

**López Ulloa, Juan Manuel: *Orígenes constitucionales del control judicial de las leyes*, Editorial Tecnos, S. A., Madrid, 1999, 146 páginas**

Los *Orígenes constitucionales del control judicial de las leyes* es una obra, que como bien nos aclara su autor en la Introducción, no pretende ser un trabajo especializado en la materia, sino un resumen de los conceptos e hitos históricos que han sido básicos para la consolidación de la justicia constitucional. Se trata por tanto, como aclara López Guerra en el Prólogo del libro, del «siempre necesario análisis de los orígenes», en este caso de la justicia constitucional, y más concretamente del control judicial de las leyes, como variedad del control jurisdiccional, haciendo referencia a que sean los jueces ordinarios quienes lleven a cabo ese control de constitucionalidad.

El libro está dividido en dos Capítulos.

El Capítulo I, bajo la rúbrica de «La constitucionalización progresiva del control judicial de las leyes», parte del concepto racional normativo de Constitución como aquel que se corresponde con los postulados liberales de finales del siglo XVIII y principios del XIX.

Pero la vigencia de este modelo clásico liberal de Constitución sólo se conservará en Norteamérica. El carácter normativo de la constitución y algunos de sus rasgos complementarios se vieron puestos en cuestión por obra de la ideología conservadora y la sociología del siglo XIX. Estos dos embates van a ser decisivos hasta el punto de que en Europa continental va a perderse el sentido genuino de Constitución durante casi todo el siglo XIX.

En este marco teórico es en el que tiene lugar el movimiento constitucional que sigue al período de entreguerras y que culmina tras la Segunda Guerra Mundial. Un movimiento que se caracteriza por recuperar el modelo liberal normativo de Constitución, en el que se encuadra, aunque tardíamente, la Constitución Española de 1978.

De este concepto clásico se desprende la suprallegalidad material de la Constitución, que le asegura una preeminencia jerárquica sobre todas las demás normas del ordenamiento jurídico, producto de los poderes constituidos por la Constitución misma, obra del superior poder constituyente.

Esta suprallegalidad material, garantiza la suprallegalidad formal, al imponer que toda decisión normativa que implique salirse del marco constitucional, tenga que ir precedida, bajo pena de nulidad, de una reforma constitucional acordada por sus cauces propios.

La Constitución como norma suprema implica la obligación de los órganos jurisdiccionales de respetar los mandatos constitucionales inaplicando cualquier norma que los contravenga. El problema se plantea cuando es la ley la que entra en conflicto con la Constitución, esto es, la constitucionalización del control judicial de la ley, lo que dio lugar a modelos muy distintos para solucionarlo.

---

\* Letrada de la Asamblea de Madrid.

En los países de influencia anglosajona tuvo lugar el nacimiento del *judicial review* y ello a pesar de que en el ordenamiento matriz, el del Reino Unido, se da la supremacía del Parlamento y un característico sistema de fuentes del derecho, el *statute law*, el *common law* y las *conventions*. De estas fuentes del Derecho se deducen los rasgos de su peculiar Constitución, esto es, una Constitución histórica, consuetudinaria y flexible, que hacen que la ley sea la primera fuente del Derecho y ni por razones de forma ni por cuestiones de fondo los jueces podrán dejar de aplicarla. A pesar de esta supremacía parlamentaria, el Reino Unido cuenta con una excepción en su historia constitucional. Nos referimos al *Boham's case* de 1610, cuyo artífice fue Sir Edward Coke, que aunque no prosperó, marcaría la influencia de la filosofía tomista junto con la utilización del concepto personal de derecho subjetivo formulado por Ockam en los teóricos ingleses de la *Glorius Revolution*, como John Locke, que influyeron decisivamente en las colonias norteamericanas. En América, el proceso revolucionario que terminaría con la Declaración de Independencia, apelaba, por influencia de Locke, a las leyes naturales y de Dios por encima de la legislación procedente de Inglaterra y finalmente esto se plasmó en su actual Constitución federal.

Así, frente al carácter histórico y flexible de la Constitución británica, la americana se configura como un texto escrito y rígido que los órganos judiciales deben respetar y garantizar su cumplimiento. Por ello, no sólo interpretan y aplican la ley, sino que también pueden y deben juzgar su constitucionalidad en una operación previa a la efectiva aplicación de aquélla.

Esta competencia fue fruto de una interpretación que el Tribunal Supremo realizó del artículo VI de la Constitución en una sentencia que, según Schwartz, no sólo es crucial para la historia del derecho norteamericano, sino «la clave de la bóveda constitucional norteamericana», la sentencia dictada por el Juez Marshall en el caso *Marbury v. Madison* en 1803, que ya venía precedida de decisiones similares adoptadas por algunos Tribunales de los Estados.

El sistema americano de control difuso se caracteriza porque son los tribunales ordinarios los que en el contexto de un litigio concreto, pueden juzgar la constitucionalidad de la ley, siempre que ésta sea relevante para la decisión del caso particular. Pero los efectos de la sentencia, cuando un juez constata que una ley no es conforme a la constitución, serán *inter-partes* y no *erga omnes*. No obstante, por el principio del *stare decisis* (vinculación del precedente) cuando la sentencia emane de un tribunal superior, el inferior ha de atenerse a la jurisprudencia (*ratio decidendi*) del superior para ese caso concreto y si es el Tribunal Supremo su sentencia adquiere, en la práctica, un valor *erga omnes*. Sin embargo, aunque el Tribunal Supremo es quien en última instancia estima la inconstitucionalidad o no de una norma, en caso de considerarla contraria a la Constitución, no la expulsa formalmente del ordenamiento jurídico, ya que en cualquier momento y de forma razonada, el Tribunal puede reconsiderar su postura (*overruling*). Esta actividad revisora de los jueces, los ha convertido, según Tocqueville, «en una de las primeras fuerzas políticas del país».

Precisamente la voluntad de evitar las posibles incursiones de los jueces en la política y la desconfianza hacia los mismos, serán las responsables de que en los Estados de tradición romano-germánica, el control de constitucionalidad de las leyes fuese por caminos distintos al norteamericano. La legislación estatal permaneció inmune hasta que Kelsen diseñó el modelo de justicia constitucional concentrado. Sólo entonces se hace efectiva la suprallegalidad de la Constitución.

En efecto, Kelsen, partiendo de su teoría «de la Constitución como vértice de la pirámide normativa», para preservar su superioridad jerárquica crea el Tribunal Constitucional que desempeñaría el papel de guardián de la Constitución. Este Tribunal Constitucional no se va a dedicar a juzgar hechos sino a juzgar normas, a comprobar la validez de éstas mediante la subsunción de la norma cuestionada en el referente constitucional. Por eso, aunque este órgano se denomine Tribunal, no lo es en sentido estricto, sino que actuará como legislador negativo.

Fueron las Constituciones checoslovaca y austríaca de 1920 las primeras que contemplaron este órgano garante de la supremacía de la norma constitucional, en el que la inconstitucionalidad de una ley se aprecia de forma directa y general examinando su concordancia con el texto constitucional. La ley declarada inconstitucional es declarada nula erga omnes.

Sin embargo, ni la Constitución austríaca ni la checoslovaca permitían a los jueces cuestionar la validez de una ley.

Nueve años más tarde, en Austria, con la reforma constitucional de 1929, el control de constitucionalidad difuso y el concentrado comenzaron a aproximarse, desembocando en un nuevo modelo: el sistema mixto de control. Esta reforma posibilitó que los dos tribunales más altos de la República, el Tribunal Superior de Justicia en el orden civil y penal (*Ober Gerichtshof*) y el Tribunal Administrativo de Justicia (*Verwaltungsgerichtshof*), pudieran acudir al Tribunal Constitucional cuando dudasen de la constitucionalidad de una ley.

La restauración de la Constitución austríaca tras la Segunda Guerra Mundial en 1945 amplió a los jueces de segunda instancia y no sólo a los tribunales superiores el control de constitucionalidad de las leyes y generalizó el modelo mixto de control constitucional en otros países, abriéndose un segundo período que se caracteriza por la expansión de la justicia constitucional por toda Europa.

Así la LFB, además de incorporar el recurso de inconstitucionalidad y el de resolución de los conflictos de competencia, en su artículo 100.1 dispone que cuando un Tribunal considere inconstitucional una ley que tuviera que aplicar, se suspenderá el proceso y se recabará la decisión del Tribunal Constitucional.

En Italia, aunque la Constitución de 1947 no recoge la vía de excepción, será una ley constitucional posterior la que prevé que con motivo de la aplicación jurisdiccional de la ley a un caso concreto, cuando se dude de su constitucionalidad pueda acudir al Tribunal Constitucional.

Una especialidad a este modelo se da en Francia, ya que su actual Constitución de 1958 no permite a los Tribunales el plantear la cuestión de inconstitucionalidad ante El Consejo Constitucional, porque éste sólo actúa controlando los proyectos de ley, ya que es un control *a priori*, que no por ello es menos eficaz.

El Capítulo II de esta obra, titulado «El control de constitucionalidad por vía incidental en nuestro Derecho Histórico», se dirige a ilustrarnos con la historia de la justicia constitucional en España, haciendo un pequeño resumen del control constitucional de las leyes hasta llegar a nuestros días, centrándose principalmente en el Tribunal de Garantías Constitucionales, por ser el antecedente patrio inmediato de nuestro actual Tribunal Constitucional.

Así, la Constitución gaditana de 1812 subrayó que la facultad de interpretar y derogar las leyes correspondía en exclusiva a las Cortes, como depositaria de la soberanía nacional, sin que los jueces pudieran ejercer otra función que la de juzgar y ejecutar lo juzgado. No obstante, la posibilidad de que surgieran dudas constitucionales se contempló en el artículo 216.10 donde se disponía que el Tribunal Supremo sería el competente para oír las dudas de los demás Tribunales sobre la inteligencia de alguna ley, y consultar sobre ellas al Rey para que éste promoviera la conveniente declaración a las Cortes.

Las Constituciones posteriores no se pronunciarán sobre el tema, y habrá que esperar al proyecto federal de 1873 que, por influencia del constitucionalismo norteamericano, estableció en su artículo 77 que el Tribunal Supremo pudiese suspender una ley cuando fuese contraria a la Constitución.

También el proyecto de Constitución de Primo de Rivera, de 1929, en el artículo 47.2, instrumentó una vía directa para reaccionar contra las leyes inconstitucionales y que de ser estimado provocaba la mera inaplicación del precepto impugnado al caso concreto en el que hubiera surgido el conflicto de constitucionalidad. Asimismo, este precepto señalaba que esta actividad controladora residenciara no en el Tribunal Supremo, como se había previsto en la Constitución

de 1873, sino en un órgano de naturaleza política, al que se calificó de Tribunal Constitucional, siendo la primera vez que aparece este nombre en nuestra historia constitucional.

Será la Constitución republicana de 1931 la primera que diseñó lo que hoy conocemos como el sistema mixto de control. Por una parte, el artículo 100 legitimaba a todos los jueces para que pudieran impugnar aquellas leyes de cuya constitucionalidad dudasen en el ejercicio de su actividad jurisdiccional y, por otra, el artículo 121 permitía el acceso directo al Tribunal de Garantías a través del recurso de inconstitucionalidad, cuya extensión y efectos el constituyente ordenó se determinaran en una Ley Orgánica especial. La Ley que se promulgará en 1933 con el nombre de Ley Orgánica del Tribunal de Garantías Constitucionales.

Sin embargo, como ha señalado García Ruíz, todo lo que tuvo que ver con la composición del Tribunal fue rodeado de un ambiente belicoso que contribuyó a alejar las necesarias garantías de imparcialidad en una institución de esta naturaleza.

En definitiva, puede decirse que el Tribunal no respondió a las expectativas que había despertado como institución moderadora de las pasiones políticas. Es por ello que, según el autor de este libro, tiene gran interés el conocer la posición que en sede parlamentaria se mantuvo sobre el modelo de control a incorporar, ya que la falta de un criterio unánime al respecto fue en gran parte la responsable de las vaguedades e imprecisiones en su actuar, y en resumen del descrédito y fracaso del Tribunal de Garantías Constitucionales.

Según López Ulla, cuatro fueron las posturas defendidas en los debates constituyentes sobre el sistema de control a incorporar:

- a) Un sector mayoritario, que estaba a favor del modelo concentrado de control, pero no al puro estilo austríaco, ya que se diferencia de él en que junto a la vía directa de impugnación, se introduce la vía incidental o de consulta, que se extiende a todos los jueces cuando al tener que solucionar un caso concreto estimen que la norma a aplicar es inconstitucional.

Entre los principales defensores en sede constituyente de este sistema de doble vía, se encuentran los diputados Elola, Castrillo, Salazar Alonso y Abad Conde.

- b) Otro sector menos numeroso, que pujaba por el sistema norteamericano de control difuso. Sistema éste defendido principalmente por Royo Villanova.
- c) Un grupo minoritario que defendió la tesis de un control de naturaleza político-preventiva. Los Sres. Diputados Xirau y Franco pretendían sustituir el control a posteriori por el de *a priori*, como en Francia, explicando a su favor que el órgano que se propone es un órgano político con funciones estrictamente políticas.

Tesis ésta que fue criticada por diputados como Gomariz o Alba, quienes lo veían como «un remedo pobre y bien intencionado del Senado».

- d) Y, por último, el desconcertante artículo 118 del Proyecto de Constitución, que sustituirá el control jurisdiccional diseñado en el Anteproyecto por un control de tipo político en el que la última palabra la tenía, en unos casos, el Presidente de la República y, en otros, el Cuerpo electoral. El contenido de este artículo fue eliminado finalmente de la Constitución, ya que de prosperar hubiera ocasionado interminables dilaciones en la administración de justicia.

La Comisión finalmente redactaría otra vez el artículo 118, que en su nueva versión, artículo 121, volvería a recoger entre las competencias del Tribunal de Garantías Constitucionales la de resolver el recurso de inconstitucionalidad de las leyes.

El artículo 121 de la Constitución enumera las competencias que asumiría el Tribunal de Garantías Constitucionales: «Se establece con jurisdicción en todo el territorio de la República, un Tribunal de Garantías Constitucionales, que tendrá competencia para conocer de: a) el recurso de inconstitucionalidad de las leyes; b) el recurso de amparo de garantías individuales; c) los conflictos de competencia legislativa entre el Estado y las regiones autónomas;

d) el examen de los poderes de los compromisarios que juntamente con las Cortes eligen al Presidente de la República; e) La responsabilidad criminal del Jefe de Estado, del Presidente del Consejo y de los Ministros; f) la responsabilidad criminal del presidente y los magistrados del Tribunal Supremo y del Fiscal de la República». Pero el artículo no determinó con claridad ni el recurso ni el control de constitucionalidad de las leyes, y aquella falta de concreción se suplió con el artículo 124 de la Constitución, que decía:

«Una ley orgánica especial, votada por estas Cortes, establecerá las inmunidades y prerrogativas de los miembros del Tribunal y la extensión y efectos de los recursos a que se refiere el artículo 121».

La consolidación del sistema quedó pues en manos de la Ley Orgánica del Tribunal de Garantías Constitucionales.

Tras los debates de la Ley Orgánica del Tribunal de Garantías Constitucionales, el legislador dio marcha atrás y adornó el recurso de inconstitucionalidad de elementos más propios del sistema difuso americano que del austríaco: el control sólo podía realizarse con ocasión de la aplicación jurisdiccional o administrativa de la ley a un caso concreto; sólo se haría a instancia de los sujetos afectados por dicha aplicación, y las sentencias de inconstitucionalidad, en la gran mayoría de los casos, sólo producirían la inaplicación de la ley recurrida en el asunto juzgado. La Ley Orgánica del Tribunal de Garantías Constitucionales identificó en el origen y en la normativa aplicable el recurso y el control de constitucionalidad a instancia de los Jueces y Tribunales.

Por estas razones, aunque el autor del libro se centra principalmente en la cuestión de inconstitucionalidad cree necesario hacer una pequeña referencia al recurso de inconstitucionalidad tal y como se desarrollaba en la Ley Orgánica del Tribunal de Garantías Constitucionales.

El Título III de la Ley regulaba en diez capítulos el recurso de inconstitucionalidad. En ellos, se determinaban qué normas pueden ser susceptibles del recurso (artículo 28), cuáles se utilizan como parámetro de control (artículo 29), quiénes eran los legitimados para impugnarlas (artículos 30 al 33), cómo se desarrolla el procedimiento (artículos 36 al 40) y los posibles efectos de una sentencia de inconstitucionalidad (artículo 42), cuestiones éstas, a las que López Ulla se refiere a continuación :

- 1.º El artículo 28 de la Ley Orgánica del Tribunal de Garantías Constitucionales, relativo a las normas objeto de impugnación, fue sin duda uno de los preceptos más criticados tanto por la doctrina como por los parlamentarios, ya que el mencionado precepto se completaba con una Disposición Final, aprobada con el siguiente contenido: «Quedan exceptuados del recurso de inconstitucionalidad derivado de esta ley, cuya vigencia comenzará al día siguiente de su publicación en la *Gaceta de Madrid*, las leyes aprobadas por las actuales Cortes con anterioridad a la presente.»

Esta Disposición Final terminó de poner en evidencia la desconfianza de los diputados hacia el Tribunal de Garantías, órgano que ellos mismos habían creado y que según Rubio Llorente no se explica su porqué, ya que la idea de democracia que los constituyentes tenían era el de una democracia jacobina radical que no entiende el establecer límites a la acción del legislador.

- 2.º El artículo 29 de la Ley distinguía según la ley sometida a control fuese de origen estatal o regional. La diferencia entre una y otra fue explicada con acierto por el diputado Recasens Siches en sede parlamentaria hablando de la inconstitucionalidad formal o material.
- 3.º La legitimación para interponer el recurso frente al proyecto original se restringió considerablemente. El artículo 30 anunciaba quiénes eran los legitimados para plantearlo:

- Los particulares que hubieran sido agraviados por la ley que recurrían.
- Los órganos judiciales, en consonancia con el artículo 100 de la Constitución.
- Y el Ministerio Fiscal.

Siguiendo al autor, me referiré a continuación a los tres supuestos concretos:

- Los *particulares interesados*: Antes de aprobarse la Ley, se encontraron dos posturas enfrentadas:

La primera promovida por aquellos que secundaban las enmiendas de Ossorio y Gallardo, advirtiendo que el recurso de inconstitucionalidad no debía convertirse en una acción pública que pudiera ejercer cualquiera, porque entonces la actividad legiferante del Parlamento estaría siempre en entredicho.

La segunda postura fue la defendida por la Comisión redactora que estaba a favor de que todas las personas pudieran dirigirse al Tribunal de Garantías para impugnar una ley.

Sin embargo, finalmente se aprobó la enmienda de Ossorio y Gallardo, que dio lugar al artículo 27 de la Ley, con el siguiente contenido: «Podrán acudir al Tribunal de Garantías: ... los particulares interesados, en recurso o consulta sobre la inconstitucionalidad de las leyes». Lo cual se concretó en los artículos 30.1 y 31 de la Ley Orgánica del Tribunal de Garantías Constitucionales, gracias a los cuales este recurso se llamó «excepción de inconstitucionalidad».

El primero de ellos decía: «La excepción de inconstitucionalidad de la ley pertenece únicamente al titular del derecho que resultare agraviado por la aplicación de aquélla». Y el segundo, que completaba al primero, distinguía según la excepción se planteara en vía judicial o en vía administrativa. Los cuatro primeros párrafos hacían alusión a las excepciones surgidas en el seno de un proceso judicial, exigiéndose siempre el dictamen del Tribunal Supremo, diferenciándose a su vez según cual fuera la jurisdicción en que la cuestión se planteara. Con este recurso se perseguía la no aplicación de la norma impugnada en el juicio *a quo*. Sin embargo, el interés por recurrir decayó porque la Ley Orgánica del Tribunal de Garantías Constitucionales hacía inevitable la aplicación de dicha ley, ya que sólo se suspendía el juicio *a quo*, actuando como una cuestión prejudicial, cuando el Tribunal Supremo era favorable en su dictamen al recurrente; si, por el contrario, el dictamen del Tribunal Supremo era negativo, el juez podía aplicar la norma impugnada por el recurrente sin necesidad de esperar a la resolución del Tribunal de Garantías.

También es interesante señalar que en cuestiones administrativas no se acudía al Tribunal Supremo, sino al Consejo de Estado o Cuerpo Consultivo de la República y fuere cual fuere su dictamen, la Administración no estaba obligada a suspender el trámite del expediente.

- *Los Jueces y Tribunales*: El artículo 30.2 de la Ley Orgánica del Tribunal de Garantías Constitucionales señalaba: «En el caso previsto en el artículo 100 de la Constitución, los Tribunales de Justicia procederán de oficio y con sujeción a los trámites fijados por esta ley, a formular su consulta al Tribunal de Garantías Constitucionales».

Aunque este precepto aludía sólo a los Tribunales, todos los órganos judiciales estaban legitimados de oficio para acudir al Tribunal de Garantías. El artículo 32 concretaba la legitimación del artículo 30.2, añadiendo que «cuando un Juez de primera instancia u otro Tribunal cualquiera, exceptuándose los Juzgados municipales, quiera evacuar la consulta a que le autoriza el artículo 100 de la Constitución, solicitará el parecer de la Sala del Tribunal Supremo que sea competente por razón de la materia». Gracias al mismo, este recurso se denominó «consulta de constitucionalidad».

En opinión de López Ulla, este precepto era sospechoso de inconstitucionalidad por dos motivos:

- En primer lugar, por la exclusión que hace de los jueces municipales, pues el artículo 100 de la Constitución no establecía ninguna excepción.
- Y en segundo lugar, el que ninguna consulta pudiera llegar al Tribunal de Garantías sin el previo dictamen favorable del Tribunal Supremo significaba limitar un derecho que la Constitución había reconocido a todos los órganos jurisdiccionales.

Por otro lado, la naturaleza procesal de las consultas judiciales participaba de las características de las cuestiones prejudiciales, pues el proceso principal se suspendía a la espera de la decisión del Tribunal de Garantías, a pesar de que la Ley Orgánica del Tribunal de Garantías Constitucionales no requería que la norma objeto de recurso fuera fundamental para la resolución del juicio que había originado su planteamiento, ni tampoco se especificaba el momento procesal en el que se debía elevar la consulta.

— *El Ministerio Fiscal*: El artículo 30.3 anunciaba que, «cuando el Ministerio Fiscal estimara que la ley aplicable a un caso determinado pudiera ser contraria a la Constitución, deberá plantear la cuestión en forma de recurso, ante el Tribunal de Garantías Constitucionales». Y el artículo 33 concretaba que «cuando el recurrente sea el Ministerio Fiscal la iniciativa del recurso corresponderá siempre al Fiscal General de la República que podrá delegar la defensa en otro funcionario del Cuerpo».

Tales recursos, por ser en nombre de la institución que representaba al Gobierno, no tenían que pasar el control previo del Tribunal Supremo.

- 4.º La tramitación formal de todos estos recursos, aparece en los artículos 35 a 40 de la Ley; sin embargo, tal y como aparecen recogidos muestran una falta de ortodoxia legislativa, pues aunque la ley exigía con carácter general determinados requisitos (como por ejemplo los del artículo 35 de interposición del recurso), algunos de ellos no se recogieron con este carácter en el Reglamento orgánico de desarrollo del Tribunal.

Los artículos 36 al 39 se referían a la admisión y substanciación del recurso, donde debo destacar el artículo 37, que se refiere a que una vez presentado un recurso ante el Tribunal de Garantías, éste lo comunicaba sin pérdida de tiempo a las Cortes de la República o al Organismo correspondiente de la región autónoma interesada, para que en el plazo de 10 días nombraran a un representante que defendiera la legitimidad de la ley impugnada. Este representante recibía el nombre de «defensor de la constitucionalidad» y es importante no confundirlo con el guardián de la Constitución a que se refería C. Schmitt en su Teoría.

Por último, el artículo 41 de la Ley disponía que el Tribunal tenía que dictar sentencia dentro de los cinco días siguientes a la celebración de la vista.

Las sentencias resolutorias habrían de ser fundadas y si un miembro del Tribunal no estaba de acuerdo redactaba un voto particular en el que razonadamente manifestaba su disconformidad.

Las sentencias se notificaban a quien hubiese planteado el recurso o la consulta y también sin demora a los Presidentes de las Cortes, del Gobierno y del Tribunal Supremo y, cuando procediera, al representante de la región autónoma. Se publicaban en el Diario Oficial del Estado junto con los votos particulares que se hubieran redactado.

- 5.º Los efectos de las sentencias, siguiendo el artículo 42 de la Ley, eran los siguientes:
- *Inconstitucionalidad formal*: cuando la ley no fuera votada o promulgada en la forma prescrita en la Constitución o el Estatuto Regional, produciendo la anulación de la ley pero sin efectos retroactivos.

— *Inconstitucionalidad material*: inaplicándola tan sólo al caso concreto que hubiera dado lugar a su planteamiento.

De lo dicho, deducimos con el autor que a pesar de que la Constitución recoge en Títulos diferentes la consulta judicial y el recurso de inconstitucionalidad, la Ley Orgánica del Tribunal de Garantías Constitucionales regula bajo el mismo epígrafe, «El Recurso de inconstitucionalidad de las leyes», ambas formas de impugnación y aunque en él se hace un esfuerzo de calificar de distinta manera el recurso, todos ellos se tramitaban de la misma manera y adolecían de las mismas deficiencias.

Por último, el libro finaliza con un epígrafe tercero dentro de este segundo capítulo, referido a un remedo de control de constitucionalidad en el régimen franquista. El 10 de enero de 1967 se aprobó la Ley Orgánica del Estado, que recogía en su Título X el recurso de contrafuero que, a su vez, se desarrollaba por la Ley de 5 de abril de 1968.

Sin embargo, como diría Loewenstein, este recurso de contrafuero pretendía disfrazar aquel sistema autoritario dando la apariencia de introducir un instrumento que ayudara a la racionalización del ejercicio del poder político. Como dice Sánchez Agesta, el recurso de contrafuero era una instancia de naturaleza política en la que la última decisión quedaba en manos del Jefe de Estado, órgano que personificaba la soberanía nacional, por lo que no puede considerarse como un antecedente de nuestro actual Tribunal Constitucional. El único que verdaderamente lo sería es el Tribunal de Garantías Constitucionales.