

**EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL ANTE EL PRINCIPIO
DE PRIMACÍA DEL DERECHO COMUNITARIO
(ANÁLISIS DE LA JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL RESPECTO
DE LA COMPATIBILIDAD DEL PRINCIPIO DE PRIMACÍA
CON LA CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN ESPAÑOLA DE 1978)**

GERMÁN M. TERUEL LOZANO

*Estudiante de Derecho.
Universidad de Murcia*

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN. II. CONSIDERACIONES GENERALES. 1. La vocación internacionalista de la Constitución de 1978. 2. La apertura del Estado al Orden Comunitario por la vía del art. 93. 3. Rasgos generales del Derecho comunitario y principios que rigen su integración en los ordenamientos internos. III. ANÁLISIS DE LA JURISPRUDENCIA DEL TC ANTERIOR A LA DECLARACIÓN 1/2004. 1. Exposición de la jurisprudencia constitucional. 2. Análisis y valoración de la jurisprudencia constitucional. 3. Análisis de la Declaración del TC 132-bis/1992. 4. Valoración final. IV. LA DECLARACIÓN DEL TC 1/2004 SOBRE EL TRATADO POR EL QUE SE ESTABLECE UNA CONSTITUCIÓN PARA EUROPA. 1. Análisis y comentario de la Declaración 1/2004 del TC. 2. Valoración de la Declaración del TC 1/2004 del TC. V. CONCLUSIONES FINALES.

RESUMEN: El objeto del presente estudio es la realización de un análisis y valoración de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional acerca de la compatibilidad del principio de primacía del Derecho comunitario con la Constitución de la Nación española de 1978. En este sentido, se prestará especial atención a la Declaración del TC 1/2004 sobre el “Tratado por el que se establece una Constitución para Europa”, una declaración que supone un viraje radical en la línea que venía manteniendo el Constitucional y, sobre todo, respecto de la Declaración 132-bis/1992 sobre el “Tratado de la Unión Europea”, al admitir ahora, desde el año 2004, el posible “desplazamiento” de reglas constitucionales ante normas comunitarias que se aplicarían con preferencia a nuestra propia Constitución.

PALABRAS CLAVE: Principio de primacía, supremacía, Tribunal Constitucional, Derecho Comunitario, Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, Declaración 1/2004, Declaración 132-bis/1992.

ABSTRACT: The objective of this study is to analyze and to assess the jurisprudence of the Spanish Constitutional Court about the compatibility of Primacy principle of Community Law with the Spanish Constitution of 1978. The paper pays special attention to the Declaration about the European Constitution (1/2004), that implies a radical change from the previous decisions of the Constitutional Court, especially with respect to the Declaration on the European Union Treaty (132-bis/1992). Since the 2004 Declaration, the Constitutional Court admits a possible “displacement” of constitutional rules on behalf of community law, that would be applied with preference over the national constitution.

KEY WORDS: Primacy principle, supremacy, The Constitutional Court, Community Law, The European Court of Justice, Declaration 1/2004, Declaration 132-bis/1992.

I. INTRODUCCIÓN

El Derecho comunitario mantiene una relación con los ordenamientos jurídicos estatales bastante compleja, en donde la respuesta a cómo puede y debe integrarse en el seno de cada uno de los ordenamientos internos es una cuestión que dista de ser pacífica y que ha dado un notable juego y discusión jurídica, no sólo en el ámbito doctrinal sino, y sobre todo, entre el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (en lo sucesivo TJCE) y los distintos tribunales constitucionales de los Estados Miembros.

En un sistema de jurisdicción constitucional concentrada como es el europeo, cada uno de los Estados continentales cuenta con un Alto Tribunal encargado de la defensa de la Constitución como Norma Fundamental del ordenamiento. Condición necesaria para la eficacia y validez de cualquier Constitución, entendida ésta como lo hacemos hoy día, como Norma Fundamental, como la *Norma Normarum* sobre la que se construye todo un Estado de Derecho que garantiza unos derechos fundamentales y libertades públicas a sus ciudadanos, que rige las relaciones y funciones de los poderes del Estado y que, situada en la cúspide de la pirámide de fuentes kelseniana, legitima y da coherencia a todo un sistema normativo; necesita de un tribunal constitucional con poder suficiente para expulsar de plano cualquier norma jurídica que contradiga a la Norma Fundamental y para anular cualquier acto que, proveniente de un poder público e incluso de otro particular (doctrina de la *Drittwirkung der Grundrechte*), viole uno de nuestros derechos fundamentales.

Una supremacía y primacía, la de las constituciones estatales, que no ha sido conseguida de manera gratuita sino que es fruto del esfuerzo común y continuado de cientos de generaciones que, a lo largo de la Historia, una Historia que es testigo de los tiempos, luz de la verdad, maestra de la vida, vida de la memoria y mensajera de la antigüedad¹; testimonia la que ha sido una ardua lucha por conseguir una norma que siendo expresión máxima de la soberanía popular, al encontrarse refrendada por un *demós*, por un pueblo soberano entendido de manera única e indisoluble y bajo los principios de libertad e igualdad de todos y cada una de las personas, de los ciudadanos que lo conforman, impere sobre cualquier otra disposición normativa y sea, sin cuestionamiento alguno, la “vara” que todo lo mide y de la que ninguna otra norma puede escapar y que, garantiza así, ese anhelado y tan luchado Estado democrático de Derecho.

En este contexto es en el que hay que situar la discusión sobre la integración del Derecho comunitario y, en especial, de la primacía de éste respecto de los ordenamientos jurídico estatales, incluidas sus constituciones. Son muchas las implicaciones que trae a colación este tema y las derivaciones del mismo, sobre todo en el ámbito de los conflictos surgidos entre las jurisdicciones de los tribunales constitucionales de los Estados Miembros y del TJCE.

Este trabajo, “el Tribunal Constitucional ante el principio de primacía del Derecho Comunitario”, se ciñe a una problemática concreta de tipo material, aunque con ciertas connotaciones procesales u orgánico-procedimentales, y siempre desde una

¹ *Historia... tetis téporum, lux veritatis, vita memoriae, magistra vitae, nuntia vetustatis* (Cicerón, De oratore, 2, 9, 36).

perspectiva interna, del ordenamiento jurídico español, sin merma de las necesarias referencias a la situación en otros ordenamientos europeos.

La problemática que aquí se plantea se podría resumir en la siguiente cuestión: ¿Es compatible con la Constitución española vigente el “principio de primacía” del Derecho Comunitario proclamado por el TJCE y positivado por el “Tratado por el que se establece una Constitución para Europa”?

Para dar respuesta a esta pregunta se hará, en primer lugar y sin afán exhaustivo, unas consideraciones generales que muestren un panorama amplio de la integración del Derecho comunitario en los ordenamientos jurídico estatales y de los principios que rigen la misma. Se procederá entonces, en un segundo y tercer punto, al análisis de la jurisprudencia de nuestro Tribunal Constitucional (TC) que a este respecto opera, centrado siempre en lo relativo al principio de primacía y con especial interés en la revolucionaria Declaración del año 2004 sobre el “Tratado por el que se establece una Constitución para Europa”. Todo este análisis quedará iluminado con aportaciones de la doctrina científica así como de otros órganos como el Consejo de Estado. Se finaliza con un apartado de conclusiones en el que se sintetiza lo desarrollado a lo largo del presente trabajo.

II. CONSIDERACIONES GENERALES

1. La vocación internacionalista de la Constitución de 1978

Los Estados soberanos no sólo ejercitan sus poderes *ad intra*, respecto de sus propios ciudadanos, sino que también mantienen unas relaciones *ad extra*, en tanto miembros de la Sociedad Internacional, obligándose con otros Estados y uniéndose con los mismos para conformar organizaciones internacionales de cooperación e integración.

Este hecho es el que justifica la inclusión en la Constitución española de 1978 (CE) de un capítulo rubricado “De los Tratados Internacionales” (Título II, Cap. III, arts. 93 a 96 CE), el cual viene a regular las relaciones entre el Derecho internacional convencional y nuestro Derecho interno. Se incluyen aquí las bases normativas que rigen la forma y procedimiento de celebración de los Tratados internacionales y para la prestación del consentimiento para obligarse a nivel internacional de nuestro Estado (arts. 93 y 94 CE). El art. 95 reconoce por su parte la posibilidad de realizar un control previo de constitucionalidad de los Tratados internacionales a fin de evitar que, una vez comprometido nuestro Estado con la firma de un tratado, éste pudiera resultar inconstitucional y, por tanto, expulsado de nuestro ordenamiento jurídico, lo que podría llevar entonces a un supuesto de responsabilidad internacional del Estado por incumplimiento del tratado. El art. 96, cierre de este Capítulo referido a los Tratados internacionales, reconoce que los estos van a constituirse en fuente interna de nuestro ordenamiento en tanto estén válidamente celebrados y una vez que sean publicados oficialmente en Es-

paña y sin que sea necesaria ninguna norma estatal que los transponga². En este sentido, los tratados se incorporan a nuestro ordenamiento con fuerza de Ley, pero con la especial singularidad de contar con una especial resistencia frente a las mismas en la medida que sólo podrán ser derogados, modificados o suspendidos “en la forma prevista en los propios tratados o de acuerdo con las normas generales del Derecho Internacional” (art. 96.1 *in fine*). Para denunciar un tratado se deberán entonces, tal y como establece el apartado 2º del art. 96 CE, seguir el mismo procedimiento que para su aprobación. Con todo ello quedan recogidas las bases del principio de primacía del Derecho internacional sobre el Derecho interno y respecto del que, actualmente y en tanto se refiere siempre a primacía sobre normas infraconstitucionales (de lo que, como ya hemos dicho, es garante el TC bien por la vía de inconstitucionalidad previa del art. 95 o bien, posteriormente, a través de cualquiera de las posibles vías para el recurso de inconstitucionalidad), está firmemente asentado tanto en el Derecho positivo como por la jurisprudencia estatal e internacional que lo asumen sin mayor cuestionamiento.

La CE cuenta así con una clara vocación internacionalista que se muestra no sólo en la regulación que hace en este Capítulo referido a los Tratados internacionales, sino que es puesta de manifiesto a lo largo de todo el texto constitucional.

En este sentido decir que, ya en su Preámbulo, esa voluntad del constituyente porque España se abriera al exterior, salta a la vista cuando entre sus aspiraciones iniciales la “Nación española” expresada por medio de la Constitución de 1978, proclama su voluntad de “colaborar en el fortalecimiento de unas relaciones pacíficas y de eficaz cooperación entre todos los pueblos de la Tierra”.

Esta voluntad se concreta asimismo en el art. 10.2 CE donde nuestra Carta Magna establece que las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades públicas que la Constitución reconoce deberán ser interpretadas de conformidad con la Declaración Universal de los Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales que hubieran sido ratificados por España.

Se descubre, de esta manera, una Constitución que cuenta, en palabras del propio Consejo de Estado, con una indudable “orientación internacionalista”³.

2. La apertura del Estado al orden Comunitario por la vía del art. 93 CE

Tras la II Guerra Mundial se pone de manifiesto la insuficiencia del clásico sistema de cooperación interestatal, y surge en Europa un nuevo modelo de relación entre Estados que va a romper con los *clichés* constitucionales e *iusinternacionalistas* existentes hasta el momento, y que se concretaría en la creación de las Comunidades Europeas.

² Frente a este sistema de recepción automática que recoge la Constitución española, otros países, en especial los de la *Commonwealth*, se caracterizan por seguir un sistema de recepción especial en el que, para que se dé esa vinculación de los órganos estatales internos al Derecho Internacional, se requiere de una previa transformación del Tratado Internacional por medio de un acto formal de producción normativa interna (ley, decreto...). Sobre este tema véase, por ejemplo, la obra colectiva coordinada por Remiro Brotons, Antonio: *Derecho Internacional*, Madrid, 1997, McGraw-Hill, págs. 356 y ss.

³ Dictamen del Consejo de Estado (DCE) 421/92, asunto Tratado de la Unión Europea

Este nuevo modelo supera la tradicional figura de la organización internacional de cooperación para dar paso a un proceso de integración tendente a alcanzar esa “unidad europea”, tan deseada pero al mismo tiempo tan indefinida, y que será el que dé lugar a ese ente supranacional que, desde el Tratado de Maastricht, conocemos como Unión Europea (UE).

La UE, como organización supranacional, cuenta con la especial característica de encontrarse dotada de un ordenamiento jurídico autónomo. Cuenta así con un Derecho fundamental comunitario que articula un sistema propio de fuentes y da lugar al Derecho Comunitario que, como se verá más adelante, se incorpora a nuestro ordenamiento interno bajo unos especiales principios que van mucho más allá de los ya clásicos principios del Derecho internacional. Nos encontramos ante un ordenamiento sometido a su propia legalidad y que va a contar incluso con un órgano judicial propio, el TJCE, garante del mismo.

Siendo esto así, las Constituciones de los Estados europeos han tenido que ir abriendo sus puertas a este nuevo proceso, articulando instrumentos constitucionales que permitieran esta integración supranacional.

De esta suerte, la mayoría de las Constituciones europeas surgidas tras la II Guerra Mundial han recogido, de manera más o menos precisa y adecuada, previsiones que permiten la incorporación de los Estados a entes supranacionales⁴.

En el caso español, la Constitución de 1978 también reconoce en su art. 93 una previsión de esta naturaleza. Un precepto, el incluido en el art. 93 CE, que supone la puerta de entrada en el ordenamiento jurídico español a los tratados de integración y, en especial, a los Tratados comunitarios y a su Derecho.

En este sentido, el TC⁵ ha afirmado en su Declaración nº1/2004 de manera concluyente que:

“Tal y como se desprende de los trabajos de las Cortes constituyentes, el art. 93 se concibió como el medio constitucional de nuestra integración en las Comunidades europeas... Aquélla fue una integración largamente anhelada y, sin ninguna duda, constitucionalmente querida y por ello facilitada por el citado art. 93 CE.”

⁴ PÉREZ TREMPES, P.: *Constitución española y Comunidad Europea*, Madrid, 1994, Civitas, págs. 24 y ss. se refiere a la constitucionalización de un auténtico “poder de integración” que permite la incorporación de los Estados a organizaciones supranacionales y referencia toda una serie de Constituciones europeas que incluyen en sus textos previsiones de este tipo. Así, y para que sirva de ejemplo, los arts. 23 y 88.2 de la Constitución alemana según la reforma de 1992 y el art. 24.1 de la Ley Fundamental de Bonn; en Francia, el Preámbulo de la Constitución de 1946, asumido posteriormente por la de 1958, y el nuevo Título XIV introducido por la Ley Constitucional 92-554, de 24 de junio; o en Italia en el art. 11 de su Constitución.

⁵ El Consejo de Estado ha sido igualmente contundente en la afirmación de que el art. 93 CE es “la vía específica cualificada e idónea para que España vaya cubriendo las diversas etapas de la construcción europea, de cuya naturaleza evolutiva era, sin duda, consciente el legislador constitucional” (DCE 5.072/97). En este mismo sentido vid. DCE 441/1992 y DCE 2544/2004.

A esto añade en esa misma declaración que:

“El art. 93 CE es sin duda soporte constitucional básico de la integración de otros ordenamientos con el nuestro... En términos metafóricos podría decirse que el art. 93 CE *opera como bisagra mediante la cual la Constitución misma da entrada en nuestro sistema constitución a otros ordenamientos jurídicos.*”

De esta manera, el art. 93, mediante la aprobación de una ley orgánica, posibilita “la celebración de tratados por los que se atribuya a una organización o institución internacional el ejercicio de competencias derivadas de la Constitución”.

Éste es un precepto sumamente controvertido y, en la medida que posteriormente se realizará un análisis más profundo de las connotaciones del mismo a la luz de la jurisprudencia constitucional, valga por el momento decir que se duda, en primer lugar, sobre si este precepto cuenta con una naturaleza únicamente “orgánico-procedimental” o si, por el contrario, además de esta faz, se le reconoce también un carácter sustancial o material. En este sentido sustancial o material se dice que el art. 93 configura un “poder interno” (poder de integración) constitucionalizado⁶.

Tampoco se considerará por ahora toda la problemática que a este precepto subyace acerca de si se produce o no una limitación de la soberanía del Estado por el abandono de las potestades en un ente supranacional, o si ésta permanece incólume en la medida en que sólo se transfiere el ejercicio de determinados poderes; cuál es el alcance de esa posible atribución competencial y los límites del mencionado “poder de integración” y otros problemas conexos⁷.

Por ello, debe decirse simplemente que, merced al art. 93 CE, se permite que poderes o potestades que antes asumían o desempeñaban entidades u organismos estatales conforme a lo establecido por la Constitución, puedan pasar ahora a ser ejercidos por órganos de un ente supranacional, como ocurre con la Unión Europea.

Este precepto es la manera a través de la que la CE hace posible que el Estado español participe de un proceso integrador, al admitir una “cesión de soberanía”, o del ejercicio de unos poderes soberanos, a un ente supranacional. Una cesión que es posible no en un sentido genérico sino únicamente de manera concreta y limitada porque, aunque en principio pueda transferirse (el ejercicio de) cualquiera de las “competencias derivadas de la Constitución⁸”, lo que permite incluir competencias atribuidas a los tres poderes tradicionales del Estado –legislativo, ejecutivo y judicial- y sin importar el ente ni la distribución territorial que de las mismas se hubiera realizado; lo cierto es que esa

⁶ PÉREZ TREMP, P.: *Constitución española y Comunidad Europea...*, cit. pág. 36.

⁷ Sobre todas estas cuestiones se introducirán mayores consideraciones al contraponer las distintas posturas doctrinales con la “esquiva” jurisprudencia del TC.

⁸ Sobre la problemática acerca de qué es lo que entendemos por “competencias derivadas de la Constitución” véase PÉREZ TREMP, P.: *Constitución española y Comunidad Europea...*, cit. págs. 43 y ss., así como MANGAS MARTÍN, A.: *Derecho Comunitario europeo y Derecho español*, Madrid, 1986, Tecnos, págs. 32 y ss.

“cesión” ha de hacerse siempre de una forma determinada, especificando de manera más o menos precisa cuáles son las competencias que (cuyo ejercicio) van a quedar atribuidas al ente supranacional. No cabría, por ejemplo, una cesión genérica (del ejercicio) de todas las competencias legislativas que vaciara de contenido la función de nuestras Cortes Generales.

Esa “cesión” del ejercicio de determinadas competencias y, en concreto de las competencias legislativas, va a ser la que posibilite asimismo la incorporación de un derecho supranacional como es el Derecho comunitario, con un sistema propio de fuentes que excede, en muchos casos, los principios clásicos del Derecho internacional.

Sirva para ilustrar lo dicho anteriormente la afirmación realizada por el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas en su sentencia de 15 de julio de 1964, caso *Costa/ENEL*, en la que estableció que:

“... a diferencia de los Tratados internacionales ordinarios, el Tratado de la Comunidad Económica Europea ha instituido un ordenamiento jurídico propio integrado en el sistema jurídico de los Estados miembros... que se impone a los órganos jurisdiccionales; que..., al constituir una Comunidad de duración ilimitada, dotada de instituciones propias, de personalidad, de capacidad jurídica, de capacidad de representación internacional y más particularmente de *poderes reales nacidos de una limitación de competencias o de una transferencia de atribuciones de los Estados a la Comunidad, éstos han limitado, aunque en ámbitos restringidos, sus derechos soberanos, y han creado así un cuerpo de derecho aplicable a sus súbditos y a ellos mismos*”⁹.

3. Rasgos generales del Derecho comunitario y principios que rigen su integración en los ordenamientos internos

Llegados a este punto conviene realizar una serie de consideraciones sobre los distintos principios que articulan ese ordenamiento jurídico autónomo que conforma el Derecho comunitario europeo.

El Derecho comunitario parte de una serie de normas primarias que constituyen el conocido como “Derecho originario europeo” y que se compone de los Tratados constitutivos (Tratado de París de 18 de abril de 1951 que crea la CECA; los tratados de Roma de 25 de marzo de 1957, por los que se crean la Comunidad Europea de la Energía Atómica (CEEa) y la Comunidad Económica Europea (CEE); el Tratado de la Unión Europea o Tratado de Maastricht del año 1992, los Tratados y acuerdos que modifican a estos Tratados fundacionales (Acta Única Europea, Tratado de Ámsterdam y Tratado de Niza), y los Tratados de Adhesión de los distintos Estados miembros.

⁹ Extracto obtenido de la obra de GARCÍA CANALES, M.: *Temas de Derecho Constitucional I*, Murcia, 2003, Diego Marín Librero-Editor, pág. 352.

Este Derecho originario va a establecer, entonces, un sistema de fuentes propio en cuya cumbre se van a situar estas normas primarias y del que derivan toda una serie de actos normativos de las instituciones comunitarias que forman el “Derecho derivado” (Reglamentos, Directivas...).

Como ya ha quedado dicho, todo este sistema de fuentes que supone la suma del Derecho originario y del Derecho derivado comunitario, va a dar lugar a un ordenamiento jurídico autónomo que se integra en los ordenamientos internos bajo unos especiales principios y que queda garantizado por un auténtico “poder judicial” constituido por el TJCE¹⁰.

El TJCE se presenta, así, como un auténtico “poder judicial” autónomo encargado del mantenimiento de la ortodoxia comunitaria y de la salvaguarda de la identidad e integridad del Derecho Comunitario.

Para el cumplimiento de esta singular misión el TJCE es reconocido como el intérprete último del Derecho comunitario y sus decisiones se imponen irrevocablemente sobre todos los órganos comunitarios y estatales.

De esta manera, mientras que en el plano material la aplicación del Derecho comunitario se reparte entre las jurisdicciones nacionales y el TJCE; en el plano funcional, por el contrario, la interpretación del Derecho comunitario reside de manera monopolística, al menos en última instancia, en el TJCE. Es por ello que, mediante el recurso prejudicial, los jueces nacionales pueden acudir al TJCE para que éste resuelva sobre la interpretación o validez de una norma de Derecho comunitario que tuvieran que aplicar en un litigio que hubiera recaído bajo su jurisdicción. Un recurso que se torna obligatorio cuando la decisión de ese órgano judicial de Derecho interno no sea susceptible de ulterior recurso en el propio ordenamiento¹¹.

Durante todo el proceso de integración europea, el TJCE ha jugado un especial papel a la hora de ir fijando una serie de principios que armonizaran la recepción del Derecho comunitario en los ordenamientos estatales y, al mismo tiempo, ha sido el “buque insignia” que ha luchado por el mantenimiento de una “disciplina comunitaria” en la integración de las normas europeas¹².

Es por ello que se hace necesario entrar directamente a conocer, aunque muy brevemente, esos principios armonizadores que rigen la inserción del Derecho comunitario en los ordenamientos internos estatales y que se podrían concretar en los siguientes:

¹⁰ GUY ISAAC.: *Manual de Derecho comunitario* (Título original: *Droit communautaire general*), Barcelona, 1985 (1ª edición) y 1988 (2ª edición), Ariel, págs. 245 a 247.

¹¹ Vid. Art. 234 Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea, versión consolidada conforme al Diario Oficial C 325 de 24.12.2002.

¹² Sobre el papel del TJCE en la integración política véase Weiler, J. H. H.: “Viaje a lo desconocido: Pasado y futuro del Tribunal de Justicia en el campo de la integración política” en *Europa, fin de siglo*, Madrid, 1995, Centro de Estudios Constitucionales.

1. Doctrina de los “poderes implícitos” y los “poderes subsidiarios” y doctrina del “efecto útil” y del “efecto necesario”

Entre el Derecho comunitario y el Derecho estatal rige el “principio de atribución de competencias” en virtud del cual la Unión Europea actúa dentro de los límites de las competencias que le atribuyen los Estados miembros en los Tratados originarios para lograr los objetivos que ésta determina de tal manera que, toda competencia no atribuida a la Unión en los mismos, correspondería a los Estados miembros.

Los Estados soberanos reconocen así una serie de “poderes” o “competencias” que son atribuidas a la Unión Europea en sus distintos tratados de tal manera que sus actividades deben estar siempre limitadas al ejercicio de esas competencias, en principio tasadas.

Ahora bien, conscientes del carácter dinámico del proceso de integración europea se han elaborado una serie de “cláusulas” y “principios” que flexibilizan lo que sería esa atribución competencial cerrada en aras de poder realizar los objetivos de la Unión en aquellos supuestos en los que no se hubiera previsto o resultaran insuficientes los poderes atribuidos a la misma.

Los Tratados comunitarios incluyen así unas “cláusulas de imprevisión”¹³ en virtud de las cuales la UE puede asumir esas “competencias subsidiarias” aún cuando no estén expresamente reconocidas en los mismos. Así, establece el art. 308 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea¹⁴:

“Cuando una acción de la Comunidad resulte necesaria para lograr, en el funcionamiento del mercado común, uno de los objetivos de la Comunidad, sin que el presente Tratado haya previsto los poderes de acción necesarios al respecto, el Consejo, por unanimidad, a propuesta de la Comisión previa consulta al Parlamento Europeo, adoptará las disposiciones pertinentes.”

Además de estas competencias subsidiarias, el TJCE ha reconocido a las instituciones comunitarias una serie de competencias no escritas en virtud de la doctrina de los “poderes implícitos” y del “efecto útil” en base a las cuales reconoce a la UE “poderes” que, no habiendo sido expresamente atribuidos, resultan indispensables para un ejercicio más completo de los objetivos de la Unión.

En un dictamen de 26 de abril de 1977 el TJCE afirmó en este sentido que “la competencia para tomar compromisos internacionales puede resultar no sólo de una atribución explícita del Tratado sino igualmente desprenderse de manera implícita de sus disposiciones”.

¹³ Araceli Mangas en *Derecho comunitario europeo y Derecho español* cit. pág. 33, adopta esta denominación de la obra de G. Oliver: *Aspects juridiques de l'adaptation du Traité CECA à la crise charbonnière*, 2ª parte, CDE (1967), pág. 10.

¹⁴ Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea, versión consolidada conforme al Diario Oficial C 325 de 24.12.2002

2. El efecto directo

Dentro de la denominación “efecto directo” debemos distinguir, *stricto sensu*, dos principios¹⁵. De un lado tendríamos el “principio de aplicabilidad inmediata” en virtud del cual y dadas las competencias normativas de las Instituciones comunitarias, las normas europeas van a ser aplicables de manera inmediata en todos los ordenamientos internos sin necesidad de ninguna fórmula especial de introducción.

En palabras del TJCE “las reglas del Derecho comunitario deben desplegar sus efectos de una manera uniforme en todos los Estados miembros a partir de su entrada en vigor y durante toda la duración de su validez”¹⁶.

La justificación de este principio es clara en la medida que “a diferencia de los Tratados internacionales ordinarios, el Tratado de la CEE ha instituido un orden jurídico propio integrado en el sistema jurídico de los Estados miembros desde la entrada en vigor del tratado, y que se impone a sus jurisdicciones”¹⁷.

Corolario necesario a este principio es el reconocimiento de la obligación de los jueces nacionales de aplicar el Derecho comunitario. Esto hay que ponerlo en relación con el principio de primacía que concluirá en la obligación de los jueces nacionales de inaplicar el Derecho interno que contraviniera a las disposiciones europeas y que, en virtud de ambos principios, se aplicarán de manera inmediata y preferente sobre cualquier otra norma interna.

Por otro lado, el segundo principio a tener en cuenta sería el “principio de aplicabilidad directa” del Derecho comunitario que supone la aptitud general de este Derecho para completar directamente el patrimonio jurídico de los particulares de derechos subjetivos y/o obligaciones, tanto en las relaciones *interprivatos* como en las relaciones que mantienen con el Estado.

Así, el TJCE ha determinado que “es necesario y suficiente que la disposición invocada... se preste, por su misma naturaleza, a producir efectos directos en las relaciones jurídicas entre los Estados miembros y sus nacionales”. Concretamente se dice que deberá ser suficientemente “clara y precisa”, “completa y jurídicamente perfecta” e “incondicional”¹⁸.

3. Principio de primacía del Derecho comunitario

El principio de primacía supone que, dado el “efecto directo” de las normas comunitarias, éstas se aplicarán de manera preferente sobre las normas internas, con independencia del rango o condición anterior o posterior de las mismas.

¹⁵ GUY ISAAC.: *Manual de Derecho comunitario...*, cit. págs. 176 y ss.

¹⁶ Sentencia del TJCE de 9 de marzo de 1978, caso “Simenthal-II”.

¹⁷ Sentencia del TJCE de 15 de julio de 1964, caso “Costa/ENEL”.

¹⁸ Sentencias del TJCE de 3 de abril de 1968, caso “Molkerei Zentrale” y de 4 de diciembre de 1974, caso “Van Dyun”.

Este principio, de importancia capital para el Derecho comunitario, fue asentado de manera firme en la sentencia del TJCE de 15 de julio de 1964 conocida como caso “Costa/ENEL”.

El TJCE consideró que el principio de “eficacia directa” no tendría virtualidad alguna sino era desde el reconocimiento de la primacía del Derecho comunitario frente a las normas internas, evitando así que un Estado pudiera sustraerse del cumplimiento del Derecho comunitario por medio de un acto legislativo posterior que se opusiera a la norma comunitaria.

En este sentido, el TJCE afirmó en la mencionada sentencia que:

“...el Tratado de la CEE ha instituido un orden jurídico propio, integrado en el sistema jurídico de los Estados miembros cuando la entrada en vigor del Tratado y que se impone a sus jurisdicciones...; esta integración, en el Derecho de cada país miembro, de disposiciones que provienen de fuente comunitaria, y más generalmente los términos y el espíritu del Tratado, tienen por corolario la imposibilidad para los Estados de hacer prevalecer, contra un ordenamiento jurídico aceptado por ellos sobre una base de reciprocidad, una medida unilateral ulterior que no puede, en consecuencia, serle opuesta”.

A esto añade que:

“La preeminencia del derecho comunitario está confirmada por el artículo 189 según los términos del cual los reglamentos tienen valor “obligatorio” y son “directamente aplicables en todo Estado miembro”; esta disposición, que no está acompañada de ninguna reserva, no tendría alcance si un Estado pudiera unilateralmente anular los efectos por un acto legislativo oponible a los textos comunitarios”.

El TJCE aporta en esa misma sentencia otro argumento para justificar el reconocimiento del principio de primacía. Considera que en relación a la atribución de competencias que realizan los Estados y que supone un límite de sus derechos soberanos:

“... la transferencia operada por los Estados, de su orden jurídico al comunitario, de los derechos y obligaciones correspondientes a las disposiciones del tratado, provoca... una *limitación definitiva de sus derechos soberanos*¹⁹, contra la cual no puede prevalecer un acto unilateral ulterior incompatible con la noción de comunidad”.

¹⁹ Esa referencia a una “limitación definitiva” resulta, en su estricta literalidad, un tanto excesiva y, por tanto, debería ser entendida de manera flexible para compatibilizarla con la idea de que lo que se produce es una atribución del “ejercicio” de competencias y, en última instancia, el Estado es el titular soberano de las mismas y podría recuperarlas.

El último argumento ofrecido por el TJCE para justificar el principio de primacía pasa por el reconocimiento de la necesidad de éste para garantizar la uniforme aplicación del Derecho comunitario:

“...la fuerza ejecutiva del derecho comunitario no podría, en efecto, variar de un Estado al otro a favor de legislaciones internas ulteriores, sin poner en peligro la realización de los fines del Tratado considerados en el artículo 5-2 ni provocar una discriminación prohibida por el artículo 7”.

Se pone así de manifiesto cómo el principio de primacía es un principio básico del orden comunitario, un principio que ha sido calificado como “condición existencial” sin la cual no sería posible una aplicación uniforme del Derecho comunitario.

De esta suerte, tal y como establece el TJCE en la mencionada sentencia:

“...surgido de una fuente autónoma, el derecho nacido del tratado no podría, pues, verse judicialmente oponer un texto interno, cualquiera que fuera éste, sin perder su carácter comunitario y sin que sea cuestionable la base jurídica de la Comunidad misma”²⁰.

Conforme a lo establecido, podemos extraer las siguientes consecuencias y efectos de la primacía del Derecho comunitario:

I. El Derecho comunitario prevalece de manera absoluta sobre las normas internas

La primacía del Derecho comunitario se predica de todas las fuentes de este ordenamiento, tanto primarias como derivadas, que prevalecerán sobre cualquier norma nacional, incluso sobre la propia Constitución.

En este sentido, el TJCE ha dicho en su sentencia “Internationale Handelsgesellschaft”²¹ que:

“La invocación de atentados, sea a los derechos fundamentales tal y como son formulados por la Constitución de un Estado miembro, sea a los principios de una estructura constitucional nacional, no puede afectar a la validez del acto de la Comunidad o a su efecto sobre el territorio del Estado”.

Del mismo modo, la primacía del Derecho comunitario supone también una quiebra del principio *lex posterior derogat priori*, lo que ha motivado varias sentencias del TJCE contraviniendo la inicial doctrina del Tribunal de Justicia italiano que no admitía este extremo.

²⁰ El planteamiento así como las citas de la sentencia “Costa/ENEL”, toman como base la obra de ISAAC GUY.: *Manual de Derecho comunitario*.

²¹ Sentencia del TJCE de 17 de diciembre de 1970, caso “Internationale Handelsgesellschaft”.

Se podría decir, por tanto, que en virtud del principio de primacía del Derecho comunitario en caso de colisión entre una norma comunitaria y una norma interna, se habría de imponer la aplicación de aquélla sobre ésta, independientemente de cuál fuera anterior o posterior y sin importar el rango de las mismas, aunque la norma interna tuviera rango constitucional.

II. Toda norma interna que contravenga a otra comunitaria deberá ser inaplicada por los jueces ordinarios

Consecuencia de todo lo dicho anteriormente es que ante una norma interna que contraviniera a otra de Derecho comunitario, aquélla va a quedar desplazada por ésta y será considerada como inaplicable por el juez nacional.

En este sentido el TJCE ha determinado en su sentencia “Simmenthal-II”²² que:

“el juez nacional encargado de aplicar, en el marco de su competencia, las disposiciones de derecho comunitario, tiene la obligación de asegurar el pleno efecto de estas normas, dejando inaplicada, si fuere necesario, en virtud de su propia autoridad, toda disposición contraria de la legalidad nacional, incluso posterior, sin que para ello tenga que pedir o esperar su previa eliminación por vía legislativa o por cualquier otro procedimiento”.

En consecuencia, el juez nacional deberá dejar sin aplicación todas aquellas normas internas que, aun temporalmente, se opusieran a una disposición comunitaria y pudieran obstaculizar su plena eficacia.

III. No se podrán adoptar actos legislativos nacionales en la medida en que estos fueran incompatibles con normas comunitarias

Por último y en aras de garantizar la seguridad jurídica y la claridad del sistema, el TJCE ha establecido que:

“... en virtud del principio de primacía del derecho comunitario, las disposiciones del Tratado y los actos de las instituciones directamente aplicables tienen por efecto, en sus relaciones con el derecho interno de los Estados miembros, no sólo el hacer inaplicable de pleno derecho, por el hecho mismo de su entrada en vigor, toda disposición contraria de la legislación nacional existente, sino también —en cuanto disposiciones y actos forman parte integrante, con rango de prioridad, del ordenamiento jurídico aplicable en el territorio de cada uno de los Estados miembros-, *el impedir la adopción válida de nuevos actos legislativos nacionales en la medida en que éstos fueran incompatibles con normas comunitarias*”²³.

²² Sentencia del TJCE de 9 de marzo de 1978, caso “Simmenthal-II”

²³ Sentencia del TJCE de 9 de marzo de 1978, caso “Simmenthal-II”

Se pretende así que, bien por medio de la declaración de inconstitucionalidad o bien a través de un acto legislativo, se proceda a la expulsión del ordenamiento jurídico de todas aquellas normas que hubieran quedado inaplicadas por la existencia de una norma comunitaria preferente.

En lo relativo a este principio de primacía del Derecho comunitario, tal y como lo configura el TJCE, se podría decir que actualmente se encuentra generalmente aceptado por todos los tribunales constitucionales de los Estados miembros respecto de las normas infraconstitucionales si bien, ésta no ha sido una cuestión en nada pacífica y ha dado lugar al que fue un largo “diálogo entre Jueces”²⁴ entre los distintos tribunales constitucionales estatales, en especial entre el Tribunal Federal Alemán (el *Bundesverfassungsgericht*) y la Corte Constitucional italiana (la *Corte Costituzionale*), y el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas.

No obstante, este es un problema que todavía no está resuelto en la medida que algunos tribunales constitucionales estatales son todavía reacios a reconocer la eficacia de este principio respecto de sus Constituciones, de las cuales son sus principales garantes.²⁵

De hecho, éste es el objeto del presente trabajo: examinar la compatibilidad de este principio con la Constitución española de 1978, una cuestión que el Tribunal Constitucional todavía no ha afrontado de manera abierta y, en la medida que lo ha hecho, ha presentado una doctrina un tanto contradictoria.

De esta forma queda configurado el marco general necesario para proceder al análisis de la jurisprudencia de nuestro TC ante la incorporación del Derecho comunitario conforme al principio de primacía y, en particular, sobre el alcance del mismo frente a una posible contradicción con nuestra Carta Magna.

III. ANÁLISIS DE LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL ANTERIOR A LA DECLARACIÓN 1/2004.

1. Exposición de la jurisprudencia constitucional

Valga, a modo de introducción, manifestar cómo el TC se ha caracterizado por mantener una postura un tanto esquiva y ha evitado cualquier tipo de referencia directa respecto del posible conflicto Constitución-Derecho comunitario si bien, de manera indirecta, sí que ha ido ofreciendo una serie de “pistas” indicativas de su posición ante el mismo. Así, en principio, vamos a poder observar cómo el TC niega la primacía del Derecho comunitario entendida en un sentido amplio, como lo hace el TJCE, y su reconocimiento queda limitado a una primacía sobre el derecho infraconstitucional pero nunca sobre la propia Constitución.

²⁴ Expresión utilizada por el Consejo de Estado en su dictamen 2544/2004.

²⁵ Para profundizar en este tema véase Vidal Prado, C.: “Tribunales Constitucionales nacionales y Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas” en Pérez Royo, J. (Coord.): *Derecho Constitucional para el siglo XXI*.

En este sentido podríamos sintetizar la jurisprudencia del TC en los siguientes puntos clave:

1. *El Derecho comunitario no constituye canon de constitucionalidad*

En este sentido, el TC ha afirmado en su sentencia 28/1991 que aún cuando el Derecho comunitario conforma un ordenamiento jurídico propio integrado en el sistema jurídico de los Estados miembros, lo que en el caso español se permite merced al art. 93 CE, eso no significa que “por mor del art. 93 se haya dotado a las normas del Derecho europeo de rango y fuerza constitucionales”, a lo que añade que esto tampoco va a implicar que “la eventual infracción de aquellas normas (de Derecho comunitario) por una disposición española entrañe necesariamente a la vez una conculcación del citado art. 93 de la Constitución”.²⁶

Siguiendo esta argumentación y después de haber suscrito lo establecido por la sentencia anterior, el TC concreta en la sentencia 64/1991 que “el único canon admisible para resolver las demandas de amparo es el del precepto constitucional... siendo las normas comunitarias relativas a las materias sobre las que incide la disposición o el acto recurrido en amparo un elemento más para verificar la consistencia o inconsistencia de aquella infracción”²⁷.

Parece claro como el TC niega el rango constitucional al Derecho comunitario, cuya vulneración no va a poder ser invocada como causa de inconstitucionalidad o amparo.

2. *Naturaleza no constitucional del conflicto entre Derecho comunitario y leyes internas*

Como corolario inmediato al razonamiento anterior tenemos que, si el Derecho comunitario no es reconocido como canon de constitucionalidad, esto implica por tanto que los conflictos entre éste y la legislación interna no van a tener naturaleza constitucional.

De esta suerte el TC ha establecido en su sentencia 180/1993 que “las supuestas contradicciones entre éstos (los tratados internacionales) y las leyes y otras disposiciones normativas posteriores... no es cuestión que afecte a la constitucionalidad de éstas”.

Continúa señalando en esa misma sentencia que esta problemática es “un puro problema de selección del Derecho aplicable al caso concreto, (que) debe ser resuelto por los órganos judiciales en los litigios de que conozcan”.

Termina su argumentación parafraseando la sentencia 28/1991, y dice concretamente que “la eventual infracción de éstas (la legislación comunitaria) por leyes estatales o autonómicas posteriores...no convierte en litigio constitucional lo que sólo es un conflicto de *normas no constitucionales* que ha de resolverse en el ámbito de la jurisdicción ordinaria”²⁸.

²⁶ STC 28/1991, de 14 de febrero (FJ.4).

²⁷ STC 64/1991, de 22 de marzo (FJ. 4).

²⁸ STC 180/1993, de 31 de mayo (FJ. 3).

En este último punto resulta de especial interés atender a la denominación que da a este tipo de conflicto, al que llama conflicto de “normas no constitucionales”. Sin embargo, en la sentencia 28/1991 que es la que ha tomado como referencia, el TC utiliza una expresión mucho más contundente y dice que se trata de un conflicto de “normas infraconstitucionales”²⁹. Por su parte, en la sentencia 64/1991 califica este mismo conflicto como una cuestión “de carácter infraconstitucional”³⁰ y, por tanto, “excluida tanto del ámbito del proceso de amparo como de los demás procesos constitucionales”.

Sea como fuere, es claro que el TC entiende que el conflicto entre Derecho Comunitario y legislación interna es una cuestión de mera legalidad de la cual no debe conocer la jurisdicción constitucional, sino que ha de ser la jurisdicción ordinaria y, en su caso, el TJCE los que conozcan de esta cuestión. Solamente en el caso de que una sentencia hubiera realizado una selección del derecho aplicable que resultara “arbitraria o manifiestamente irrazonable...o hubiera sido fruto de un error patente; o si de dicha selección se hubiera seguido daño para otro derecho fundamental distinto al de la tutela judicial efectiva e igualmente tutelable a través de la vía del recurso de amparo”³¹, sólo en ese caso correspondería al TC conocer de esa cuestión.

En este punto el TC (sentencia 28/1991) establece que “tratándose de verificar únicamente la acomodación de una norma nacional a otra del Derecho comunitario europeo, la primacía de éste exige que sean sólo aquellos órganos (los órganos judiciales ordinarios) los llamados a asegurar directamente la efectividad de tal Derecho” y asume la doctrina de la Sentencia de 9 de marzo de 1978 (caso Simmenthal) del TJCE³². Parece, no obstante, que la asunción que hace de la doctrina del TJCE la realiza referida únicamente a este caso concreto de un conflicto entre legislación infraconstitucional y Derecho comunitario, lo que no podría hacerse extensible a un posible conflicto Constitución-Derecho comunitario.

3. No es competencia del TC el control de la adecuación de las actividades de los poderes públicos al Derecho comunitario

Del mismo modo que el TC se ha declarado incompetente para conocer de los conflictos entre legislación interna y Derecho comunitario, también lo ha hecho respecto del control de la actuación de los poderes públicos conforme al Derecho comunitario. Ésta es otra consecuencia lógica de estimar que el Derecho comunitario no es parámetro de constitucionalidad porque, si el TC sólo puede conocer bajo el canon de la Constitución, y el Derecho comunitario no es considerado como tal, no podrá entonces ser competente para controlar el cumplimiento o no de este Derecho por los poderes públicos.

²⁹ STC 28/1991, de 14 de febrero (FJ.5).

³⁰ STC 64/1991, de 22 de marzo (FJ. 4).

³¹ STC 180/1993, de 31 de mayo (FJ. 4).

³² STC 28/1991, de 14 de febrero (FJ.6).

Siendo esto así, el TC ha declarado en su Sentencia 180/1993 que “no corresponde al Tribunal Constitucional controlar la adecuación de la actividad de los poderes públicos nacionales al Derecho comunitario. Este control compete a los órganos de la jurisdicción en cuanto aplicadores que son del ordenamiento comunitario y, en su caso, al Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas. La tarea de garantizar la recta aplicación del Derecho comunitario por los poderes públicos nacionales es, pues, una cuestión excluida del ámbito del recurso de amparo”³³. Esta doctrina es repetida invariablemente en varias de sus sentencias.

De esta manera quedan aquí resumidos los principales extremos de la jurisprudencia que ha venido manteniendo el TC hasta el año 2004.

2. Análisis y valoración de la jurisprudencia constitucional

Haciendo una valoración de la jurisprudencia que hasta la Declaración 1/2004 viene realizando el TC cabe reconocer sin ningún problema que nuestro “Alto Tribunal” ha asumido pacíficamente el principio de primacía respecto de las normas infraconstitucionales.

En este sentido, ha llegado incluso a referenciar la doctrina del TJCE mantenida en los casos Costa/ENEL y Simmenthal³⁴ respecto del principio de primacía aunque, como ya se ha dicho anteriormente, parece que sólo lo hace referido a los conflictos infraconstitucionales y nunca con ánimo de extenderla a un conflicto con la propia Carta Magna³⁵.

En segundo lugar, cabe reconocer que el TC no se ha planteado de manera directa si la primacía afecta a la Constitución si bien, de forma indirecta, podemos extraer una serie de indicios que nos permitirían inferir cómo el TC presupone en todo caso la supremacía constitucional y su primacía frente al Derecho comunitario. Esta teoría la se sustenta en base al siguiente orden de razones:

1. Calificación de las normas comunitarias como “infraconstitucionales”

Tal y como se ha mostrado en el punto 2º del apartado anterior, el TC ha calificado al conflicto entre Derecho comunitario y ley interna como un conflicto “infraconstitucional” y, lo que es más importante, ha llegado a decir que las normas europeas tienen carácter “infraconstitucional”.

No obstante, hay que reconocer que éste argumento es un tanto débil en la medida que la nomenclatura del TC ha sido cambiante y, de la misma forma que el Constitucional se ha referido a esas normas como “infraconstitucionales” en otros supuestos ha dicho simplemente que eran normas “no constitucionales”, una expresión mucho más conforme con un buen sector doctrinal que había considerado fuera de lugar y un tanto gratuita esa calificación de “infraconstitucional” del Derecho europeo³⁶.

³³ STC 180/1993, de 31 de mayo (FJ. 3).

³⁴ STC 28/1991, de 14 de febrero (FJ.4 y FJ. 6)

³⁵ Véase LÓPEZ CASTILLO, A.: *Constitución e integración...*, cit. págs. 104 y ss.

³⁶ ARACELI MANGAS en *La Constitución y la Ley ante el Derecho Comunitario...*, cit. págs. 618-619 ha llegado a de-
Anales de Derecho, nº 24, 2006

En cualquier caso, lo cierto es que el Constitucional, de forma más o menos deliberada, utiliza este término, “infraconstitucional”, que es indicativo de la posición que van a ocupar estas normas al incorporarse a nuestro ordenamiento. Parece que el TC nos está advirtiendo de que esas normas europeas, por más que tengan eficacia suficiente como para desplazar a una ley estatal, se situarán en todo caso subordinadas a la Constitución.

2. Negación de carácter constitucional al Derecho comunitario

En este sentido parece claro que el TC sigue incidiendo en que el Derecho comunitario se encuentra subordinado a la Constitución. El Derecho europeo se incorpora a nuestro ordenamiento y, de hecho, desplaza a normas legales pero, al negársele el carácter constitucional se está advirtiendo que éste no va a poder modificar los términos de la Constitución en la medida que ésta, en cualquier caso, es la regla rectora de todo el ordenamiento y, por tanto, no puede ser contradicha por ninguna otra norma del mismo.

3. Posibilidad de amparo de un acto de un poder público dictado conforme al Derecho comunitario

Éste sería el argumento más sutil, indirecto, pero al mismo tiempo el más concluyente en tanto que demuestra cómo el TC está en la práctica reconociendo una aplicación preferente a la Constitución sobre el ordenamiento comunitario.

Si bien es cierto que el TC niega en principio la posibilidad de recurrir en amparo frente a normas o actos de instituciones europeas, y sólo permite formular el mismo “de acuerdo a lo dispuesto en el art. 41.2 de la LOTC³⁷, contra disposiciones, actos jurídicos o simple vía de hecho de los poderes públicos internos”³⁸; también es verdad que, en última instancia, admite la posibilidad de amparo de un acto de un poder público interno aún cuando este estuviera dictado conforme al Derecho comunitario.

Dice en concreto el TC que “es claro también que, en la medida en que se impugne en amparo un acto del poder público que, habiendo sido dictado en ejecución del Derecho comunitario europeo, pudiera lesionar un derecho fundamental, el conocimiento de tal pretensión corresponde a esta jurisdicción constitucional, con independencia de si aquel acto es o no regular desde la estricta perspectiva del ordena-

cir que “el TC ha hecho una afirmación innecesaria, sin fundamento jurídico y contraria a los compromisos jurídicos de España”. En este mismo sentido, aunque de manera más moderada, se ha expresado también Pablo Pérez Trepms en *Constitución española y Comunidad europea...*, cit. págs. 147 y 148.

³⁷ Art. 41.2 LOTC: “El recurso de amparo constitucional protege a todos los ciudadanos, en los términos que la presente Ley establece, frente a las violaciones de los derechos y libertades a que se refiere el apartado anterior, originadas por disposiciones, actos jurídicos o simple vía de hecho de los poderes públicos del Estado, las Comunidades Autónomas y demás entes públicos de carácter territorial, corporativo o institucional, así como de sus funcionarios o agentes”.

El TC entiende este artículo como un límite a la posibilidad de recurrir en amparo por actuaciones de instituciones u órganos europeos en la medida que estos sujetos no se encuentran dentro de los reconocidos por el 41.2. Ahora bien, el TC podría ser más flexible en este punto e igual que, conforme a la doctrina de la *Drittwirkung der Grundrechte*, conoce en amparo de actuaciones de particulares, también podría hacerlo cuando se tratara de actuaciones que resultaran lesivas y que vinieran dadas por un “poder europeo”.

³⁸ STC 64/1991, de 22 de marzo (FJ. 4).

miento comunitario europeo, y sin perjuicio del valor que éste tenga a los efectos de lo dispuesto en el art. 10.2 de la Constitución”³⁹.

En este sentido, en la medida que se admite esta posibilidad de amparo, el Constitucional está controlando por vía indirecta el Derecho europeo y proclamando la primacía constitucional.

Si un acto de un poder público es realizado en ejecución o bajo la cobertura de una norma comunitaria y es declarado inconstitucional por el TC en amparo, indirectamente se está produciendo un juicio sobre la constitucionalidad de la “norma de cobertura” y, lo que es más importante para nosotros, está reconociendo la primacía y aplicabilidad preferente de la Constitución frente a esa norma europea que regía la actuación del poder público⁴⁰.

A la luz de todos estos argumentos parece claro cómo el TC, aunque indirectamente, ha venido rechazando la primacía del Derecho comunitario sobre la Constitución.

3. Análisis de la Declaración del Tribunal Constitucional 132-bis/1992

Resulta interesante realizar un análisis diferenciado de esta Declaración ya no sólo porque la misma supuso el primer uso que hizo el Gobierno del art. 95.2 CE, al acudir por esta vía previa ante el TC para conocer de la constitucionalidad de una serie de preceptos del Tratado de la Unión Europea (TUE); sino también porque en ella se sienta una importante doctrina a la hora de comprender los límites, naturaleza y ámbito del controvertido art. 93 CE. Es por ello que en este análisis nos vamos a ocupar únicamente de las referencias que hace el Tribunal a este último respecto, obviando las cuestiones relativas al asunto que llevó al Constitucional a conocer del mismo.

Aunque se trate de una división un tanto artificiosa, se distingue para este análisis tres órdenes de argumentos, facilitando así el discurso del mismo:

³⁹ STC 64/1991, de 22 de marzo (FJ. 4).

⁴⁰ En este mismo sentido se pronuncia el Magistrado constitucional don Javier Delgado Barrio en su voto particular formulado respecto de la Declaración correspondiente al Tratado por el que se establece una Constitución para Europa.

Considera en el mismo que la jurisprudencia del TC habida hasta la DTC-1/2004 descartaba que la primacía del Derecho comunitario se pudiera proyectar en concreto sobre la Constitución y, con referencia al extracto jurisprudencial comentado, decía que: “No veo aquí, en modo alguno, primacía del Derecho comunitario con desplazamiento de la constitución” (sic).

Junto con la sentencia aquí mencionada, también ofrece la referencia de otra sentencia más actual, la STC 58/2004, de 19 de abril, que mantiene la misma doctrina y en la que, concediendo el amparo por la inaplicación de una Ley considerada contraria al Derecho comunitario sin haber planteado la cuestión prejudicial, se llega a decir que: “el eventual juicio de incompatibilidad de una norma legal interna con el Derecho comunitario no puede depender exclusivamente de un juicio subjetivo del aplicador del Derecho, esto es, de su propia autoridad, sino que debe estar revestido de ciertas cauteles y garantías, tanto más cuanto en un sistema democrático la ley es la expresión de la voluntad popular –como se declara en el preámbulo de nuestra Constitución-, y es principio básico del sistema democrático y parlamentario hoy vigente”.

El Consejo de Estado en su dictamen 2544/2004 también se hace eco de esta cuestión.

1. Naturaleza y límites al contenido del art. 93 CE

El art. 93 CE, como ya se adelantaba⁴¹, es un precepto de gran importancia en la medida que es la vía constitucional para la aprobación de los “tratados de integración” y, en particular, de los Tratados referidos a la UE. Pero, además de su importancia, también quedaba destacado lo controvertido de la naturaleza de este precepto, su alcance y los límites que se reconocen al mismo. La virtud de esta Declaración 132 bis/1992 del TC es, por tanto, la de haber delimitado de una manera bastante clara estas cuestiones.

En lo referido a la naturaleza de este precepto el TC considera que éste tiene un carácter meramente “orgánico-procedimental”, tal y como ya había señalado anteriormente en la sentencia 28/1991. Con ello el TC está poniendo el acento en el hecho de que este precepto no es más que una vía para la celebración de tratados, aunque se trate de unos tratados muy especiales como son esos “tratados de integración” que abren la puerta a todo un proceso de incorporación a una “organización supranacional” e, incluso, de integración de todo un “ordenamiento jurídico autónomo”. Pero en la medida que el art. 93 es entendido sólo como un “procedimiento” para celebrar tratados, estará entonces sometido al resto de reglas constitucionales y, en especial al art. 95 CE, como cualquiera de las otras vías o procedimientos que reconoce nuestra Constitución para celebrar tratados en el ámbito internacional. Estos últimos extremos los afirma el TC a lo largo de toda su argumentación.

Ahora bien, en contra de lo manifestado por el TC, un sector doctrinal afirma que éste precepto sí que tiene un contenido “sustancial”, que cuenta con una faz material en tanto que el art. 93 entienden que supone un reconocimiento de un “poder de integración” que afectaría al concepto de soberanía⁴².

Respecto de la “cesión” de soberanía que podría suponer la celebración al amparo del art. 93, cuestión también muy discutida por la doctrina⁴³, el TC ha venido a determinar el contenido del mencionado precepto constitucional.

Así, el TC ha afirmado que, tal y como establece el tenor literal del art. 93, la Constitución permite atribuciones o cesiones para “el ejercicio de competencias derivadas de la Constitución” y, en consecuencia, entiende que conforme a lo establecido por el TJCE, esto puede suponer una “limitación de derechos soberanos”⁴⁴. Pero añade

⁴¹ Vid. punto 2.2

⁴² En este sentido se pronuncian Pérez Tremps en *Constitución española y Comunidad Europea...*, cit. pág. 36 y ss., y Antonio López Castillo en *Constitución e integración...*, cit. pág. 104, llega a decir que la insistencia del TC en esa índole orgánico-procedimental del art. 93 supone un “ejercicio neto de reduccionismo interpretativo”.

⁴³ Véanse las obras citadas en la nota anterior – *passim*

⁴⁴ En este punto el TC introduce una argumentación bastante peregrina en base a la cual concluye que la cuestión planteada (la posible inconstitucionalidad del reconocimiento del derecho a sufragio pasivo en las elecciones municipales a los ciudadanos europeos) queda fuera del supuesto de hecho del art. 93 en la medida que éste exige que se produzca una cesión del ejercicio de competencias a una organización internacional y, sin embargo, el supuesto del art. 8B.1 del TUE no es una “cesión competencial” sino el reconocimiento de un derecho subjetivo a unos ciudadanos.

Véase en este sentido Rubio Llorente, F.: “La Constitución española y el Tratado de Maastricht” en *La forma del poder*, Madrid, 1992, Centro de Estudios Constitucionales.

que las “atribuciones” realizadas por esta vía (la del art. 93) se harán *quod exercitium* y, por tanto, manteniéndose siempre la titularidad en el Estado.

El Constitucional dice, en este mismo sentido, que “cabe autorizar, mediante Ley Orgánica, la ratificación de tratados que, según quedó dicho, transfieran o atribuyan a organizaciones internacionales el ejercicio de competencias ex Constitutione, modulándose así, por lo tanto, el ámbito de aplicación, no el enunciado, de las reglas que las han instituido y ordenado”.

2. Negación de los Tratados contra Constitutionem

El TC niega la posibilidad de firmar cualquier tratado que pudiera resultar *contra Constitutionem* y estima, desde un primer momento, que la supremacía de la Constitución va a quedar en este sentido asegurada al poder presentar el recurso previo de inconstitucionalidad y, en cualquier caso, se mantiene además la posibilidad de impugnar o cuestionar la constitucionalidad de los tratados una vez que formen parte del ordenamiento interno.

El Constitucional reconoce que “el art. 95.1 de la CE... por su generalidad, es de aplicación a todo tipo de tratados incluidos los suscritos al amparo del art. 93” y acaba con cualquier genero de dudas acerca de si el art. 93 pudiera entenderse como *lex specialis* respecto del art. 95 y, en consecuencia, los tratados aprobados por esta vía pudieran escapar del control de constitucionalidad⁴⁵.

De esta suerte, el art 95.1 queda consagrado como un posible recurso, que no como una vía de celebración de tratados, aplicable a todo tipo de tratados y a cuyo tenor va a excluirse “el que mediante cualquiera de ellos (tratados) puedan llegar a ser contradichas o excepcionadas las reglas constitucionales que limitan, justamente, el ejercicio de todas las competencias que la Constitución confiere”.

3. Imposibilidad de una reforma implícita o tácita

Este punto se encuentra íntimamente ligado con el anterior aunque existe una sutil diferencia entre ambos: admitir Tratados *contra Constitutionem* implicaría abrir la puerta a una posible reforma implícita o tácita de nuestra Constitución si bien, la reforma implícita, no sólo es posible como consecuencia de los Tratados *contra Constitutionem*.

⁴⁵ El Consejo de Estado en sus dictámenes 850/1991 y 421/1992 elabora una doctrina bastante confusa que se verá desacreditada por esta Declaración del TC del año 1992 que ahora analizamos. El Consejo de Estado confundía los términos del art. 95.1 y consideraba que éste era un procedimiento más para la celebración de Tratados (DCE 850/91 F.II). Este error le llevaba a reconocer la posibilidad de “romper con la rigidez propia de los mecanismos de revisión constitucional” y estimaba la posibilidad de celebrar un Tratado *contra Constitutionem* en tanto éste no afectara a las materias amparadas por el procedimiento de reforma del art. 168 CE (F.III).

En este mismo sentido se manifiesta Araceli Mangas que en *Derecho Comunitario europeo y Derecho español...*, cit. pág. 32, entiende que “el resultado jurídico constitucional del acto de adhesión es el de una modificación de la Constitución respecto de las competencias atribuidas, que al ir por la vía del artículo 93 utiliza un procedimiento especial de revisión, más flexible, y poco exigente, distinto a la reforma propiamente dicha y que se contempla en el Título X de la Constitución (arts. 166 a 169), cuyas exigencias son notoriamente superiores”.

Abonando las consideraciones hechas anteriormente, el TC entiende, como no podría ser de otro modo, que “los poderes públicos españoles no están menos sujetos a la Constitución cuando actúan en las relaciones internacionales o supranacionales que al ejercer *ad intra* sus atribuciones”. A esto resulta interesante añadir la interdicción expresa que hace el Constitucional de una posible reforma implícita de la Constitución: “los enunciados de la Constitución no pueden ser contradichos sino mediante reforma expresa (por los cauces del título X)”.

En fin, el TC aunque se haya referido a la cuestión de la admisión de una posible reforma implícita o tácita de la Constitución a colación de ese intento de sortear el art. 95.1 CE, lo cierto es que el Constitucional ha proclamado con carácter general y para cualquier otro supuesto en el que se pueda presentar un intento de modificación constitucional inadvertido, una prohibición absoluta de esta posibilidad.

Esta prohibición realizada con carácter general, que es la que viene a justificar la distinción entre la mera negación de un tratado *contra Constitutionem* y la prohibición taxativa de una reforma tácita de la Constitución, no está del todo asentada en la doctrina en donde un sector de la misma, admitiendo el posible control de constitucionalidad respecto de los tratados originarios del Derecho comunitario, niega esta posibilidad de control de constitucionalidad para el Derecho derivado. Consideran en este punto, matizaciones singulares a parte, que la aceptación del proceso de integración y su asunción por la vía del art. 93 CE tiene como primer corolario la cesión de poderes y la limitación de la soberanía del Estado y, en un segundo lugar, la aceptación automática en el ámbito interno de aquellas normas y actos dictados (en ejercicio de las competencias cedidas) por el ente supranacional. Unas normas que dan lugar a un ordenamiento jurídico autónomo que se integra en el interno, articulándose en base a unos principios propios y con un sistema de control también propio de una manera tal, que su derecho derivado va a tener como único parámetro de validez el Derecho originario de este ordenamiento⁴⁶.

La relevancia de estas afirmaciones erradica en que, aún cuando es cierto tal y como afirma Pérez Tremps y López Castillo, que no se deben confundir los términos “integración” y “reforma”⁴⁷; la verdad es que en la práctica admitir la incorporación de un ordenamiento jurídico autónomo cuyas normas van a contar con eficacia directa y primacía sobre aquellas otras de derecho interno, supone tanto como admitir una posible reforma tácita de la Constitución.

Es por ello que, de una lectura exacta de la Declaración del TC, y en contra de los argumentos doctrinales presentados, debemos concluir la negación a admitir la primacía del Derecho comunitario sobre la Constitución porque, reconocer lo contrario, sería tanto como afirmar la posibilidad de que se diera una reforma inadvertida de la

⁴⁶ Véase MANGAS MARTÍN, A.: *Derecho Comunitario europeo y Derecho español... passim*, Pérez Tremps, P.: *Constitución española y Comunidad Europea...*, *passim*, y LÓPEZ CASTILLO, A.: *Constitución e integración...*, *passim*.

⁴⁷ PÉREZ TREMPs en *Constitución española y Comunidad Europea...*, cit. pág. 61, declara que la “integración supone situar fuera del ordenamiento una serie de competencias y someterlas a un nuevo sistema jurídico no estatal; significa, pues, la sujeción a unas nuevas normas de producción jurídica. La reforma constitucional, en cambio, implica siempre el mantenimiento de la potestad dentro de un sistema jurídico, aunque modifiquen las normas que lo regulan”. En el mismo sentido se pronuncia LÓPEZ CASTILLO en *Constitución e integración...*, cit. págs. 216 y ss.

Constitución⁴⁸, posibilidad prohibida radicalmente por nuestro ordenamiento positivo y negada por el Constitucional, amén de que se trataría de un supuesto que desborda el tenor literal del actual art. 93 CE.

En definitiva, no cabría mejor síntesis de la doctrina mantenida por el TC en esta Declaración del año 1992 que la que él mismo realiza al resumir sus propios argumentos al final de ésta:

“En virtud del art. 93 las Cortes Generales pueden, en suma, ceder o atribuir el ejercicio de “competencias derivadas de la Constitución” no disponer de la Constitución misma, contrariando o permitiendo contrariar, sus determinaciones, pues, ni el poder de revisión constitucional es una “competencia” cuyo ejercicio fuera susceptible de cesión, ni la propia Constitución admite ser reformada por otro cauce que no sea el de su Título X, esto es, a través de los procedimientos y con las garantías allí establecidas y mediante la modificación expresa de su propio texto”.

4. Valoración final

Como valoración final y ciñéndonos ya al tema que nos ocupa, parece que el TC rechaza este principio de primacía, entendido en su máxima extensión como la posibilidad de que cualquier norma europea, ya fuera de Derecho originario o derivado, pudiera desplazar en su aplicación a nuestra Carta Magna, aunque acepta su virtualidad respecto de las normas infraconstitucionales.

Una negación que se encuentra implícita en los razonamientos seguidos por el TC en sus distintas sentencias, como ha quedado visto en el punto 3.2, y que se ve reforzada con la Declaración del año 1992 sobre la constitucionalidad del TUE.

En la medida que el TC ha limitado el contenido del art. 93 a su propio tenor literal conforme al cual sólo se puede “ceder” el ejercicio de determinadas “competencias constitucionales”, y ha negado la posibilidad de que se dé ningún género de reforma implícita; el Constitucional ha venido así a afianzar la posición de la Constitución española como Norma Suprema del ordenamiento jurídico. Una Norma que no puede ser contradicha por ninguna otra disposición aplicable en el ordenamiento, bajo sanción de nulidad radical.

Situada la doctrina del Constitucional en este punto, cabría afirmar entonces que el principio de primacía del Derecho comunitario no es compatible con el principio de supremacía proclamado en el art. 9.1 de la Constitución ya que el art. 93 CE, entendido en su estricto tenor literal –como lo hace el TC–, no tiene virtualidad suficiente como para salvar esta antinomia.

⁴⁸ En este sentido se pronuncia el Magistrado constitucional don Javier Delgado Barrio en su voto particular formulado respecto de la Declaración correspondiente al Tratado por el que se establece una Constitución para Europa (DTC 1/2004).

IV. LA DECLARACIÓN DEL TC 1/2004 SOBRE EL TRATADO POR EL QUE SE ESTABLECE UNA CONSTITUCIÓN PARA EUROPA

Aún cuando la “Constitución europea” se encuentra en un estado de “suspensión”, el análisis de esta Declaración del Constitucional acerca de la misma sigue manteniendo su interés en lo que al objeto de este trabajo se refiere en la medida en que lo que hacía la “Constitución europea” no era más que positivizar la ya inveterada jurisprudencia del TJCE acerca de la primacía del Derecho comunitario sobre el Derecho de los Estados miembros. De esta suerte, independientemente de cuál sea el resultado final que el devenir de las negociaciones entre los Gobiernos de los distintos Estados miembros le depare a la “Constitución europea”, el principio de primacía del Derecho comunitario seguirá rigiendo como “regla esencial” del mismo, aunque sólo sea con base en su acuñación jurisprudencial y sin otro sustento de Derecho positivo.

Esta declaración resulta además de un especial interés en la medida que supone un cambio vertiginoso respecto de la que venía siendo doctrina asentada del TC y, en especial, respecto de la Declaración del año 1992.

1. Análisis y comentario de la Declaración 1/2004 del TC

En este análisis de la Declaración del TC 1/2004 sobre el “Tratado por el que se establece una Constitución para Europa” se va a ir realizando un examen ordenado de los distintos argumentos que, respecto de la primacía del Derecho comunitario en el ordenamiento español, ofrece el Constitucional.

En su Fundamento Jurídico 1º el TC comienza refiriéndose al art. 95.2 CE al que reconoce la misión de asegurar la supremacía de la Constitución sin que se produzca, dado su carácter preventivo, perjuicio alguno para los compromisos internacionales que el Gobierno se propusiera adquirir. En este sentido sostiene lo que no puede ser de otro modo y es que, si se confirma la duda de inconstitucionalidad de un tratado por esta vía previa, la ratificación el tratado quedará impedida en tanto no se revise el texto constitucional o se renegocie el tratado en términos que lo hagan compatible con la Constitución.

Comienza entonces, ya en su Fundamento Jurídico 2º, a realizar una serie de consideraciones sobre el alcance y contenido del art. 93 CE. Sobre el mismo dice que éste se concibió “como el medio constitucional de nuestra integración en las Comunidades europeas”, a lo que añade que este “fenómeno de integración *que va más allá del puro procedimiento de la misma*, y que comporta las consecuencias de la inserción en un ente supranacional distinto, susceptible de crear *un Ordenamiento propio dotado de particulares principios rectores de la eficacia y de las exigencias y límites de la aplicabilidad de sus normas*”. En este punto, el Constitucional está tomando postura claramente acerca de las implicaciones que tiene el proceso integrador, unas implicaciones que para el Tribunal quedan justificadas, en la línea marcada por la doctrina científica que quedaba señalada en el punto 3º del apartado 3.3 del presente trabajo, en la medida que “aquella fue una integración largamente anhelada y, sin ninguna duda, constitucionalmente querida y por ello facilitada por el citado art. 93 CE”. De esta ma-

nera, el TC deja entrever que el art. 93, tal y como lo va a concebir ahora –que no como lo hacía en la jurisprudencia anterior–, permite esa incorporación de un ordenamiento autónomo dotado de sus propias normas y principios rectores.

En este orden de razones el Constitucional atiende entonces a esa nueva faz “sustantiva o material” que viene a reconocer en el art. 93 CE, en contra de lo dicho en su Declaración del año 1992 donde sólo le reconocía una vertiente “orgánico-procedimental”. Justifica este cambio en la doctrina arguyendo que ahora la cuestión se plantea en un “marco bien distinto” en la medida que, según el Constitucional, antes, en 1992, se planteaba una contradicción entre el TUE y el texto constitucional la cual no se produce con la “Constitución europea”. Por el contrario, resulta evidente cómo esa contradicción entre el texto constitucional y el tratado sometido a cuestión es mucho más patente ahora, con el principio de primacía reconocido en la “Constitución europea”, que la duda planteada respecto del TUE⁴⁹.

En cualquier caso, el Constitucional se reafirma en el entendimiento de que no se da tal contradicción y que, por ello, se puede atender entonces a esa vertiente “sustantiva o material” que surge de la idea de que el art. 93 es el “soporte constitucional básico de la integración de otros ordenamientos con el nuestro”, la “bisagra mediante la cual la Constitución misma da entrada en nuestro sistema constitucional a otros ordenamientos jurídicos” y que, producida esta integración, “debe destacarse que *la Constitución no es ya parámetro de validez de las normas comunitarias*, sino el propio Tratado cuya celebración instrumenta la operación soberana de cesión del ejercicio de competencias derivadas de aquélla, *si bien la Constitución exige que el Ordenamiento aceptado como consecuencia de la cesión sea compatible con sus principios y valores básicos*”⁵⁰.

De esta suerte, el Derecho derivado ya no va a poder ser sometido al control de constitucionalidad, la Constitución ya no va a ser parámetro de contraste sobre el mismo. Aquí se está presuponiendo, por tanto, que el Derecho originario es perfectamente constitucional y, en la medida que éste es constitucional se deduce entonces que el derecho que deriva del mismo también va a serlo. En cualquier caso, será el TJCE el que decida en última instancia si el Derecho derivado es o no conforme al Derecho originario cosa que, como ya sabemos, no tiene por qué ser así, el deber ser no es el ser, y no sería extraño que se planteara un supuesto en el que una norma de derecho comunitario derivado violara un precepto constitucional, en cuyo caso la Constitución

⁴⁹ En este sentido Rubio Llorente en “El referéndum superfluo y el necesario” en *El país* del viernes 11 de julio de 2003, estima que “el artículo I-10 de esta nueva “Constitución” en forma de Tratado internacional... es *incompatible* con el principio de primacía de nuestra propia Constitución, inherente a la idea misma de Constitución como norma y explícito además en el artículo 9.1 y otros preceptos del propio texto constitucional.

De esta misma manera se pronuncian los tres votos particulares emitidos respecto de la Declaración 1/2004 en los que, en contra de la mayoría del TC, ponen de manifiesto la existencia de una “patente antinomia” entre el principio de primacía reconocido en la “Constitución europea” y la Constitución española.

⁵⁰ Aquí el TC parece que sigue de una manera bastante fiel la tesis presentada por Pérez Tremps, Magistrado constitucional en el momento de la Declaración, en su obra *Constitución española y Comunidad Europea*. Es por ello que, si se quiere conocer en más profundidad los argumentos que ofrece el Constitucional en esta Declaración del año 2004, es interesante leer la mencionada obra la cual, sin lugar a dudas, ha ejercido una notable influencia en la Declaración del TC del año 2004.

quedaría al albur de que un órgano exterior, el TJCE, determinara sobre la validez de esa norma y, además, sin tener en cuenta la Constitución sino tomando únicamente como parámetro el propio Derecho comunitario.

Respecto de la referencia final a la necesidad de que el ordenamiento aceptado sea compatible con los “principios y valores básicos” de la Constitución no sabemos muy bien si con ello lo que se da a entender es que, aun cuando en principio el TC se ha presentado como incompetente a la hora de conocer de un posible conflicto Constitución-Derecho comunitario, en última instancia podría entender del mismo si éste afectara a esos principios y valores básicos; o si, de otro lado, lo que nos indica es que, tal y como concluía el Consejo de Estado en sus declaraciones referidas al TUE, el art. 93 permite que el nuevo ordenamiento jurídico altere los términos constitucionales siempre que se dejen a salvo esos principios fundamentales. Una tercera opción sería también que ésta se trate tan sólo de una cláusula de estilo que no viene más que a incidir en esa presunción de que el nuevo ordenamiento va a ser constitucional en la medida que respete esos principios y valores esenciales de nuestro ordenamiento.

El Tribunal es constante en sus argumentaciones y, aún a pesar de todos los contrapuntos que tiene esta teoría que viene sosteniendo, se mantiene reafirmando la “sustancia integracionista” del art. 93 que es la que, en su entender, justifica de manera clara la interpretación que hace de este precepto constitucional.

Ahora bien, como el Tribunal es consciente que está desbordando el tenor literal del precepto constitucional, ampara esa interpretación extensiva del mismo en la imprescindible necesidad de “una interpretación que atienda a la insoslayable dimensión de integración comunitaria que el precepto constitucional comporta”. En contra de todos estos argumentos y por más que esta decisión pueda resultar aplaudida por una parte de la doctrina⁵¹, se trata de una postura claramente contraria a la doctrina básica del propio TC que, hasta el momento, venía sosteniendo la imposibilidad de proceder a la interpretación extensiva de un precepto cuyo tenor fuera claro, como es el caso⁵².

El tenor literal del art. 93 es perfectamente claro y, además, ya había quedado limitado por el propio Constitucional en su Declaración del año 1992; una Declaración, esta sí, que respetaba en todo caso el tenor del mismo. El art. 93, con una faz únicamente “orgánico-procedimental”, autoriza exclusivamente a una “modificación estricta”

⁵¹ López Castillo en *Constitución e integración...*, cit. pág. 117 y 118, entiende, por ejemplo, que “en los ámbitos comunitarizados, la Const., como el conjunto del ordenamiento, se habrá de interpretar de conformidad con las exigencias derivadas del derecho comunitario o, en otro caso, quedar incluso inaplicada, a salvo ahora la cuestión de los límites”. De la misma manera, Pérez Trémps en *Constitución española y Comunidad europea...*, cit. págs. 37 y 38, considera que “las Constituciones se han enfrentado a ella (la integración) con el desconocimiento lógico de lo que aún debe realizarse...; ello, en consecuencia, conduce, y posiblemente conducirá en un futuro, a que la tarea hermenéutica haya de superar la fría previsión normativa”.

⁵² En este sentido se manifiesta el Magistrado don Javier Delgado Barrio en el punto 2º de su voto particular a esta Declaración del año 2004 y en el que recoge jurisprudencia varia a este respecto. Destacar la STC 72/1984, de 14 de junio, en la que el TC estimaba que “el respeto de la Constitución que el art. 9 de la misma impone a todos los Poderes Públicos hace necesario que una interpretación que conduzca a un resultado distinto de la literalidad del texto sólo sea pensable cuando existen ambigüedades o cuando la ambigüedad puede derivar de conexión o coherencia sistemática entre preceptos constitucionales”.

tamente subjetiva” que, bajo ningún concepto, puede servir para contrariar la Constitución. Sólo cabe, por tanto, una cesión de competencias *quod exercitium* y, conforme a su estricto tenor, debemos entender que este precepto únicamente autoriza a la celebración de tratados por los que “se atribuya el ejercicio de competencias derivadas de la Constitución” a una organización internacional o supranacional pero, considerado esto, como un mero desplazamiento subjetivo, como un reajuste del ejercicio de competencias constitucionales en virtud del cual, potestades que antes eran asumidas o desempeñadas por entidades u organismos estatales conforme a lo establecido por nuestra Constitución, ahora van a pasar a ser ejercidas por órganos supranacionales pero, que en todo caso, deben respetar igualmente las reglas constitucionales en la medida que sólo se produce una “translación” subjetiva y en ningún caso se puede “disponer” de la propia Constitución.

Siguiendo con la argumentación del TC, éste considera que esa interpretación (extensiva) a la que se hace referencia “debe partir del reconocimiento de que la operación de cesión de ejercicio de competencias a la Unión Europea y la integración consiguiente del Derecho comunitario impone en el nuestro propio límites inevitables a las facultades soberanas del Estado”. Esos “límites materiales” que comportaría por tanto la cesión competencial del art. 93 son para el Constitucional los siguientes: “el respeto de la soberanía del Estado, de nuestras estructuras constitucionales básicas y del sistema de valores y principios fundamentales consagrados en nuestra Constitución”; unos límites que, al entender del Tribunal, “se respetan escrupulosamente en el Tratado”. En todo caso, el reconocimiento de ese ordenamiento jurídico propio pasa porque “el Derecho europeo sea compatible con los principios fundamentales del Estado social y democrático establecido por la Constitución nacional”.

Ya en el Fundamento Jurídico 3º el TC comienza a referirse entonces al “principio de primacía” del Derecho comunitario y a realizar una serie de consideraciones sobre el mismo.

Entiende el Constitucional que las reticencias que históricamente se venían poniendo al reconocimiento de la primacía sobre las Constituciones estatales han quedado perfectamente salvadas en la medida que ahora se reconocen expresamente esos límites materiales a la integración: “Así pues la primacía que se proclama en el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa opera respecto de un Ordenamiento que se construye sobre los valores comunes de los Estados integrados en la Unión y de sus tradiciones constitucionales”. Señala además que esa primacía “se contrae expresamente al ejercicio de las competencias atribuidas a la Unión Europea”. Ahora bien, a lo que no hace mención el TC es a la “flexibilidad” con la que viene siendo entendido el principio de atribución de competencias por el TJCE y los contornos difusos del mismo⁵³.

Así el TC deduce que “las competencias cuyo ejercicio se transfiere a la Unión Europea no podrían, sin quiebra del propio Tratado, servir de fundamento para la producción de normas comunitarias cuyo contenido fuera contrario a valores, principios o

⁵³ El Consejo de Estado en su declaración 2544/2004 afirma que “el sistema competencial de la Unión aparece caracterizado por su progresividad, casuismo y complejidad y por tener contornos difusos o poco definidos”.

derechos fundamentales de nuestra Constitución”. Incide así en esa postura, un tanto ingenua, de que siempre que el ordenamiento incorporado sea conforme a los “valores” constitucionales, su Derecho derivado va a ser igualmente constitucional y, de no serlo, esto implicaría necesariamente una quiebra del Derecho originario del propio ordenamiento⁵⁴.

En el Fundamento Jurídico 4º el TC pasa a realizar un auténtico “juego de malabares” para intentar salvar la “patente antinomia” existente entre el reconocimiento, por un lado, de la primacía del Derecho comunitario en la “Constitución europea” y, por otro, de la “supremacía” de la Constitución de la Nación española. Ambos principios proclamados, además, cada uno por su respectivo ordenamiento, como una “exigencia existencial” o un “principio básico” de estos Derechos (el comunitario y el constitucional).

Considera así que “supremacía y primacía son categorías que se desenvuelven en órdenes diferenciados”. Respecto de la “supremacía” entiende que opera en el campo de la “aplicación de normas válidas” y “se sustenta en el carácter jerárquico superior de una norma y, por ello, es fuente de validez de las que le están infraordenadas, con la consecuencia, pues, de la invalidez de éstas si contravinieren lo dispuesto imperativamente en aquélla”. “Primacía” operaría, por su parte, en el ámbito de “los procedimientos de normación” y, por contraposición a la supremacía, “no se sustenta necesariamente en la jerarquía, sino en la distinción entre ámbitos de aplicación de diferentes normas, en principio válidas, de las cuales, sin embargo, una o unas de ellas tienen capacidad de desplazar a otras en virtud de su aplicación preferente o prevalerte debida a diferentes razones”. En este sentido reconoce que “toda supremacía implica, en principio, primacía, salvo que la misma norma suprema haya previsto, en algún ámbito su propio desplazamiento o inaplicación”⁵⁵.

Lo cierto es que esto no es más que un juego lingüístico que, aún cuando pudiera salvar de manera aparente la patente *contradictio in terminis* que se da entre ambos preceptos, bajo ningún concepto puede sortear la contradicción sustantiva que existe entre los mismos. Una antinomia que ya ha sido calificada como “patente”, y respecto de cuya existencia no nos cabe ninguna duda –en contra de lo dicho por el TC–.

En un orden de razones distinto, el Constitucional afirma entonces que el art. 93 es una de esas cláusulas por las cuales la Constitución, por medio de la “cesión de competencias derivadas de la Constitución”, habilita constitucionalmente a una “institución internacional” para “la disposición normativa de materias hasta entonces *reservadas a los poderes internos constituidos*”⁵⁶ y para su aplicación a estos”, con lo que

⁵⁴ PÉREZ TREMPES en *Constitución española y Comunidad europea...*, cit. *passim*, presenta la posibilidad de formular un “juicio de compatibilidad” que asegure al “poder de integración” de que esos principios y valores básicos van a ser respetados por el nuevo ordenamiento de manera que sólo si se da ese respeto, la cesión será entonces constitucional.

⁵⁵ Se distingue así entre una “supremacía formal”, que estaría siempre a salvo, y una “supremacía material” que, en virtud de esas cláusulas que habilitan un posible desplazamiento de la Constitución permitiría que en determinados supuestos, autorizados por ella misma, la Constitución quedara inaplicada.

⁵⁶ ¿Incluye dentro de esos “poderes internos constituidos” al “poder constituyente constituido”, es decir, al “poder de reforma Constitucional”? Esta pregunta viene al caso porque, en la medida que reconoce el principio de primacía, está Anales de Derecho, nº 24, 2006

viene a reconocer que en virtud del art. 93 la Constitución acepta “la primacía del Derecho de la Unión en el ámbito que a ese Derecho le es propio, según se reconoce ahora expresamente en el art. I-6 del Tratado”.

Remitiéndonos a lo indicado anteriormente, las consideraciones realizadas por el TC resultan claramente equivocadas desde un punto de vista jurídico estricto y, a tenor de lo dispuesto por el art. 93 CE y siempre que sea entendido *sensu stricto*, como ha de hacerse, no cabe considerarlo entonces como “cauce suficiente” para sostener una habilitación a un ordenamiento que se anteponga a nuestra Constitución.

No obstante, el TC dice de manera concluyente que la adhesión de España a la Unión Europea “integró en el Ordenamiento español un sistema normativo autónomo, dotado de un régimen de aplicabilidad específico, basado en el principio de prevalencia de sus disposiciones propias frente a cualesquiera del orden interno con las que pudieran entrar en contradicción”. Sostiene además que ésta afirmación no es nueva sino que no es más que una continuidad de lo que ya venía diciendo a lo largo de su jurisprudencia una cuestión que, tal y como ya se ha puesto de manifiesto en el punto anterior, en sintonía con el voto particular del Magistrado Delgado Barrio, es más que dudosa. El TC admitió siempre la primacía pero únicamente respecto de normas infraconstitucionales y nunca frente a la Constitución habiendo, además, no pocos indicios que permitían concluir la negación por parte del Constitucional de la primacía del Derecho comunitario sobre la Constitución.

El Constitucional cierra el Fundamento Jurídico 4º, último en lo que interesa respecto del principio de primacía, con una contundente afirmación que sintetiza todo lo expuesto anteriormente:

“Así pues, en razón de lo dicho, ha de concluirse que, con base en lo dispuesto en el art. 93 CE, correctamente entendido, y dadas las concretas previsiones del Tratado ya señaladas en el fundamento jurídico precedente, este Tribunal no aprecia contradicción entre el art. I-6 del Tratado (LCEur 2004\3573) y el art. 9.1 CE, no dándose, en definitiva, el supuesto normativo del art. 95.1 CE.

En el caso difícilmente concebible de que en la ulterior dinámica del Derecho de la Unión Europea llegase a resultar inconciliable este Derecho con la Constitución española, sin que los hipotéticos excesos del Derecho europeo respecto de la propia Constitución europea fueran remediados por los ordinarios cauces previstos en ésta, en última instancia la conservación de la soberanía del pueblo español y de la supremacía de la Constitución que éste se ha dado podrían llevar a este Tribunal a abordar los problemas que en tal caso se suscitaran, que desde la perspectiva actual se consideraran inexistentes, a través de los procedimientos constitucionales pertinentes, ello aparte de que la salvaguarda de la referida so-

indirectamente, como ya ha quedado apuntado con anterioridad, reconociendo en la práctica una cierta capacidad de “reforma constitucional”.

beranía siempre resulta a la postre asegurada por el art. I-60 del Tratado, verdadero contrapunto de su art. I-6, y que permite definir en su real dimensión la primacía proclamada en este último, incapaz de sobreponerse al ejercicio de una renuncia, que queda reservada a la voluntad soberana, suprema, de los Estados miembros.”

Aquí, el TC después de haber afirmado que no existe una contradicción entre el texto constitucional y el principio de primacía reconocido en la “Constitución europea”, cuestión dudosa, y nos introduce entonces en el supuesto clave de toda la cuestión: ¿qué ocurriría si, a pesar de todas las presunciones que ha venido realizando, se diera una contradicción con el Derecho comunitario?

Pues en este caso y después de haber reconocido hasta la extenuación el principio de primacía constitucional, termina diciendo nuestro Tribunal que ante un conflicto entre el Derecho europeo y la Constitución española, para él muy hipotético aunque para otros no lo sea tanto⁵⁷, y sólo si los mecanismos ordinarios incluidos en la “Constitución europea” fallaran, “la conservación de la soberanía del pueblo español y de la supremacía de la Constitución... podrían llevar a este Tribunal a abordar los problemas que en tal caso se suscitaran”.

De esta suerte, el TC aún cuando ha proclamado de manera absoluta el principio de primacía, se reserva esa posibilidad última de conocer de una flagrante vulneración de nuestra Constitución.

A todo ello añade una especie de “cláusula de reversión” en virtud de la cual el Estado en virtud de su voluntad soberana podría retirarse de la Unión y recuperar las competencias cedidas.

2. Valoración de la Declaración del TC 1/2004

Para concluir este punto sería interesante volver a incidir sobre las implicaciones que puede llegar a tener esta nueva doctrina que el TC ha forjado en esta Declaración del año 2004.

El TC ha pasado a considerar que en la medida que el Tratado aprobado por la vía del art. 93, y que va a regir ese nuevo ordenamiento que se integraría en el orden constitucional, respete esos mínimos valores y principios constitucionales, entonces se va a poder dar la integración de ambos sin mayores problemas de constitucionalidad.

En esta consideración, sin embargo, el TC está obviando cuestiones que resultan elementales. En primer lugar, al dar esa interpretación amplia del art. 93 alejada de la visión “orgánico procedimental”, está abriendo la puerta a todo un ordenamiento jurídico autónomo sobre el que rehúsa tener capacidad de control, salvo la que opere respecto del Derecho originario. Un ordenamiento jurídico autónomo que tiene la peculiar

⁵⁷ El Magistrado don Roberto García-Calvo y Montiel en el voto particular formulado respecto de esta Declaración del año 2004, califica la actitud del TC al considerar esa posible contradicción como algo casi imposible de un “tanto ingenua y poco realista”.

característica de que pasará a incorporarse a nuestro ordenamiento interno desplazando incluso a normas legales posteriores y, aún más, postulando la inaplicabilidad de la Constitución en caso de una posible contradicción con la misma. Todo lo cual lo hace además sustraído de un posible control de constitucionalidad. La única garantía es, por tanto, una especie de presunción de constitucionalidad del Derecho derivado europeo.

Salvando las distancias parece que, al igual que los reglamentos quedan sustraídos del control constitucional por entenderse que estos están sujetos a la Ley y ésta, a su vez, es constitucional en la medida que siempre se va a poder dar un control de constitucionalidad sobre la misma; aquí, para el caso europeo, parece que ocurre lo mismo y, en tanto que se controla la constitucionalidad de los Tratados originarios, se estima entonces que el Derecho derivado también va a resultar constitucional y, en caso de no serlo, se supone que esa norma derivada tampoco será conforme al tratado originario y, por tanto, como ya habíamos dicho anteriormente, el TJCE actuará anulando la misma, aunque con base al propio tratado originario y sin conocer de la violación constitucional. En términos lógicos diríamos que la constitucionalidad del Tratado originario implicaría constitucionalidad del Derecho derivado y, si esa premisa fallara, entonces se supone que la inconstitucionalidad del Derecho derivado va a implicar necesariamente incompatibilidad con el Derecho originario y, en consecuencia, quedaría invalidado.

Hay que decir, no obstante, que estas conclusiones lógicas son bastante “peregrinas” y sería un tanto ingenuo pensar que no sea posible que pueda plantearse el caso de una norma de derecho comunitario derivado que vulnerara nuestra Constitución y, sin embargo, no fuera contraria al Derecho originario europeo. En este sentido parece un tanto exorbitante conforme al tenor de nuestra Constitución admitir, como lo ha hecho el TC, que una norma de Derecho derivado europeo pueda desplazar la aplicación de nuestra Constitución y éste, el TC, supremo intérprete de nuestra Constitución y garante último de su validez y respeto, se declare incompetente ante la misma y deje inerte, desamparada a nuestra Norma Fundamental. ¿De verdad quería eso el constituyente cuando incluyó el art. 93, por más que tuviera un profundo anhelo europeísta? En cualquier caso, si lo quiso, no lo plasmó en su texto.

Es por ello que una parte importante de la doctrina y del propio TC consideran inadecuada esta nueva doctrina que ha sentado el Constitucional con esta Declaración del año 2004 y reclaman una necesaria reforma Constitucional para poder así coordinar nuestra Carta Fundamental con una tamaña empresa como es la “integración europea” la cual merece, además, que la Nación española asuma una mención clara y expresa a la misma en su Norma Constitucional.

V. CONCLUSIONES FINALES

Admitida la primacía del Derecho comunitario sobre las normas infraconstitucionales por una invariable jurisprudencia constitucional que desde el año 1991 así lo viene reconociendo en consonancia con el propio TJCE, surge entonces la duda acerca

de si podemos o no admitir esta primacía frente a la Constitución española, como predica el mencionado tribunal, y, en su caso, en qué medida es compatible este principio con la Constitución.

En un primer momento, habiendo sido analizada la jurisprudencia constitucional de mayor relevancia habida hasta la Declaración 1/2004, parecía concluirse que en el supuesto de que se planteara un hipotético conflicto entre una norma de Derecho comunitario y la Constitución, debiera prevalecer esta última frente a aquél y el TC, como garante e intérprete último de nuestra Carta Magna, se vería obligado a invalidar la norma comunitaria que contrariara a nuestro Texto Fundamental.

Hay que decir, no obstante, que a esta conclusión se llegaba a partir de unos razonamientos indirectos, inferidos de una jurisprudencia esquiva que rehuía afrontar abiertamente este difícil pero posible supuesto de confrontación entre el Derecho comunitario y la Constitución.

Ahora bien, el problema viene dado entonces con la Declaración que realiza el TC en el año 2004 referida al “Tratado por el que se establece una Constitución para Europa” en la que, ahora sí, el Constitucional afrontaba por primera vez la cuestión de la constitucionalidad del principio de primacía del Derecho comunitario.

Se trata, por tanto, de un pronunciamiento de una importancia fundamental, a la par que ha resultado revolucionario y jurídicamente poco acertado –de esto último dan cuenta los tres votos particulares que se añaden a la Declaración y discrepan de la misma–.

Se trata de una declaración revolucionaria porque, tras haber valorado los argumentos ofrecidos por el TC, se observa claramente que supone un giro de 180° respecto de la doctrina anterior, por más que el Constitucional se esfuerce en negarlo y pretenda sostener que ya antes decía lo que ahora. Con anterioridad a esta Declaración el TC en modo alguno asumía la primacía del Derecho comunitario sobre la Constitución, más bien lo contrario, los argumentos que prestaba en sus razonamientos eran conducentes a negar la misma, tal y como se ha expuesto en el apartado correspondiente.

Es, además, una Declaración jurídicamente cuestionable y que parte de unos axiomas erróneos. La supremacía de la Constitución viene reconocida como un principio esencial inherente a su propia naturaleza como *Norma Normarum* y que, además, se encuentra positivado en su art. 9.1, así como en otros tantos preceptos de los que se deduce la esencial virtualidad normativa de nuestra Carta Magna. Una supremacía que, por encima de cualquier sibilino intento de distinguir lo que en la práctica viene a ser igual, la primacía y la supremacía de una norma; tiene como principal implicación el hecho de que aquélla, que es reconocida como Norma Fundamental, como la norma situada en la cúspide de la jerarquía normativa y que además es fuente de legitimación para el resto de normas del ordenamiento, sea aplicada sin cuestionamiento alguno y vea respetada su supremacía de la única forma que puede serlo: invalidando a cualquier otra disposición aplicable en su orden que pudiera entrar en colisión con la misma.

La única posibilidad de diferenciar la supremacía de la primacía de una norma pasaría entonces, como bien apunta el TC en su Declaración del año 2004, por una decisión soberana que, plasmada en un nuevo precepto constitucional, admitiera junto a los cauces ordinarios de reforma constitucional la posibilidad del desplazamiento de determinadas reglas constitucionales en pro de un Derecho para-constitucional emanado de las instituciones comunitarias.

Pero, y es ahí el error de nuestro Constitucional, ¿es el art. 93 CE esa cláusula de apertura que hace posible el reconocimiento del principio de primacía en nuestro ordenamiento?

Conforme a la tesis sostenida a lo largo del presente estudio, discrepante respecto del de la última mayoría del TC, no. La literalidad del art. 93, aun cuando es reconocido como la vía para la ratificación de “Tratados de integración” y ha servido de cauce para la introducción del Derecho comunitario en nuestro ordenamiento, no es suficiente para admitir las implicaciones derivadas del principio de primacía frente a la Constitución.

Según el TC, conforme a su Declaración de 2004, el art. 93 CE sí permite ese reconocimiento del principio de primacía pero sólo desde una interpretación extensiva del mismo la cual, a todas luces, supera en mucho su tenor literal. Un tenor literal que es claro y que únicamente permite la posibilidad de introducir modificaciones subjetivas, un desplazamiento competencial “*quod exercitium*” y, como el propio Constitucional dijo en el año 1992, bajo ningún concepto cabe “disponer” de la Constitución, como es lo que aquí se pide.

Es por ello que, tal y como dicta ese principio básico de la hermenéutica jurídica: *in claris non fit interpretatio*. Por tanto, cualquier intento de interpretación extensiva del tenor de un precepto cuyo significado es claro, debe quedar proscrito.

Si el constituyente quería decir más de lo que dijo, no lo podemos saber porque en el texto constitucional no lo plasmó y, lo que puso, lo dijo con claridad. Lo que el TC en su Declaración de 2004 quiere hacerle decir a la Constitución, en realidad no lo dijo. Y, qué es lo que debería decir nuestra Carta Magna a este respecto, es un debate de *Constitutione ferenda* en el que el Tribunal Constitucional tiene vedada su entrada.

Siendo esto así, la única realidad es que entre el principio de primacía del Derecho comunitario y la declaración de supremacía de la Constitución existe una antinomia clara, patente.

Por lo tanto, sólo hay una manera de salvar esta contradicción siendo respetuosos con nuestra Norma Fundamental y evitando ponerla en peligro: proceder a la reforma Constitucional para abrir la puerta a esa primacía del Derecho comunitario.

De no hacerlo así, habríamos conseguido que “para hacer posible una Constitución europea, habremos reducido definitivamente la nuestra a un puro papel mojado; a un guiñapo que se puede agitar siempre que conviene, pero que no hay que tomar demasiado en serio”⁵⁸.

⁵⁸ Contundentes palabras del Magistrado constitucional don Roberto García-Calvo y Montiel en el voto particular Anales de Derecho, nº 24, 2006

Reconocer que, conforme al tenor actual de nuestra Constitución de 1978, a la que tanto le debemos, el principio de primacía del Derecho comunitario no es conforme a la misma, no supone en ningún momento negar la importancia de la UE y de su proceso de integración. Muy al contrario, considero que nuestra Constitución debe europeizarse y reconocer esa nueva realidad supranacional que supone la Unión Europea y debe, por tanto, incluir los mecanismos necesarios para la incorporación del Derecho comunitario en nuestro ordenamiento incluso en condiciones de primacía sobre la misma.

Ahora bien, esto ha de hacerse siguiendo los mecanismos constitucionales previstos, mediante una reforma expresa de la Constitución que incluyera todos estos extremos, de manera igual a como lo han hecho otros países de nuestro entorno (es el caso de Alemania, Francia o Portugal, entre otros), y no por medio de interpretaciones extensivas que no hacen sino poner en tela de juicio la eficacia normativa de nuestra Norma Fundamental.

Porque, ¿esa posibilidad de interpretar de manera extensiva y flexible nuestra Constitución la entenderíamos igualmente válida si en puesto de referirla para cuestiones europeas fuera alguna de las Comunidades Autónomas nacionalistas la que pidiera que a ellas también se le aplicara la Constitución de manera flexible?

Parece que el TC se ha dejado llevar, en esta última declaración del año 2004, por unos criterios de conveniencia política, evitando la poco cómoda vía de la reforma constitucional, pero único camino para garantizar jurídicamente el respeto a la Soberanía Nacional que el Tribunal Constitucional debe defender y salvaguardar como intérprete último de nuestra Norma Fundamental.