

MARTÍN BASSOLS COMA: *El Tribunal de garantías constitucionales de la II República*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2010, 708 pp.

RAQUEL MARAÑÓN GÓMEZ(*)

La obra de Martín Bassols Coma publicada por el Centro de Estudios Políticos y Constitucionales constituye un compendio exhaustivo del Tribunal de Garantías Constitucionales de la II República. El libro se inicia con un completo estudio preliminar en el que se aborda de manera detallada la trayectoria de creación del Tribunal y su evolución conforme a los avatares históricos y políticos de la España republicana, analizando sus fortalezas y debilidades y las principales aportaciones doctrinales que legó a la historia constitucional de nuestro país. Dicho estudio, de por sí suficiente para recomendar la lectura de esta obra a aquellas personas interesadas en el Derecho Público y especialmente en el Derecho Constitucional, se completa con una rigurosa parte documental en el que partiendo del Libro de Registros y Actas del Tribunal de Garantías Constitucionales de la Segunda República, el autor clasifica su jurisprudencia diferenciando en atención a las distintas competencias del órgano entre las cuestiones y recursos de inconstitucionalidad, los recursos sobre conflictos entre el Estado y las regiones autónomas y éstas entre sí, los recursos en materia de responsabilidad criminal, los recursos de amparo ordinarios y otras decisiones jurisdiccionales. Además el libro recoge otros documentos y textos de relevancia sobre el Tribunal de Garantías Constitucionales de la Segunda República que permiten conocer al lector cómo se gestó, y por lo tanto desentrañar el espíritu del legislador, en la instauración de tan alto tribunal. Dichos textos son el Anteproyecto de Ley Orgánica del Tribunal de Garantías Constitucionales elaborado por la Comisión Jurídica Asesora, y un extracto de las principales intervenciones en la discusión de

(*) Letrada de las Cortes Generales.

totalidad del proyecto de ley orgánica de su creación que tuvo lugar en la mayo de 1933. Con esta inclusión, el autor nos muestra que no desconoce, dada su dilatada experiencia en asuntos parlamentarios por su condición de Letrado de las Cortes, la importancia del debate parlamentario para conocer la motivación que subyace en la institución y reflejar las diferentes tomas de postura que produjo en la clase política española.

Dicha documentación se completa con la Ley Orgánica del Tribunal de Garantías Constitucionales de 14 de junio de 1933 y el Dictamen de la Comisión de Justicia sobre el Proyecto de Ley de 1936 de modificación de la citada Ley Orgánica.

Era preciso acometer un estudio de profundidad sobre el Tribunal de Garantías Constitucionales de la Segunda República y por eso se da la bienvenida a esta obra que rehabilita jurídicamente una institución que si bien no ha sido olvidada, como nos dice el autor, su recordatorio se limita en muchos casos a citas que se hacen como alusiones genéricas y etiquetadas a lo sumo como simples precedentes o modelos históricos, cuando lo cierto es que por primera vez en nuestra historia se dispuso de un legado o cuerpo doctrinal judicial de Derecho Constitucional con las dificultades que supone la creación ex novo de la misma y la actuación del Tribunal en un momento histórico extraordinariamente complejo

El análisis es un estudio crítico que afronta de lleno las debilidades o defectos de origen con las que nació la institución y que a modo de caballo de Troya contribuyeron a socavar el papel que estaba llamado a cumplir. Estos son principalmente el método de designación de sus miembros que favoreció la politización del mismo y la acumulación de funciones. Ello determinó una escasa contribución del Tribunal como factor de integración política porque sus decisiones fueron a menudo utilizadas como instrumentos de desestabilización del sistema político.

La instauración de una alta jurisdicción constitucional parte de la aparición en los artículos 100 a 102 del Anteproyecto de Constitución Republicana del recurso de inconstitucionalidad de las leyes. En los debates constituyentes se muestra claramente el recelo de los diferentes

grupos políticos para aceptar en sentido estricto la justicia constitucional, siendo objeto de viva polémica el modelo de justicia constitucional que debería ser adoptado. A través de diversas enmiendas y cuestiones incidentales se inclinó la situación hacia un sistema de control de la constitucionalidad de índole eminentemente político si bien con rasgos no exentos de originalidad que consistía principalmente en que si el Tribunal consideraba que una ley era contraria a la Constitución, lo denunciaría en un informe motivado al Presidente de la República el cual lo devolvería al Parlamento para que fuera revisado.

Bassols Coma siguiendo con su relato histórico jurídico detalla que siete meses después en la aprobación de la Constitución de 1931, la Subcomisión del Tribunal de Garantías Constitucionales, bajo la presidencia del maestro entre maestros don Nicolás Pérez- Serrano ultimó el texto del Anteproyecto, integrado por 115 artículos, con sus correspondientes Disposiciones Adicionales, Transitorias y Finales, precedido de una clarificadora y brillante Exposición de Motivos, redactada por el propio Pérez- Serrano y complementado con cuatro votos particulares.

A juicio del autor del estudio del Anteproyecto de Ley Orgánica se extraen como notas características las siguientes:

1. Una decidida opción por el modelo austríaco de justicia constitucional aunque con un voto particular de don Miguel Cuevas en el sentido de propiciar una serie de restricciones a su operatividad, al considerar que dicho modelo «cierra los ojos ante el alma jurídico- política que todo texto de derecho encierra».

2. Aseguramiento de la máxima independencia funcional y orgánica, poniendo especial énfasis en la independencia del Tribunal frente al Parlamento y el Gobierno. En este punto destaca el autor la viveza en ese tiempo de la polémica por la introducción de vocales de representación regional, dado que la única región autónoma constituida estatutariamente era Cataluña. La Comisión solventó la cuestión introduciendo una distinción entre regiones autónomas y no autónomas o históricas y diseñando un mapa regional de 16 regiones muy similar al actual de Comunidades autónomas, con diferente tipo de elección en función de que se tratase de una región con régimen autónomo o no.

3. Articulación abierta y progresiva del recurso de inconstitucionalidad, amparando la inconstitucionalidad tanto en criterios formales como materiales.

4. En cuanto al efecto de las sentencias se establecía una regulación timorata que consistía en que la norma anulada quedaba privada de efectos para el futuro y «prudencialmente, el Tribunal podría dar efecto retroactivo a la anulación, siempre que la ley llevase menos de un año de vigencia».

El proyecto de Ley redactado finalmente por el Gobierno respetaba el esquema propuesto por la Comisión Jurídica Asesora pero introdujo múltiples innovaciones para reducir las facultades y trascendencia del Tribunal. Quizás lo más relevante en este punto sea la eliminación del examen de las leyes aprobadas por referéndum, los Decretos-leyes y la legislación delegada en el recurso de inconstitucionalidad.

Tras el paso por el Congreso que detalla exhaustivamente el autor, el proyecto sufre importantes modificaciones que determina la opción por un sistema de defensa política de la Constitución Republicana que a juicio de Bassols Coma hacen que el Tribunal nazca herido de muerte.

La institución sufre respecto a su configuración inicial un cambio radical configurándose propiamente un sistema mixto. Así, del primitivo modelo austríaco sólo permanece la existencia del órgano especializado, mientras que en el procedimiento y legitimación se introducen elementos del modelo norteamericano.

En el estudio acometido por el autor no se obvia el trasunto de los primeros nombramientos que se redacta de una manera fiel y documentada que concluyen con el nombramiento como primer presidente del mismo de Don Álvaro Albornoz y primer secretario Don Juan Serrano Pacheco. Asimismo se recoge la polémica respecto a la elección de los vocales regionales, la politización que se produjo en el ámbito de los vocales provenientes de los Colegios de Abogados y el desinterés y atonía con el que se enfrentó esa misma elección entre los profesores de las facultades de Derecho a pesar de los intentos de motivación de Pérez Serrano para embarcar a compañeros del oficio de cátedra.

Aborda Bassols Coma dentro del estudio preliminar la trayectoria jurisprudencial del Tribunal en función de las diferentes etapas históricas fruto de los avatares políticos.

En una primera etapa correspondiente con el binomio 1934-1935, el llamado binomio negro o radical-cedista, la actividad del alto Tribunal es intensísima.

Destacan de este período dos importantes sentencias del Tribunal, ambas se recogen de manera íntegra en la parte segunda de la obra en la recopilación de jurisprudencia y resultan de obligado conocimiento para un estudioso de nuestra historia constitucional. La primera de ellas es la Sentencia de 8 de junio de 1934 sobre el recurso de inconstitucionalidad planteado contra la Ley de Contratos de Cultivo de Cataluña, fruto de la reforma agraria acometida en esa Comunidad y la crisis consiguiente de 1934.

Pero a los cuatro meses de haberse dictado la citada sentencia con todo el revuelo y crisis política que había originado la sentencia y cuando la ejecución todavía no había concluido, el Tribunal se ve implicado en el terreno político a raíz de los sucesos de octubre de 1934 con la proclamación de Companys del Estado Catalán dentro de la República federal española, que fuerza su intervención en el procedimiento penal seguido a instancia del Gobierno de la República contra el ex Presidente y Consejeros de la Generalitat. El proceso culmina con la importante sentencia de 5 de junio de 1935 que analiza detenidamente el autor dentro de las principales aportaciones doctrinales del Tribunal. Consecuencia de esos sucesos de octubre se produjo igualmente la declaración de suspensión sine die de las facultades del Presidente de la Generalitat y de su Consejo ejecutivo mediante la Ley de 2 de Enero de 1934 que fue recurrida a través del recurso de cuestión de competencia legislativa interpuesto por el Sr. Martínez Domingo, Vicepresidente Segundo del Parlamento Catalán y que culmina en la sentencia de 5 de marzo de 1936 que constituye una decisión judicial sólida y fundamentada en defensa del llamado Estado integral y el equilibrio del sistema de relaciones entre Estado y Regiones.

En ese mismo período se produce un cambio en la presidencia del Tribunal que pasa a ostentar Gasset Lacasaña.

La actuación del Tribunal de Garantías Constitucionales en el bienio negro llegó a suscitar tales polémicas y apasionamiento que su reforma pasó a convertirse en un tema prioritario con ocasión de las elecciones de 1936 que instauran una nueva etapa para el alto órgano constitucional. Las reformas giraron en torno a modificaciones en el procedimiento de elección de vocales representantes de las regiones autónomas, la ampliación de las causas de inelegibilidad y la atribución de nuevas competencias al Tribunal con ocasión de los nuevos procesos estatutarios regionales.

Tras el estallido de la Guerra Civil, el Tribunal se ve profundamente condicionado por los acontecimientos bélicos, perdiendo con la nueva composición su autonomía institucional e imposibilitándose una continuidad en el ejercicio de sus funciones puesto que como relata el autor, las Cortes en sus esporádicas reuniones se limitaban a ratificar disposiciones del Gobierno.

El avance de las tropas obligó igualmente a sucesivos traslados del órgano de su sede de Madrid a Valencia primero y después a Barcelona. Ya en Barcelona, el Pleno del Tribunal acordaría el 23 de enero de 1939 el traslado del mismo a Girona pero tres días después las tropas del General Franco entraban en Barcelona.

Inicialmente no existe por parte del llamado Nuevo Estado una declaración formal e institucional de extinción del Tribunal de Garantías Constitucionales cuya acta de defunción se encuentra en un Decreto de 4 de mayo de 1937, en el que de forma indirecta, se proclamó extinguidos a partir del 18 de julio de 1936 el Tribunal de Garantías Constitucionales y el Congreso de los Diputados.

Bassols Coma resume para el lector interesado las principales aportaciones doctrinales del Tribunal que se concretan en los siguientes puntos.

1. La definición y afirmación de la forma de Estado Integral con la exclusión como ratio decidendi del federalismo como forma de Estado de la República, estimándose por tanto delito su transformación de República Integral en Federativa. Dicho acuerdo comprendido en la sentencia de 5 de marzo de 1936 posee votos particulares

con interesante discrepancia doctrinal en relación a la interpretación del artículo 13 de la Constitución de 1931.

2. Fijación y alcance de la autonomía regional y la nota de estabilidad que le acompaña.

3. Principio de primacía del derecho estatal sobre el regional. En los conflictos de competencia y recursos de inconstitucionalidad contra leyes regionales de los que tuvo que conocer el Tribunal, apeló frecuentemente a cláusulas constitucionales consagradas en los artículos 18 y 21 del texto republicano que reconocían los poderes implícitos del Estado y la supremacía del derecho estatal sobre el regional, siendo el ejemplo paradigmático la sentencia de 8 de junio de 1934, a la que ya nos hemos referido, en relación con la Ley del Parlamento Catalán de 11 de abril de 1934 sobre Regulación de los Contratos de Cultivo.

4. Interpretación del modelo de constitución económica a caballo entre el orden económico liberal y el modelo intervencionista.

5. Interpretación restrictiva de la fiscalización de actos y procedimientos parlamentarios.

6. Instauración de una tutela constitucional para las libertades públicas a través de la instrumentalización del recurso de amparo.

7. Fijación de precedentes y creación de una doctrina procesal. No obstante esto se produjo a modo de tentativa pues el acatamiento a sus decisiones por parte de los restantes órganos constitucionales y por las fuerzas políticas fue sin duda su gran debilidad.

En esta semblanza que el autor realiza del extinguido órgano, se muestra como que pese a su breve historia se convertiría pronto en un símbolo que contribuiría a la difusión progresiva en la implantación del modelo europeo de Justicia Constitucional en América Latina con ejemplos como el Tribunal de Garantías Constitucionales y Sociales de Cuba cuyo mandato comprendió desde 1940 a 1952 o el breve Tribunal de Garantías Constitucionales de Ecuador que estuvo vigente en el binomio 1945-1946, aunque su influencia se hizo sentir en las regulaciones de órganos homólogos en Chile, Guatemala o Perú.

Por último, nos resta agradecer al autor este crítico y exhaustivo ejercicio de memoria histórica y rehabilitación jurídica de una institución clave por cuanto es el precedente de nuestro actual Tribunal

Constitucional y por ser un intento riguroso de introducir la justicia constitucional en nuestro país aunque dificultado por el convulso período histórico en el que se gestó.