

Ley Orgánica 12/2015, de 22 de septiembre, de modificación
de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional,
para el establecimiento del recurso previo de inconstitucionalidad para
los Proyectos de Ley Orgánica de Estatuto de Autonomía
o de su modificación
[BOE n.º 228, de 23-IX-2015]

**LA REINTRODUCCIÓN DEL RECURSO PREVIO DE INCONSTITUCIONALIDAD PARA LOS PROYECTOS DE LEY ORGÁNICA
DE ESTATUTO DE AUTONOMÍA O SU MODIFICACIÓN**

La Constitución española establece en el artículo 161.1 CE la competencia del Tribunal Constitucional sobre el control de constitucionalidad de las normas fuerza de ley. Este control, acudiendo a la letra de la Carta Magna, no establece en ningún momento que haya de ser previo a la entrada en vigor de la norma. Sin embargo, el artículo 161.1.d) CE permitió que el legislador orgánico introdujera en la versión original de la LOTC, la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, la competencia del Tribunal Constitucional de conocer «del control previo de constitucionalidad en los casos previstos en la Constitución y en la presente Ley» [art. 2.1.e) LOTC 1979]. Desarrollando esta disposición, el artículo 79 LOTC 1979 establecía que eran susceptibles de recurso de inconstitucionalidad previo los proyectos de Estatutos de Autonomía y de leyes orgánica, esto es, antes de la aprobación definitiva de sendas normas.

Este control previo fue derogado por la Ley Orgánica 4/1985, de 7 de junio (ley que fue objeto de un recurso previo de inconstitucionalidad por entenderla los recurrentes contraria al principio de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos [art. 9.3 CE] y desestimado en la STC 66/1985, de 23 de mayo) debido a que «la experiencia acumulada por más de tres años de justicia constitucional ha venido a mostrar que este recurso previo se ha configurado como un factor distorsionador de la pureza del sistema de relación de los poderes constitucionales del Estado». Esto es, durante los primeros años de funcionamiento de las Cortes Generales, se utilizó tan asiduamente este recurso previo frente a las leyes orgánicas en proceso que el legislador decidió eliminarlo para evitar la amenaza que suponía a la conformación definitiva de la voluntad del órgano parlamentario. De igual manera, también se quiso evitar que el TC, «órgano alejado de los avatares políticos de la práctica parlamentaria», interviniera «en el procedimiento de formación legislativa aun antes de que la voluntad parlamentaria» se hubiera configurado definitivamente (Exposición de Motivos de la Ley Orgánica 4/1985, de 7 de junio, por la que se deroga el Capítulo II del Título IV de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, reguladora del Tribunal Constitucional).

Sin embargo, se ha contrastado ampliamente como un error haber eliminado el recurso previo de inconstitucionalidad para los proyectos de Estatuto de Autonomía y se ha demandado su recuperación, pues, como el mismo Consejo de Estado ha afirmado, el

control a posteriori tal vez no resulte el más adecuado para fuentes normativas que, como los Estatutos, subordinados a la Constitución ocupan bajo ella el más elevado lugar en la jerarquía ordinamental. Para librarlos de la sospecha de inconstitucionalidad y, a fortiori, de la acusación explícita de incurrir en ella, podría considerarse la conveniencia de reintroducir el recurso previo de inconstitucionalidad. Un recurso que, como es obvio, [...] solo cabría presentar frente al texto aprobado por las Cortes Generales. (Consejo de Estado, Informe sobre modificaciones de la Constitución Española, n.º E 1/2005, febrero 2006, 218).

De esta manera, el legislador orgánico ha considerado «necesario y conveniente» restablecer el recurso previo de inconstitucionalidad solo para los Proyectos de Estatutos de Autonomía y sus propuestas de reforma. Evitando la reintroducción del recurso previo para las leyes orgánicas, se evitaría el principal reproche aducido contra esta institución de poder «ser utilizada por los grupos minoritarios para paralizar la entrada en vigor de normas legales, de carácter orgánico, aprobadas por las Cortes Generales» (Exposición de Motivos de la Ley Orgánica 12/2015, de 22 de septiembre).

El principal objetivo perseguido con esta reintroducción es garantizar el equilibrio entre la especial legitimidad que tienen los Estatutos de Autonomía como norma institucional básica de las Comunidades Autónomas y el respeto de dicho texto al marco constitucional. Además se pretende evitar episodios de choque de legitimidades, como se dio tras el referéndum de aprobación de la Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña, entre la aprobación por referéndum de la citada ley por el pueblo de Cataluña y la STC 31/2010, de 28 de junio, decretando la inconstitucionalidad de buena parte de la misma.

La Ley Orgánica 12/2015 modifica tres artículos de la LOTC. En primer lugar, incluye en el artículo 2 entre las funciones del Tribunal Constitucional el control previo de constitucionalidad en los casos previstos en el artículo 79, esto es, los proyectos de Autonomía y sus propuestas de reforma. En segundo lugar, se modifica el artículo 10 LOTC para incluir los proyectos de Estatutos de Autonomía y sus propuestas de reforma entre los asuntos de los que corresponde conocer al Pleno del Tribunal. En tercer lugar, se añade un nuevo Título VI bis y un nuevo artículo 79 LOTC, que la Ley Orgánica 4/1985, de 7 de junio, había dejado sin contenido, donde se contiene la regulación de este nuevo recurso.

El **objeto** del presente recurso es la impugnación del texto definitivo del proyecto de Estatuto o de las propuestas de reforma de Estatuto tras su tramitación en ambas Cámaras de las Cortes Generales (art. 79.2 LOTC). La legitimación activa para interponer el recurso la ostentan los mismos que pueden interponer recursos de inconstitucionalidad contra Estatutos de Autonomía (art. 79.3 LOTC, art. 32 LOTC). El **plazo de interposición**, a diferencia del plazo del resto de recursos, es de tres días (art. 79.4 LOTC). La razón de que sea tan extraordinariamente breve es impedir dilaciones indeseables en su resolución, a lo que contribuye que la Ley establezca un plazo improrrogable de

seis meses para que el Tribunal Constitucional resuelva con carácter preferente. En caso de que el Proyecto de Estatuto tuviera que ser aprobado por referéndum, este no podrá ser convocado hasta la resolución del Tribunal Constitucional (art. 79.5 LOTC). Por último, es importante destacar como **efectos de la interposición** del recurso la suspensión automática de la tramitación del proyecto de Estatuto de Autonomía o reforma (art. 79.4 LOTC). Lógicamente, si la sentencia fuera estimatoria sería imposible seguir con el procedimiento en tanto los proyectos declarados inconstitucionales no hayan sido suprimidos o modificados por las Cortes Generales (art. 79.8 LOTC).

En definitiva, la reintroducción del recurso previo de inconstitucionalidad de los proyectos de Estatuto de Autonomía o de su modificación es una buena noticia para que la legitimidad democrática del Tribunal Constitucional, tan puesta en cuestión tan a menudo, no sea puesta en tela de juicio en episodios tan controvertidos como los sucedidos en la fase final de la aprobación del Estatuto de Autonomía de Cataluña.

Mario HERNÁNDEZ RAMOS
Profesor Contratado Doctor de Derecho Constitucional
Universidad de Salamanca
mariohr@usal.es