

completamente congruente del artículo 55.2 LOTC que responda a las exigencias que la monografía ha expuesto.

Esta monografía es una densa exposición de muchos de los problemas que aquejan a nuestro complejo sistema de justicia constitucional. No va a encontrar el lector ninguna huida hacia adelante en el tratamiento de los problemas que al autor le surgen. Va a tratar tantos como se le presenten, y, desde luego, tantos como se le hayan presentado a la jurisprudencia constitucional, que maneja con mucha solvencia y sin ahorrar críticas cuando lo estima necesario.

También hay que señalar que es un trabajo que exige del lector una atención intensa. La cantidad y calidad de los problemas expuestos, así como la compleja casuística de los incidentes (un proceso dentro de otro proceso, en ocasiones un proceso como si de otro se tratara y, por último, un proceso tras otro proceso) obligan a que se sigan supuestos y argumentos con igual detenimiento. El esfuerzo, sin duda, merece la pena.

ENRIQUE GUILLÉN LÓPEZ  
*Profesor de Derecho Constitucional*  
*Universidad de Granada*

ROURA GÓMEZ, S., *La defensa de la Constitución en la historia constitucional española*. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 1998

La CE de 1978 exigió de la doctrina un importante esfuerzo para aclarar y cimentar las bases de nuestro sistema jurídico-político. Esa tarea dogmática, solventada en mi opinión con brillantez, provocó, sin embargo, el descuido de otros ámbitos de investigación, entre ellos la historiografía de las instituciones constitucionales. Es cierto que, aún bajo tal circunstancia, existen brillantes estudios en esta rama, como el de P. Cruz Villalón sobre la formación de la jurisdicción constitucional en Europa, el de J.M. Porrás Ramírez sobre la monarquía, o, últimamente y como ejemplo destacadísimo, el análisis de A. Nieto sobre los inicios del Estado Constitucional. Pues bien, a esta senda se une el libro que hoy recensamos. Pero la obra del Dr. Roura no es solamente un estudio histórico, es, además, un trabajo en el que el autor desgrana un conocimiento profundo sobre la reforma constitucional y el control de constitucionalidad: al hilo de nuestros textos fundamentales incorpora reflexiones sobre la teoría de la Constitución.

El Profesor Roura tiene la virtud de explicar con claridad y desde el comienzo los elementos que estructuran su investigación. Así, en el primer capítulo se ocupa de destacar la función de la rigidez y el control de constitucionalidad en la Constitución racional-normativa. Si ésta resulta del Poder constituyente, cuyo titular es el pueblo, la rigidez y el control de constitucionalidad tienen como misión garantizar la supremacía de la Constitución, es decir, la voluntad popular; mas no sólo eso, sino que al servir a la supremacía constitucional dotan de operatividad a los otros dos principios basilares del constitucionalismo: el principio democrático y el principio liberal. Desde estos postulados, Roura distingue entre la experiencia americana y la francesa. En la primera, según el autor, la homogeneidad social y el federalismo facilitaron el surgimiento de la jurisdicción constitucional. Por el contrario, el vigor social del principio monárquico en la experiencia francesa condujo a una defensa política de la Constitución, cifrada en el Parlamento, hecho que, tiempo después, explicará el

dogma de la supremacía parlamentaria y la dificultad teórica de incardinar un control jurisdiccional de la ley en los márgenes de esta dogma.

Según mi entender, es necesario recalcar la transformación que ha sufrido la jurisdicción constitucional en los EE.UU. Como señala Roura la homogeneidad social y el federalismo propiciaron el control de la legislación por el TS. Pero esa tarea giró exclusivamente alrededor de la defensa del principio liberal. El principio democrático, carente de funcionalidad (sufragio censitario) en la realidad política, no alcanzaba a condicionar la jurisprudencia del TS. Se puede afirmar que este órgano defendía la Constitución como obra del Poder constituyente, sólo en cuanto se acepte que ese Poder representaba a una minoría social, al servicio de la cual desarrollaba sus efectos el principio liberal. En coherencia con esta aseveración, el TS se ocupó de solucionar los conflictos territoriales y de proteger la propiedad y la libertad. Con la primera función dotaba de unidad al sistema jurídico, consagrando la seguridad jurídica. Al garantizar los derechos citados fortalecía el universo económico del momento, pues el TS en la interpretación de las normas constitucionales se valía del acervo ofrecido por el common law, huelga decirlo, cuerpo de derecho formado desde de la propiedad como posesión de inmuebles y de la libertad como albedrío para contratar y para expresar la opinión del propietario. Habrá que esperar a la mitad de nuestro siglo para que el TS aparezca como una jurisdicción constitucional defensora del principio democrático. Con la universalización del sufragio, necesariamente se transforma la realidad política americana y con ella la doctrina del TS. La sociedad abierta de los interpretes ejerció en aquellos años una especial presión sobre el mencionado órgano: el «New Deal» abrió un nuevo marco constitucional a la intervención estatal en la economía, al tiempo que la sociedad civil exigió un nuevo discurso sobre la función de los

derechos fundamentales. Con todo esto, la vieja Constitución americana, acogiendo a través del TS la fuerza de la nueva praxis constitucional, reconstruyó el consenso social y renació como obra del Poder constituyente.

Respecto a la realidad francesa se puede decir que el dogma de la supremacía parlamentaria ha experimentado también cambios significativos: si, en consonancia con este dogma, el único límite del Parlamento era su incapacidad para autolimitarse, hoy se acepta generalmente que el Parlamento, en su supremacía, puede limitarse, de modo que esos límites sólo son alterables por el mismo procedimiento que los causó. Ya a finales de los cincuenta la introducción del Consejo Constitucional afectó, pese a sus peculiaridades ligadas a la supremacía parlamentaria, ese dogma. El control de comunitariedad de la ley ha terminado por modificarlo. El Consejo de Estado aceptó finalmente con la doctrina *Nicolo* de 1989 su competencia para controlar la ley conforme al Derecho Comunitario. No olvidemos, sin embargo, que ese reconocimiento no ha sido fácil. En 1980, la reforma constitucional *Aurillac* pretendió infructuosamente poner fin al control de la ley por motivos de comunitariedad que había iniciado la Corte de Casación seis años antes con la doctrina *Vabre*.

Pues bien, el marco francés será utilizado por Roura para encuadrar el estudio de la defensa de la Constitución en la historia constitucional española, ciñéndose, en estricta lógica con la conexión entre Constitucionalismo racional-normativo y mecanismos de defensa, a aquellos textos constitucionales de 1812, 1869, proyecto de 1873 y 1931, que recogen los signos distintivos de ese Constitucionalismo. En cuanto al binomio rigidez-reforma constitucional, encuentra el Profesor de Coruña un común denominador en las cuatro constituciones: la nítida separación entre la iniciativa de reforma (propuesta y toma en consideración de la propuesta) y la aceptación de la reforma, que corresponde a

unas nuevas Cortes —constituyentes—, disueltas las que consideraron favorablemente la iniciativa. Este mecanismo de garantía, según el autor, simboliza la importancia que se otorgaba al pueblo en la reforma, por su condición de Poder constituyente. Garantía que, por otro lado, permanece en el procedimiento de reforma constitucional previsto por el art. 168 de la actual CE.

Respecto a las especificidades de los procedimientos de reforma, que el libro aborda en detalle, nos parece destacable cómo el autor consigue hilar la posición constitucional del Jefe del Estado con su presencia en este procedimiento. Así, en la Constitución de 1812, donde el Rey es el principal enemigo de la Constitución, que incorpora nuevas bases de legitimidad, queda excluido del procedimiento. En el texto de 1869, que pretendió una monarquía constitucional, el Rey está facultado para presentar una iniciativa bajo refrendo. Curiosamente, en las dos Repúblicas, inspiradas en su procedimiento de reforma por la Constitución del 69, el Presidente de la República no ostenta facultades en ese ámbito. En la I República tal hecho se explica en consonancia con el poder neutro que Roura distingue en la Presidencia; sin embargo, en la II República, como ejemplificó Alcalá Zamora, la posición del Jefe del Estado en la formación del Ejecutivo le dotaba en verdad de una iniciativa virtual. La segunda singularidad de los procedimientos de reforma que debe ser mencionada en este breve comentario es la posición del Senado como Cámara territorial en la Constitución de 1873. Su presencia en la reforma, con pulcritud técnica, respondía a la necesidad en todo Estado federal de asegurar la subsistencia de los entes territoriales. Las cláusulas temporales que aparecen en la Constitución de Cádiz (ocho años sin posibilidad de reforma) y en la de la 11 República (mayoría agravada de dos tercios en los primeros cuatro años) son la tercera y última característica de los procedimientos de reforma que nos parece

necesario señalar. Nos resultan interesantes por los motivos que el Dr. Roura les imputa: a la primera la intención de que el sentimiento constitucional calara en una sociedad en transformación; a la segunda, la misión de frenar los embites que desde su discusión estaba recibiendo la Constitución de la II República. Como manifiesta el autor, el carácter revolucionario en los presupuestos de legitimidad de ambas Constituciones provocó la introducción de sendas cláusulas. En mi opinión los textos fundamentales, en especial el segundo, permiten explicar, siguiendo a Hesse, los límites de la normatividad de la Constitución. Para que esta riga, no bastan las garantías formales, como la rigidez o la reforma constitucional (con el agravante de las cláusulas temporales). Se precisa también que el texto fundamental goce de determinadas características materiales que lo hagan expresión del consenso, que no es sino la cristalización del pluralismo. Una Constitución que recoge los postulados compartidos por el conjunto de la sociedad no se limita a reflejar la correlación de fuerzas del momento constituyente, sino que necesariamente abre su desarrollo al pluralismo, de modo que el consenso se actualiza periódicamente en cada controversia constitucional. La Constitución es obra del Poder constituyente no exclusivamente por el acto de creación de la ley fundamental, sino, también, por la capacidad de ésta para renovar el consenso en las futuras disputas. Este tipo de acuerdo faltó en las citadas Constituciones, sin duda por la crisis espiritual que enmarcó a ambas. Los mecanismos de defensa de la Constitución necesariamente hubieron de fracasar ante Constituciones limitadas en sus capacidades normativas.

Al abordar el control de constitucionalidad en la historia española, el Dr. Roura afronta la explicación de la defensa política y de la defensa jurídica de la Constitución. La primera aparece nítidamente en el texto gaditano. Esa defensa la ejerce el Parlamento durante el periodo de sesiones

y la Diputación permanente cuando no está reunido aquel. Igualmente, la defensa política de la supremacía constitucional encuentra su lugar en el proyecto de 1873, si bien esta vez compartiendo espacio con mecanismos de defensa jurídica. La defensa política correspondió al Senado, configurado, no lo olvidemos, como Cámara de representación territorial. Los efectos del veto por inconstitucionalidad habrían de producir la suspensión de la promulgación de la ley hasta el fin del año parlamentario. Un nuevo veto provocaba la entrada en acción del Presidente de la República, que, en caso de formular objeciones, devolvía el proyecto de ley al Senado, capacitado para vetarlo sólo un año más. Entiende el autor que la configuración del Presidente de la República correspondía plenamente, si bien superando la forma monárquica, con el poder neutro diseñado por Constant, de modo que su intervención tendría como misión poner fin a una crisis constitucional sin provocar la ruptura del orden jurídico.

Tan sólo nos queda reflejar el estudio que del control jurídico de constitucionalidad realiza el autor. En el análisis del Tribunal Supremo Federal del proyecto de 1873 se centra en descubrir sus incoherencias y aventurar soluciones en consonancia con el discurrir de los tiempos. Así, respecto al control de las normas con rango de ley destaca como, pese a que el Tribunal Supremo Federal detenta el monopolio en el control de constitucionalidad, la decisión de inconstitucionalidad no expulsa la norma, sino que la suspende en su aplicación para el caso concreto. El autor entiende que la solución a esta situación contradictoria hubiera llegado por la vía del *stare decisis* y el precedente o por la regulación de la jurisdicción en la legislación ordinaria. Al fijarse en la solución de los conflictos territoriales, considera que el Tribunal los habría resuelto tras el contencioso administrativo, cuando la disputa competencial tuviera su origen en un acto administrativo, si bien, en este caso, el efecto de la decisión hubiera sido la anulación del

acto. Sobre el Tribunal Supremo Federal hemos de destacar finalmente las apreciaciones que se hacen sobre su composición. Cada Estado habría de nombrar a tres magistrados; Roura es especialmente crítico en este aspecto, pues piensa que si con ello se pretendía evitar un poder singular de la Federación, en verdad se causaba el efecto contrario, privilegiando a las partes.

El extenso tratamiento que del Tribunal de Garantías Constitucionales de la II República ofrece el libro, nos obliga a espigar únicamente los aspectos más singulares de la exposición. El autor califica al citado Tribunal como órgano constitucional por cuanto que la función jurisdiccional que desempeña le coloca en paridad con el resto de las altas magistraturas en la dirección de la vida política. Esa función jurisdiccional, significada por el control de la ley mediante el recurso de inconstitucionalidad y la consulta de inconstitucional, le otorga a la vez el rango de órgano jurisdiccional. Su carácter de órgano federal vendrá de su capacidad para conocer los conflictos entre Regiones y entre éstas y la Federación, aunque el art. 19 de la Constitución, al concederle la función de apreciar la necesidad de que se dicte una ley con carácter básico encargada de armonizar las disposiciones legislativas de las Regiones, alteraba significativamente su naturaleza de órgano jurisdiccional.

Para terminar con el control jurisdiccional de constitucionalidad establecido en la Constitución de 1931, queremos señalar cuatro puntos de especial interés que recoge el libro. Primero, la restricción del objeto de control que dispuso la Ley orgánica del Tribunal de Garantías Constitucionales, de modo que las leyes que la precedieron quedaban exentas de control. Segundo, que el legislador, en contradicción sistemática con la Constitución, reconociera la acción popular sólo frente al personalmente lesionado. Tercero, que, de nuevo en fase legislativa, se anudara a la inconstitucionalidad por vicios materiales la inaplicabilidad, no la nulidad, como hubiera sido

típico en un modelo concentrado de control de constitucionalidad. Estos tres datos llevan al Profesor Roura a declarar que el texto fundamental desconstitucionalizó la configuración del Tribunal de Garantías Constitucionales. El cuarto punto a destacar se refiere a la composición del Tribunal. Como resalta el autor, no aseguraba ni la independencia, ni el conocimiento jurídico de sus miembros.

En conclusión, con este libro, el Dr. Roura se ocupa sobresalientemente de un ámbito doctrinal descuidado en los últimos años. Profundiza así en nuestra tradición constitucional, tarea indispensable, por más que esa tradición no sea sino la escenificación de un fracaso. Estas dos circunstancias, la solvencia del autor y el tema de investigación, serían suficientes para recomendar la lectura de la obra que comentamos. Pero es que, además, este trabajo se puede leer como un estudio que aporta los rudimentos necesarios para iniciar con garantías la comprensión de la transformación del constitucionalismo y de la jurisdicción constitucional en la realidad española —y europea— de la segunda mitad de siglo. En cuanto que expone con suma claridad los fundamentos de la Constitución racional-normativa y su desarrollo en la historia española, nos permite determinar en qué medida tal concepto de Constitución ha sido transformado. En este sentido, no cabe duda que las Constituciones del presente, entre las que se encuentra la CE de 1978, son constituciones que brotan del

consenso y pretenden, por el sentido de la democracia pluralista que incorporan, actualizar permanentemente ese consenso, de modo que tanto la mayoría como la minoría se reconozcan continuamente en el texto constitucional. Si la Constitución racionalnormativa se presentaba como un acto que ordenaba la vida política de una vez, la Constitución normativa del pluralismo aparece como un proceso donde constantemente quedan integradas mayoría y minoría. En este constitucionalismo, la jurisdicción constitucional tiene la función de facilitar la recomposición del consenso, de determinar el marco constitucional que hace posible el desenvolvimiento de mayorías y minorías. Para esa tarea se ha de dotar a los Tribunales Constitucionales con los medios suficientes, de modo que sean capaces de proteger la Constitución frente a sus nuevos enemigos. Así, frente a la amenaza de los poderes privados se hace perentoria una reflexión para convertir el recurso de amparo un instrumento útil en la defensa de los derechos fundamentales entre particulares. En cuanto a las minorías que quedan fuera del arco parlamentario, el recurso de amparo contra leyes se convierte en una necesidad. Y, finalmente, la extensión del poder comunitario exige un estudio de las posibilidades y límites del control del Tribunal Constitucional de las normas comunitarias.

MIGUEL AZPITARTE SÁNCHEZ

*Becario de investigación de la U. Granada*