

# EL DESARROLLO DE LA CONSTITUCION ESPAÑOLA DE 1978\*

Comentario al libro de García de Enterría-Sánchez Agesta y otros:

JOAQUIN TORNOS MAS

1. El libro objeto del presente comentario responde a la feliz iniciativa de la Facultad de Derecho de la Universidad de Zaragoza que ha querido, de esta forma, sumarse a la celebración del 400 aniversario de la fundación de la citada Universidad. Y ciertamente, como dice el profesor Ramírez en la presentación, «nada mejor que dedicar a una Universidad que un libro». A lo cual cabría añadir que nada mejor que un libro como éste, en el que se recogen una serie de trabajos engarzados en torno al tema común del desarrollo de la Constitución española de 1978, trabajos fruto de una serie de reuniones interdisciplinares que tuvieron lugar en la Facultad de Derecho de la Universidad zaragozana, lo que demuestra que tal tipo de colaboraciones son posibles y que la investigación y el estudio tienen aún cabida en una Universidad que muchas veces nos aparece como simple prolongación de la enseñanza media con un cometido reducido a la transmisión de saberes más o menos adquiridos.

Estamos, pues, ante un trabajo fruto de una colaboración interdisciplinaria que se ha extendido incluso más allá de la propia Universidad de Zaragoza, pues son varias las colaboraciones de profesores de otras universidades españolas. Hay, pues, aportaciones de profesores de los Departamentos de Derecho político, administrativo, civil, mercantil, canónico, procesal, Derecho del trabajo, Filosofía del Derecho y Economía política y Hacienda pública de diversas Universidades. Y esta colaboración se centra en un tema de indudable importancia: El desarrollo de la Constitución española de 1978. Si hace poco tiempo tuvimos ya ocasión de comprobar los resultados de este esfuerzo de trabajo en común que se viene desarrollando en la Facultad de Derecho de Zaragoza, merced a la publicación del libro aparecido en 1979 con el título «Estudios sobre la Constitución española de 1978», el esfuerzo continuado ha permitido ahora completar la visión inicial con el examen del valor práctico del texto constitucional y su incidencia en el desarrollo de los diversos ordenamientos.

Desde este planteamiento general los diversos trabajos se agrupan en seis grandes temas relativos a los derechos y libertades fundamentales, garantías de los derechos y

\* Edición y presentación de M. Ramírez. Libros Pórtico. Zaragoza, 1982. 646 pp.

libertades, modelo económico, poderes públicos, autonomías y justicia constitucional. Tales grandes apartados recogen, sin duda, los aspectos más importantes en los que se ha reflejado el influjo constitucional y permiten sistematizar los diversos trabajos que configuran el libro comentado. Porque los trabajos recogidos no responden a un programa previo ni a sistematización alguna, pues se trata de las aportaciones que desde las diversas disciplinas y a título puramente individual se han realizado. No obstante, dentro de los apartados antes citados el libro adquiere una coherencia muy estimable. Ciertamente que el nivel de los trabajos es desigual, que se encuentran a faltar temas importantes, que algunos trabajos no responden exactamente al enunciado y se limitan a la exégesis de preceptos constitucionales sin ahondar en su desarrollo posconstitucional, pero hay que admitir que no se pretendía un estudio exhaustivo del desarrollo constitucional sino dar cuenta del resultado de unos seminarios que con este tema central tuvieron lugar a lo largo de un curso académico.

Por último, desde esta perspectiva general con la que enjuicamos el libro comentado, cabría señalar que en el mismo se encuentra una clara constatación tanto del valor normativo de la Constitución como de su valor transformador del Ordenamiento. Desde las diversas ópticas que suponen las diversas ramas del Derecho ha sido posible detectar la incidencia real del texto constitucional en esta doble vertiente, derogando las normas contrarias del texto constitucional, imponiendo una interpretación en conformidad con la misma de todo el ordenamiento y forzando a un desarrollo normativo capaz de llevar a la práctica los mandatos constitucionales. Desarrollo constitucional, pues, que no debe verse limitado a las creaciones jurídicas positivas en las que se recoge de alguna manera el influjo constitucional, sino que también debe incluir las aportaciones jurisprudenciales derivadas de la aplicación directa del texto constitucional, como de hecho se pone de relieve en diversos trabajos recogidos en el libro comentado.

II. Como acabamos de decir, junto a la oportunidad del tema escogido, destaca en el libro su carácter pluridisciplinar, con aportaciones de especialistas en las diferentes ramas del Derecho y principalmente de profesores de Derecho político y Derecho administrativo. Y en este punto, parece que la polémica que recientemente convive con los estudios de estas ramas del ordenamiento debía estar inevitablemente presente, como así lo demuestran las primeras páginas del trabajo del profesor J. R. MONTERO, Catedrático de Derecho político de la Universidad de Cádiz. Polémica que entiendo surge con un planteamiento desenfocado, se desvía hacia un enfrentamiento corporativo sin sentido y termina sin resolver algunos problemas cuyo planteamiento sí hubiera sido de interés. Porque creo que de interés hubiera sido la reflexión en torno al método jurídico y en particular en relación al método en el Derecho público, en lugar de pretender descalificar a quienes utilizan tal metodología como positivistas sin más y en particular negando la posibilidad de aproximarse al Derecho constitucional a los interesados en el Derecho público que no pertenezcan a determinado gremio. Con ello, repito, no se discute el método en busca de su perfección; se descalifica y basta. Y desde esta postura poco se puede aportar en la superación de los estudios de Derecho público, si es que realmente se pretende avanzar en este campo. A las acusaciones basta con oponer, por otra parte, una respuesta sencilla. Y así se ha hecho con toda razón. El método jurídico es el método jurídico, y hace derecho constitucional quien hace derecho constitucional, porque lo que no puede

negarse es que la Constitución permite un estudio jurídico. Lo importante es plantearse cómo debe realizarse tal aproximación, pero no negar tal posibilidad (1).

No es mi intención proseguir en la polémica iniciada, si bien sí quisiera manifestar mi radical oposición a la acusación de formalismo que en el trabajo del profesor MONTERO se lanza de manera indiscriminada para quien se mueve en el campo del estudio jurídico. Así, comentando el ya muy debatido prólogo del profesor GARCÍA DE ENTERRÍA (2), entiende el profesor de Cádiz que en el mismo «la solución para el deficiente panorama de nuestro Derecho Constitucional incluye un renovado positivismo jurídico, el rechazo absoluto de la Ciencia política y una concepción de la Ciencia jurídica completamente diferenciada de las Ciencias de la realidad», añadiendo que no es el momento de comentar «esa especie de *fuite en arrière* que reduce la Constitución a un documento jurídico» llegando a aventurar que «el español de 1978 exigía, tras la vigencia de las Leyes Fundamentales durante cerca de cuatro décadas, la urgente recreación de una Teoría Constitucional y un Derecho Constitucional que superasen los ya anacrónicos límites del positivismo jurídico» y señalando, por fin, que «hay que trascender los límites del puro positivismo jurídico».

Pues bien, ni hay rechazo de la Ciencia política ni se incurre en un positivismo trasnochado cuando se defiende el estudio jurídico de la Constitución. Hay simplemente esto, la defensa de un modo de aproximarse a la Constitución, que es el jurídico, y que tiene precisamente su punto de arranque en el reconocimiento del valor normativo de este texto, lo que no impide otras formas de aproximación ni el reconocimiento de otras valoraciones respecto del texto constitucional. En definitiva, como dice el profesor GARCÍA DE ENTERRÍA, «no es que yo sea positivista, al menos en el sentido técnico de este concepto, sino que respeto la positividad del Derecho», porque, añade más adelante, «el Derecho y su objetividad son, entre otras cosas, un escudo de la libertad, la protección del débil, el límite infranqueable del poderoso» (3).

No creo, pues, que los españoles se hayan visto defraudados porque con posterioridad a 1978 la doctrina, los Tribunales, el legislador y la Administración pública hayan desarrollado los preceptos constitucionales, y, a través del manejo de la dogmática jurídica, se hayan anulado actos administrativos contrarios a las libertades, extendido la protección del Tribunal Constitucional a violaciones de derechos producidas por particulares, o exigido una prueba no basada en el simple informe policial para condenar a un ciudadano, por poner tan sólo algunos ejemplos. O dicho de otra forma, si es preciso analizar el papel de los partidos políticos en un Estado social y

(1) Me refiero al trabajo del profesor GARCÍA DE ENTERRÍA, *El Derecho Constitucional como Derecho*, «RDP, UNED», núm. 15, 1982, así como a la recensión de L. MARTÍN RETORTILLO al libro de RODRÍGUEZ BEREJO, *Laband y el Derecho presupuestario del Imperio Alemán*, publicada en la «RAP» núm. 96, 1981, p. 439. Igualmente debe mencionarse el *Comentario al libro la Constitución española de 1978: estudio sistemático*, de DE OTTO, publicado en «REDC», núm. 1, 1981, p. 333.

(2) Prólogo a su libro *La Constitución como norma y el Tribunal Constitucional*, Madrid 1981.

(3) Palabras tomadas de su trabajo *El Derecho...*, op. cit. En esta línea, puede también verse el prólogo del mismo profesor al libro de PAREJO, *Estado social y Administración Pública. Los postulados constitucionales de la reforma administrativa*, Madrid 1983, en donde se lee lo siguiente: «Estamos con ello descubriendo un ámbito jurídico, a la vez que nuevo respecto a toda nuestra tradición, especialmente fascinante, por las técnicas principales que pone en marcha y por los problemas que plantea su necesaria articulación con los valores tradicionales de nuestra técnica secular, la certeza del Derecho, la seguridad jurídica, la imprescindible formalización de la justicia (formalización no en el sentido peyorativo del concepto de formalismo, sino en el de cerrar el paso a la desformalización propia de la justicia del Cádiz, del Derecho libre, libre apreciación del juez, uso alternativo del Derecho y tendencias análogas, que rompen la necesaria objetividad y positividad —que no es tampoco positivismo— del Derecho».

democrático, también hay que conocer las técnicas para saber reaccionar ante la denegación de su inscripción en un Registro administrativo.

En definitiva, y el mismo contenido del libro que comentamos es en su práctica totalidad una buena muestra de ello, el manejo de una técnica jurídica impregnada tanto de valores materiales como de lógica formal no supone caer en un positivismo trasnochado sino, por contra, la posibilidad de poder profundizar en el desarrollo de un texto constitucional que constituye la base fundamental de una convivencia pacífica y en libertad, ofreciendo al tiempo la posibilidad de ir extrayendo toda su carga potencial para perfeccionar, mediante nuevas disposiciones que entronquen con su espíritu, la vida en común de todos los españoles.

III. Entrando ya en el contenido del libro comentado, el mismo se inicia con un conjunto de trabajos agrupados bajo el título común de Derechos y Libertades fundamentales. El primer estudio, «Democracia directa y Constitución: problemática y desarrollo legislativo», corresponde al profesor M. RAMÍREZ. En él se examinan en primer lugar las diversas formas de democracia directa previstas en la Constitución, y el desarrollo que se ha hecho de tales previsiones, principalmente a través de la LOMR. Destaca el citado profesor, en relación con este texto, el olvido del artículo 87,3 de las Constitución y se centra a continuación en el examen del referéndum del artículo 92 del texto constitucional. En cualquier caso, subyace en todo este trabajo un planteamiento de fondo en torno al papel de los partidos políticos como instrumento fundamental para la participación política, y la resistencia a institucionalizar formas alternativas a los mismos. Tal vez hubiera podido añadirse en dicho estudio la regulación de la iniciativa legislativa reconocida a las Comunidades autónomas, mecanismo poco utilizado pero que responde también a esta superación del cauce tradicional de participación a través de los partidos representados en el Parlamento, pues la Comunidad autónoma, al presentar una proposición de ley, actuará con un valor institucional claramente diferenciado al de los partidos políticos que compongan su Asamblea legislativa.

El segundo trabajo es el del profesor RIVERO LLAMAS, dedicado al estudio del «Marco de la negociación colectiva posconstitucional y la crisis económica». En su primera parte, realiza el citado profesor un examen de la evolución de la negociación colectiva a través de los diversos Acuerdos Nacionales que se suceden desde los Pactos de la Moncloa (ABI, AMI, ANE), fruto de lo que califica como un proceso tendencial hacia la «concertación social» o «corporativismo negociado» propio de una época de crisis. Dentro de esta situación general, se analiza a continuación la regulación positiva de la negociación colectiva en el Estatuto de los Trabajadores, lo que constituye el desarrollo de la previsión constitucional del artículo 37,1 de la Constitución, destacando por último, al retomar el hilo inicial de su exposición, cómo la ordenación jurídica de las relaciones laborales no se ha visto afectada sólo por la democratización necesaria de las mismas sino también por su necesaria adaptación a la crisis económica, lo que ha forzado al Derecho a encontrar soluciones adecuadas.

A continuación el profesor ALVAREZ ALCOLEA desarrolla el tema de «Los derechos individuales en el Estatuto de los Trabajadores», marginando, por tanto, el estudio de los derechos colectivos o, como él mismo dice, los derechos que se mueven en el ámbito de las relaciones colectivas de trabajo y que se contienen en el artículo 4,1 del Estatuto de los Trabajadores. Sin entrar ahora a comentar los diversos derechos a que se refiere el profesor ALVAREZ ALCOLEA en su trabajo, me parece relevante

destacar los siguientes aspectos del mismo. En primer lugar, se pone de manifiesto cómo diversos preceptos contenidos en el capítulo III del título primero (Principios rectores de la política social y económica) han sido desarrollados en el Estatuto de los Trabajadores, haciendo así realidad el mandato del artículo 53.3 de la Constitución. Encontramos un claro ejemplo del valor normativo de la Constitución en aquella zona donde su incidencia es más delicada, y se comprueba cómo tales principios han informado la actuación del legislador y han convertido un simple interés en un derecho subjetivo alegable ante la jurisdicción ordinaria. Así, los supuestos de los artículos 40 a 43 de la Constitución desarrollados en los artículos 4.2, 19 a 38 del Estatuto de los Trabajadores. En segundo lugar, y al abordar el derecho a la no discriminación sancionado en el artículo 4.2 del Estatuto de los Trabajadores, comenta cómo tal principio ha llegado a reconocerse por el Tribunal Constitucional en su sentencia de 22 de diciembre de 1981, tema este que hubiera podido suscitar el estudio de la problemática procesal que plantea este tipo de recursos ante el citado Tribunal. Me refiero a la revisión de conductas de particulares lesivas de derechos fundamentales, situación que ha comportado, de hecho, extender el ámbito de aplicación del artículo 44 de la LOTC para no dejar sin amparo la lesión de un derecho fundamental cuando el agente de la lesión no es un poder público (4). Por último, son también de interés las reflexiones que se contienen al final del trabajo en torno a la solución legal que se ofrece ante el incumplimiento por el empresario de su obligación de respetar los derechos individuales del trabajador ¿Es una solución satisfactoria el reconocer al trabajador el ejercicio de la acción resolutoria ex artículo 50 del Estatuto de los Trabajadores? Parece claro que no y, por tanto, parecé acertado que se proponga la aplicación del artículo 1.124 del Código Civil y la posibilidad de exigir alternativamente el cumplimiento de la obligación a la contraparte. El problema entonces, como apunta también ALVAREZ ALCOLEA, se trasladará a la ejecución de la sentencia.

El siguiente estudio se debe a la pluma del profesor L. MARTÍN RETORTILLO, y está dedicado al tema del «orden público como límite al derecho de libertad religiosa». El punto de partida es el examen del artículo 16 de la Constitución, precepto éste que tiene ya su desarrollo concreto en la Ley orgánica de 5 de julio de 1980.

Dentro, pues, de este amplio planteamiento, el profesor de Zaragoza aborda el estudio de los límites al ejercicio de esta libertad garantizada en la Constitución, problema sin duda central cuando se trata de «desarrollar» un derecho individual cuya esencia consiste en el respeto de una libertad ideológica. Barreras, límites que son precisos, pero cuya regulación debe hacerse con precisión y en razón a causas perfectamente justificadas. Ahí está, una vez más, el reto del jurista y de quien debe manejarse con esta técnica, la cual debe servirle para lograr una plasmación normativa eficaz y respetuosa al mismo tiempo con el contenido esencial del derecho.

Pues bien, no duda el citado profesor en criticar el precepto constitucional y su recurso al concepto de «orden público» como límite al ejercicio del derecho de

(4) Sobre este tema, entre otros, QUADRA SALCEDO, *El recurso de amparo y los derechos fundamentales en las relaciones entre particulares*, Madrid, 1981, y EMBID IRUJO, *El Tribunal Constitucional y la protección de las libertades públicas en el ámbito privado*, «REDA» núm. 25, 1980. Vid. también al respecto las sentencias del Tribunal Constitucional Ford España, S. A., de 20 y 22 de diciembre de 1982 («BOE» 15 de enero de 1983). En relación al concepto de «poder público», a los efectos del recurso de amparo, es de gran interés la doctrina contenida en la sentencia del Tribunal Constitucional «Derecho de rectificación en RTVE» de 11 de mayo de 1983 («BOE» 20 de mayo).

libertad religiosa. ¿Por qué acudir a un concepto jurídico, diríamos, tan indeterminado o a veces tan «odiosamente» determinado, en expresión del autor? ¿No era posible acudir a otras formulaciones? La cita del libro del mismo profesor, «libertad religiosa y orden público», basta para justificar el mal uso que puede hacerse de tal concepto. Cierto que puede pensarse que hay un «orden público bien entendido» que permite solventar el problema. Pero, ¿será éste el que vaya a aplicarse? ¿Por qué trasladar la decisión en última instancia al juez?

Es verdad también que la Ley orgánica de 5 de julio de 1980 corrige en buena medida el defecto, e interpreta el sentido de este concepto jurídico indeterminado al señalar que el único límite es «la protección del derecho de los demás al ejercicio de sus libertades públicas y derechos fundamentales, así como la salvaguardia de la seguridad, de la salud y de la moralidad pública, elementos constitutivos del orden público protegido por la Ley en el ámbito de una sociedad democrática». Se recoge así lo que ya se intentó introducir en el texto constitucional, aunque reaparece la noción de orden público, y se sigue también el modelo de la Convención Europea para salvaguarda de los Derechos y Libertades Fundamentales de 4 de noviembre de 1950 (art. 9.<sup>o</sup>).

Así las cosas, y si bien es cierto que tal introducción del concepto de orden público parece un simple ardid para tratar de justificar que el texto se mantiene en el ámbito de lo marcado por la Constitución, como destaca el profesor MARTÍN RETORTILLO, creo que no debe echarse en saco roto la innovación que supone el redactado de la Ley Orgánica de Libertad Religiosa. A partir del mismo cabe replantear el concepto de orden público y, como dice la misma Ley orgánica, enmarcarlo «en el ámbito de una sociedad democrática», tratando de reconvertir el sentido de esta expresión. Es decir, entender que el orden público consiste, precisamente, en aquella situación en la cual es posible el libre ejercicio de los derechos y libertades, por lo que la intervención administrativa sólo se justificará cuando la actividad privada ponga en peligro tal estado, lo que no comporta, por tanto, ninguna connotación de situación querida por la Administración o por el Gobierno (5). Bien es verdad que hubiera podido lograrse el mismo fin utilizando un nuevo concepto, pero, una vez el legislador ha mantenido la expresión orden público, bueno será, cuanto menos, adecuarla a la nueva situación.

El profesor CALVO OTERO se ocupa de «la mención específica de la Iglesia católica en la Constitución española» en el trabajo siguiente. Estudio éste dedicado a analizar un precepto constitucional más que su desarrollo y en el que el objeto central es el examen de la mención constitucional de una determinada iglesia, en concreto, la católica. Mención cuyo carácter conflictivo se trasluce en los debates parlamentarios

(5) Vid. al respecto el artículo 13 de la Ley Orgánica 4/1981 de 1 de junio y los trabajos de FERNÁNDEZ SEGADO, *La Ley Orgánica de los estados de alarma, excepción y sitio*, «RDP, UNED» núm. 11, 1981, p. 84, y T. R. FERNÁNDEZ, *Los derechos fundamentales y la acción de los poderes públicos* «RDP, UNED» número 15, 1982, p. 24. En definitiva, se trata de negar a la cláusula de orden público un valor genérico habilitante de poderes indeterminados para la Administración. Por otra parte, al vincular la noción al tema de los derechos y libertades, se pretende dar al concepto orden público este nuevo espíritu que supone precisamente la defensa de los derechos y no su límite. Sólo si los derechos y libertades se ven en peligro se justifica la intervención administrativa que limita, no el ejercicio del derecho, sino su utilización incorrecta en beneficio de otros particulares.

En este sentido, por ejemplo, la sentencia del Tribunal Constitucional «Financiación de Haciendas Locales» de 4 de febrero de 1983 («BOE» 9 de marzo), establece que «la necesidad justificadora de los Decretos leyes no se puede entender como una necesidad absoluta que suponga un peligro grave para el sistema constitucional o para el orden público entendido como normal ejercicio de los derechos fundamentales y libertades públicas y normal funcionamiento de los servicios públicos».

que comenta el profesor CALVO OTERO, especialmente por su relación con el tema de la confesionalidad o no del Estado, aunque también cabe entender que la mención de esta Iglesia se debe a una simple constatación de un hecho sociológico. La conclusión final tiende a desmarcar este reconocimiento de la Iglesia católica de la dispuesta entre confesionalidad y laicidad, potenciando, por contra, el verdadero sentido del reconocimiento de la libertad religiosa, pues sólo a partir de este principio cabe plantearse el verdadero alcance de la mención constitucional de una iglesia (6).

El siguiente estudio corre a cargo del profesor LÓPEZ RAMÓN, y en el mismo, bajo el título «Los medios de Comunicación Social del Estado: un aspecto de la libertad de prensa tras la Constitución de 1978» se aborda un aspecto específico del desarrollo posconstitucional del artículo 20.3 de la Constitución (7):

Parte el autor de una valoración crítica de la actividad pública que se ha seguido al aplicar el citado artículo 20.3, pues, según señala, «el único intento de incidir sobre los aspectos materiales del artículo 20 de la Constitución está destinado, sorprendentemente, a apagar el germen de la igualdad real que se desprende de las previsiones relativas a los medios de comunicación social pública». A partir de tal aseveración, describe las actuaciones tendentes a suprimir la cadena de prensa estatal y valora jurídicamente tal proceder. En esta línea de actuaciones, el punto de mayor interés va a configurarse con la Ley de 13 de abril de 1982 de supresión del Organismo autónomo, si bien ya el Real Decreto de 1979 de suspensión y los recursos interpuestos contra el mismo contienen aspectos de interés de los que da cumplida cuenta LÓPEZ RAMÓN. Termina, pues, el estudio con la referencia a la Ley de supresión del Organismo autónomo Medios de Comunicación Social y el anuncio de inconstitucionalidad que contra la misma se interpuso.

Pues bien, hoy el Tribunal Constitucional ya se ha pronunciado sobre el tema, resolviendo, en su sentencia de 23 de diciembre de 1982 («BOE» de 25 de enero de 1983), algunos de los problemas que LÓPEZ RAMÓN apuntaba.

Seguramente, el aspecto más relevante de la sentencia se encuentra en las consideraciones que se hacen al negar la necesidad de haber adoptado la forma de Ley orgánica. Dice el Tribunal Constitucional que «no se observa que la Ley impugnada sea de las que, de acuerdo con el artículo 81 de la Constitución, ha de tener el carácter de orgánica pues los derechos que consagra el artículo 20 no son de prestación sino que se traducen en las libertades que en el mismo se reconocen a los ciudadanos, para cuya efectividad no se requiere constitucionalmente, ni está tampoco prohibido, que existan medios de prensa dependientes del Estado o de cualquier ente público, al ser éste un tema en el que caben, dentro de la Constitución, diversas opciones políticas».

Se recoge así la doctrina del Tribunal Constitucional en su sentencia de 16 de marzo de 1981, y el Tribunal trata de mantenerse al margen de decisiones políticas que juzga igualmente oportunas dentro del texto constitucional, como se pone de relieve en el primer fundamento jurídico de la sentencia que ahora comentamos. Por otra parte, hay en este párrafo de la sentencia del Tribunal Constitucional unas afirmaciones dignas de atención por lo que respecta al contenido de los derechos constitucio-

(6) Sobre este tema puede verse en la actualidad la sentencia del Tribunal Constitucional «Cuerpo Eclesiástico» de 13 de mayo de 1982 («BOE» de 9 de junio), en la que se alude tangencialmente a las consecuencias de la mención de la Iglesia Católica en el artículo 16.3 de la Constitución española.

(7) Un estudio más amplio del tema puede encontrarse en el trabajo del mismo autor, publicado en «REDA» núm. 34, 1982, con el título *La evolución del régimen jurídico de la libertad de prensa en la Constitución de 1978*.

nalmente garantizados. Es decir, la preocupación que LÓPEZ RAMÓN muestra al inicio de su trabajo no queda del todo satisfecha, y el ejercicio real de la libertad de prensa parece olvidado. La referencia del Tribunal Constitucional a que no estamos ante derechos de prestación no puede llevar a deducir que la libertad del artículo 20 está garantizada en su efectividad con un planteamiento exquisitamente liberal, como el que parece querer defenderse. Tal situación es la que, repito, entiendo que inquietaba a LÓPEZ RAMÓN y también es la situación que preocupa al magistrado DÍEZ DE VELASCO cuando formula su voto particular en los siguientes términos: «la supresión total de referencia es contraria a la Constitución dados los términos del artículo 20 de la Constitución española y en especial del número 3 del referido artículo; y ello, porque del mismo se desprende la necesidad de garantizar a los grupos sociales y políticos significativos, que no disponen de medios económicos u otros instrumentos para hacerse oír, las vías necesarias para hacerlo».

A este respecto, hay que hacer notar que nuestra constitución de 1978 define a España, en su artículo primero, como un Estado social y democrático de derecho, connotación que supone, respecto al Estado liberal de derecho, que los derechos fundamentales dejan de tener por sí un alcance meramente negativo y delimitador para ser garantizado su ejercicio mediante prestaciones sociales o de otra índole a cargo del Estado.

Subyacen, pues, dos formas de entender los derechos fundamentales. La referencia a la definición del «estado social y democrático», así como la cita del artículo 129.2 (que realiza acertadamente LÓPEZ RAMÓN), o la del artículo 9.2, pueden llevar a superar esta concepción meramente garantista de los derechos, en una línea evolutiva que en este caso concreto el Tribunal Constitucional no ha querido indicar. No se trataba, pues, de garantizar un derecho de los trabajadores de los MCSE a su puesto de trabajo, ni de obtener la prestación estatal de este empleo, sino, desde una perspectiva más general, de apuntar la necesidad de que el Estado hiciera realidad el contenido del derecho garantizado en el artículo 20. Y para ello, mantener una prensa abierta a los grupos sociales y políticos significativos es el medio más adecuado. Es este derecho el que estaba en juego y por tanto su olvido es lo que vicia a la Ley impugnada.

La siguiente aportación corresponde al estudio del profesor GARCÍA CANTERO, trabajo titulado «Familia y Constitución», en el que se examina críticamente el contenido de los artículos 32 y 39 del texto constitucional y el desarrollo legal ya iniciado de tales preceptos. Sin perjuicio de que tal crítica sea posible y cierta en algunos casos, entiendo que en dicho estudio se cae en un planteamiento harto discutible, al pretender condicionar el papel del legislador por una pretendida defensa de «la imagen tradicional de la familia hispana», lo que lleva incluso a denunciar una posible voluntad premeditada de los Diputados por «plasmarse en las nuevas leyes la nueva imagen de la familia que querían imponer». Algo semejante cabe decir de lo que se afirma más adelante, al criticar el texto constitucional por su falta de definición de estas instituciones, «lo que puede originar» dice GARCÍA CANTERO, «en el futuro graves incertidumbres de estas instituciones básicas, no ya a merced de las ideologías de los partidos dominantes, sino expuestas a los grupos minoritarios de presión que utilizan mecanismos de influencia sobre el legislador verdaderamente terribles por su eficacia». Pues bien, sin perjuicio de que en primer lugar cabría preguntarse al autor a qué grupos de presión se está refiriendo, la objeción fundamental que puede hacerse a su trabajo deriva, como decía, del planteamiento general del



mismo. Si el constituyente ha establecido un marco normativo flexible al referirse a ciertas instituciones, debe profundizarse en determinar cuál es el contenido esencial de las mismas que, a través de la técnica de la garantía institucional, puede quedar protegido frente al legislador. Pero no cabe hablar de un concepto tradicional de la familia ni mostrar desconfianza en el legislador soberano o en los otros poderes públicos. Hay varias opciones políticas igualmente válidas, el pluralismo político alcanza hasta la regulación de estos temas y el legislador podrá, de acuerdo con la concepción mayoritaria, determinar tanto el concepto, el sistema matrimonial, como el mecanismo para proteger a la familia, adecuando la ordenación de tales institucionales a la realidad social del momento. El legislador no es un poder influenciado que impone fórmulas «extrañas», ni cabe admitir la existencia de modelos preconstitucionales inalterables en relación a las relaciones familiares.

En el trabajo siguiente, que lleva por título «En torno a los derechos del detenido», el profesor LACASTA ZABALZA analiza el desarrollo legislativo dado al artículo 17 de la Constitución, o como dice él mismo, la situación actual del principio democrático de la asistencia al detenido. Trabajo éste que adquiere una actualidad destacada al haberse presentado hace pocos días el proyecto gubernativo de asistencia al detenido, en el que se abordan precisamente varias de las situaciones a las que se refiere críticamente el profesor LACASTA. Así, el comentario de las modificaciones introducidas en la Ley de Enjuiciamiento Criminal y su interpretación por circulares de la Fiscalía del Tribunal Supremo llevaba al citado autor a criticar la falta de distinción entre detención y retención, el papel pasivo atribuido al abogado y el carácter renunciado del Derecho, aspectos éstos que precisamente son los que trata de corregir el mencionado proyecto de Ley (8).

Cerrando este primer bloque de trabajos dedicados a los derechos y libertades fundamentales, se sitúa el estudio del profesor FERNÁNDEZ FARRERES «Algunas reflexiones sobre el nuevo derecho de asociación tras la Constitución española de 1978», en el que a través de un extenso y serio trabajo se profundiza en los problemas del artículo 22 de la Constitución y su aplicación práctica.

De modo particular se insiste en el tema esencial de la ordenación jurídica de un derecho como el de asociación, es decir, los límites del mismo. Y dentro de este apartado, merece particular interés el párrafo tercero del citado artículo 22 y el valor que debe darse al Registro que en él se menciona. Frente a determinadas posturas (9), sostiene FERNÁNDEZ FARRERES el valor constitutivo del Registro a los efectos de dotar de personalidad a las Asociaciones, con argumentos (en particular, pp. 254 y ss.) que me parecen totalmente de recibo. Y es que el problema debe centrarse en el cómo se obtiene la inscripción, negando toda regulación del tema que pueda introducir la discrecionalidad y, por tanto, la negación del derecho garantizado en la

(8) Proyecto de Ley orgánica de asistencia al detenido y preso, «BOC» 27 de abril de 1983, serie A, número 22.

(9) Así, SÁNCHEZ MORÓN, M.: *La aplicación directa de la Constitución en materia de derechos fundamentales: el nuevo derecho de asociaciones*, «REDA» 22, 1979, pp. 442 ss. *Vid.* igualmente al respecto la sentencia del Tribunal Constitucional «PRUC» de 22 de marzo de 1983 («BOE» 27 de abril), en la que se alude tangencialmente al tema del Registro y la adquisición de personalidad, y en la que se declara la necesidad de inscripción a efectos de publicidad y de participación en el proceso electoral. De acuerdo con lo que se sostiene en el texto, es en cambio discutible la sentencia del Tribunal Supremo de 2 de marzo de 1982 (art. 1.657), en la que se niega la inscripción a una Asociación cuyo fin es la acción pública penal, argumentando que no podría perseguir su objetivo al estar reservada dicha acción a otros sujetos en la legislación procesal vigente. En dicha sentencia, además, no se cita la Constitución española.

Constitución. Pero la personalidad tan sólo se obtendrá a través de la inscripción registral, que es un acto reglado, pero necesario, para poder obtener el reconocimiento por el ordenamiento de tal condición jurídica. Como apunta FERNÁNDEZ FARRERES, hay que distinguir entre el ejercicio mismo del derecho de asociación y el posterior reconocimiento estatal de la personalidad jurídica.

El tema registral da lugar a otros problemas de interés a los que se presta la debida atención en el trabajo comentado. Así, cabe discutir el hecho de que el Registro sea administrativo, máxime cuando el párrafo cuarto establece que la Asociación sólo podrá ser disuelta o suspendida en sus actividades en virtud de resolución judicial motivada. En este sentido, entiendo que podría deferenciarse entre el Registro que otorga la personalidad (que podría encargarse al poder judicial) y el Registro típicamente administrativo cuya inscripción se exige tan sólo a los efectos de la política administrativa en el sector de que se trate.

Igualmente puede discutirse el poder de la Administración al decidir o no la inscripción ¿Es un acto obligado? ¿Cuándo debe denegarse la inscripción? Coincido también en este punto con las observaciones de FERNÁNDEZ FARRERES, admitiendo que la Administración puede denegar tal inscripción si, por ejemplo, los Estatutos no reúnen los requisitos previstos en la Ley, o si se trata de asociaciones secretas o de carácter paramilitar, pues lo que no puede hacer la Administración es realizar juicios materiales o de fondo sobre la licitud de los fines asociativos, pero sí negar, en los casos antes citados, la inscripción registral.

IV. El segundo apartado del libro se dedica a las garantías de los derechos y libertades fundamentales, recogándose en el mismo dos trabajos que se ocupan, respectivamente, de la garantía jurisdiccional clásica y su proceso de adaptación a los nuevos postulados constitucionales y, por otra parte, del nuevo sistema, por el momento aún inactuado en nuestro país, consistente en la garantía extrajurisdiccional que representa el Defensor del Pueblo.

El primer estudio corre a cargo del profesor BERMEJO VERA, y lleva por título «el desarrollo constitucional en el ámbito de la jurisdicción contencioso-administrativa». En un apartado inicial, se analiza el valor normativo de la Constitución y su incidencia en textos normativos aún no modificados por el legislador, para, a continuación, examinar las reformas positivas que ha impuesto el texto constitucional en el orden jurisdiccional, concretadas en la Ley de 26 de diciembre de 1978 (10) y en la Ley de 5 de octubre de 1981, con particular atención al primero de dichos textos y a sus innovaciones en relación con el proceso contencioso-administrativo ordinario. Por último, se aborda el tema central que enlaza con lo expuesto en primer lugar. Es decir, la incidencia de la Constitución en algunos puntos de la vigente Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, destacando la práctica desaparición de los actos políticos o de Gobierno, la reducción sustancial de los actos administrativos excluidos de revisión jurisdiccional, la modificación de la legitimación para impugnar disposiciones generales y, por último, los aspectos relativos a la ejecución de sentencias, temas éstos en los que puede detectarse ya una importante jurisprudencia del Tribunal Supremo en la que se refleja este necesario proceder de nuestros Tribunales consistente en interpretar los textos vigentes en conformidad con la Constitución.

(10) Publicada un día antes, pero debida claramente al contenido del texto de la Constitución y, en concreto, a su artículo 53. No obstante la vigencia de tal ley, siempre se ha reconocido el carácter provisional de la misma.

A continuación, el profesor BAR CENDÓN se ocupa de la figura del Defensor del Pueblo en su trabajo «El Defensor del Pueblo en el ordenamiento jurídico español». Junto a un estudio detallado de la Ley orgánica que desarrolla el artículo 54 de la Constitución española, se pone de relieve la necesidad de que tal institución cumpla su función de proteger los nuevos derechos que reconoce la Constitución, es decir, aquellos derechos recogidos en el texto constitucional a partir de la definición del Estado como «social y democrático», pero que carecen en buena medida de una instrumentación jurídica eficaz para hacerlos efectivos. En esta línea, debe coincidir con BAR CENDÓN cuando matiza el valor de esta figura al existir ya los recursos jurisdiccionales y de amparo, si bien entiendo que es a partir de la constatación anterior cuando hay que plantear el verdadero valor de la institución y su ámbito de actuación ¿Qué sentido tiene el artículo primero de la Ley orgánica del Defensor del Pueblo cuando afirma que esta institución se crea para la defensa de los derechos comprendidos en el título primero de la Constitución? ¿No implica ello una peligrosa reducción de sus funciones en aquellos sectores en donde podría ser más eficaz? Pienso, por ejemplo, en la exigencia del cumplimiento del artículo 103 de la Constitución, es decir, la lucha contra la ineficacia administrativa, que es donde fallan, precisamente, las garantías jurisdiccionales clásicas y tienen sentido los medios extra-jurisdiccionales. El Defensor del Pueblo no debe contemplarse, pues, como garantía paralela a la jurisdiccional, sino como mecanismo de control de las actividades que escapan al control de los jueces. Los derechos individuales tienen en los tribunales y en las leyes procesales su forma de protección, y en todo caso deberán auspiciarse las necesarias mejoras de tales instrumentos. El Defensor del Pueblo debe orientarse, pues, a otros cometidos. En el acierto en la delimitación de su papel y su campo de actuación en los primeros tiempos de su funcionamiento va a radicar, entiendo, el futuro mismo de la institución, pues de ello depende que la sociedad descubra un instrumento útil en la lucha por los derechos sociales o un mecanismo que no aporte nada nuevo a la situación anterior.

V. El tercer apartado, titulado «Modelo económico», contiene únicamente el trabajo del profesor SANTOS «Modelo económico y unidad de mercado en la Constitución española de 1978». Estudio dedicado en su primera mitad al examen de la llamada Constitución económica y al intento por reconducir los diversos preceptos constitucionales que versan sobre esta materia a una interpretación coherente. En su segunda parte, el trabajo se centra en el principio de unidad de mercado, la construcción del mismo y su incidencia en la distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades autónomas (11).

VI. En el apartado que lleva por título «Poderes Públicos» se encuadran tres estudios de contenido claramente diferenciado. El primero de ellos se dedica al estudio de «La responsabilidad de los poderes públicos: previsiones constitucionales y desarrollo ulterior», y se debe a la pluma del profesor MARTÍN REBOLLO. Trabajo sin duda importante en el que, partiendo de los preceptos constitucionales que inciden en

(11) Sobre esta problemática es de gran interés la sentencia del Tribunal Constitucional «Centro de contratación de cargas», de 16 de noviembre de 1981 («BOE» 28 de noviembre) y el reciente estudio de BASSOLS: *Las competencias legislativas de las Comunidades autónomas en materia económica y el derecho a la libertad de empresa (Comentario a la sentencia del Tribunal Constitucional del 16 de noviembre de 1981)* «REDC» 1982, núm. 5, p. 149.

el tema de la responsabilidad de los poderes públicos (arts. 9.3; 106.2; 149.1.18.<sup>a</sup> y 121 de la Constitución), con especial referencia al artículo 106.2, se pasa a analizar el proyecto de Ley de Procedimiento Administrativo («BOC» de 26 de octubre de 1981, hoy decaído) y sus principales innovaciones en la materia. Por lo que respecta al estudio del artículo 106.2, se destaca la relativa incoherencia que ha supuesto su no ubicación en el título I de la Constitución, pues realmente consagra un derecho de los administrados, derecho que, junto con el reconocimiento a la tutela judicial a que se refiere el artículo 24 de la Constitución, constituye la fundamentación básica de todo Estado de derecho. En un minucioso análisis del proyecto de Ley de Procedimiento Administrativo, se analizan sus principales aportaciones (refundición de las normas relativas a la responsabilidad de la Administración, reconocimiento de que el derecho a reclamar prescribe y no caduca, simplificación de los plazos del silencio, etc.).

Se discute también el alcance competencial de las Comunidades autónomas sobre la materia de un tema en el que los Estatutos de Autonomía parecen haberse excedido, pues de la lectura del artículo 149.18.<sup>a</sup> de la Constitución parece desprenderse que estamos ante una materia que es exclusiva del Estado en sentido absoluto («...el sistema de responsabilidad de todas las Administraciones», dice el citado artículo), problema que MARTÍN REBOLLO trata de solventar con una interpretación gramatical diversa del mismo artículo 149.1.18.<sup>a</sup>, que permitiera reconocer al Estado tan sólo como exclusivo las bases del sistema de responsabilidad.

Por último, el citado profesor nos apunta la importancia de proceder al estudio y desarrollo del artículo 121 de la Constitución, tema sobre el que, sin embargo, se nos obliga a conformarnos con la buena noticia de la próxima publicación de un estudio del mismo MARTÍN REBOLLO dedicado monográficamente a tal cuestión (12).

El siguiente trabajo ha sido ya comentado en parte, pues se debe al profesor MONTERO y lleva por título «Moción de censura y mociones de reprobación». Trabajo en cuya segunda parte se analiza la regulación jurídica y aplicación práctica de la moción de censura prevista en el artículo 113 de la Constitución, a partir, en concreto, de la utilización que de este mecanismo hizo el PSOE en mayo de 1980, y con un manifiesto interés por destacar cómo la vida práctica de la institución desborda en muchos casos un análisis exclusivamente formal de la misma. Igualmente se examina la posibilidad de acudir a la censura individualizada de los ministros, tomando como origen igualmente una situación concreta y aportando interesantes consideraciones en torno a la legitimidad de tal práctica en nuestro sistema y a la posición constitucional del Gobierno en el mismo.

El profesor CONTRERAS en su estudio sobre «El iter legislativo del Reglamento del Congreso de los Diputados y su problemática política» se plantea de forma general el papel del Parlamento en nuestro ordenamiento jurídico, concretando esta amplia

(12) Aunque se trata de un supuesto diverso, la sentencia del Tribunal Supremo de 1 de febrero de 1982 (art. 605) pone de relieve la necesidad de introducir legalmente algunos criterios claros en el tema. Se trata en la sentencia citada del reconocimiento del derecho de indemnización a favor de un particular que cumplió dos meses de arresto sustitutorio como consecuencia de una sanción administrativa después declarada nula. Pues bien, nótese el peculiar criterio utilizado para fijar la cuantía de la indemnización: «La dificultad que normalmente acompaña al problema de determinar el contenido económico del citado daño físico y moral soportado por la recurrente a consecuencia de su ilegal arresto resulta fácilmente superable en el caso de autos en virtud de la equivalencia que la propia Administración ha establecido entre dicho arresto y la multa de 200.000 pesetas en sustitución de la cual se le impuso, debiendo en su consecuencia cifrarse en dicha cantidad el importe de la indemnización debida por la Administración, ya que por otro lado esa cantidad se manifiesta en la práctica judicial como suficiente para reparar el daño causado ...»

temática en el estudio de la figura de los Reglamentos parlamentarios, fruto de la autonormación de las Cámaras, y realizando un detallado y descriptivo trabajo en relación al proceso de elaboración del Reglamento del Congreso. Tal vez deban destacarse sus consideraciones en torno a este poder de autonormación, condicionado sin duda por los importantes efectos externos del mismo (al definir la estructura normativa y, por tanto, la relación de hecho entre fuerzas políticas) que no permiten ver en tales Reglamentos una simple norma de organización interna.

VII. Dentro del apartado dedicado a las Autonomías se cuenta con cuatro trabajos dedicados a otros tantos temas cruciales en relación con el polémico título VIII de la Constitución.

El primero de estos trabajos se debe al profesor GARCÍA DE ENTERRÍA y constituye un avance de un trabajo más amplio que se anuncia de próxima aparición (13). La razón de fondo de este estudio parece residir en un decidido intento por reconducir el denostado título VIII de la Constitución a una explicación lógica y coherente, pues como dice el citado profesor, pese a los defectos, el título VIII «no deja de ser un contenido normativo al que es menester atender». A partir de ahí se pretende dar una interpretación satisfactoria que permita un desarrollo lógico posterior. Y para ello, no se duda en sistematizar y explicar, deducir e inducir de los diversos preceptos, acudir a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional o echar mano de la dogmática jurídica, tratando de incardinar incluso en la lógica jurídica algo en principio tan alejado como los pactos autonómicos. En todo caso, se parte de la primacía de la Constitución y, por tanto, de su título VIII, a cuyo sentido deben adecuarse todas las normas posteriores.

Ciertamente, algunas afirmaciones concretas podrán discutirse, pero en cualquier caso el objetivo propuesto se alcanza plenamente, y, al término de la lectura del trabajo citado, se posee una explicación sistemática y jurídicamente coherente de lo mucho y diverso que se contiene en el artículo 149.1 de la Constitución. De esta forma, queda encuadrado el marco general para entrar en la disección parcial de cada uno de los temas, disección que desgraciadamente queda tan solo anunciada.

El siguiente trabajo sobre el tema autonómico corresponde al profesor GARCÍA AMIGO, abordándose en el mismo la polémica cuestión de «la competencia legislativa civil según la Constitución», polémica que no se rehúye y que lleva a defender algunas posturas con las cuales discrepamos. Tratar de determinar el alcance de la potestad normativa en materia de legislación civil a partir de los principios de igualdad, seguridad jurídica y unidad es, entiendo, una óptica desenfocada y que impone un reduccionismo casi absoluto para la normativa autonómica. El punto central de debate debe ser el artículo 149.1.8 de la Constitución y su peculiar contenido, en el sentido de que en el mismo la distribución competencial no se hace a partir de la separación bases-desarrollo (salvo para el caso de las obligaciones contractuales), sino de la fijación de los ámbitos materiales respectivos, por lo que el centro de la discusión debe residir en este punto. ¿Qué significa conservación, modificación y

(13) Algunos avances de este trabajo han ido apareciendo en diversas publicaciones. Así, junto a la publicación del trabajo aquí comentado (La primacía normativa del título VIII de la Constitución. Introducción al estudio del artículo 149 de la Constitución), en la «REDA» núm. 33, 1982, otras partes de este estudio más genérico han aparecido en la «REDC» núm. 5, 1982, con el título *La significación de las competencias exclusivas del Estado en el sistema autonómico*, y recientemente debe señalarse la publicación del libro *La ejecución autonómica de la legislación del Estado*, Madrid, 1983.

desarrollo? ¿Qué son derechos «forales o especiales»? ¿Qué significa la expresión «allí donde existan»? (14). Dentro de estos límites materiales, debe reconocerse sin más la competencia para legislar en materia civil a las Comunidades autónomas, reservando la referencia a los límites generales a que alude el profesor GARCÍA AMIGO a una función subsidiaria, que exige demostrar cómo la normativa autonómica se opone de forma directa a la igualdad, seguridad y unidad. Oposición que, repito, no debe reconocerse de forma general. Además, no debe olvidarse que la existencia de unas reglas específicas que regulen las relaciones privadas no es tan sólo un derecho a garantizar, sino también un hecho íntimamente vinculado a la realidad de unas colectividades con singularidades propias, frente a las que un pretendido uniformismo modernista no es siempre la solución más aconsejable.

Todo parece indicar, por otra parte, que la solución a los interrogantes que antes apuntaba se dirigirá hacia interpretaciones más bien extensivas de la competencia autonómica, en la línea de las conclusiones del Congreso de Zaragoza, a las que se refiere el mismo GARCÍA AMIGO en sentido crítico (15).

En este mismo tema autonómico, el trabajo de PÉREZ GORDO sobre la «Problemática procesal y orgánica ante el Tribunal Superior de Justicia de las Comunidades autónomas» da lugar, también, a la polémica, al centrarse en el examen de un artículo que ofrece no pocos puntos oscuros. No coincido con el citado profesor en su crítica a la extensión de tales Tribunales a las Comunidades autónomas que hayan seguido la vía del artículo 143, pues en definitiva el artículo 152 impone una estructura mínima organizativa a las Comunidades autónomas del artículo 151, pero no impide que la misma se reproduzca en las del artículo 143. Se trata tan sólo de una opción política que debe examinarse a la luz del complejo proceso de construcción de nuestro Estado de las Autonomías, y que tiene su paralelo en la extensión de asambleas legislativas a todas las Comunidades autónomas. La vocación por crear un sistema de autonomías no diferenciadas, aunque con un período transitorio de adaptación, es clara, sin que quepan otras críticas que las de oportunidad y contenido político (16).

Al margen de esta cuestión inicial, el problema central en torno al desarrollo del artículo 152 y los Tribunales Superiores de Justicia radicará en la distribución de competencias entre las diversas instancias judiciales a partir de lo que dice el citado artículo 152.1 *in fine*, lo que establecen los Estatutos de Autonomía y lo que pueda aportar la Ley Orgánica del Poder Judicial, cuyo proyecto se anuncia de inmediata presentación. Y es precisamente en relación con este problema central donde encontramos las observaciones más interesantes. Al margen de la solución concreta de cada tema, entiendo que bueno sería aprovechar la ocasión para reordenar la planta de la justicia tratando de conseguir una mayor cercanía con el justiciable y una mayor celeridad en la resolución de los asuntos. Es decir, tener en cuenta, al redistribuir el conocimiento de asuntos entre las diversas instancias, tanto los criterios que derivan del carácter regional de la materia como aquellos otros más generales que se encuentran en la reordenación general de la planta de la justicia.

(14) No debe tampoco olvidarse que en el mismo artículo 149.1.8.º el Estado se reserva como exclusivo, en todo caso, lo concerniente a las «reglas relativas a la aplicación y eficacia de las normas jurídicas, relaciones jurídico-civiles relativas a las formas de matrimonio, ordenación de los registros e instrumentos públicos, bases de las obligaciones contractuales, normas para resolver los conflictos de leyes y determinación de las fuentes del Derecho con respeto, en este último caso, a las normas de derecho foral o especial».

(15) En este sentido, véanse las consideraciones de MUÑOZ MACHADO, *Derecho público de las Comunidades autónomas I*, Madrid 1983, pp. 630-631.

(16) Con la excepción de las Comunidades autónomas de La Rioja y Madrid.

En este apartado, por último, la profesora YABAR, mediante su estudio sobre «La estructura financiera de las Comunidades autónomas y la LOFCA: características y problemas para su aplicación», profundiza en las diferencias entre la estructura financiera de las Comunidades autónomas de régimen ordinario y las de régimen foral, diferenciando incluso dentro de éstas los supuestos del País Vasco y Navarra. A partir de tal distinción, centra su examen en la situación de los regímenes forales y los problemas de aplicación de su normativa específica.

VIII. El último apartado se dedica al Tribunal Constitucional, órgano que permite reconocer el valor normativo de la Constitución y completar el principio de legalidad con el de constitucionalidad. En este último bloque de trabajos, se cuenta con la aportación del profesor SÁNCHEZ AGESTA, quien, bajo el título «La justicia constitucional en la perspectiva del tercer aniversario de la Constitución», realiza una sugestiva síntesis de las aportaciones de la jurisprudencia constitucional, destacando sus principales cometidos. Así, señala cómo el Tribunal Constitucional se ha ocupado de proteger el orden constitucional, los derechos y libertades, ha resuelto conflictos, ha enunciado principios, ha desarrollado la Constitución, ha actuado como intérprete de la misma y ha conseguido adaptar el derecho al tiempo actual. Balance realmente notable en el que, por último, destaca cómo el citado Tribunal ha sabido actuar resolviendo en virtud de criterios jurídicos y anteponiendo la razón a la pasión, a pesar de la pasión que subyace en muchas cuestiones, como lo demuestra la expectativa con que a veces se espera por la sociedad el fallo del Tribunal Constitucional.

La profesora RUIZ LAPEÑA cierra el volumen con su trabajo «La Ley orgánica del Tribunal Constitucional», estudio centrado en el examen del citado texto legal en relación a alguno de los problemas que el mismo plantea, como por ejemplo el recientemente debatido tema del recurso previo de inconstitucionalidad o las nuevas competencias que atribuye la LOTC al Tribunal Constitucional, como es el caso de la resolución de los conflictos entre órganos constitucionales.

IX. Es momento, pues, de poner punto final a este largo comentario. Comentario extenso debido a los muchos temas de interés que cada autor nos ha suscitado, a partir de su preocupación común por analizar el desarrollo de nuestra Constitución. Libro, pues, que hay que leer y que hay que colocar en lugar relevante de nuestras bibliotecas como ejemplo de labor universitaria.

Sirvan, por último, estas páginas como modesto acto de colaboración en el homenaje que se rinde en este año a la Universidad de Zaragoza, que brillantemente ha alcanzado su 400 aniversario.

