

LAS RELACIONES ENTRE LOS TRIBUNALES NACIONALES E INTERNACIONALES EN ESPAÑA

Francisco Fernández Segado ^(*)

SUMARIO: I. Tribunales internacionales o comunitarios a que está sometida España. II. La organización judicial interna. El Tribunal Constitucional: 1. La organización jurisdiccional en el marco del Estado autonómico. 2. El Tribunal Supremo. 3. Organización y demarcación jurisdiccionales. 4. El Tribunal Constitucional. III. Los Tratados internacionales y su jerarquía en el ámbito interno. IV. Valor de las decisiones de los Tribunales internacionales o comunitarios en el ámbito nacional.

I. TRIBUNALES INTERNACIONALES O COMUNITARIOS A QUE ESTA SOMETIDA ESPAÑA

1. España, en cuanto miembro de la Comunidad Europea (CEE) —Unión Europea tras el Tratado de Maastricht—, está sometida a las instituciones de la actual Unión Europea (UE), entre las que, como es sabido, figura el *Tribunal de Justicia*, encargado de garantizar el respeto del Derecho en la interpretación y aplicación del Tratado constitutivo de la CEE, firmado en Roma el 25 de marzo de 1957. A este Tribunal se agrega, tras la modificación introducida en el art. 168º A del Tratado de la Comunidad Europea por el Tratado de la Unión Europea (TUE), un Tribunal encargado de conocer en primera instancia, asin perjuicio de un recurso ante el Tribunal de Justicia limitado a las cuestiones de Derecho y en las condiciones establecidas por el Estatuto, de determinadas categorías de recursos definidos en las condiciones establecidas en el apartado segundo del propio art. 168º A, a cuyo tenor, a instancia del Tribunal de Justicia y previa consulta al Parlamento Europeo y a la Comisión, el Consejo determinará por unanimidad las categorías de recursos contempladas en el apartado primero y la composición del *Tribunal de Primera Instancia*.

^(*) Profesor de Derecho Constitucional en la Universidad de Santiago de Compostela (España).

España, al igual que cualquier otro Estado miembro de la Unión, puede recurrir al Tribunal de Justicia si estimare que otro Estado miembro ha incumplido una de las obligaciones que le incumben en virtud del Tratado de la CEE. Si el Tribunal declarase que un Estado miembro ha incumplido una de las obligaciones que le incumben en virtud del Tratado de la CEE, modificado por el Tratado de la UE, dicho Estado estará obligado a adoptar las medidas necesarias para la ejecución de la sentencia del Tribunal de Justicia. Si la Comisión estimare que dicho Estado no ha tomado tales medidas, emitirá, tras haber dado al mencionado Estado la posibilidad de presentar sus observaciones, un dictamen motivado que precise los aspectos concretos en que el Estado miembro afectado no ha cumplido la sentencia del Tribunal de Justicia. Si el Estado en cuestión no tomare las medidas que entrañe la ejecución de la sentencia del Tribunal en el plazo establecido por la Comisión, ésta podrá someter el asunto al Tribunal de Justicia. Si el Tribunal declarare que el Estado miembro de que se trate no ha cumplido su sentencia, podrá imponerle el pago de una suma a tanto alzado o de una multa coercitiva.

Las consecuencias jurídicas de la adhesión de España a la CEE han sido más que trascendentes por cuanto todo un ordenamiento jurídico autónomo, el de las Comunidades Europeas, entre en vigor en España a partir de su incorporación, con las salvedades previstas para el período transitorio. La integración en la CEE viene a suponer que, de conformidad con sus Tratados constitutivos y con las normas emanadas de los órganos por ellos facultados al efecto, se produce una atribución de competencias legislativas, ejecutivas y también judiciales a los órganos comunitarios, que altera en alguna medida todo el sistema contemplado por nuestra Constitución.

La integración de España en la CEE ha incidido, como acabamos de decir, sobre el Título VI de nuestra "Lex Superior", relativo al Poder Judicial. Por un lado, se amplían las competencias de los órganos judiciales españoles al conferirles, con carácter general, el conocimiento de todos los procesos de Derecho comunitario que no estén atribuidos expresamente al Tribunal de Justicia. Pero, por otro lado, se sustrae a los jueces internos la interpretación y el control de legalidad de las normas comunitarias.

El art. 123º, que configura al Tribunal Supremo como "el órgano jurisdiccional superior en todos los órdenes, salvo lo dispuesto en materia de garantías constitucionales", ha de entenderse también "sin perjuicio de las competencias atribuidas al Tribunal de Justicia de las Comunidades".

La competencia general sobre la aplicación del Derecho comunitario que se otorga a los órganos jurisdiccionales nacionales queda matizada por la facultad

que se les confiere, que en muchos casos es obligación que se les impone, de plantear cuestiones prejudiciales ante el Tribunal de Justicia, cuando se les presente alguna duda sobre la interpretación o la validez de una norma comunitaria. En todo caso, los jueces internos asumen el control del sometimiento de las disposiciones nacionales de cualquier rango al ordenamiento jurídico de las Comunidades, en virtud de la primacía de este último, control que se concreta en la inaplicación de la norma interna que sea contraria al Derecho comunitario.

2. España está también sometida al *Tribunal Europeo de Derechos Humanos*. Como es sabido, el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, hecho en Roma el 4 de noviembre de 1950, creó, con el fin de asegurar el respeto de los compromisos que resultan para las Altas Partes Contratantes del propio Convenio, una Comisión Europea de Derechos Humanos y un Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

El art. 52º del Convenio dispone que la sentencia del Tribunal será definitiva, esto es, firme e inapelable, mientras que el art. 53º prescribe que las Altas Partes Contratantes se comprometen a conformarse a las decisiones del Tribunal en los litigios en que sean parte.

El 24 de noviembre de 1977 tenía lugar la firma, por España, del Convenio de Roma, no teniendo lugar, sin embargo, la ratificación hasta el 4 de octubre de 1979. A partir de este último momento, las disposiciones del Convenio se incorporaban al ordenamiento español, siendo de reseñar, al menos, estas dos consecuencias: en primer lugar, vinculan a todos los órganos del Estado y, en segundo término, pueden ser invocadas directamente ante los Tribunales españoles.

España iba a reconocer además tanto la jurisdicción del Tribunal Europeo de Derechos Humanos como la competencia de la *Comisión Europea de Derechos Humanos*.

El art. 25º del Convenio atribuye a la Comisión el conocimiento de cualquier demanda dirigida al Secretario General del Consejo de Europa por cualquier persona física, organización no gubernamental o grupo de particulares, que se considere víctima de una violación, por una de las Altas Partes Contratantes, de los derechos reconocidos en el propio Convenio, en el caso de que la Alta Parte Contratante haya declarado reconocer la competencia de la Comisión en esta materia. Las Altas Partes Contratantes que hayan suscrito tal declaración se comprometen a no poner traba alguna al ejercicio eficaz de este derecho. Como es obvio, la Comisión no puede ejercer la competencia que acabamos de referir si el Estado no se compromete expresamente a ello.

Pues bien, acogiendo a esta disposición, el Gobierno español, mediante declaración formulada el 11 de junio de 1981, reconocía "la competencia de la Comisión Europea de Derechos Humanos, para conocer las demandas dirigidas al Secretario General del Consejo de Europa". El 18 de octubre de 1985 se renovaba esta declaración que "sería reconducida tácitamente por nuevos períodos de cinco años, si la intención en sentido contrario no es notificada antes de la expiración del período en curso".

En cuanto al reconocimiento de la jurisdicción del Tribunal, el art. 46º del Convenio de Roma dispone que cada una de las Altas Partes Contratantes puede declarar, en cualquier momento, que reconoce como obligatoria de pleno derecho y sin convenio especial la jurisdicción del Tribunal para todos los asuntos relativos a la interpretación y aplicación del propio Convenio. Estas declaraciones podrán hacerse pura y simplemente o bajo condición de reciprocidad por parte de varias o de ciertas otras Altas Partes Contratantes, o por un período determinado.

Acogiéndose también a este artículo, el 4 de octubre de 1979, el Gobierno español declaraba reconocer "la jurisdicción del Tribunal" sobre todos los asuntos relativos a la interpretación y aplicación del Convenio sucedidos a partir del 14 de octubre de 1979, declaración que renovarían, primero el 24 de setiembre de 1982 y luego el 18 de octubre de 1985 "por un período de cinco años, a partir del 14 de octubre de 1985". Finalmente, en octubre de 1990, se renovaba la Declaración relativa al art. 46 del Convenio de Roma, con cláusula de reconducción tácita.

3. Por último, hemos de recordar el reconocimiento de la jurisdicción obligatoria del *Tribunal Internacional de Justicia*, siendo de reseñar el respecto la Declaración unilateral española en aceptación de la jurisdicción obligatoria de ese Tribunal, autorizada por el Congreso el 14 de junio de 1990 y por el Senado el 20 de setiembre de 1990.

II. LA ORGANIZACION JUDICIAL INTERNA. EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.

1. La organización jurisdiccional en el marco del Estado autonómico

La opción del constituyente español por una organización territorial del Estado que toma como punto de apoyo, como uno de sus principios fundamentales, el principio de autonomía, desembocando en el llamado Estado autonómico, tenía que incidir de alguna manera sobre la organización jurisdiccional, si bien conviene advertir que la Constitución de 1978 es tributaria, en este punto, de una concepción inequívocamente estatalista.

El principio de unidad jurisdiccional (art. 117.1º de la Constitución —en adelante CE—), considerado como la base de la organización y funcionamiento de los Tribunales, fundamenta la titularidad estatal. Y así, el art. 149.1.5ª atribuye al Estado la competencia exclusiva sobre la Administración de Justicia y el art. 149.1.6ª, le otorga la competencia sobre la "legislación procesal, sin perjuicio de las necesarias especialidades que en este orden se deriven de las particularidades del derecho sustantivo de las Comunidades Autónomas". Consecuentemente, a salvo de esta última particularidad en materia procesal, la competencia se atribuye al Estado.

En cualquier caso, la Constitución ha tomado en consideración la organización territorial del Estado al fijar los criterios básicos para la organización judicial, como acredita el art. 152.1º, que en su párrafo segundo prescribe:

"Un Tribunal Superior de Justicia, sin perjuicio de la jurisdicción que corresponde al Tribunal Supremo, cultivará la organización judicial en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma. En los Estatutos de las Comunidades Autónomas podrán establecerse los supuestos y las formas de participación de aquéllas en la organización de las demarcaciones judiciales del territorio. Todo ello de conformidad con lo previsto en la Ley Orgánica del Poder Judicial y dentro de la unidad e independencia de éste".

Como ha constatado el Tribunal Constitucional (STC 38/1982, de 22 de junio), la inclusión de este precepto en el Título VII de la Constitución y el reflejo de su contenido en las previsiones de los Estatutos de Autonomía, son muestra de la vinculación de los Tribunales Superiores de Justicia respecto de la ordenación de las Comunidades Autónomas. Pero, hecha esta afirmación, el propio Tribunal nos recuerda que, de conformidad con el art. 122 CE, corresponde a la Ley Orgánica del Poder Judicial determinar la constitución, funcionamiento y gobierno de los Tribunales de Justicia, es decir, su configuración definitiva.

Por lo demás, el último párrafo del art. 152.1 CE determina que:

"Sin perjuicio de lo dispuesto en el art. 123, las sucesivas instancias procesales, en su caso, se agotarán ante órganos judiciales radicados en el mismo territorio de la Comunidad Autónoma en que esté el órgano competente en primera instancia".

El art. 152.1º CE, en lo que ahora nos interesa, contiene tres previsiones: de un lado, la creación del *Tribunal Superior de Justicia*, que culmina la organización jurisdiccional en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma; de otro, el agotamiento de las sucesivas instancias procesales dentro del mismo territorio comunitario en que se halle el órgano competente en primera instancia, y,

por último, la participación autonómica en la organización de las demarcaciones judiciales del territorio.

Las dos primeras determinaciones están estrechamente entrelazadas, pues lo que viene a establecer la norma constitucional es que la planta judicial de todos los órganos jurisdiccionales —salvo lo dispuesto en materia de garantías constitucionales— debe tomar como punto de referencia territorial a las Comunidades Autónomas. Sólo así podrán agotarse las sucesivas instancias procesales ante órganos ubicados en el mismo territorio de la Comunidad en que esté el órgano competente en primera instancia. Desde esta perspectiva, cobra todo su sentido la creación de los Tribunales Superiores de Justicia, que culminan la organización jurisdiccional en el ámbito territorial de cada Comunidad, sin perjuicio, como es obvio y salvo expresamente el propio art. 152.1º CE, de la jurisdicción en toda España del Tribunal Supremo, órgano jurisdiccional superior en todos los órdenes, salvo en materia de garantías jurisdiccionales, en donde el órgano competente es el Tribunal Constitucional.

La Ley Orgánica del Poder Judicial dedica un Capítulo a los *Tribunales Superiores de Justicia*. De su regulación podemos destacar estos aspectos:

1.- El Tribunal Superior de Justicia toma el nombre de la Comunidad Autónoma y extiende su jurisdicción al ámbito territorial de la misma.

2.- Estos Tribunales están integrados por las siguientes Salas: de lo Civil y Penal; de lo Contencioso-Administrativo, y de lo Social.

3.- Cada Tribunal Superior se compone de un Presidente, que lo será asimismo de su Sala de lo Civil y Penal y tendrá consideración de Magistrado del Tribunal Supremo mientras desempeñe el cargo. Junto al Presidente, los Presidentes de Sala y los Magistrados que determine la Ley para cada una de las Salas y, en su caso, de las Secciones que dentro de ellas puedan crearse.

2. El Tribunal Supremo

El art. 123.1º CE eleva al máximo rango normativo al Tribunal Supremo, al disponer que: "El Tribunal Supremo, con jurisdicción en toda España, es el órgano jurisdiccional superior en todos los órdenes, salvo lo dispuesto en materia de garantías constitucionales". Queda de esta forma garantizada esta institución, que se sitúa en la cúspide de nuestra organización jurisdiccional.

El Tribunal Supremo, de conformidad con el art. 54º de la Ley Orgánica del Poder Judicial, se compone de su Presidente, los Presidentes de Sala y los Magistrados que determine la Ley para cada una de las Salas y, en su caso, de las Secciones que en ellas puedan articularse.

El Tribunal Supremo está integrado por las siguientes Salas: Sala Primera, de lo Civil; Sala Segunda, de lo Penal; Sala Tercera, de lo Contencioso-Administrativo; Sala Cuarta, de lo Social, y Sala Quinta, de lo Militar. Esta última Sala se regirá por su legislación específica y, supletoriamente, por la propia Ley Orgánica del Poder Judicial y por el ordenamiento común a las demás Salas del Tribunal. La legislación específica a que acabamos de hacer mención es la Ley Orgánica 4/1987, de 15 de julio, de competencia y organización de la jurisdicción militar.

La Constitución se ha hecho eco asimismo de la figura del Presidente del Tribunal Supremo (art. 123.2 CE), que será nombrado por el Rey, a propuesta del Consejo General del Poder Judicial, esto es, del órgano de gobierno del Poder Judicial, en la forma que determine la Ley.

El art. 123º de la Ley Orgánica del Poder Judicial regula en detalle el procedimiento de elección del Presidente del órgano jurisdiccional superior en todos los órdenes, que a su vez preside el Consejo General del Poder Judicial.

El Presidente del Tribunal Supremo será nombrado por el Rey a propuesta del Consejo General del Poder Judicial, entre miembros de la carrera judicial o juristas de reconocida competencia, con más de quince años de antigüedad en su carrera o en el ejercicio de su profesión. La propuesta del Consejo (que está integrado por un total de veinte Vocales) se adoptará por mayoría de tres quintos de sus miembros en la propia sesión constitutiva del mismo.

El nombramiento del Presidente del Tribunal Supremo y del Consejo General del Poder Judicial se llevará a cabo mediante Real Decreto refrendado por el Presidente del Gobierno.

El Presidente del Tribunal Supremo podrá ser reelegido y nombrado, por una sola vez, para un nuevo mandato, que se extiende por el mismo período de tiempo que los Vocales que integran el Consejo General del Poder Judicial, esto es, por un período de cinco años.

El Presidente del Tribunal cesará: 1) Por haber expirado el término de su mandato, que se entenderá en la misma fecha en que concluya el del Consejo

General por el que hubiere sido propuesto. 2) Por renuncia. Y 3) A propuesta del Pleno del Consejo General del Poder Judicial, por causa de notoria incapacidad, o incumplimiento grave de los deberes del cargo, apreciada por tres quintos de sus miembros.

La Ley Orgánica del Poder Judicial ha procedido a enunciar en detalle las competencias del Tribunal Supremo. De modo muy sumario, recordaremos tan sólo que en el orden civil, penal y social, el Tribunal Supremo conoce de los recursos de casación, revisión y otros extraordinarios que la Ley establezca. La Sala de lo Civil será competente, con carácter general, para conocer de las peticiones de ejecución de sentencias dictadas por Tribunales extranjeros. Las Salas de lo Civil y Penal conocerán, respectivamente, de las demandas de responsabilidad civil por hechos realizados en el ejercicio de su cargo y de la instrucción y enjuiciamiento de las causas contra una serie de altos cargos de la Nación (Presidente del Gobierno, Presidentes del Congreso de los Diputados y del Senado, Presidente del Tribunal Supremo, miembros del Gobierno, diputados, senadores, Magistrados del Tribunal Constitucional...). A su vez, la Sala de lo Contencioso-Administrativo conocerá, en única instancia, de los recursos contencioso-administrativos que se promuevan contra actos y disposiciones emanadas del Consejo de Ministros o de sus Comisiones Delegadas, así como de aquellos otros recursos contra los actos y disposiciones procedentes del Consejo General del Poder Judicial, o de los órganos de gobierno del Congreso y del Senado, del Tribunal Constitucional, del Tribunal de Cuentas y del Defensor del Pueblo en materia de personal y de actos de administración.

La Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo conocerá asimismo de los recursos de casación que se interpongan contra las sentencias dictadas por la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, como también de aquellos otros recursos de casación que establezca la Ley contra las sentencias dictadas en única instancia por las Salas de lo Contencioso-Administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia en recursos contra actos y disposiciones procedentes de órganos de la Administración del Estado, o en relación con actos y disposiciones de las Comunidades Autónomas y siempre que en este supuesto dicho recurso se funde en infracción de normas no emanadas de los órganos de aquéllas.

3. Organización y demarcación jurisdiccionales

El ejercicio de la potestad jurisdiccional se atribuye por la Ley Orgánica del Poder Judicial a los siguientes Juzgados y Tribunales:

- Juzgados de Paz.
- Juzgados de Primera Instancia e Instrucción; de lo Penal; de lo Contencioso-Administrativo; de lo Social; de Menores, y de Vigilancia Penitenciaria.
- Audiencias Provinciales.
- Tribunales Superiores de Justicia.
- Audiencia Nacional.
- Tribunal Supremo.

La planta de los Juzgados se establecerá por Ley, que será revisada, al menos, cada cinco años, previo informe del Consejo General del Poder Judicial, con la finalidad de adaptarla a las nuevas necesidades. Esta previsión del art. 29 de la Ley Orgánica del Poder Judicial ha sido desarrollada por la Ley 38/1988, de 28 de diciembre, de Demarcación y Planta Judicial, recientemente modificada por la Ley 3/1992, de 20 de marzo, sobre medidas de corrección de la Ley 38/1988.

Como se reconoce en el mismo Preámbulo de esta última Ley, la nueva división territorial de lo judicial no plantea especiales problemas en las esferas autonómica, provincial y municipal, por lo que la Ley 38/1988 se limita a ratificar el ámbito territorial de la jurisdicción de los distintos órganos de alcance autonómico, provincial y municipal, que resulta de las correspondientes circunscripciones determinadas ya a efectos político-administrativos. Por el contrario, es objeto primordial de la Ley realizar una redefinición de los partidos judiciales en cuanto divisiones territoriales judiciales básicas en las que se inscribe el primer escalón de órganos judiciales servidos por Jueces de carrera: el de los Juzgados de Primera Instancia e Instrucción.

La circunscripción territorial de los órganos jurisdiccionales queda definida del modo siguiente:

- 1.- El Tribunal Supremo, la Audiencia Nacional, los Juzgados Centrales de Instrucción y los Juzgados Centrales de lo Penal tienen jurisdicción en toda España.
- 2.- Los Tribunales Superiores de Justicia tienen jurisdicción en el ámbito territorial de su respectiva Comunidad Autónoma.
- 3.- Las Audiencias Provinciales, los Juzgados de lo Penal, los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo, los Juzgados de lo Social, los Juzgados de Vigilancia Penitenciaria y los Juzgados de Menores tienen jurisdicción en el ámbito territorial de su respectiva provincia.
- 4.- Los Juzgados de Primera Instancia e Instrucción tienen jurisdicción en el ámbito territorial de su respectivo partido

judicial. Los partidos judiciales tienen el ámbito territorial del municipio o municipios que los integran, de acuerdo con lo que se establece en el Anexo I de la propia Ley 38/1988.

- 5.- Los Juzgados de Paz, finalmente, tienen jurisdicción en el término del respectivo municipio, del que toman su nombre.

4. El Tribunal Constitucional

El Tribunal Constitucional, a tenor del art. 1º.1 de su Ley Orgánica (LOTIC), de 3 de octubre de 1979, es el "intérprete supremo de la Constitución". El propio órgano ha venido recordando con reiteración, en su doctrina, tal calificación. Y así, en su Sentencia (STC) 5/1981, significaba que "el Tribunal Constitucional es intérprete supremo de la Constitución, no legislador, y sólo cabe solicitar de él el pronunciamiento sobre adecuación o inadecuación de los preceptos a la Constitución". Y en su Sentencia 1/1981, podía sostener que "el Tribunal Constitucional actúa como intérprete supremo de manera que su interpretación de los preceptos constitucionales, es decir, la definición de la norma, se impone a todos los poderes públicos. Corresponde, por ello, al Tribunal Constitucional, en el ámbito general de sus atribuciones, el afirmar el principio de constitucionalidad, entendido como vinculación a la Constitución de todos los poderes públicos".

El Tribunal Constitucional es el intérprete "supremo" de la Constitución, esto es, no el único, sino tan sólo el "supremo". Y es que la Jurisdicción Constitucional no es, ni mucho menos, la única en aplicar los preceptos constitucionales. Sin embargo, la interpretación que efectúe dicho órgano, dado su carácter de "intérprete supremo", deberá imponerse con carácter vinculante a los órganos integrantes del Poder Judicial. El art. 40.2 de la LOTIC, en esta dirección, prescribe que: "En todo caso, la jurisprudencia de los Tribunales de Justicia recaída sobre Leyes, disposiciones o actos enjuiciados por el Tribunal Constitucional habrá de entenderse corregida por la doctrina derivada de las sentencias y autos que resuelvan los recursos y cuestiones de inconstitucionalidad".

El Tribunal Constitucional es un órgano constitucional, entendiendo por tal todo órgano respecto del cual la Constitución no se limita a su simple mención o a la mera enunciación de sus funciones —cual pudiera ser el caso de los órganos "constitucionalmente relevantes"—, sino que determina su composición, los órganos y métodos de designación de sus miembros, su "status" institucional y su sistema de competencias, o, lo que es lo mismo, recibe "*ipso iure*" de la Constitución todos los atributos esenciales de su condición y posición de órgano.

En España no cabe duda que el Tribunal Constitucional es un órgano de naturaleza jurisdiccional. Su procedimiento de actuación, el estatuto de sus miembros y el valor de sus decisiones, están en la órbita de la jurisdicción. Incluso el art. 80 de la LOTC determina la aplicación, con carácter supletorio, de la misma LOTC, de los preceptos de la Ley Orgánica del Poder Judicial y de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

No es menos cierto, sin embargo, que nos encontramos ante una jurisdicción de naturaleza especial, pues el citado órgano no está encuadrado en la común organización jurisdiccional. Viene a ser un "superpoder", al ser, según el art. 1º de la LOTC, "independiente de los demás órganos constitucionales", quedando sometido sólo a la Constitución y a su Ley Orgánica.

El Tribunal está integrado por doce Magistrados, distribuyéndose las propuestas de candidatos equitativamente entre los distintos órganos del Estado: cuatro para el Congreso de los Diputados, que decidirá por mayoría de tres quintos de sus miembros, otros cuatro para el Senado, por idéntica mayoría; dos a propuesta del Gobierno y, finalmente, otros dos a propuesta del Consejo General del Poder Judicial. Los doce Magistrados así propuestos deberán ser nombrados por el Rey, intervención ésta que debe ser considerada como un acto debido, sin margen alguno de discrecionalidad.

Los Magistrados serán designados por un período de nueve años, renovándose por terceras partes cada tres.

La designación de los Magistrados del Tribunal está condicionada por la exigencia de determinadas cualificaciones que han de reunir los miembros a elegir. Así, los Magistrados constitucionales han de ser nombrados de entre magistrados ordinarios y fiscales, profesores de Universidad, funcionarios públicos y abogados, todos ellos juristas de reconocida competencia con más de quince años de ejercicio profesional.

Un severo régimen de incompatibilidades trata de conseguir la más estricta independencia y dedicación al ejercicio de tan relevante cargo. El art. 22 de la LOTC, tras asegurar las que han sido consideradas como "garantías constitucionales de la jurisdicción, esto es, las garantías de independencia, inamovilidad y responsabilidad, se refiere explícitamente al deber fundamental de imparcialidad que las tres garantías mencionadas tratan de asegurar.

La Constitución declara al Tribunal competente para conocer:

- a. Del recurso de inconstitucionalidad contra leyes y disposiciones normativas con fuerza de ley.
- b. Del recurso de amparo por violación de los derechos y libertades a que se refiere el art. 53.2 de nuestra Norma suprema, básicamente, los derechos fundamentales y las libertades públicas.
- c. De los conflictos de competencia entre el Estado y las Comunidades Autónomas o de los de éstas entre sí.

La Constitución deja abierta, sin embargo, la posibilidad de que el Tribunal asuma nuevas competencias, bien por atribución de la propia Constitución, bien por determinación de las leyes orgánicas. En todo caso, la "Lex superior" ha otorgado al Tribunal el conocimiento de las que FRIESENHAHN ha considerado como las tres "*Grundformen*", o formas fundamentales de la Justicia constitucional: el control de normas, los recursos de amparo y los conflictos constitucionales.

Significaremos por último que dentro del control de normas, de los recursos sobre la constitucionalidad de las leyes, hemos de englobar tanto la acción directa, el recurso de inconstitucionalidad, como la vía incidental, la cuestión de inconstitucionalidad, que podrá ser planteada cuando un órgano judicial considere, en algún proceso, que una norma con rango de ley, aplicable al caso, de cuya validez dependa el fallo, pueda ser contraria a la Constitución.

III. LOS TRATADOS INTERNACIONALES Y SU JERARQUIA EN EL AMBITO INTERNO

El art. 94 de la Constitución establece una diferenciación entre los Tratados en función de la forma de prestación del consentimiento del Estado, pues, en unos ámbitos materiales requerirán la previa autorización de las Cortes Generales, mientras que en otros, los no expresamente contemplados por la Constitución, hay que suponer que será el Gobierno el que formalice aquella prestación, ya que la Constitución se limita a señalar que el Congreso y el Senado serán inmediatamente informados de su conclusión.

La diferenciación advertida tiene una importante consecuencia en lo que se refiere al rango con que los Tratados se han de incorporar al ordenamiento interno, y ello, aun admitiendo que los principios de jerarquía y competencia, sobre los que se asientan las relaciones entre las distintas fuentes del Derecho, no son de aplicación por entero a los Tratados; ello no obstante, el principio de jerarquía

normativa ha de ser tenido en cuenta a la hora de precisar las relaciones existentes entre los Tratados y la Ley.

Respecto de la Constitución, no cabe duda alguna de la subordinación de los Tratados a nuestra "Lex superior". A este respecto, el art. 95.1 es muy significativo cuando afirma que la celebración de un tratado internacional que contenga estipulaciones contrarias a la Constitución exigirá la previa revisión constitucional. En este sentido, el art. 95.2 faculta al Gobierno o a cualquiera de las dos Cámaras legislativas para requerir al Tribunal Constitucional a que declare si existe o no esta contradicción.

No tan evidentes ni claras son las relaciones entre los Tratados y la Ley. Sus relaciones son complejas y, desde luego, exigen, en el punto que nos interesa, atender a los dos tipos de tratados que distingue el art. 94.

De entrada, parece claro que todos los tratados presentan una resistencia frente a la ley. Dicho de otro modo, un tratado no puede ser reformado o derogado por una ley. El art. 96.1, en su inciso segundo, no deja resquicio alguno a la duda al afirmar: "Sus disposiciones (las de los tratados internacionales) sólo podrán ser derogadas, modificadas o suspendidas en la forma prevista en los propios tratados o de acuerdo con las normas generales del Derecho Internacional". Efectuada esta precisión, el art. 96.2 de la Constitución impone lo que se conoce como principio del paralelismo de las formas, que exige, para la denuncia de los tratados y convenios internacionales, la utilización del mismo procedimiento que para su aprobación prevé el art. 94. Esta resistencia frente a la Ley, insistimos, puede predicarse respecto de cualquiera de los dos tipos de tratados contemplados por el art. 94 de la Constitución.

No puede mantenerse otro tanto respecto de la fuerza activa de los tratados sobre la ley, esto es, respecto de la posibilidad de modificación o derogación de una ley por un tratado. Aquí sí es preciso rescatar la doble tipología establecida por el art. 94. Ello se desprende con cierta nitidez del apartado e. del art. 94.1, que exige la previa autorización de las Cortes Generales para la celebración de aquellos tratados o convenios "que supongan modificación o derogación de alguna ley". Quiere ello decir, *a sensu contrario*, que aquellos tratados de la competencia exclusiva del Gobierno, respecto de los cuales las Cortes se limitan a ser informadas de su conclusión, no podrán modificar o derogar una ley, pues para que tal posibilidad sea factible, la previa autorización de las Cortes Generales resulta indeclinable. Sólo así cobra pleno sentido la inclusión del apartado e) en el art. 94.1, pues este apartado no concuerda en su redacción con los cuatro inmediatamente anteriores, que aluden a determinados contenidos materiales de los tratados, mientras

que el apartado e. no contempla materia alguna, acogiendo, por el contrario todos los tratados que, con independencia ya de la materia sobre la que versen, incidan sobre una ley o exijan medidas legislativas para su ejecución.

En resumen, los tratados que sean autorizados por las Cortes Generales pueden modificar o derogar una ley, mientras que aquellos otros cuya celebración es competencia del Gobierno no pueden en modo alguno modificarla. A la inversa, como ya expusimos, todos los tratados son resistentes frente a la ley.

IV. VALOR DE LAS DECISIONES DE LOS TRIBUNALES INTERNACIONALES O COMUNITARIOS EN EL AMBITO NACIONAL

El *Tribunal de Justicia* de la Unión Europea nos ofrece una muy sólida posición institucional, que no puede ser plenamente encuadrada en ninguno de los modelos jurisdiccionales tradicionales, de igual modo que el Derecho comunitario europeo no es recondible a ningún modelo clásico de sistema jurídico internacional o interno.

Aunque el Tribunal de Justicia tiene indudablemente carácter internacional, son manifiestas sus diferencias con los distintos modelos de justicia internacional conocidos, incluido el de la jurisdicción internacional permanente que hoy encarna la Corte o Tribunal Internacional de Justicia.

A este respecto, el primer rasgo a destacar es el carácter obligatorio que tiene para los miembros de la Unión Europea de jurisdicción del Tribunal de Justicia sin ninguna exigencia adicional de consentimiento y sin ninguna posibilidad de limitaciones o reservas.

Bien es verdad que el carácter internacional de la jurisdicción del Tribunal de Justicia radica en la falta de carácter ejecutivo de las sentencias dictadas en los procesos por incumplimiento, sin perjuicio de las innovaciones que, en materia de sanciones, contempla el Tratado de Maastricht sobre la Unión Europea.

Lo que acabamos de señalar es perfectamente compatible con el principio de primacía del Derecho Comunitario sobre el Derecho interno, primacía cuyo fundamento reside en la naturaleza y en los propios caracteres del proceso de integración. El Tribunal de Justicia no ha fundado la primacía del Derecho comunitario en los preceptos constitucionales sobre recepción y jerarquía de los Tratados internacionales, sino en una interpretación sistemática y teleológica de los Tratados comunitarios.

En su conocida Sentencia "*Simmenthal*", de 9 de marzo de 1978, el Tribunal dedujo del propio de la primacía del Derecho comunitario dos efectos que enmarcan las relaciones entre el Derecho interno y el comunitario. El primero, en relación con la norma interna anterior y una norma comunitaria posterior incompatibles, es que la norma comunitaria hace "inapelable de pleno derecho, desde su entrada en vigor, toda disposición contraria de la legislación nacional". El segundo efecto, en relación con la norma comunitaria anterior y la norma interna posterior y contraria, es que la vigencia de la norma comunitaria "impide la formación válida de nuevos actos legislativos nacionales en la medida en que fueran incompatibles con las normas comunitarias". Por tanto, en el caso de que se adoptase una norma nacional incompatible con una norma comunitaria, el juez nacional tiene la obligación de aplicar, íntegramente, el Derecho comunitario, dejando sin aplicación, si fuere necesario, en virtud de su propia autoridad, toda disposición contraria de la ley nacional, ya sea anterior o posterior a la norma comunitaria, sin que para ello haya que pedir o esperar su previa eliminación por vía legislativa o por cualquier otro procedimiento constitucional.

Ahora bien, aunque la inaplicación de la norma nacional incompatible permite la aplicación preferente de la norma comunitaria, un Estado miembro que mantiene en vigor una norma nacional contraria, aun probando la aplicación efectiva de la norma comunitaria, está incumpliendo su obligación de adoptar todas las medidas necesarias para asegurar el cumplimiento de los Tratados y de los actos de las Instituciones comunitarias, contemplada por el art. 5º del Tratado constitutivo de la CEE.

Quiere ello decir que la primacía y el efecto directo de las disposiciones comunitarias no dispensan a los Estados miembros de la obligación de eliminar de su orden jurídico aquellas disposiciones incompatibles. El Tribunal de Justicia, en su Sentencia de 15 de octubre de 1986, *Caso Comisión c. Italia*, ha exigido que la incompatibilidad entre una norma nacional y una norma comunitaria, incluso de efecto directo, sea eliminada definitivamente mediante disposiciones internas de carácter obligatorio que tengan el mismo valor jurídico que las que deban ser modificadas. No basta dejar inaplicada la ley o disposición reglamentaria interna, sino que hay que eliminar la contradicción mediante la derogación o la modificación de la disposición. La eliminación debe ser mediante otras normas internas del mismo rango o valor jurídico que las que deban ser modificadas, lo que significa que las llamadas "circulares administrativas", incluso publicadas en los Boletines Oficiales, advirtiendo de la inaplicación de una norma interna, no son el medio adecuado para asegurar el pleno efecto de las normas comunitarias.

Hemos de significar finalmente que el Tribunal de Justicia, en relación con los Tribunales nacionales, tiene una función análoga a la de un Tribunal de casación en la medida en que debe garantizar la unidad de criterios interpretativos y unificar la doctrina jurisprudencial, pero esta función se ejerce sin ningún tipo de relación jerárquica, fundamentalmente a través del instrumento de cooperación que constituyen las cuestiones prejudiciales.

En cuanto al *Tribunal Europeo de Derechos Humanos*, la problemática se suscita al hilo de la cláusula del art. 10.2 de la Constitución, a tenor de la cual, las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España.

Esta remisión al Derecho Internacional de los Derechos Humanos puede no resolver la problemática interpretativa cuando la norma del convenio está a su vez necesitada de interpretación. Ahora bien, el problema se hace aún más complejo cuando, como en el caso del Convenio de Roma, nos encontramos con un órgano jurisdiccional, el Tribunal Europeo, encargado de interpretar y aplicar las previsiones del Convenio y de sus Protocolos adicionales. En este preciso supuesto, ¿debe entenderse que la cláusula del art. 10.2 implica que la Constitución hace suya la interpretación de los derechos y libertades llevada a cabo por el Tribunal Europeo?

Así lo ha entendido GARCIA DE ENTERRIA en interpretación que hacemos nuestra, para quien esta autovinculación de la constitución a la interpretación realizada por el Tribunal de Estrasburgo en esta materia debe entenderse como vinculación a un "standard" mínimo susceptible de verse incrementado por nuestra legislación y por la propia jurisprudencia constitucional, cuyo examen, por lo demás, refleja con nitidez un patente influjo de la doctrina sentadaa por el Tribunal Europeo.

Ahora bien, esta autovinculación no debe confundirse con la fuerza vinculante de los fallos del Tribunal Europeo. El Tribunal Constitucional así lo ha reconocido con nitidez en su Sentencia 245/1991, en la que puede leerse lo que sigue:

"Desde la perspectiva del Derecho Internacional y de su fuerza vinculante (art. 69 CE), el Convenio (Convenio de Roma de 1950) ni ha introducido en el orden jurídico interno una instancia superior supranacional en el sentido técnico del término, de revisión o control directo de las decisiones judiciales o administrativas internas, ni tampoco impone a los Estados

miembros unas medidas procesales concretas de carácter anulatorio o rescisorio para asegurar la reparación de la violación del Convenio declarada por el Tribunal (...). El Convenio no obliga a los Estados miembros a eliminar las consecuencias del acto contrario a la obligación jurídica internacional asumida por el Estado (...). El Convenio no obliga a dar efecto interno a las Sentencias del Tribunal Europeo mediante la anulación de la autoridad de cosa juzgada y de la fuerza ejecutoria de la decisión judicial nacional que dicho Tribunal haya estimado contraria al Convenio".

Sin embargo, el razonamiento precedente no significa, ni así debe entenderse, que en el plano de nuestro sistema constitucional de protección de los derechos fundamentales, los poderes públicos hayan de permanecer indiferentes ante una declaración de la instancia jurisdiccional europea en la que se aprecie una violación de un derecho reconocido por el Convenio de Roma que constituya asimismo violación de un derecho fundamental consagrado por nuestra Constitución, pues, como ha dicho el Tribunal Constitucional, en repetidas ocasiones, nada de lo que afecte a los derechos fundamentales puede serle ajeno.