pueblo**

1. LAS CORTES GENERALES

1.1. INTRODUCCIÓN

Las Cortes Generales se encuentran reguladas en el Título III de la Constitución, promulgada el 27 de diciembre de 1978 (arts. 66 a 96), que se subdivide en tres capítulos, Capítulo I «De las Cámaras», Capítulo II «de la elaboración de las leyes» y Capítulo III «De los Tratados Internacionales». A esto hay que añadir, respectivamente, el Reglamento del Congreso de los Diputados de 10 de febrero de 1982 (BOE de 5 de marzo de 1982) y el Reglamento del Senado de 3 de mayo de 1994 (BOE de 13 de mayo de 1994).

1.2. DEFINICIÓN Y CARACTERES

Las Cortes Generales, dice el artículo 66 de la Constitución, representan al pueblo español, ejercen la potestad legislativa del Estado, aprueban sus presupuestos, controlan la acción del Gobierno y son inviolables.

Siguiendo a Sánchez Agesta, se pueden señalar los siguientes caracteres:

- a) Son el órgano típicamente representativo del pueblo español, a través del cual los ciudadanos participan en los asuntos públicos por medio de representantes. Aunque participan de la soberanía, esta no reside en ellas, sino en el pueblo (art. 1.2).
- b) Las Cortes son un órgano de poder político. Son uno de los poderes del Estado a que se refiere el artículo 1.2 de la Constitución. Y en la terminología clásica son el poder legislativo, que goza de independencia frente a los otros poderes, si bien mantiene relaciones de colaboración e interacción. Esta independencia se declara expresamente frente a injerencias

extrañas, estableciendo su inviolabilidad. Son, además, un poder político, en el sentido de que solo están limitadas por la Constitución, siendo un factor relevante en la adopción de decisiones políticas.

- c) Son un órgano deliberante: sus decisiones se llevan a cabo a través de un proceso de discusión en el que participan miembros de las diversas tendencias, dando un grado de mayor racionalidad a sus acuerdos.
- d) Su estructura es bicameral.
- e) Son un órgano de acción continuada que ejerce sus funciones incluso durante las vacaciones parlamentarias o en los supuestos de disolución o extinción del mandato, a través de la Diputación Permanente.
- f) Las Cortes son un poder legislativo, es decir, creadores de Derecho, de normas superiores a cualquier otra, que no podrán ser enjuiciadas sino por el Tribunal Constitucional.

2. COMPOSICIÓN Y ATRIBUCIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS Y DEL SENADO

Las Cortes Generales se componen de dos Cámaras: el Congreso de los Diputados y el Senado.

2.1. COMPOSICIÓN

2.1.1. El Congreso de los Diputados

Es el órgano político por excelencia que canaliza la representación del pueblo español, realizando, con carácter casi exclusivo, la función política en que se hace efectiva la relación de confianza en que se apoya el Gobierno y es, además, el principal órgano en la elaboración de las leyes, sin perjuicio de la participación del Senado, la cual tiene un carácter subordinado.

La composición del Congreso, también conocido como Cámara Baja, aparece recogida en el artículo 68 de la Constitución española, así como en la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General (LOREG).

La Constitución dispone que: «El Congreso se compone de un mínimo de 300 y de un máximo de 400 diputados, elegidos por sufragio universal, libre, igual, directo y secreto, en los términos que establezca la ley». Por su parte, el artículo 162 de la mencionada LOREG fija en 350 el número de diputados que integran la Cámara Baja.

Respecto a la distribución territorial de sus miembros, la Constitución española indica que la circunscripción electoral es la provincia.

Las poblaciones de Ceuta y Melilla estarán representadas cada una de ellas por un diputado.

La ley distribuirá el número total de Diputados, asignando una representación mínima inicial a cada circunscripción y distribuyendo los demás en proporción a la población. Nuevamente será la LOREG la encargada de fijar esa asignación mínima inicial y, así, el artículo 162 señala que a cada provincia le corresponde un mínimo inicial de dos diputados. Para completar el reparto, los 248 diputados restantes se distribuyen entre las provincias en proporción a su población.

Respecto al sistema electoral empleado, procede indicar que de acuerdo con la Constitución española, la elección se verificará en cada circunscripción atendiendo a criterios de representación proporcional. La atribución de escaños en función de los resultados del escrutinio se realiza conforme a las reglas del artículo 163 de la LOREG.

El Congreso es elegido por 4 años. El mandato de los diputados termina 4 años después de su elección o el día de la disolución de la Cámara. La citada disolución anticipada puede ocurrir, bien a propuesta del presidente del Gobierno, según el artículo 115 de la Constitución española o bien en los supuestos en que tras la celebración de elecciones o la negación del voto de confianza se proceda a nombrar presidente del Gobierno por el procedimiento previsto en el artículo 99 de la Constitución española y transcurridos 2 meses desde la primera votación de investidura, ningún candidato hubiera obtenido la confianza de la Cámara.

Son electores y elegibles todos los españoles que estén en pleno uso de sus derechos políticos.

Las elecciones tendrán lugar entre los 30 días y 60 días desde la terminación del mandato y el Congreso electo deberá ser convocado dentro de los 25 días siguientes a la celebración de las elecciones.

2.1.2. El Senado

La composición del Senado, también conocido como Cámara Alta, se regula en el artículo 69 de la Constitución, de conformidad con el cual, el Senado es la Cámara de representación territorial.

En cada provincia se elegirán cuatro senadores por sufragio universal, libre, igual, directo y secreto por los votantes de cada una de ellas.

En las provincias insulares, cada isla o agrupación de ellas, con cabildo o consejo insular, constituirá una circunscripción a efectos de elección de senadores, correspondiendo tres a cada una de las islas mayores –Gran Canaria, Mallorca y Tenerife– y uno a cada una de las siguientes islas o agrupaciones: Ibiza-Formentera, Menorca, Fuerteventura, Gomera, Hierro, Lanzarote y La Palma.

Las poblaciones de Ceuta y Melilla elegirán cada una de ellas dos senadores.

Las Comunidades Autónomas designarán, además, un senador y otro más por cada millón de habitantes de su respectivo territorio. La designación corresponderá a la Asamblea legislativa o, en su defecto, al órgano colegiado superior de la Comunidad Autónoma, de acuerdo con lo que establezcan los Estatutos, que asegurarán, en todo caso, la adecuada representación proporcional.

El Senado se compone de un número variable de senadores.

En la actual legislatura, el Senado se compone de 266 senadores, de los cuales 208 son senadores electos y 58 han sido designados por las Comunidades Autónomas.

Al igual que el Congreso, el Senado es elegido por 4 años, de modo que el mandato de los Senadores termina 4 años después de su elección o el día de la disolución de la Cámara.

2.2. INCOMPATIBILIDADES Y PRERROGATIVAS

Las Cortes Generales se hallan integradas por los miembros del Congreso (diputados) y los del Senado (senadores) elegidos por sufragio universal, libre, igual, directo y secreto, y no ligados por mandato

imperativo (art. 67.2 de la CE). La prohibición del mandato imperativo, como veremos, va acompañada de la configuración de los votantes como cuerpo electoral cuya tarea es elegir a los miembros, pero cuya voluntad no puede predeterminar en modo alguno la libre voluntad del representante.

Como ya hemos indicado, son elegibles todos los españoles que estén en pleno uso de sus derechos políticos siempre que no concurra en ellos una causa de inelegibilidad a determinar por la Ley Electoral.

La Constitución, en el artículo 70, establece, en todo caso, como inelegibles:

- A los componentes del Tribunal Constitucional.
- A los altos cargos de la Administración del Estado que determine la ley, con la excepción de los miembros del Gobierno.
- Al defensor del pueblo.
- A los magistrados, jueces y fiscales en activo.
- A los militares profesionales y miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y Policía en activo.
- A los miembros de las juntas electorales.

Además, nadie podrá ser miembro de las dos Cámaras simultáneamente, ni acumular el acta de una asamblea de Comunidad Autónoma con la de diputado al Congreso (art. 67.1 de la Constitución).

Esto implica que no es posible ser diputado autonómico y miembro del Congreso acumulando ambos cargos, pero sí es posible, y así ocurre en muchos casos, ser senador y miembro de una asamblea legislativa de una Comunidad Autónoma.

Señaladas ya las causas de inelegibilidad e incompatibilidad, es preciso referirse al carácter de la representación de diputados y senadores, así como a sus derechos y privilegios.

En cuanto a la primera cuestión hay que señalar que los miembros de las Cortes Generales no deben estar ligados por mandato imperativo (art. 67.2). Su mandato, pues, es representativo. Los parlamentarios no deben recibir instrucciones vinculantes de los electores que los han elegido. Como es notorio, se trata aquí de un antiguo principio del Estado liberal, que la existencia de los partidos políticos y la misma democracia liberal ha puesto en crisis, ya que resulta contradictorio con la disciplina de partido y con el carácter de clase o regional de algunos importantes partidos.

En cuanto a los derechos y privilegios de diputados y senadores los principales son los siguientes:

- Inviolabilidad por las opiniones manifestadas en el ejercicio de sus funciones (art. 71), lo que significa la imposibilidad de ser perseguido, detenido o juzgado por razón de las opiniones o de los votos emitidos en la Cámara o sus comisiones. Esta prerrogativa tiene como finalidad la protección de la libre formación de voluntad de la Cámara.
- Inmunidad durante el periodo de su mandato, que solo podrá procederse a su detención en caso de flagrante delito y que, para ser inculcado o procesado, se necesitará autorización previa de la respectiva Cámara. Es lo que los reglamentos denominan «supplicatorios».
- Remuneración: diputados y senadores percibirán una asignación económica que será fijada por la respectiva Cámara.
- Fuero especial en materia criminal, de modo que en las causas contra diputados y senadores la competencia corresponde a la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo.

2.3. PRESIDENTE Y MESAS

La formación de las Mesas de las Cámaras se regula en los artículos 35 a 42 del Reglamento del Senado, texto refundido aprobado por la Mesa del Senado, oída la junta de portavoces, en su reunión del día 3 de mayo de 1994 y en los artículos 36 a 38 del Reglamento del Congreso aprobado por la Cámara el 10 de febrero de 1982.

Las Cámaras eligen sus respectivos presidentes y los demás miembros de sus Mesas.

Los presidentes del Congreso y del Senado poseen todos los poderes administrativos y facultades de policía en el interior de sus respectivas sedes.

La Mesa es el órgano rector de la Cámara y ostenta la representación colegiada de esta en los actos a que asista.

La Mesa del Senado se compone del presidente, dos vicepresidentes y cuatro secretarios. Resultará elegido presidente del Senado el que obtenga el voto favorable de la mayoría absoluta de los miembros de la Cámara. No lográndose la mayoría absoluta, se procederá a efectuar una nueva votación entre aquellos senadores que hayan empatado con mayor número de votos o, en defecto del supuesto anterior, entre los que hayan obtenido las dos mayores votaciones. En esta segunda votación resultará elegido el que obtenga más votos.

La Mesa del Congreso se compone de presidente, cuatro vicepresidentes y cuatro secretarios. Resultará elegido presidente del Congreso el que obtenga el voto de la mayoría absoluta de los miembros de la Cámara. Si ninguno obtuviera en primera votación dicha mayoría, se repetirá la elección entre los que hayan alcanzado las dos mayores votaciones y resultará elegido el que obtenga más votos.

2.4. EL PLENO, LAS COMISIONES Y LA DIPUTACIÓN PERMANENTE

- Pleno: las Cámaras funcionarán en Pleno y por comisiones (art. 75 de la CE). Las sesiones plenarias serán públicas, salvo acuerdo en contrario, adoptado por mayoría absoluta o con arreglo al Reglamento (art. 80 de la CE).
- Comisiones: el artículo 75.1 CE las concibe como un órgano ordinario de trabajo, preparador de las tareas del Pleno. Ante las Comisiones será obligatorio comparecer por acuerdo de las Cámaras, pudiendo imponerse sanciones en caso de incumplimiento de dicha obligación (art. 76.2 de la CE).

El reglamento del Congreso de los Diputados no realiza una clasificación de las comisiones. De sus preceptos (arts. 40 al 53), se puede distinguir entre comisiones permanentes (legislativas y no legislativas) y no permanentes. El artículo 49 del reglamento del Senado, de 3 de mayo de 1994, establece: las comisiones del Senado serán permanentes y de investigación o especiales. Las comisiones permanentes podrán ser legislativas y no legislativas. La regulación constitucional de las comisiones de las Cámaras se limita a dos preceptos:

El artículo 75 dispone que «Las Cámaras podrán delegar en las Comisiones Legislativas Permanentes la aprobación de proyectos o proposiciones de ley. El pleno podrá, no obstante, recabar en cualquier momento el debate y votación de cualquier proyecto o proposición de ley que haya sido objeto de esta delegación. Quedan exceptuados de lo dispuesto en el apartado anterior la reforma constitucional, las cuestiones internacionales, las leyes orgánicas y de bases y los Presupuestos Generales del Estado».

El artículo 76 señala por su parte que «El Congreso y el Senado, y, en su caso, ambas Cámaras conjuntamente, podrán nombrar comisiones de investigación sobre cualquier asunto de interés público. Sus conclusiones no serán vinculantes para los tribunales, ni afectarán a las resoluciones judiciales, sin perjuicio de que el resultado de la investigación sea comunicado al Ministerio Fiscal para el ejercicio, cuando proceda, de las acciones oportunas».

Diputación Permanente: la Diputación Permanente de cada Cámara, a las que se refieren los artículos 78 y 116.5 de la CE, garantizan la continuidad en la actividad parlamentaria en periodos vacacionales o en supuestos de disolución o expiración del mandato. Cada Diputación se compone de un mínimo de 21 miembros, representativos de los grupos parlamentarios en proporción a su importancia numérica, bajo la presidencia del presidente de la Cámara. Está dotada de los siguientes poderes:

- a) Convocar el pleno de la Cámara en sesión extraordinaria.
- b) Velar por los poderes de la Cámara cuando esta no se halle reunida.
- c) En caso de haber sido disuelta o de que hubiere expirado el mandato del Congreso de los Diputados, asumir las facultades de este en orden a:
 - Someter a debate y votación la totalidad de los decretos-leyes adoptados por el Gobierno en caso de extraordinaria y urgente necesidad, pronunciándose expresamente sobre su convalidación o derogación (art. 86 de la CE).
 - Controlar la declaración de los estados de alarma, excepción o sitio (art. 116.5 de la CE).

2.5. LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS

2.5.1. Los grupos parlamentarios en el Congreso (arts. 23 a 29 del RC)

Los diputados, en número no inferior a 15, podrán constituirse en grupo parlamentario. También los diputados de una o varias formaciones políticas que, aun sin reunir dicho número, hubieren obtenido un número de escaños no inferior a 5 y, al menos, un 15 % de los votos correspondientes a las circunscripciones en que hubieren presentado candidatura o el 5 % de los obtenidos en el conjunto de la Nación.

La constitución de grupos parlamentarios se hará dentro de los 5 días hábiles siguientes a la sesión constitutiva del Congreso. Los diputados que no queden integrados en ningún grupo pasarán a formar el Grupo Mixto.

2.5.2. Los grupos parlamentarios y los grupos territoriales en el Senado (arts. 27 a 34 del RS)

Cada grupo estará compuesto, al menos, por 10 senadores. Los que no se incorporen a un grupo parlamentario pasarán a integrar el Grupo Mixto. La formación de grupos parlamentarios se hará en el plazo de 5 días hábiles contados desde la constitución del Senado.

Dentro de los grupos parlamentarios que se compongan de senadores elegidos en el territorio o por las Asambleas Legislativas u órganos colegiados superiores de dos o más Comunidades Autónomas, podrán constituirse grupos territoriales. Ningún senador puede formar parte de más de un grupo territorial.

Cada grupo territorial estará integrado, al menos, de tres senadores elegidos por el electorado del territorio o designado por la Asamblea Legislativa u órgano colegiado superior de la Comunidad Autónoma respectiva (arts. 32 y 33 del RS).

2.6. JUNTA DE PORTAVOCES

La Junta de Portavoces es el órgano por medio del cual los grupos parlamentarios participan en la ordenación del trabajo. La Junta de Portavoces se compone del presidente de la cámara correspondiente, que actúa como presidente, y por los portavoces de todos los grupos parlamentarios.

La función más relevante de este órgano es la de fijar el orden del día de las sesiones plenarias. Debe destacarse que los acuerdos que se adoptan lo hacen por voto ponderado, esto es, que el voto de cada portavoz es equivalente al número de miembros del respectivo grupo parlamentario.

2.7. FUNCIONAMIENTO INTERNO DE LAS CÁMARAS

En la medida que es objeto de normación constitucional, el funcionamiento de las Cámaras comprende el examen de los periodos de sesiones y la adopción de acuerdos en su seno.

2.7.1. Periodos de sesiones y sesiones extraordinarias (art. 73 de la CE)

Las Cámaras se reunirán anualmente en dos periodos ordinarios de sesiones: el primero de septiembre a diciembre y el segundo de febrero a junio. Por exclusión, vacan los meses de enero, julio y agosto. Se hallan, pues, reunidas 274 días al año.

Las sesiones extraordinarias se convocarán sobre un orden del día determinado, a petición del Gobierno, de la Diputación Permanente o de la mayoría absoluta de los miembros de cualquiera de las Cámaras, siendo clausuradas una vez que el orden del día haya sido agotado.

2.7.2. Adopción de acuerdos (art. 79 de la CE)

Los requisitos para la adopción de acuerdos válidos son los siguientes:

- a) Reunión reglamentaria, esto es, debidamente convocada.
- b) Asistencia de la mayoría de los miembros del órgano de que se trate.
- c) Aprobación de los acuerdos por la mayoría de miembros presentes, que debe entenderse como mayoría simple, sin perjuicio de las especiales que establezcan la Constitución, las leyes y los reglamentos de las Cámaras.
- d) Ejercicio del voto de manera personal, sin posibilidad de delegación.

2.8. ATRIBUCIONES

Usualmente se suelen distinguir cinco funciones de las Cortes:

- a) La función de control del Gobierno.
- b) La función legislativa.
- c) La función financiera.
- d) Adopción de decisiones fundamentales.
- e) Función de integración o control de otros órganos constitucionales.

Pasemos, a continuación, a analizar cada una de esas funciones.

|| 2.8.1. Función de control del Gobierno

Que se expresa en:

- a) Aprobación del voto de investidura (art. 99).
- b) Aprobación o rechazo de la cuestión de confianza (arts. 112 y 114).
- c) Aprobación de la moción de censura (arts. 113 y 114), que necesariamente contiene un candidato a la Presidencia del Gobierno.
- d) Comisiones de investigación (art. 76).
- e) Interpelaciones, mociones y preguntas (art. 111).
- f) Estados de anomalía en la vida política (art. 116).

|| 2.8.2. Función legislativa

Comprende:

- a) Iniciativa legislativa (art. 87.1 de la CE).
- b) Tramitación de los proyectos y proposiciones de ley teniendo en cuenta que los proyectos de ley tendrán prioridad en su tramitación (art. 89.1 de la CE).
- c) Aprobación de las leyes orgánicas, como nueva categoría que introduce la Constitución en el ordenamiento español (art. 81 de la CE). Se diferencian de las ordinarias por la materia sobre la que versan (desarrollo de los derechos fundamentales y de las libertades públicas, aprobatorias de los Estatutos de Autonomía y del régimen electoral general, y las demás previstas en la Constitución) y por el hecho de que para su aprobación, modificación o derogación se exige la mayoría absoluta del Congreso en una votación final sobre el conjunto del proyecto legislativo.
- d) Delegación legislativa, autorizando al Gobierno a dictar normas con rango de ley sobre materias no reservadas a la ley orgánica (arts. 82 a 85 de la CE).
- e) Convalidación o derogación de decretos-leyes, adoptados por el Gobierno en caso de extraordinaria y urgente necesidad (art. 86 de la CE).

|| 2.8.3. Función financiera

Encuentra aplicación en:

- a) Planificación, mediante ley, de la actividad económica general para atender a las necesidades colectivas, equilibrar y armonizar el desarrollo regional y sectorial y estimular el crecimiento de la renta y de la riqueza y su más justa distribución (art. 131.1 de la CE).
- b) Ejercicio de la iniciativa pública en la actividad económica, reservando al sector público, mediante ley, recursos o servicios esenciales, especialmente en caso de monopolio, y acordando la intervención de empresas cuando lo exigiere el interés general (art. 128.2 de la CE).
- c) Ejercicio de la potestad originaria para establecer tributos mediante ley y, por norma del mismo rango, determinación de todo beneficio fiscal (art. 133 de la CE).
- d) Examen, enmienda y aprobación de los Presupuestos Generales del Estado (art. 134 de la CE).
- e) Autorización al Gobierno para emitir deuda pública o contraer crédito (art. 135 de la CE).
- f) Examen y aprobación de la Cuenta General del Estado (art. 136 de la CE).

|| 2.8.4. Adopción de decisiones políticas fundamentales

- a) Referéndum consultivo de todos los ciudadanos sobre decisiones políticas de especial trascendencia, el cual se convoca por el rey, a propuesta del presidente del Gobierno, con la previa autorización del Congreso por mayoría absoluta (art. 92 de la CE).
- b) Autorización al rey de la declaración de guerra y conclusión de la paz (art. 63.3 de la CE).

|| 2.8.5. Integración o control de otros órganos constitucionales

- a) Provisión a la sucesión en la Corona (art. 57.3 de la CE) y exclusión en la sucesión (art. 57.4 de la CE), inhabilitación del rey (art. 59.2 de la CE), designación de la regencia (art. 59.3 de la CE) y del tutor del rey menor (art. 59.2 de la CE) y proclamación del rey ante las CCGG (art. 61.1 de la CE).
- b) Propuesta al rey, tanto por el Congreso como por el Senado, de cuatro personas cada Cámara para ser designadas miembros del Tribunal Constitucional (art. 159.1 de la CE).
- c) Propuesta al rey, tanto por el Congreso como por el Senado, del presidente y los vocales del Consejo General del Poder Judicial (art. 122.3 de la CE).
- d) Designación del defensor del pueblo (art. 54 de la CE).

|| 2.9. REFERENCIA AL PROCEDIMIENTO DE ELABORACIÓN Y APROBACIÓN DE LAS LEYES

Las leyes son las normas aprobadas por las Cortes Generales, sancionadas y promulgadas por el Rey y publicadas en el Boletín Oficial del Estado.

Como ya apuntamos en otro momento, el «Poder legislativo» reside en las Cortes Generales, lo que dicho con otros términos significa que son el órgano encargado de elaborar las leyes.

|| 2.9.1. Iniciativa (art. 87.1 de la CE)

La iniciativa legislativa puede ser ejercida por:

a) El Gobierno.

El artículo 22 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, regula la iniciativa legislativa del Gobierno (que exponemos con detalle, debido a la preeminencia de esta modalidad de iniciativa con respecto a las demás formas de ejercerse).

El Gobierno ejercerá la iniciativa legislativa prevista en los artículos 87 y 88 de la Constitución mediante la elaboración, aprobación y posterior remisión de los proyectos de ley al Congreso de los Diputados o, en su caso, al Senado.

b) El Congreso.

c) El Senado.

d) Las Asambleas de las Comunidades Autónomas también pueden tomar la iniciativa al respecto, procediendo en una de las dos siguientes formas:

- Solicitando del Gobierno la adopción de un proyecto de ley.
- Remitiendo a la Mesa del Congreso una proposición de ley, en cuyo caso delegarán ante esta Cámara hasta un máximo de tres miembros de la Asamblea para defender la proposición.

e) Iniciativa popular. Una ley orgánica se regulará en qué forma y con sujeción a qué requisitos podrá ejercerse la iniciativa popular para presentar proposiciones de ley (Ley Orgánica 3/1984, de 26 de marzo). En cualquier caso, el mínimo de firmas acreditadas que se exigirá será 500.000 y quedarán excluidas de la iniciativa popular todas las materias que sean propias de leyes orgánicas, tributarias, de orden internacional o referentes a la prerrogativa de gracia.

|| 2.9.2. Procedimiento legislativo

La exposición del procedimiento para la aprobación de leyes en las Cámaras se explica a continuación diferenciando el órgano que ejerce la iniciativa y las particularidades que ello conlleva en cada caso.

|| 2.9.2.1. Iniciativa del Gobierno. Proyecto de ley

- a) Se aprueba, previamente, en Consejo de Ministros.
- b) Seguidamente se remite al Congreso, acompañado de una «exposición de motivos» de los antecedentes necesarios para pronunciarse sobre el proyecto.
- c) La Mesa del Congreso ordenará su publicación y la apertura del plazo para presentar «enmiendas», disponiendo desde este momento, los diputados y grupos parlamentarios, de un plazo de 15 días hábiles para presentar enmiendas a la totalidad del proyecto o parte del articulado; estas últimas podrán ser de supresión, modificación o adición (arts. 109 y 110 del RC).
- d) Se estudiará el proyecto en la correspondiente Comisión Permanente Legislativa o en el Pleno si se trata de las materias previstas en el artículo 75.3 de la Constitución española y tendrán lugar los debates sobre las enmiendas.
- e) Aprobado un proyecto de ley por el Congreso, su presidente lo remitirá, con los antecedentes del mismo y documentos producidos en la tramitación ante dicha Cámara, al presidente del Senado. Este último, cumplidos los trámites reglamentarios, someterá el proyecto a la deliberación de la Cámara Alta (art. 120 del RC).

- f) En el plazo de 2 meses, contados a partir del día en que se reciba el texto del proyecto, el Senado puede aprobarlo, oponer su veto o introducir enmiendas. El citado plazo puede reducirse a 20 días naturales en los proyectos declarados urgentes por el Gobierno o por el Congreso (art. 90 de la CE).
- g) Si el Senado aprueba el proyecto, el rey sancionará la ley en el plazo de 15 días, la promulgará y ordenará su inmediata publicación (art. 91 de la CE).
- h) En caso de veto por el Senado, el proyecto de ley no podrá ser sometido a la sanción del rey hasta que el Congreso levante el veto mediante la ratificación por «mayoría absoluta» del texto original. Si no obtuviese tal mayoría se someterá de nuevo a votación una vez hayan transcurrido 2 meses desde la interposición del veto. Si en esta votación el proyecto lograra «mayoría simple», quedará levantado el veto y aprobado; en caso contrario, el proyecto será rechazado (art. 90.2 de la CE).
- i) Si el Senado hubiera introducido enmiendas, el proyecto no se someterá al Rey para sanción hasta que el Congreso se pronuncie sobre las mismas, aceptándolas o no por «mayoría simple» (art. 90.2 de la CE).

|| 2.9.2.2. *Iniciativa del Congreso. Proposición de ley*

- 1.º Se presentarán acompañadas de una «exposición de motivos» y de los antecedentes necesarios para poder pronunciarse sobre ellas (art. 124 del RC).
- 2.º Las proposiciones de ley dimanantes del Congreso podrán ser adoptadas a iniciativa (art. 126.1 del RC):
 - a) De un diputado, con la firma de otros 14 miembros de la Cámara.
 - b) De un grupo parlamentario, con la sola firma de su portavoz.
- 3.º Ejercitada la iniciativa, la Mesa del Congreso ordenará la publicación de la proposición de ley, así como su remisión al Gobierno, para que exponga su criterio al respecto (art. 126.2 del RC).
- 4.º Si transcurridos 30 días el Gobierno no hubiera manifestado expresamente su disconformidad a la tramitación, la proposición será debatida en el Pleno del Congreso para su toma en consideración (art. 126.3 del RC).
- 5.º Antes de iniciar el debate, se dará lectura al criterio del Gobierno, si lo hubiere. Acto seguido, el presidente preguntará si la Cámara toma o no en consideración la proposición de ley de que se trate (art. 126.5 del RC).
- 6.º En caso afirmativo, la Mesa de la Cámara acordará su envío a la Comisión competente y la apertura del correspondiente plazo de presentación de enmiendas. No se admitirán enmiendas de totalidad de devolución.
- 7.º Se seguirá a continuación análogo proceso que en la tramitación de los proyectos de ley, de forma que una vez aprobado el texto en el Congreso, se remitirá al Senado que podrá aprobarlo, introducir enmiendas o vetarlo.

|| 2.9.2.3. *Iniciativa del Senado. Proposición de ley*

En cuanto a las proposiciones de ley cuya iniciativa haya sido tomada por el Senado, queremos resaltar las siguientes particularidades en relación con lo ya expuesto:

- 1.^a Las proposiciones de ley deberán ir suscritas por un grupo parlamentario o 25 senadores (art. 108.1 del RS).
- 2.^a Presentada una proposición de ley, el presidente del Senado dispondrá su inmediata publicación oficial, abriéndose acto seguido un plazo no superior a 15 días en el que, podrán presentarse otras proposiciones de ley, que deberán versar sustancialmente sobre el mismo objeto o materia que la presentada en primer lugar (art. 108.2 del RS).
- 3.^a Concluido el plazo dispuesto por el presidente, la proposición o las proposiciones de ley presentadas hasta ese momento se incluirán en el orden del día de alguna de las siguientes sesiones plenarias, a efectos del trámite de toma en consideración. No será por tanto preciso en el Congreso el trámite de «toma en consideración», por cuanto que se habrá cumplido ya previamente en el Senado (art. 108.3 del RS).
- 4.^a Tomada en consideración la proposición de ley, esta se remitirá al Congreso para su tramitación. El Congreso podrá presentar enmiendas de totalidad de devolución.

|| 2.9.2.4. *Iniciativa asambleas de las Comunidades Autónomas e iniciativa popular*

Las proposiciones de ley de las Comunidades Autónomas serán examinadas por la Mesa del Congreso a efectos de verificar el cumplimiento de los requisitos legalmente establecidos. Si los cumplen, se tramitarán conforme al procedimiento antes detallado.

En caso de iniciativa de la Asamblea autonómica, el trámite de «toma en consideración» será definido por una Delegación de la Comunidad Autónoma que haya tomado la iniciativa integrada por un máximo de 3 miembros.

La iniciativa popular se ejerce mediante la presentación de proposiciones de Ley suscritas por las firmas de, al menos, 500.000 electores autenticadas. El procedimiento se iniciará mediante la presentación del texto y la acreditación del cumplimiento de los requisitos exigidos legalmente ante la Mesa del Congreso de los Diputados. La Mesa del Congreso examinará la documentación remitida y se pronunciará en el plazo de 15 días sobre su admisibilidad. Contra la decisión de la Mesa del Congreso de no admitir la proposición de Ley, la Comisión Promotora podrá interponer ante el Tribunal Constitucional recurso de amparo. En caso de admisión y una vez acreditado haberse reunido el número de firmas exigido, la Mesa ordenará la publicación de la proposición, que deberá ser incluida en el orden del día del Pleno en el plazo máximo de 6 meses para su toma en consideración.

3. EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3.1. LA JUSTICIA CONSTITUCIONAL

La justicia constitucional es el medio que garantiza eficazmente el valor normativo de la ley fundamental, el que dota a esta de una verdadera eficacia jurídica como cúspide del ordenamiento jurídico. La primacía de la Constitución, como la de cualquier otra norma, es jurídicamente imperfecta si carece de garantía jurisdiccional y, concretamente, si la constitucionalidad de las decisiones y actos de los poderes públicos no son enjuiciables por órganos distintos de aquellos que son sus actores. Así pues, la jurisdicción constitucional es la garantía institucional del Estado Constitucional de Derecho.

De acuerdo con la doctrina, se distinguen tres modelos:

- a) El sistema estadounidense, que parte de la famosa sentencia del juez Marshall de 1803, en el caso *Marbury vs. Madison*, en virtud de la cual son los jueces y tribunales ordinarios quienes conocen de las pretensiones de inconstitucionalidad, siendo las decisiones del Tribunal Supremo quienes marcan la jurisprudencia sobre la materia.
- b) El sistema francés, que tiene su origen en Sieyès, quien induce a rechazar un control ajeno al del propio poder legislativo, por lo que acude a órganos políticos para fiscalizar la constitucionalidad de las normas, fundamentalmente con carácter preventivo.
- c) El sistema austriaco, que tiene su origen en la Constitución de 1920, inspirada por Kelsen, caracterizándose por la atribución de las cuestiones de constitucionalidad a un órgano *ad hoc*.

En España, el precedente más claro del Tribunal Constitucional es el Tribunal de Garantías Constitucionales de 1931, que según el profesor Jiménez Asúa, es una síntesis del sistema constitucional estadounidense. Nuestro actual Tribunal Constitucional se inscribe dentro del sistema austriaco.

El Tribunal Constitucional está contemplado en el Título IX de la Constitución (arts. 159 a 165) y es considerado por la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional (LOTC), como intérprete supremo de la norma fundamental siendo independiente de los demás órganos constitucionales y estando únicamente sometido a la Constitución y su propia ley orgánica. Es, por tanto, el garante de la Constitución como norma jurídica suprema. Es único en su orden y extiende su jurisdicción a todo el territorio nacional.

La Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional completa su regulación con lo dispuesto en el Reglamento de Organización y Personal del Tribunal Constitucional, aprobado por Acuerdo del Pleno de 5 de julio de 1990.

Que la Constitución española de 1978 es la norma más importante de nuestro ordenamiento jurídico, es una idea incontrovertible y, en este sentido, la propia Constitución se preocupa de realzarlo así al argumentar textualmente en su artículo 9.1 que: «Los ciudadanos y los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico».

Para garantizar esta premisa, el propio texto constitucional enumera en el artículo 161, la competencia del Tribunal Constitucional, que se extiende al conocimiento de los siguientes asuntos:

- a) Recurso de inconstitucionalidad contra leyes y disposiciones normativas con fuerza de ley.
- b) Recurso de amparo por violación de los derechos y libertades referidos en el artículo 53.2 de la Constitución española, en los casos y formas que la ley establezca.
- c) Conflictos de competencia entre el Estado y las Comunidades Autónomas o de los de estas entre sí.
- d) Impugnaciones del Gobierno de las disposiciones y resoluciones adoptadas por los órganos de las Comunidades Autónomas.
- e) De las demás materias que le atribuya la Constitución o las leyes orgánicas.

El artículo 161 de la Constitución española ha sido desarrollado y completado a través de la LOTC, la cual dispone, en su artículo 2, que: «El Tribunal Constitucional conocerá en los casos y en la forma que esta ley determina:

- a) Del recurso y de la cuestión de inconstitucionalidad contra leyes, disposiciones normativas o actos con fuerza de ley.
- b) Del recurso de amparo por violación de los derechos y libertades públicas relacionados en el artículo 53.2 de la Constitución.
- c) De los conflictos constitucionales de competencia entre el Estado y las Comunidades Autónomas o de los de estas entre sí.
- d) De los conflictos entre los órganos constitucionales del Estado.
- d) bis. De los conflictos en defensa de la autonomía local.
- e) De la declaración sobre la constitucionalidad de los tratados internacionales.
- e) bis. Del control previo de inconstitucionalidad.
- f) De las impugnaciones previstas en el número dos del artículo 161 de la Constitución.
- g) De la verificación de los nombramientos de los magistrados del Tribunal Constitucional, para juzgar si los mismos reúnen los requisitos requeridos por la Constitución y la presente ley.
- h) De las demás materias que le atribuyen la Constitución y las Leyes Orgánicas».

Esta enumeración de competencias se completa con las siguientes precisiones, contenidas también en la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional:

- La competencia del Tribunal Constitucional se extiende al conocimiento y decisión de las cuestiones prejudiciales e incidentales no pertenecientes al orden constitucional, directamente relacionadas con la materia de que conoce, a los solos efectos del enjuiciamiento constitucional de esta.
- En ningún caso se podrá promover cuestión de jurisdicción o competencia al Tribunal Constitucional.
- El Tribunal Constitucional delimitará el ámbito de su jurisdicción y adoptará cuantas medidas sean necesarias para preservarla, incluyendo la declaración de nulidad de aquellos actos o resoluciones que la menoscaben, si bien, la declaración de nulidad deberá efectuarse motivadamente y previa audiencia al Ministerio Fiscal y al órgano autor del acto o resolución.
- El Tribunal Constitucional podrá apreciar de oficio o a instancia de parte su competencia o incompetencia.
- Las resoluciones del Tribunal Constitucional no podrán ser enjuiciadas por ningún órgano jurisdiccional del Estado. También en este caso, la declaración de nulidad se realizará motivadamente y previa audiencia del Ministerio Fiscal y del órgano jurisdiccional del que emane la respectiva resolución.
- Los juzgados y tribunales prestarán con carácter preferente y urgente al Tribunal Constitucional el auxilio jurisdiccional que este solicite.
- El tribunal, de oficio o a instancia de parte, podrá acordar la práctica de prueba cuando lo estimare necesario y resolverá libremente sobre la forma y el tiempo de su realización, sin que en ningún caso pueda exceder de 30 días.

3.2. NATURALEZA Y CARACTERES DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Al Tribunal Constitucional se le pueden asignar los siguientes caracteres que definen su naturaleza:

- 1.º Desde una perspectiva orgánica es un órgano de Estado, persona jurídica, que realiza sus funciones dentro de la estructura estatal –STC 32/1983–.
- 2.º Es un órgano constitucional que participa en la dirección política y ejerce una acción reguladora del sistema político. Como órgano constitucional comparte las condiciones propias de los mismos, destacando su autonomía funcional que le permite realizar sus funciones sin injerencias de otros poderes. Goza, igualmente, de autonomía reglamentaria y presupuestaria.
- 3.º Es un tribunal, esto es, un órgano jurisdiccional de carácter especial al margen de la organización judicial que define un sistema de justicia constitucional concentrada o especializada, en que se atribuye a un órgano judicial especial esta función específica de protección constitucional. Entre sus peculiaridades podemos indicar que sus magistrados no pertenecen necesariamente a la carrera judicial y tienen un nombramiento temporal.
- 4.º En cuanto es un Tribunal de Justicia, no constituye un órgano activo que actúe de oficio, sino un órgano pasivo que solo puede pronunciarse cuando haya sido instada su decisión por una parte. Esta pasividad del tribunal no excluye que pueda tener iniciativa una vez abierto el proceso.

Así, en relación con las sentencias emanadas del Tribunal Constitucional, procede realizar las siguientes precisiones:

- Tienen el valor de cosa juzgada a partir del día siguiente de su publicación.
- Las sentencias que declaren la inconstitucionalidad de una ley o de una norma con fuerza de ley y todas las que no se limiten a la estimación subjetiva de un derecho, tienen plenos efectos frente a todos. Salvo que en el fallo se disponga otra cosa, subsistirá la vigencia de la ley en la parte no afectada por la inconstitucionalidad.
- Las sentencias del Tribunal Constitucional se publicarán en el Boletín Oficial del Estado con los votos particulares, si los hubiere.

4. COMPOSICIÓN Y ATRIBUCIONES

4.1. COMPOSICIÓN Y ATRIBUCIONES

El Tribunal Constitucional se compone de doce miembros nombrados por el rey, elegidos de entre magistrados y fiscales, profesores de universidad, funcionarios públicos y abogados, todos ellos juristas de reconocida competencia con más de 15 años de ejercicio profesional (art. 159.1 de la CE).

Se designan por un periodo de 9 años y se renovarán por terceras partes cada 3 (art. 159.3 y disp. trans. novena de la CE).

Ningún magistrado podrá ser propuesto al Rey para otro periodo inmediato, salvo que hubiera ocupado el cargo por un plazo no superior a 3 años (art. 16.4 de la LOTC).

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

Los miembros del tribunal se nombrarán por el jefe del Estado a propuesta de:

- a) Cuatro del congreso, por mayoría de 3/5 de sus miembros.
- b) Cuatro del senado, con la misma mayoría, que serán elegidos entre los candidatos presentados por las asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas en los términos que determine el Reglamento de la Cámara. El artículo 184.7 del Reglamento del Senado dispone que la elección de los cuatro magistrados del Tribunal Constitucional cuyo nombramiento ha de proponerse al rey seguirá el siguiente procedimiento: «El presidente del senado comunicará a los presidentes de las asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas la apertura del plazo para la presentación de las candidaturas. Cada asamblea legislativa podrá, en ese plazo, presentar hasta dos candidatos (...)».
- c) Dos del Gobierno.
- d) Dos del Consejo General del Poder Judicial (pleno del Consejo General del Poder Judicial por mayoría de 3/5).

La condición de miembro del Tribunal Constitucional es incompatible con todo mandato representativo; con los cargos políticos o administrativos; con el desempeño de funciones directivas en un partido político o en un sindicato y con el empleo al servicio de los mismos; con el ejercicio de las carreras judicial y fiscal y con cualquier actividad profesional mercantil (art. 159.4 de la CE).

Los miembros del Tribunal Constitucional ostentan el título de magistrados de dicho tribunal.

Los magistrados del Tribunal Constitucional cesan por alguna de las causas siguientes (art. 23 de la LOTC):

- Primero: por renuncia aceptada por el presidente del tribunal.
- Segundo: por expiración del plazo de su nombramiento.
- Tercero: por incurrir en alguna causa de incapacidad de las previstas para los miembros del Poder Judicial.
- Cuarto: por incompatibilidad sobrevenida.
- Quinto: por dejar de atender con diligencia los deberes de su cargo.
- Sexto: por violar la reserva propia de su función.
- Séptimo: por haber sido declarado responsable civilmente por dolo o condenado por delito doloso o por culpa grave.

El cese o la vacante en el cargo de magistrado del Tribunal Constitucional, en los casos primero y segundo, así como en el de fallecimiento, se decretará por el presidente. En los restantes supuestos decidirá el tribunal en pleno, por mayoría simple en los casos tercero y cuarto y por mayoría de las 3/4 partes de sus miembros en los demás casos.

Las vacantes producidas por causas distintas a la de la expiración del periodo para el que se hicieron los nombramientos serán cubiertas con arreglo al mismo procedimiento utilizado para la designación del magistrado que hubiese causado vacante y por el tiempo que a este restase. Si hubiese retraso en la renovación por tercios de los magistrados, a los nuevos que fuesen designados se les restará del mandato el tiempo de retraso en la renovación.

Como ya se ha indicado, la designación para el cargo de magistrado del Tribunal Constitucional se hará por nueve años, renovándose el tribunal por terceras partes cada tres. A partir de ese momento se producirá la elección del presidente y vicepresidente.

Comenzando por la elección de presidente, la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, dispone que el tribunal en pleno elige de entre sus miembros por votación secreta a su presidente y propone al rey su nombramiento. En primera votación se requerirá la mayoría absoluta. Si esta no se alcanzase se procederá a una segunda votación, en la que resultará elegido quien obtuviese mayor número de votos. En caso de empate se efectuará una última votación y, si este se repitiese, será propuesto el de mayor antigüedad en el cargo y en caso de igualdad el de mayor edad. El nombre del elegido se elevará al rey para su nombramiento por un periodo de 3 años, expirado el cual podrá ser reelegido por una sola vez (art. 9.2 de la LOTC).

El presidente del Tribunal Constitucional ejerce la representación del tribunal, convoca y preside el tribunal en pleno y convoca las salas; adopta las medidas precisas para el funcionamiento del tribunal, de las salas y de las secciones; comunica a las cámaras, al Gobierno o al Consejo General del Poder Judicial, en cada caso, las vacantes; nombra a los letrados, convoca los concursos para cubrir las plazas de funcionarios y los puestos de personal laboral, y ejerce las potestades administrativas sobre el personal del tribunal.

El tribunal en pleno elegirá asimismo entre sus miembros, siguiendo el mismo procedimiento que en la elección del presidente y por el mismo periodo de 3 años, un vicepresidente. Al vicepresidente le corresponde sustituir al presidente en caso de vacante, ausencia u otro motivo legal y presidir la sala segunda.

Pasando a la organización, de conformidad con la LOTC, el Tribunal Constitucional actúa en pleno, en sala o en sección.

A) El pleno del Tribunal Constitucional

El pleno está integrado por todos los magistrados del tribunal. Lo preside el presidente del tribunal y, en su defecto, el vicepresidente y, a falta de ambos, el magistrado más antiguo en el cargo, y en caso de igual antigüedad, el de mayor edad (art. 6.2 de la LOTC).

|| El tribunal en pleno conoce de los siguientes asuntos (art.10 de la LOTC), competencia de:

- a) De la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los tratados internacionales.
- b) De los recursos de inconstitucionalidad contra leyes y demás disposiciones con valor de ley, excepto la de mera aplicación de doctrina, cuyo conocimiento podrá atribuirse a las salas en el trámite de admisión. Al atribuir a las salas el conocimiento del recurso, el pleno deberá indicar la doctrina constitucional de aplicación.
- c) De las cuestiones de inconstitucionalidad que reserve para sí, las demás deberán diferirse a las salas según un turno objetivo.
- d) De los conflictos constitucionales de competencia entre el Estado y las Comunidades Autónomas o de los de estas entre sí.
- d) bis. De los recursos previos de inconstitucionalidad contra Proyectos de Estatutos de Autonomía y contra Propuestas de Reforma de los Estatutos de Autonomía.

- e) De las impugnaciones previstas en el artículo 161.2 de la Constitución (impugnaciones del Gobierno contra las disposiciones y resoluciones adoptadas por los órganos de las Comunidades Autónomas).
- f) De los conflictos en defensa de la autonomía local.
- g) De los conflictos entre los órganos constitucionales del Estado.
- h) De las anulaciones en defensa de la jurisdicción del tribunal previstas en el artículo 4.3 de la ley.
- i) De la verificación del cumplimiento de los requisitos exigidos para el nombramiento de magistrado del Tribunal Constitucional.
- j) Del nombramiento de los magistrados que han de integrar cada una de las salas.
- k) De la recusación de los magistrados del Tribunal Constitucional.
- l) Del cese de los magistrados del Tribunal Constitucional en los casos previstos en el artículo 23.
- m) De la aprobación y modificación de los reglamentos del tribunal.
- n) De cualquier otro asunto que, siendo competencia del tribunal, recabe para sí el pleno, a propuesta del presidente o de tres magistrados, así como de los demás asuntos que le puedan ser atribuidos expresamente por una ley orgánica.

Cuando se trate de los conflictos constitucionales de competencia entre el Estado y las Comunidades Autónomas, las impugnaciones del artículo 161.2 y los conflictos en defensa de la autonomía local, podrá atribuirse a la sala, en la fase de admisión, la decisión sobre el fondo del asunto.

Se someterá además a la decisión del pleno la cuestión cuando una sala considere necesario apartarse en cualquier punto de la doctrina constitucional precedente sentada por el tribunal (art. 13 de la LOTC).

El tribunal en pleno puede adoptar acuerdos cuando estén presentes, al menos, 2/3 de los miembros que en cada momento lo compongan.

B) Las salas del Tribunal Constitucional

Las salas serán dos y estarán compuestas por seis magistrados. El presidente del Tribunal lo es también de la sala primera, que presidirá, en su defecto, el magistrado más antiguo, y en su caso, el de mayor edad. El vicepresidente del tribunal presidirá la sala segunda y, en su defecto, el magistrado más antiguo y, en caso de igual antigüedad, el de mayor edad (art. 7 de la LOTC).

Las salas del Tribunal Constitucional conocerán de los asuntos que, atribuidos a la justicia constitucional, no sean de la competencia del pleno. También conocerán las salas de aquellas cuestiones que habiendo sido atribuidas al conocimiento de las secciones, entiendan que por su importancia deba resolver la propia sala. Se requerirá la presencia de 2/3 de los miembros para poder adoptar los acuerdos. La distribución de asuntos entre las salas del tribunal se efectuará según un turno establecido por el pleno a propuesta de su presidente.

En concreto son competencias de las salas del Tribunal Constitucional:

- El conocimiento y resolución del recurso de amparo constitucional, salvo cuando se encomiende a las secciones.

- El recurso de inconstitucionalidad de mera aplicación de doctrina.
- La cuestión de inconstitucionalidad cuando se lo atribuya el pleno.
- Los conflictos constitucionales de competencia entre el Estado y las Comunidades Autónomas, las impugnaciones del artículo 161.2 y los conflictos en defensa de la autonomía local, cuando en la fase de admisión a trámite se le atribuya esta competencia.

C) Las secciones del Tribunal Constitucional

Para el despacho ordinario y la decisión sobre la admisibilidad o inadmisibilidad de los recursos, el pleno y las salas constituirán secciones, compuestas por el respectivo presidente o quien le sustituya y dos magistrados (art. 8.1 de la LOTC). Para la adopción de acuerdos se requerirá la presencia de dos miembros, salvo que haya discrepancia, requiriéndose entonces la de sus tres miembros. Podrá corresponder también a las secciones el conocimiento y resolución de aquellos asuntos de amparo que la sala correspondiente les defiera.

4.1.1. Especial consideración del recurso de inconstitucionalidad, cuestión de inconstitucionalidad, control previo de inconstitucionalidad, recurso de amparo, conflictos constitucionales y recurso previo de inconstitucionalidad

4.1.1.1. Procedimientos para la declaración de inconstitucionalidad

Mediante los procedimientos de declaración de inconstitucionalidad, el Tribunal Constitucional garantiza la primacía de la Constitución y enjuicia la conformidad o disconformidad con ella de las leyes, disposiciones o actos impugnados.

El artículo 29 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, dispone que: «La declaración de inconstitucionalidad podrá promoverse mediante:

- a) El recurso de inconstitucionalidad.
- b) La cuestión de inconstitucionalidad promovida por jueces o tribunales».

A) Recurso de inconstitucionalidad

1. Objeto

Son susceptibles de declaración de inconstitucionalidad:

- a) Los estatutos de autonomía y las demás leyes orgánicas.
- b) Las demás leyes, disposiciones normativas y actos del Estado con fuerza de ley. En el caso de los decretos legislativos, la competencia del tribunal se entiende sin perjuicio de lo previsto en el número 6 del artículo 82 de la Constitución.
- c) Los tratados internacionales.
- d) Los reglamentos de las cámaras y de las Cortes Generales.
- e) Las leyes, actos y disposiciones normativas con fuerza de ley de las Comunidades Autónomas, con la misma salvedad formulada en el apartado b) respecto a los casos de delegación legislativa.
- f) Los reglamentos de las asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas.

2. Legitimación

Están legitimados para el ejercicio del recurso de inconstitucionalidad cuando se trate de estatutos de autonomía y demás leyes del Estado, orgánicas o en cualquiera de sus formas, y disposiciones normativas y actos del Estado o de las Comunidades Autónomas con fuerza de ley, tratados internacionales y reglamentos de las cámaras y de las Cortes Generales:

- a) El presidente del Gobierno.
- b) El defensor del pueblo.
- c) 50 diputados.
- d) 50 senadores.

Para el ejercicio del recurso de inconstitucionalidad contra las leyes, disposiciones o actos con fuerza de ley del Estado que puedan afectar a su propio ámbito de autonomía, están también legitimados los órganos colegiados ejecutivos y las asambleas de las Comunidades Autónomas, previo acuerdo adoptado al efecto.

Asimismo, corresponderá al Tribunal Constitucional el conocimiento de los recursos interpuestos contra las normas forales fiscales de los territorios de Álava, Guipúzcoa y Vizcaya, dictadas en el ejercicio de sus competencias exclusivas garantizadas por la disposición adicional primera de la Constitución y reconocidas en el estatuto de autonomía para el País Vasco. La interposición y sus efectos, la legitimación, tramitación y sentencia de los recursos y cuestiones referidos en el apartado anterior se regirá por lo dispuesto en el Título II de esta ley para los recursos y cuestiones de inconstitucionalidad respectivamente.

3. Plazo

El recurso de inconstitucionalidad se formulará dentro del plazo de 3 meses a partir de la publicación de la ley, disposición o acto con fuerza de ley impugnado mediante demanda presentada ante el Tribunal Constitucional, en la que deberán expresarse las circunstancias de identidad de las personas u órganos que ejercitan la acción y, en su caso, de sus comisionados, concretar la ley, disposición o acto impugnado, en todo o en parte, y precisar el precepto constitucional que se entiende infringido.

No obstante lo dispuesto en el apartado anterior, el presidente del Gobierno y los órganos colegiados ejecutivos de las Comunidades Autónomas podrán interponer el recurso de inconstitucionalidad en el plazo de 9 meses contra leyes, disposiciones o actos con fuerza de ley en relación con las cuales, y con la finalidad de evitar la interposición del recurso, se cumplan los siguientes requisitos:

- a) Que se reúna la Comisión Bilateral de Cooperación entre la Administración General del Estado y la respectiva Comunidad Autónoma, pudiendo solicitar su convocatoria cualquiera de las dos Administraciones.
- b) Que en el seno de la mencionada Comisión Bilateral se haya adoptado un acuerdo sobre iniciación de negociaciones para resolver las discrepancias, pudiendo instar, en su caso, la modificación del texto normativo. Este acuerdo podrá hacer referencia a la invocación o no de la suspensión de la norma en el caso de presentarse el recurso en el plazo previsto en este apartado.
- c) Que el acuerdo sea puesto en conocimiento del Tribunal Constitucional por los órganos anteriormente mencionados dentro de los 3 meses siguientes a la publicación de la ley, disposición o acto con fuerza de Ley, y se inserte en el Boletín Oficial del Estado y en el Diario Oficial de la Comunidad Autónoma correspondiente.