

Interpretación constitucional de la ley y sentencias interpretativas

JAVIER DÍAZ REVORIO*

SUMARIO

- I. PLANTEAMIENTO
- II. LAS SENTENCIAS INTERPRETATIVAS EN EL MARCO DE LAS SENTENCIAS SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY: CLASIFICACIÓN FORMAL Y CLASIFICACIÓN MATERIAL
- III. LAS SENTENCIAS «MATERIALMENTE REDUCTORAS»
- IV. FALLO INTERPRETATIVO E INTERPRETACIÓN DE LA LEY EN LA SENTENCIA CONSTITUCIONAL. ¿CUÁNDO PUEDE O DEBE UTILIZARSE LA TÉCNICA DE LAS SENTENCIAS INTERPRETATIVAS?
- V. EFECTOS DE LOS FALLOS INTERPRETATIVOS Y EFECTOS DE LA INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL DE LA LEY LLEVADA A CABO EN LOS FUNDAMENTOS
- VI. CONCLUSIONES

I. PLANTEAMIENTO

Es frecuente encontrar, en la fundamentación de las sentencias constitucionales recaídas en todo tipo de procesos, la determinación de cuál ha de ser el sentido o interpretación de una norma con rango de ley, de acuerdo con la Constitución. No hay duda de que esta labor puede ser realizada por el Tribunal Constitucional, aunque no de forma exclusiva. Si bien la interpretación de la ley corresponde en principio a los jueces y tribunales integrantes del Poder Judicial, el Tribunal Constitucional, como «supremo intérprete de la Constitución», es también intérprete constitucional de la ley, ya que esta interpretación de la ley de conformidad con la Norma Fundamental parece una consecuencia difícilmente separable de la propia interpretación

* El autor es Catedrático en Derecho Constitucional de la Universidad de Castilla-La Mancha, España.

constitucional. Lo cual resulta aun más manifiesto en los procedimientos destinados específicamente al control de constitucionalidad, pero no es un fenómeno extraño en las sentencias recaídas en otras vías.

En algunos casos, y ya desde sus primeras sentencias, esa interpretación constitucional de la ley ha tenido un reflejo expreso en el fallo, que se pronunciaba sobre la constitucionalidad (o inconstitucionalidad) del precepto legal, pero solo en un sentido determinado, o excluyendo algún significado, o entendía que el precepto era inconstitucional solamente en parte de su significado. Se trata de lo que se ha dado en llamar «sentencias interpretativas», y que el propio Tribunal Constitucional ha definido como aquellas que «rechazan una demanda de inconstitucionalidad o, lo que es lo mismo, declaran la constitucionalidad de un precepto impugnado en la medida en que se interprete en el sentido que el Tribunal Constitucional considera adecuado a la Constitución, o no se interprete en el sentido (o sentidos) que considera inadecuados» (STC 5/1981, de 13 de febrero, f. j. 6).

Sin embargo, la propia práctica constitucional demuestra que la definición que acabamos de transcribir no es lo suficientemente amplia. Por un lado, a las sentencias que «declaran la constitucionalidad de un precepto impugnado en la medida en que se interprete [...]» en un sentido determinado (es decir, las denominadas «sentencias interpretativas de desestimación»), habría que añadir aquellas que declaran la *inconstitucionalidad* del precepto cuestionado si se interpreta en un sentido determinado (esto es, las «sentencias interpretativas de estimación»). Pero, por otro lado, las sentencias interpretativas no siempre afirman (explícita o implícitamente) la inconstitucionalidad de uno entre los varios sentidos que derivan *alternativamente* de un precepto, sino que en ocasiones lo que se declara es la inconstitucionalidad de parte del contenido normativo que deriva *conjuntamente* de un texto legal. Por estos motivos, considero preferible una definición más amplia de las sentencias interpretativas, que serían aquellas *cuyo fallo*, dejando inalterado el texto de una disposición legal, afirma *explícita o implícitamente* que parte del contenido normativo, *derivado conjunta o alternativamente* de dicho texto legal, es contrario a la Constitución.

En principio, las sentencias interpretativas así entendidas se producirían solo en los procedimientos de inconstitucionalidad (recurso y cuestión). Pero de nuevo la práctica demuestra que fallos similares pueden encontrarse en los conflictos de competencias, si bien solo en rela-

ción con normas de rango inferior a la ley.¹ Y, aunque no existen ejemplos, tampoco sería descartable encontrar fallos de este tipo en otros procedimientos, como la declaración previa sobre la constitucionalidad de los tratados, o el conflicto en defensa de la autonomía local. En cambio, resulta más difícil encontrar fallos interpretativos en las sentencias de amparo, ya que la interpretación que en estas sentencias puede hacerse de las leyes u otras normas no suele tener reflejo expreso en el fallo.²

Así entendidas, las sentencias interpretativas plantean no pocas dificultades e interrogantes. Algunas de ellas se refieren a la propia legitimidad de su uso, a su utilidad, pero también a su necesidad. Se trata, por un lado, de señalar si es legítimo o admisible su uso o, más bien, *cuándo* es admisible su utilización. Pero, por otro lado, también cabe plantearse si en algunas ocasiones son de uso necesario, esto es, si en ciertos supuestos la utilización de una sentencia interpretativa se impone como la respuesta más adecuada a un precepto legal cuya conformidad a la Constitución no es total o completa, pero cuya parte inconstitucional no está en su texto, sino en alguna de sus interpretaciones, o en parte de su contenido normativo.

Algunas de estas cuestiones esenciales se ponen de manifiesto en la sentencia del Tribunal Constitucional 176/1999, de 30 de setiembre, que tomaré como referencia central de este comentario. Se trata de un recurso de inconstitucionalidad promovido por el Presidente del Go-

¹ Ejemplos de sentencias «interpretativas» recaídas en conflictos de competencias: SSTC 1/1982, de 28 de enero (apartado 31 del fallo); 6/1982, de 22 de febrero (apartado 51); 18/1982, de 4 de mayo (apartado 21); 38/1982, de 22 de junio (apartado 21); 32/1983, de 28 de abril (apartados 11, 31, 41 y 51); 42/1983, de 20 de mayo (apartados 11, 31, 51 y 71); 33/1984, de 9 de marzo; 123/1984, de 18 de diciembre (apartados 11, 21 y 31); 11/1986, de 28 de enero; 87/1987, de 2 de junio (apartado 21); 152/1988, de 20 de julio (apartados 11, a), b), c), d), y 41 del fallo); 124/1989, de 7 de julio; 198/1991, de 17 de octubre (apartado 21); 235/1991, de 12 de diciembre (apartados 11 y 21); 243/1994, de 21 de julio (apartado 21); 67/1996, de 18 de abril (apartado 21); 172/1996, de 31 de octubre (apartado 11); 80/1998, de 2 de abril (apartado 11); 118/1998, de 4 de junio (apartado 31); 242/1999, de 21 de diciembre (apartado 21, b).

² Con todo, puede mencionarse alguna sentencia recaída en amparo, en cuyo fallo el Tribunal «reconoce el derecho» a determinada interpretación de una norma: así, SSTC 161/1989, de 16 de octubre, o 113/1996, de 25 de mayo, aunque estos pronunciamientos no pueden equipararse a las decisiones interpretativas que venimos comentando.

bierno contra el artículo 10.3 de la Ley del Parlamento de Cataluña 12/1993, del 4 de noviembre, de creación del Instituto para el Desarrollo de las Comarcas del Ebro, cuyo texto reza: «El Instituto goza de las exenciones y beneficios fiscales que corresponden a la Generalidad». La impugnación del precepto se fundamenta básicamente en el argumento de que, al no distinguir entre las exenciones y beneficios establecidos en los tributos propios de la Comunidad Autónoma, y los que corresponden al Estado o a las Entidades Locales, el precepto sería inconstitucional por lo que se refiere a estos últimos, al ser contradictorio con los arts. 133 CE y 17 b) de la LOFCA, de los que se deriva que la Comunidad Autónoma no tiene competencias en relación con los tributos que no le son propios.³

Con todo, tanto el Abogado del Estado como el Parlamento de Cataluña y el Consejo Ejecutivo de la Generalidad están de acuerdo en la expresada idea de que la Generalidad carece de competencias respecto de

³ Existe también un segundo argumento utilizado por el Abogado del Estado, pero en el que no nos centraremos en este comentario, ya que excede el problema de las sentencias interpretativas al que nos referimos. El Abogado del Estado, en efecto, señala también que desde la perspectiva de la legalidad tributaria no se puede identificar el régimen del Estado y de la Generalidad de Cataluña con el de sus correspondientes organismos autónomos, ya que si bien la legislación otorga el mismo trato al Estado (o a las Comunidades Autónomas) y a sus organismos autónomos de carácter administrativo, ello no se extiende a los organismos autónomos de carácter comercial, industrial, financiero o análogo. El representante del Consejo Ejecutivo de la Generalidad contesta a este argumento con carácter subsidiario (ya que parte de que cabe una interpretación del precepto conforme a la Constitución, según la cual el mismo solo establece exenciones y beneficios respecto de los tributos de la Generalidad); en este sentido, afirma que el precepto sería también respetuoso con el orden de competencias, al no establecer *ex novo* ninguna exención o beneficio fiscal, siendo un simple recordatorio de la situación vigente que no innova el ordenamiento. En opinión del mencionado representante del Consejo Ejecutivo catalán, el Instituto para el Desarrollo de las Comarcas del Ebro es un organismo autónomo de carácter administrativo (y no comercial, financiero o análogo), y por tanto le resulta aplicable el mismo régimen que a la Generalidad de Cataluña.

El Tribunal Constitucional no entra en el examen del fondo de este argumento, ya que, al aceptar la interpretación del precepto según la cual el mismo no es aplicable al Estado, coincidiendo por tanto su ámbito de aplicación con el ámbito competencial de la Generalidad, entiende que esta segunda línea argumental queda privada de toda virtualidad (f. j. 5 de la sentencia).

los tributos estatales o locales.⁴ La diferencia se centra más bien en la interpretación del precepto legal, que para el Abogado del Estado parece incluir necesariamente en su ámbito de aplicación a dichos tributos estatales, mientras que para los representantes de la Comunidad Autónoma admite una interpretación conforme a la Constitución, según la cual el precepto solo es aplicable al ámbito tributario en el cual posee competencias Cataluña, es decir, a los tributos creados por la Generalidad en razón de su potestad tributaria. De ahí que, mientras el Abogado del Estado solicita la declaración de inconstitucionalidad del precepto, el Parlamento y el Consejo Ejecutivo de Cataluña piden la desestimación del recurso. El Tribunal Constitucional se inclina por esta última opción, pero la cuestión central que plantea esta sentencia es si, para salvar (al menos parcialmente) la constitucionalidad del precepto, no hubiese sido necesario recurrir a un fallo interpretativo, en el que se descartase expresamente la interpretación del artículo de la ley catalana que resulta contraria a la Norma Fundamental, remitiéndose al fundamento jurídico correspondiente para señalar la interpretación adecuada. Esta es la solución que proponen los dos votos particulares (firmados por un total de cuatro magistrados), y este es el motivo por el que esta decisión ilustra perfectamente algunas de las cuestiones antes apuntadas en relación con las sentencias interpretativas. Sobre estos aspectos nos centraremos en este trabajo.

II. LAS SENTENCIAS INTERPRETATIVAS EN EL MARCO DE LAS SENTENCIAS SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY: CLASIFICACIÓN FORMAL Y CLASIFICACIÓN MATERIAL

Antes de analizar el significado de las sentencias interpretativas y los supuestos en los que sería conveniente o necesario su uso, parece

⁴ La representación del Parlamento de Cataluña incluye entre los tributos creados por la Generalidad en razón de su potestad tributaria (a los que sería aplicable el art. 10.3 de la ley impugnada), aquellos que puedan afectar al ámbito local, de acuerdo con el artículo 106 de la Ley de Bases del Régimen Local (LBRL), aunque añade que la posibilidad abierta por este último artículo solo se materializaría en el supuesto de que el actual tenor de la Ley de Haciendas Locales variara y permitiera recoger las previsiones de la LBRL. Pero, para los efectos que nos interesan en este trabajo, podemos prescindir también de esta cuestión.

adecuado ubicar estas decisiones en el marco de las distintas sentencias que ponen fin a un procedimiento de inconstitucionalidad.⁵ Ello implica exponer una clasificación general de estas decisiones. Pero esta clasificación, a su vez, puede realizarse siguiendo un criterio formal (atendiendo a la formulación de su parte dispositiva), o bien con un criterio material, que se basaría en la operación que realmente realizan estas sentencias sobre el contenido de la ley.

Comenzando por el criterio formal, cabría distinguir:⁶

1) Sentencias desestimatorias, que pueden ser:

a) Sentencias de desestimación pura o simple, cuyo fallo se limita a desestimar el recurso o cuestión interpuestos, aunque a veces puede señalar expresamente la constitucionalidad de la ley. (A este grupo pertenecería, junto con otras muchas, la sentencia 176/1999, que venimos comentando).

b) Sentencias interpretativas de desestimación, cuyo fallo declara la constitucionalidad del precepto «si se interpreta» o «interpretado» en el sentido que el propio Tribunal señala, normalmente por remisión al fundamento jurídico correspondiente de la sentencia.⁷

⁵ Si bien, como antes hemos señalado, pueden encontrarse decisiones similares a las sentencias interpretativas en otros procedimientos, especialmente en los conflictos de competencias, en este trabajo nos centraremos en los procedimientos de inconstitucionalidad, ya que estos constituyen la vía en la que pueden recaer sentencias interpretativas en sentido estricto.

⁶ Conviene aclarar que, aunque hablaremos de sentencias estimatorias, desestimatorias, etc., en el caso de que se recurran varios preceptos de la misma o de diferentes leyes, una misma decisión puede contener en su fallo varios apartados o pronunciamientos, que pueden no coincidir entre sí; de esta forma, en el fallo de una sentencia pueden encontrarse simultáneamente *pronunciamientos* de estimación pura, desestimación pura, interpretativos, etc. De manera que sería más preciso hablar de «clasificación de pronunciamientos» que de «clasificación de sentencias», aunque nos referiremos a sentencias porque ello resulta más simple e inmediatamente comprensible.

⁷ Han sido muy numerosas las sentencias de nuestro Tribunal Constitucional que han adoptado esta fórmula. A título de ejemplo, pueden destacarse las SSTC 11/1981, de 8 de abril (apartados 21, a) y e) del fallo); 14/1981, de 29 de abril; 37/1981, de 16 de noviembre (apartado 21); 5/1982, de 8 de febrero; 35/1982, de 14 de junio (apartado 21); 72/1983, de 29 de julio (apartado 11, b) del fallo); 87/1985, de 16 de julio (apartado 11, b); 178/1985, de 19 de diciembre; 63/1986, de 21 de mayo (apartado 11, a); 88/1986, de 1 de julio (apartado 21); 26/1987, de 27 de febrero (apartado 21); 99/1987, de 11 de junio (apartado 21); 115/1987, de 7 de julio (apartado 11, a); 49/1988, de 22 de marzo (apartado 11, B); 142/1988, de 12 de

c) Otros tipos de sentencias desestimatorias.⁸

2) Sentencias estimatorias, dentro de las cuales cabe, a su vez, distinguir entre:

a) Sentencias de estimación total, que son aquellas que, estimando el recurso, declaran la inconstitucionalidad y nulidad del precepto o preceptos impugnados.

b) Sentencias de estimación parcial, que comprenden también varios tipos:

i) Sentencias de estimación parcial respecto al *texto de la disposición* impugnada, en las que se declara la inconstitucionalidad de una o varias palabras, o de un inciso textual del precepto impugnado.

ii) Sentencias de estimación parcial respecto a la norma, que declaran la inconstitucionalidad parcial del precepto legal cuestionado, pero dicha inconstitucionalidad no se refleja en una parte, palabra o inciso concreto de su texto, sino que afecta en realidad a parte del contenido normativo derivado del mismo. Todas ellas pueden calificarse como *sentencias interpretativas de estimación*, aunque una vez más hay que hacer una nueva distinción:

julio (apartado 11, a); 15/1989, de 26 de enero (apartado 11, d); 86/1989, de 11 de mayo (apartado 21); 76/1990, de 26 de abril (apartados 11, 21, y 31); 141/1990, de 20 de setiembre (apartado 11); 17/1991, de 31 de enero (apartados 11, 21 y 31); 148/1991, de 4 de julio (apartado 21); 44/1992, de 2 de abril (apartado 3); 237/1992, de 15 de diciembre (apartados 2 y 3); 81/1993, de 8 de marzo (apartado 21); 284/1993, de 30 de setiembre (apartado 2); 337/1994, de 23 de diciembre (apartado 2); 185/1995, de 14 de diciembre (apartado 4); 69/1996, de 18 de abril; 76/1996, de 30 de abril; 195/1996, de 28 de noviembre (apartado 1); 212/1996, de 19 de diciembre (apartado 2, a); 103/1997, de 22 de mayo (apartado 2); 133/1997, de 16 de julio (apartados 1, b) y 2, b); 14/1998, de 22 de enero (apartado 1); 109/1988, de 21 de mayo (apartado 2); 149/1998, de 2 de julio (apartado 2); 173/1998, de 23 de julio (apartado 2); 116/1999, de 17 de junio (apartado 21, a); 233/1999, de 16 de diciembre (apartados 21 y 31); 242/1999, de 21 de diciembre (apartado 21, b).

⁸ Aunque su análisis supera el objeto del presente comentario, conviene al menos mencionar que no son desconocidos, sobre todo en Derecho comparado, otros tipos de fallos que son formalmente desestimatorios, aunque la desestimación no es pura o simple, y tampoco pueden calificarse como sentencias interpretativas: así sucedería con las sentencias que declaran que una ley A no es todavía inconstitucional, pero puede llegar a serlo si no se modifica la regulación, o en general las «sentencias de apelación», cuando se declara la constitucionalidad del precepto, al tiempo que se realiza un llamamiento al legislador para que proceda a adecuarlo más o mejor a las exigencias constitucionales. Como es sabido, este tipo de decisiones son relativamente frecuentes en el sistema alemán.

(1) Sentencias interpretativas de estimación en sentido estricto, que señalan la inconstitucionalidad de una entre las varias interpretaciones que *alternativamente* pueden derivar del precepto cuestionado. Este tipo de sentencias adopta un fallo en el que se señala que el precepto impugnado «es inconstitucional, si se interpreta...» o «interpretado...» en un sentido determinado, que el Tribunal puede señalar en el mismo fallo, o por remisión a los fundamentos. Si bien estas decisiones han sido en nuestro sistema mucho menos frecuentes que las sentencias interpretativas de desestimación (y también mucho menos frecuentes que en otros sistemas, como el italiano), sí pueden encontrarse algunos ejemplos.⁹

(2) Sentencias interpretativas de estimación que declaran la inconstitucionalidad de una norma o parte del contenido normativo derivado *conjuntamente* del texto impugnado. Siguiendo una denominación bastante empleada por la doctrina, especialmente en Italia, podemos denominar a estas decisiones «sentencias manipulativas». Pero incluso este grupo comprendería tres tipos de decisiones:

(a) Sentencias reductoras, que son las que señalan que el precepto es inconstitucional «en la parte en que...» o «en cuanto...» prevé o incluye «algo» contrario a la Norma Fundamental. En este caso, la inconstitucionalidad no afecta al texto, pero sí al contenido normativo, que puede considerarse inconstitucional «por exceso».¹⁰

⁹ En el primer año de su actividad, el Tribunal Constitucional parecía dudar sobre si la forma idónea de un fallo interpretativo debía ser la estimatoria o la desestimatoria. Por ello, en 1981 pueden encontrarse, junto a sentencias interpretativas desestimatorias (algunas de las cuales ya se han citado), algunas sentencias interpretativas de estimación en sentido estricto, como las SSTC 22/1981, de 2 de julio, o la STC 34/1981, de 10 de noviembre. Incluso puede encontrarse en este año alguna sentencia mixta, ya que su fallo señala tanto la interpretación constitucional como la inconstitucional: STC 14/1981, de 29 de abril. Después del primer año, las sentencias interpretativas estimatorias fueron prácticamente abandonadas por nuestro Tribunal Constitucional, pero todavía puede encontrarse algún ejemplo: STC 105/1988, de 8 de junio. También son formalmente sentencias interpretativas de estimación otras decisiones: SSTC 199/1987, de 16 de diciembre (apartado 31, c) del fallo); 62/1990, de 30 de marzo (apartado 11), o 118/1996, de 27 de junio (apartado A), 31, en su referencia al artículo 155.2 de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres); pero, en realidad, estas sentencias tienen carácter materialmente aditivo (199/1987), sustitutivo (62/1990) o reductor (118/1996).

¹⁰ Este tipo de decisiones ha sido relativamente frecuente en la jurisprudencia de nuestro Tribunal Constitucional, desde sus inicios. Por ejemplo, SSTC 4/1981,

(b) Sentencias aditivas, que indican que un artículo es inconstitucional «en cuanto no prevé...», o «no incluye...», o «excluye...» algo que debería incluir para ser completamente conforme a la Constitución. Se trata en este caso de una inconstitucionalidad «por defecto», pero que tampoco implica la inconstitucionalidad de inciso alguno del texto.¹¹

(c) Sentencias sustitutivas, cuyo fallo afirma que el precepto es inconstitucional «en cuanto prevé...» o señala «algo», en lugar de otra cosa que debería prever para ser constitucional.¹²

de 2 de febrero (apartados 2, b), c) y d) del fallo); 5/1981, de 13 de febrero (apartado 21, B); 54/1983, de 21 de junio; 160/1986, de 16 de diciembre; 116/1987, de 7 de julio (apartado 21); 181/1988, de 13 de octubre (apartado 11); 113/1989, de 22 de junio; 132/1989, de 18 de julio (apartado 21); 149/1991, de 12 de diciembre (apartado 11 del fallo, en algunos incisos); 5/1992, de 16 de enero; 158/1993, de 6 de mayo; 146/1994, de 12 de mayo; 118/1996, de 27 de junio (apartado A), 5); 166/1998, de 15 de julio; 11/1999, de 11 de febrero (apartado 21); 233/1999, de 16 de diciembre (apartado 11).

¹¹ Aunque en España las sentencias aditivas no constituyen un fenómeno tan frecuente como en el sistema italiano (que es el que ha dado más ejemplos, y del que derivan tanto la denominación como la preocupación doctrinal por este tipo de decisiones), sí es verdad que pueden encontrarse varios ejemplos, la mayoría de los cuales han sido polémicos, o han venido acompañados de votos particulares que no compartían el fallo del Tribunal. Pueden mencionarse las siguientes decisiones aditivas: SSTC 29/1986, de 20 de febrero (apartados 11, A, a), b) y c) del fallo); 116/1987, de 7 de julio (apartado 11); 48/1988, de 22 de marzo (apartados 11, b), y 21, b), solo en su referencia al f. j. 18); 154/1989, de 5 de octubre (apartado 11); 142/1990, de 20 de setiembre; 222/1992, de 11 de diciembre; 3/1993, de 14 de enero; 134/1996, de 22 de julio; 73/1997, de 11 de abril (apartado 1); 40/1998, de 19 de febrero (apartado 2 del fallo, inciso segundo; esta sentencia contiene una parte aditiva y otra parte en la que, señalando la inconstitucionalidad de una omisión, se afirma que no corresponde al Tribunal la determinación concreta de la exigencia constitucional). Aunque no puedan calificarse estrictamente como sentencias aditivas, también pueden mencionarse algunas decisiones en las que el carácter aditivo deriva de la inconstitucionalidad de algún inciso textual: sobre todo, la STC 103/1983, de 22 de noviembre; 104/1983, de 23 de noviembre (que en realidad reitera lo dispuesto en la sentencia anterior), y también la STC 27/1985, de 25 de febrero, muy similar a la anterior STC 76/1982, de 14 de diciembre.

¹² Este tipo de decisiones, que no son en absoluto desconocidas en la jurisprudencia de la Corte Constitucional italiana, sí son excepcionales en nuestro sistema. Quizá podría citarse la STC 183/1988, de 13 de octubre (apartado 11 del fallo), que declara inconstitucional la referencia contenida en un precepto al «Consejo de Gobierno de la correspondiente Comunidad Autónoma, debiendo entenderse el mandato legal referido a la Comunidad Autónoma, sin previsión de órgano con-

c) Otros tipos de sentencias estimatorias.¹³

La clasificación expuesta se basa en un criterio formal, que tiene en cuenta exclusivamente el modo en que el fallo se pronuncia sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad del precepto legal impugnado. Pero, como ya apuntábamos, cabe una clasificación material o, si se

creto alguno de la misma». Sin embargo, y como veremos, sí existen varias sentencias que, a pesar de su carácter formalmente interpretativo de desestimación, operan en realidad una sustitución de parte del contenido normativo de un precepto, por otro contenido que el Tribunal señala en su fundamentación.

¹³ Al igual que hemos señalado respecto a las sentencias desestimatorias, hay que señalar ahora que también existen otras decisiones parcialmente estimatorias que no pueden encuadrarse sin dificultad en ninguna de las categorías anteriores. En este grupo habría que citar, en primer lugar, las sentencias que declaran la inconstitucionalidad de un precepto, pero no vinculan a esta declaración la de nulidad del mismo. Este tipo de decisiones ha sido utilizado en alguna ocasión por nuestro Tribunal Constitucional, a partir de la STC 45/1989, de 20 de febrero (apartados 11, 21 y 31 del fallo). Pero también habría que incluir en este grupo toda una serie de pronunciamientos atípicos que han sido consecuencia del complejo sistema de distribución de competencias existente en nuestro sistema. Ello ha provocado que, en ocasiones el Tribunal haya señalado, en sentencias que resuelven recursos y cuestiones de inconstitucionalidad, que un precepto no es aplicable en el territorio de una o varias Comunidades Autónomas (por citar solo algún ejemplo, SSTC 179/1985, de 19 de diciembre, apartado 21; 29/1986, de 20 de febrero, apartado B; 330/1994, de 15 de diciembre, apartados 11 y 21; 118/1996, de 27 de junio, apartado A), 71); o bien, que «es de aplicación supletoria» o «no es de aplicación directa» en una Comunidad (entre otras muchas, SSTC 227/1988, de 29 de noviembre, apartado 11, b) y c; 15/1989, de 26 de enero, apartado 11, b; 133/1990, de 19 de julio, apartado 11, o 43/1996, de 14 de marzo, apartado 1; aunque este tipo de pronunciamiento parece que tenderá a disminuir o desaparecer como consecuencia de la última interpretación de la cláusula de supletoriedad llevada a cabo sobre todo por STC 61/1997, de 20 de marzo); o, con mucha frecuencia, que determinado precepto «no es básico» o «no tiene carácter básico» (a título de simple muestra, SSTC 49/1988, de 22 de marzo, apartado 11, C); 132/1989, de 18 de julio, apartado 41; 118/1996, de 27 de junio, apartados A, 2 y 3; 118/1998, de 4 de junio, apartado 11; 233/1999, de 16 de diciembre, apartado 41). Pero este tipo de decisiones, que presentan un interés indudable, no pueden ser analizadas en este trabajo. Solo cabe apuntar que algunas de ellas podrían considerarse como un tipo especial de sentencias «reductoras» en el que la reducción no afecta tanto al contenido normativo del precepto en sentido estricto, cuanto a su ámbito territorial de aplicación; ello sucede especialmente con las sentencias que declaran que un precepto «no es aplicable» en una o varias Comunidades Autónomas, en ocasiones como consecuencia de su carácter no básico.

prefiere, cabe matizar la clasificación apuntada con criterios materiales, si se tienen en cuenta los efectos realmente producidos por el fallo en el *contenido normativo* del precepto cuestionado. Desde esta perspectiva, creo que pueden destacarse algunas ideas:

- En primer lugar, todas las sentencias interpretativas son materialmente estimatorias, ya que entienden que al menos una entre las varias interpretaciones posibles de un texto legal (o incluso, todas menos una), es contraria a la Constitución; o bien, en un sentido más amplio, que parte del contenido normativo, derivado conjunta o alternativamente de dicho texto, es inconstitucional. Por ello pienso que el fallo de una sentencia interpretativa debería ser *siempre* formalmente de estimación, señalando que el precepto «es inconstitucional si se interpreta...» o «es inconstitucional, salvo que se interprete...» o «es inconstitucional, en la parte en que...» o «en cuanto...», en la medida en que...», etc.
- En segundo lugar, y como consecuencia de lo anterior, todas las sentencias que formalmente son interpretativas de desestimación, materialmente son interpretativas de estimación en sentido amplio. Con frecuencia, estas sentencias rechazarán una o varias (o todas menos una) entre las interpretaciones que pueden derivar alternativamente de un texto, es decir, que serán materialmente interpretativas estimatorias en el sentido más estricto. Pero también hay casos relativamente frecuentes de sentencias interpretativas formalmente desestimatorias, que «encubren» en realidad pronunciamientos materialmente reductores,¹⁴ aditivos¹⁵ o sustitutivos.¹⁶ O sentencias for-

¹⁴ Puede encontrarse varias decisiones de este tipo, aunque es cierto que en ocasiones resulta difícil precisar si los efectos sobre el contenido normativo son reductores, o simplemente se está eligiendo una entre varias interpretaciones alternativas (en realidad, ambas circunstancias podrían producirse simultáneamente). Por citar algún ejemplo reciente de sentencias materialmente reductoras, a pesar de su carácter formalmente interpretativo desestimatorio: STC 50/1999, de 6 de abril (apartado 21 del fallo), o 233/1999, de 16 de diciembre (apartado 21); también puede destacarse la STC 56/1990, de 29 de marzo, que es materialmente reductora, y al tiempo sustitutiva.

¹⁵ Así sucede, entre otros ejemplos, con la STC 74/1987, de 25 de mayo, o incluso con la STC 233/1999, de 16 de diciembre, en el apartado 31 de su fallo. En cualquier caso, conviene señalar que, en un sentido más amplio, muchas de las sentencias interpretativas desestimatorias tendrían un cierto carácter aditivo, ya que muchas veces la interpretación elegida supone una concreción o especificación

malmente aditivas que contienen en realidad un pronunciamiento materialmente reductor,¹⁷ etc.

En consecuencia, tiene utilidad una clasificación *material* de las sentencias recaídas en los procedimientos de inconstitucionalidad, que podría ser la siguiente:

1. Sentencias de desestimación pura, que son las que desestiman el recurso o cuestión, sin rechazar ninguna interpretación de la ley, ni modificar o alterar su contenido normativo.

2. Sentencias materialmente de estimación parcial, que serían todas las demás (ya que —aunque parezca algo obvio— *toda sentencia que no es de desestimación total, es de estimación parcial*) y que comprenderían, a su vez:

b) Sentencias interpretativas en sentido estricto, que serían aquellas que (con independencia de que su fallo sea *formalmente* estimatorio o desestimatorio) eligen, entre las varias interpretaciones de un precepto, aquella o aquellas conformes a la Constitución, o descartan la o las inconstitucionales.

c) Sentencias materialmente manipulativas, grupo comprendido por aquellas decisiones que (de nuevo con independencia de cuál sea *formalmente* el sentido de su fallo), entienden que el contenido normativo derivado *conjuntamente* del precepto es en parte inconstitucional, y al afirmar dicha inconstitucionalidad proceden a reducir, ampliar o sustituir dicho contenido normativo. Dentro de este grupo estarían:

que de alguna manera añade algo a lo estrictamente señalado por la ley; un buen ejemplo de ello estaría constituido por la STC 76/1996, de 30 de abril. De ahí la dificultad para precisar cuándo una sentencia es materialmente aditiva, ya que en algunos casos lo que se añade es un requisito o una precisión no previstos en la ley. Aunque hay supuestos en los que claramente puede apreciarse la ampliación del contenido normativo (bien en los supuestos de aplicación, o bien en las consecuencias jurídicas). Uno de estos supuestos «claros» es, a mi juicio, la primera de las sentencias citadas en esta nota.

¹⁶ En mi opinión, ejemplos de este tipo serían las SSTC 10/1982, de 23 de marzo (apartado 11, c) del fallo), o 56/1990, de 29 de marzo (apartado 11, b), del fallo, que como ya hemos apuntado es materialmente sustitutivo y reductor en su referencia al f. j. 13, b).

¹⁷ Podrían citarse en este sentido las SSTC 113/1989, de 22 de junio, o 158/1993, de 6 de mayo, cuyo fallo adopta una forma similar al de las sentencias propiamente aditivas, pero que producen un efecto reductor sobre el contenido normativo del precepto cuestionado.

- i) Sentencias materialmente reductoras.
- ii) Sentencias materialmente aditivas.
- iii) Sentencias materialmente sustitutivas.

Interesa destacar que, desde este punto de vista material, incluso es posible encontrar sentencias cuyo fallo es formalmente de desestimación pura, pero cuyos efectos sobre el contenido normativo del precepto son realmente interpretativos o manipulativos. A mi juicio, un buen ejemplo de lo que digo es precisamente la sentencia 176/1999, de 30 de septiembre, a la que nos hemos venido refiriendo en este comentario. Y ello porque, a pesar de que formalmente esta sentencia procede a desestimar el recurso planteado, en realidad señala cuál debe ser la interpretación del precepto conforme a la Constitución; y esta interpretación reduce el contenido normativo que parece derivar de la literalidad del precepto, con lo que la decisión podría considerarse incluso como materialmente interpretativa-reductora. Vamos a verlo más detenidamente.

III. LAS SENTENCIAS «MATERIALMENTE REDUCTORAS»

Como hemos dicho, toda sentencia que no es de desestimación total, es realmente de estimación parcial. Y pienso que, con carácter general, y si se cumplen las condiciones que luego señalaremos, así debería reflejarlo su fallo. En principio, y de acuerdo con lo ya apuntado, si se trata de elegir una interpretación entre varias *alternativamente* derivadas del mismo texto, lo procedente sería un pronunciamiento interpretativo de estimación en sentido estricto; mientras que si lo que se quiere es señalar la inconstitucionalidad de parte del contenido normativo derivado *conjuntamente* del texto, lo adecuado sería una sentencia del tipo que hemos denominado (sin acoger ninguno de los prejuicios que suelen ir acompañados al término) *manipulativas*, que sería reductora si dicho contenido normativo es efectivamente restringido como consecuencia de la sentencia. Pero la distinción entre ambos supuestos es en muchos casos difícil e imprecisa. Hay que tener en cuenta que muchas de las «reducciones» del contenido normativo pueden presentarse como una «elección» de una interpretación, entre varias posibles, de un texto. Por otro lado, es posible que ambos supuestos se den a la vez, cuando la interpretación «elegida» como constitucional es claramente más res-

tringida, en cuanto a su contenido normativo, que la que se rechaza. Así, si de un texto T pueden derivar las interpretaciones I1, equivalente al contenido normativo A+B, e I2, equivalente solo a B; y si solo la interpretación I2 (esto es, solo el contenido normativo B) es conforme a la Constitución, ello puede expresarse indicando: 1) que el precepto es constitucional, si se interpreta en el sentido I2 (fallo interpretativo desestimatorio); 2) que el precepto es inconstitucional, si se interpreta en el sentido I1, o *si no se interpreta* en el sentido I2 (fallo interpretativo estimatorio); o 3) que el precepto es inconstitucional, *en cuanto incluye* A (fallo reductor). Pero en cualquiera de los supuestos se está operando, en cierto sentido, una reducción normativa, ya que se está indicando, bien sea por elección o por rechazo, que el contenido normativo conforme a la Constitución es más reducido que el que podría derivar (o el que efectivamente deriva) del texto cuestionado.

En todo caso, esta sutil distinción entre sentencias interpretativas en sentido estricto, y sentencias reductoras, tendría una trascendencia menor si aquellas adoptasen, en la práctica, un pronunciamiento de estimación parcial. Sin embargo, la realidad es bien distinta, ya que lo normal es que las sentencias interpretativas en sentido estricto adopten un fallo desestimatorio, mientras que las sentencias «reductoras» suelen adoptar un pronunciamiento de estimación parcial. Lo que me interesa destacar es la existencia de decisiones que, con independencia de su fallo, reducen o restringen el contenido normativo derivado del texto de un precepto; y que estas decisiones *deberían adoptar siempre* un fallo parcialmente estimatorio.

Creo que un buen ejemplo de lo que venimos comentando puede encontrarse en la STC 50/1999, de 6 de abril. En lo que ahora interesa, dicha sentencia se pronunció sobre los arts. 36.2, segundo párrafo, y 36.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que establecían,¹⁸ en esencia, que los documentos o expedientes, redactados en lengua cooficial distinta del castellano, y que debieran surtir efecto fuera del territorio de la Comunidad Autónoma, deberían ser traducidos

¹⁸ Hay que recordar que los mencionados apartados de este artículo, junto con otros de la misma ley, han sido modificados por Ley 4/1999, que en este aspecto acoge precisamente la doctrina del Tribunal Constitucional contenida en la sentencia que comentamos.

al castellano. El Tribunal Constitucional (apartado 21 del fallo) declara que dichos apartados «son constitucionales interpretados en el sentido de que la obligación de traducir al castellano que en los mismos se contiene no se extiende a los documentos, expedientes o partes de los mismos que vayan a surtir efectos en otra Comunidad Autónoma en la que la lengua en la que dichos documentos hayan sido redactados tenga también carácter cooficial». Se trata, por tanto, de un fallo formalmente interpretativo desestimatorio, pero materialmente reductor. Y es que, en efecto, el precepto cuestionado contenía un mandato que, expresado sintéticamente y simplificado, era: «deben traducirse al castellano los documentos o expedientes que deban surtir efectos fuera de la Comunidad Autónoma». Tras la sentencia del Tribunal, dicho mandato podría expresarse así: «deben traducirse al castellano los documentos o expedientes que deban surtir efectos fuera de la Comunidad Autónoma, excepto si deben surtir efectos en otra Comunidad con la misma lengua cooficial». Me parece claro que se reduce el contenido de dicho mandato o, dicho de otro modo, que el ámbito de aplicación de dicho mandato es, a partir de la sentencia 50/1999, más limitado. La «presentación» del caso como un supuesto de elección entre varias interpretaciones alternativas es un tanto forzada, sobre todo si tenemos en cuenta que el artículo 36.2, apartado 21, comenzaba diciendo «*En cualquier caso* deberán traducirse [...]». El voto particular de Carles Viver lo advierte perfectamente, al señalar que debería haberse adoptado un fallo «de inconstitucionalidad en la medida en que impide que los documentos y expedientes redactados en una lengua oficial distinta del castellano puedan producir efectos en el territorio de otra Comunidad Autónoma que también posea esa lengua como oficial». O, de modo parecido, podría haberse indicado que los preceptos son inconstitucionales «en cuanto incluyen» en la obligación de traducción al castellano que establecen, a los documentos o expedientes que deban surtir efectos en otra Comunidad Autónoma que tenga la misma lengua cooficial. Cualquiera de estas dos formulaciones (que no son sino dos formas de expresar lo mismo) habrían implicado un fallo obviamente estimatorio, pero no de estimación total, sino de estimación parcial («en la medida...»), y, en concreto, formal y materialmente reductor.¹⁹

¹⁹ Incluso cabría una tercera opción, que sería la de un fallo estrictamente interpretativo, pero de carácter estimatorio, que indicase que los preceptos son inconstitucionales «si se interpreta» que la obligación de traducción en ellos esta-

Pues bien, desde mi punto de vista, la sentencia 176/1999, que venimos comentando en este trabajo, tiene un también un cierto carácter materialmente reductor. Recordemos que el precepto impugnado dispone que «El Instituto goza de las exenciones y beneficios fiscales que corresponden a la Generalidad». El Tribunal Constitucional desestima el recurso, pero se basa para ello en que «este precepto puede interpretarse de modo natural y no forzado, y sin afectación de la seguridad jurídica, como de exclusiva aplicación a los tributos que corresponde establecer a la Generalidad de Cataluña [...]» (f. j. 4). Para empezar, si el precepto «puede interpretarse» en el sentido indicado por el Tribunal, parece que también «puede interpretarse» en otro sentido (así lo hace el Abogado del Estado), de manera que tal vez lo más adecuado sería llevar la interpretación constitucional al fallo, aunque fuera mediante una remisión de este al fundamento jurídico correspondiente. Pero, por otro lado, hay que indicar que, dada la generalidad o ambigüedad con que está formulado el precepto, la precisión de su interpretación «conforme» supone una cierta reducción de su ámbito normativo. Esta reducción puede realizarse mediante la elección, entre dos interpretaciones alternativas, de aquella conforme con la Constitución (que es la de menor ámbito normativo de aplicación), o directamente descartando la parte del contenido normativo inconstitucional, que podría derivar del texto impugnado. A su vez, puede adoptarse un fallo estimatorio o desestimatorio, con lo que los fallos posibles para esta sentencia serían (además de la desestimación pura, que es la opción adoptada por este Tribunal) los siguientes:

1) Interpretativo de desestimación en sentido estricto: el precepto es constitucional «si se interpreta» como referido exclusivamente al ámbito tributario de la Generalidad de Cataluña.

2) Interpretativo de estimación en sentido estricto: el precepto es inconstitucional «si se interpreta» que incluye también otros ámbitos tributarios distintos al propio de la Generalidad.

3) Formalmente reductor: el precepto es inconstitucional «en cuanto» o «en la parte en que» o «en la medida en que» se refiere o afecta al ámbito tributario del Estado (o al de los Entes locales).

blecida alcanza también a los documentos o expedientes que deben surtir efecto en otra Comunidad con la misma lengua cooficial. Pero ya he indicado las razones por las que resulta difícil, en este caso, plantear la cuestión como una elección entre dos interpretaciones alternativas.

Considero que cualquiera de estos tres pronunciamientos habría sido preferible a la desestimación pura, que es la opción adoptada por el Tribunal. Ahora bien, ya he señalado que toda sentencia que no es puramente desestimatoria, es parcialmente estimatoria, y así debería señalarlo su fallo. Por ello prefiero las opciones 2) y 3) a la indicada en primer lugar. Entre estas dos, me parece que cualquiera de ellas podría resultar adecuada, ya que tanto vale plantear la cuestión como una elección, entre dos interpretaciones igualmente posibles, de aquella que tiene un ámbito de aplicación más reducido, como partir de que, dada la generalidad o concreción del precepto, el mismo incluye en principio tanto el ámbito tributario de la Generalidad como el del Estado, para señalar que esta última inclusión es contraria a la Constitución.

IV. FALLO INTERPRETATIVO E INTERPRETACIÓN DE LA LEY EN LA SENTENCIA CONSTITUCIONAL: ¿CUÁNDO PUEDE O DEBE UTILIZARSE LA TÉCNICA DE LAS SENTENCIAS INTERPRETATIVAS?

La cuestión central que pone de manifiesto la sentencia 176/1.999 —y especialmente sus votos particulares— es la de si las sentencias interpretativas son un instrumento que, al menos en ciertos supuestos, *deben utilizarse necesariamente*, en lugar de una «interpretación conforme» que, contenida solo en la fundamentación, carezca de reflejo en el fallo. Se trataría, por tanto, de que este tipo de decisiones no serían solo un instrumento útil o conveniente en ciertos casos, pero cuya utilización queda en cierto modo a disposición del Tribunal, sino que deberían considerarse como un instrumento de uso imprescindible en ciertos supuestos. Pero esta cuestión no puede abordarse sin analizar también si —y sobre todo cuándo— las sentencias interpretativas son un mecanismo legítimo, que puede ser utilizado por el Tribunal, en lugar de la desestimación o la estimación simple. Quiero decir que no solamente hay que analizar cuándo *deben* utilizarse los fallos interpretativos, sino que conviene indagar de igual modo cuándo *pueden* ser empleados por el Tribunal Constitucional; y ello aunque, como veremos, es muy posible que en la mayoría de los supuestos posibilidad y necesidad coincidan.

Lo cierto es que, con frecuencia, el Tribunal ha tenido que enfrentarse a la cuestión de la admisibilidad y límites de las sentencias

interpretativas, más que a la de su necesidad. En efecto, algunos de los fallos interpretativos han ido acompañados de votos particulares que criticaban la utilización inadecuada o abusiva de esta técnica en el caso concreto;²⁰ e incluso la fundamentación del Tribunal ha señalado en ocasiones los límites de la técnica de las sentencias interpretativas, mediante la cual el Tribunal puede «establecer un significado de un texto y decidir que es el conforme con la Constitución», pero no le está permitido «tratar de reconstruir una norma que no esté debidamente explícita en el texto, para concluir que ésta es la norma constitucional»,²¹ de manera que no cabe mediante una sentencia interpretativa «ignorar o desfigurar el sentido de enunciados legales meridianos».²²

Sin embargo, en la sentencia 176/1999 nos encontramos con el supuesto contrario, ya que en este caso los votos particulares propugnan la

²⁰ Como digo, lo habitual es que esta crítica a la utilización de las sentencias interpretativas no tenga un alcance general, sino que más bien se considera incorrecta o excesiva esta técnica en el caso concreto, bien porque «fuerza» el contenido normativo del texto legal, haciéndole decir lo que no dice (en cuyo caso se considera procedente un fallo de estimación simple), o bien porque se descarta una interpretación hipotética, irrelevante o inexistente, de forma que se estima más adecuado un fallo simplemente desestimatorio. Ejemplos de lo primero (se considera preferible un pronunciamiento estimatorio) pueden encontrarse en los votos particulares a las SSTC 110/1993, de 25 de marzo (voto particular de C. de la Vega Benayas, al que se adhiere V. Díaz Eimil, y voto particular de V. Gimeno Sendra); o, más recientemente, 50/1999, de 6 de abril (voto particular de C. Viver Pi-Sunyer), o 233/1999, de 16 de diciembre (voto particular de P. García Manzano). En cambio, el segundo supuesto antes apuntado (se rechaza el fallo interpretativo porque se considera preferible un fallo simplemente desestimatorio) puede apreciarse, entre otros ejemplos, en los votos de las SSTC 26/1987, de 27 de febrero (voto particular de F. Rubio Llorente), 92/1992, de 11 de junio (voto de L. López Guerra, al que se adhiere F. Rubio Llorente), o incluso en otro voto que acompaña a la ya citada 233/1999, de 16 de diciembre (voto particular de V. Conde Martín de Hijas).

En el caso concreto de las sentencias aditivas, han sido relativamente frecuentes los votos particulares que critican el fallo adoptado por el Tribunal Constitucional; como muestra, pueden mencionarse las SSTC 103/1983, de 22 de noviembre (voto particular de J. Arozamena Sierra, al que se adhiere F. Pera Verdaguer); 116/1987, de 7 de julio (voto de F. Rubio Llorente y L. Díez-Picazo); 222/1992, de 11 de diciembre (votos particulares de J. Gabaldón López y de A. Rodríguez Bereijo).

²¹ STC 11/1981, de 8 de abril, f. j. 3.

²² SSTC 22/1985, de 15 de febrero, f.j. 5; 222/1992, de 11 de diciembre, f. j. 2; o 341/1993, de 18 de noviembre, f. j. 2.

utilización, en el caso concreto, de una sentencia interpretativa (aunque esta circunstancia no es insólita, y tiene algunos precedentes,²³ no deja de ser un caso menos frecuente que los anteriormente comentados). El Magistrado Jiménez de Parga sintetiza esta idea, en su voto particular a la sentencia, del siguiente modo: «Salta a la vista que merece el calificativo de interpretativa la sentencia sobre la que estoy articulando este Voto particular: a) desestima una demanda de inconstitucionalidad; b) considera, en sus fundamentos jurídicos, que el precepto impugnado hay que interpretarlo en un determinado sentido». Si bien el primero de los requisitos (la desestimación de la demanda) no me parece necesario para la emanación de una sentencia interpretativa —ya he indicado que considero preferible el fallo parcialmente estimatorio en estos supuestos—, el voto particular de Jiménez de Parga conecta con una línea jurisprudencial del Tribunal, que viene indicando los supuestos en los que es procedente la utilización de este tipo de fallos. En este sentido, y partiendo de la necesidad de interpretar la ley de conformidad con la Constitución (de manera que, entre varias interpretaciones, ha de elegirse la más acorde con la Norma Fundamental),²⁴ el Tribunal ha afirmado que «la validez de la ley ha de ser preservada cuando su texto no impide una interpretación adecuada a la Constitución».²⁵ Por tanto, y en definitiva, «el fundamento de todo pronunciamiento interpretativo está en el principio de conservación de la ley y en la exigencia de su interpretación conforme a la Constitución», de manera que a un fallo interpretativo «se podrá o no llegar, según los casos, en atención a que el precepto

²³ Ya el voto particular de F. Tomás y Valiente (al que se adhieren A. Latorre Segura, M. Díez de Velasco y P. Fernández Viagas) a la STC 5/1981, de 13 de febrero, propugnaba en algunos aspectos la utilización de un fallo interpretativo. Otros ejemplos: SSTC 48/1995, de 14 de febrero (voto particular de R. de Mendizábal Allende), o STC 337/1994, de 23 de diciembre (voto particular de J. Gabaldón López, quien sostiene que la sentencia debió ser interpretativa en algunos aspectos en los que fue realmente desestimatoria, aunque también critica un apartado del fallo que fue interpretativo, entendiendo que hubo de ser estimatorio).

²⁴ Se trata de una afirmación muy reiterada por el Tribunal Constitucional. A título de simple muestra, pueden mencionarse las SSTC 19/1982, del 5 de mayo, f. j. 7; 34/1983, del 6 de mayo, f. j. 3; 93/1984, de 16 de octubre, f. j. 5, y muchas otras posteriores.

²⁵ STC 108/1986, de 29 de julio, f. j. 13. Afirmación reiterada, por ejemplo, en SSTC 76/1996, de 30 de abril, f. j. 5, o 233/1999, de 16 de diciembre, f. j. 18.

impugnado requiera y admita un pronunciamiento expreso sobre su entendimiento conforme a la Constitución».²⁶

Conviene hacer algún breve comentario sobre esta última idea. En primer lugar, hay que señalar que el principio de conservación de normas y la necesidad de interpretar las mismas de conformidad con la Constitución, que constituyen el fundamento de las sentencias interpretativas, quedan igualmente preservados, tanto si el fallo de esta sentencia interpretativa es formalmente desestimatorio, como si adopta una forma de estimación parcial. En efecto, ya hemos visto que en la práctica, ambos tipos de formulaciones constituyen en realidad dos vías para llegar al mismo resultado: salvar la constitucionalidad de una o varias interpretaciones, y *excluir la constitucionalidad de otras*. Desde este punto de vista, un fallo interpretativo parcialmente estimatorio no es menos «conservador» de la norma que un fallo interpretativo formalmente desestimatorio. Pero la adopción de un fallo estimatorio se presenta como la opción más coherente con la finalidad de excluir o descartar las interpretaciones inconstitucionales, que es en definitiva lo que pretende hacer toda sentencia interpretativa, ya que, si se «salva» una interpretación, se están excluyendo implícitamente las demás. Por ello pienso que los fallos interpretativos estimatorios son más adecuados desde la perspectiva de la seguridad jurídica. E incluso cabe apuntar que, dentro de este tipo de fallos, siempre que sea posible resultaría preferible determinar con precisión las interpretaciones inconstitucionales, excluyéndolas expresamente, antes que señalar la interpretación constitucional y afirmar implícita o explícitamente la inconstitucionalidad de todas las demás. Y ello porque, con la solución propuesta, no se descartan innecesariamente interpretaciones no planteadas en el debate procesal, o bien otras nuevas que quizá surjan en el futuro, y que eventualmente podrían ser plenamente conformes a la Norma Fundamental. En definitiva, creo que, en general, la forma más adecuada para un fallo interpretativo en sentido estricto sería aquella que señale que el texto cuestionado «es inconstitucional, si se interpreta...» en el sentido o sentidos que el propio Tribunal señale expresamente (aunque en este punto cabría la remisión a los fundamentos jurídicos en los que se señala la interpretación contraria a la Norma Fundamental).

²⁶ STC 341/1993, de 18 de noviembre, f. j. 2.

Pero, en segundo lugar, y desde el punto de vista de los supuestos en los que puede o debe utilizarse la técnica de las sentencias interpretativas, quiero destacar la afirmación del Tribunal en la sentencia 341/1993, antes transcrita, cuando señala que a un fallo interpretativo «se podrá o no llegar, según los casos, en atención a que el precepto impugnado *requiera y admita* un pronunciamiento expreso sobre su entendimiento conforme a la Constitución» (subrayado mío). Esta afirmación, más que resolver la cuestión, la plantea, porque nos conduce inmediatamente a la pregunta de ¿cuándo el precepto *requiere y admite* un pronunciamiento sobre su interpretación conforme a la Constitución? Ciertamente, el propio Tribunal ha apuntado algunos criterios al respecto, en la jurisprudencia que venimos resumiendo. Pero incluso la afirmación que acabamos de transcribir da alguna «pista» que considero acertada, al afirmar que la «interpretación conforme» debe ser algo «admitido y requerido» por el precepto, para justificar el fallo interpretativo. Lo que, visto de otro modo, implica a mi juicio que no cabe hablar de supuestos en los que *puede* utilizarse una sentencia interpretativa, y otros en los que *debe* hacerse uso de dicha técnica, sino que, al menos con carácter general, y a pesar de que puedan encontrarse supuestos dudosos, *cuando se puede, se debe* (y a la inversa). Con lo que la cuestión planteada en los votos particulares de la sentencia 176/1999 resulta completamente pertinente: la técnica de las sentencias interpretativas no es una facultad para el Tribunal, sino un tipo de fallo que viene requerido por algunos preceptos legales.

Me parece que los argumentos expuestos son suficientes para intentar señalar sistemáticamente los criterios o requisitos que debe seguir la utilización de las sentencias interpretativas en sentido estricto (es decir, aquellas que eligen entre diversas interpretaciones); y ello, aun reconociendo que algunos de estos criterios pueden resultar, en la práctica, algo genéricos o imprecisos, de manera que no resuelven todas las posibles dudas en la materia. En cualquier caso, podemos apuntar los siguientes:

1) En principio, los fallos interpretativos solo cabrían en los procesos de control de constitucionalidad de la ley, que son los que tienen por objeto un pronunciamiento de constitucionalidad o inconstitucionalidad; no hay que olvidar que los fallos interpretativos implican, como venimos viendo, la inconstitucionalidad parcial de un precepto. Pero como ya apuntábamos al principio de este trabajo, también puede resultar admisible un fallo de este tipo en aquellos procesos que pueden tener por

objeto un pronunciamiento sobre la adecuación de normas infralegales al sistema constitucional de distribución de competencias (conflicto de competencias), ya que en definitiva ello implica también contrastar dichas normas con la Constitución y el bloque de la constitucionalidad. Y también sería posible un fallo interpretativo en vía de conflicto en defensa de la autonomía local, si bien a mi juicio, puesto que el fallo interpretativo implica inconstitucionalidad parcial de la ley, para que dicho fallo tuviera como objeto una norma con rango de ley, el mismo debería producirse en lo que podríamos denominar como «segunda sentencia» de este proceso (art. 75 quinque, 6, Ley Orgánica del Tribunal Constitucional —LOTC—), lo que en definitiva supone entrar en la autocuestión de inconstitucionalidad. Aunque pienso que, partiendo de la consideración, por parte del Tribunal, de que las sentencias interpretativas son desestimatorias, en la práctica encontraremos fallos interpretativos sobre leyes en la «primera sentencia», en esta vía.

2) El fallo interpretativo solo puede producirse en relación con cualquiera de los preceptos impugnados, ya que, aunque eventualmente el Tribunal deba interpretar otros, desde el punto de vista constitucional, en tal caso no está justificado llevar dicha interpretación al fallo. Tan solo cabría admitir, al menos en ciertos supuestos, un pronunciamiento interpretativo sobre los otros preceptos de la misma ley a los que «por conexión o consecuencia» con los impugnados, puede afectar la declaración de inconstitucionalidad y nulidad según el artículo 39.1 LOTC (hay que volver a recordar que el fallo interpretativo supone la inconstitucionalidad de alguna o algunas interpretaciones). Pero para que ello sea admisible, creo que será necesario más que nunca un pronunciamiento interpretativo estimatorio (que reitero considero preferible en todos los supuestos de sentencias interpretativas), y que la declaración de inconstitucionalidad de una o varias interpretaciones sea consecuencia necesaria de la declaración de inconstitucionalidad de alguno de los preceptos que sí fue objeto de impugnación, además del cumplimiento de los demás requisitos que estamos señalando con carácter general.

3) El precepto cuestionado debe ser susceptible de varias interpretaciones alternativas, alguna de las cuales es inconstitucional. En el caso de lo que hemos denominado «sentencias manipulativas» en las que lo declarado inconstitucional es parte del contenido normativo derivado conjuntamente del texto legal, su admisibilidad requerirá que exista una parte del contenido normativo —una norma— que sea inconstitucional,

y otra constitucional, que ambas puedan escindirse, y que la parte constitucional pueda subsistir, una vez depurado el precepto de su contenido contrario a la Norma Fundamental.

4) La interpretación que se considera constitucional, y sobre cuya base se supera el contraste del precepto con la norma suprema, no puede obtenerse forzando la letra de la ley, sino que ha de poder derivar lógicamente del texto del precepto. Este requisito, que es probablemente el que presenta unos contornos más imprecisos en su aplicación práctica, ha sido reiterado por el Tribunal Constitucional, en algunas de las sentencias ya citadas: el Tribunal no puede «reconstruir una norma que no está debidamente explicitada en el texto» (STC 11/1981), ni «ignorar o desfigurar el sentido de los enunciados legales meridianos» (SSTC 22/1985, 222/1992, o 341/1993). Como ha señalado algún voto particular,²⁷ «la posibilidad de dictar un fallo interpretativo está limitada por las pautas de interpretación que rigen en una determinada comunidad jurídica», de modo que «no cabe deducir de un enunciado legal ninguna norma contraria al posible sentido lingüístico del precepto o, más claramente, “al sentido propio de sus palabras” (art. 3.1 CC)».

En todo caso, no es necesario que dicha interpretación haya sido propuesta por alguna de las partes en el proceso constitucional, y ni siquiera es imprescindible que la interpretación acogida como constitucional sea la dominante hasta ese momento en la doctrina o la jurisprudencia, aunque desde luego la interpretación jurisprudencial de la ley puede y debe tenerse en cuenta como criterio orientador para determinar la norma que realmente deriva del texto impugnado.

Este criterio permite distinguir los casos en los que se requiere una sentencia interpretativa en sentido estricto, de aquellos en los que debe dictarse un pronunciamiento estimatorio, aunque es posible que, aun si la sedicente interpretación constitucional no «cabe» realmente en el texto impugnado, sea procedente por otras razones una sentencia parcialmente estimatoria en relación con parte del contenido normativo derivado *conjuntamente* del texto legal, cuando la parte inconstitucional sea escindible o separable de otra parte del contenido normativo acorde con la Constitución.

²⁷ Voto particular de C. Viver Pi-Sunyer a la STC 50/1999, de 6 de abril, al que se adhiere P. García Manzano.

5) La interpretación que se descarta por inconstitucional ha de derivar realmente del texto impugnado, de manera que no cabe utilizar un fallo interpretativo para rechazar interpretaciones puramente hipotéticas. Como señaló con precisión el voto particular de L. López Guerra (al que se adhirió F. Rubio Llorente) a la STC 92/1992, excede de las funciones del Tribunal «pronunciarse sobre normas inexistentes, puramente hipotéticas, o derivadas de una interpretación forzada e inusual de los preceptos legales», ya que «el planteamiento de cuestiones sobre normas inexistentes supone provocar, artificialmente, pronunciamientos de este Tribunal de carácter forzosamente *pro futuro*, al declarar contrarios a la Constitución (o concordados con ella) mandatos no contenidos en el Ordenamiento».

Este criterio permite distinguir los supuestos que requieren una sentencia interpretativa, de aquellos en los que lo procedente es una sentencia puramente desestimatoria.

6) Como consecuencia directa del criterio que acabamos de señalar, me parece que, al menos como regla general, no debe dictarse una sentencia interpretativa para rechazar la constitucionalidad de interpretaciones que no hayan sido propuestas en el proceso constitucional por el recurrente, el juez que plantea la cuestión, o cualquiera de las partes intervinientes (las únicas excepciones serías, quizá las interpretaciones inconstitucionales de preceptos no impugnados que deriven «por conexión o consecuencia» de preceptos declarados inconstitucionales y nulos, de acuerdo con el art. 39.1 LOTC). Y ello a diferencia de la interpretación considerada constitucional, que sí puede ser «propuesta» por el propio Tribunal —mientras no sea hipotética o irrazonable, o contradictoria con la letra de la ley— en aras del principio de conservación de la ley. Pero declarar formalmente en el fallo (o en los fundamentos, pero con reflejo directo en el tipo de fallo, hasta el punto de condicionar su formulación) la inconstitucionalidad de una norma que no ha sido objeto de la impugnación ni del debate procesal, creo que excede, con carácter general, las atribuciones del Tribunal.

Señalados estos criterios, pienso que la conclusión, respecto a la sentencia 176/1999, es que debió dictarse un fallo interpretativo en lugar de desestimatorio: el precepto impugnado admite, sin ser forzado, varias interpretaciones alternativas; la interpretación que el Tribunal considera inconstitucional no es hipotética o irrazonable, y es además la

que propone la parte recurrente. Por las razones ya reiteradas, considero preferible que el fallo interpretativo adopte una forma de estimación parcial, que en este caso concreto supone además una cierta restricción del contenido normativo del precepto (si se sigue la interpretación amplia del mismo), con lo que no habría resultado inadecuado un fallo del tipo que aquí hemos denominado «reductor».²⁸

V. EFECTOS DE LOS FALLOS INTERPRETATIVOS Y EFECTOS DE LA INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL DE LA LEY LLEVADA A CABO EN LOS FUNDAMENTOS

Un análisis de los efectos de las sentencias recaídas en los procedimientos de inconstitucionalidad excede el propósito de este trabajo. Pero, una vez señalado que el fallo de la sentencia 176/1999 debió ser, en mi criterio, interpretativo, sí resulta conveniente plantearse al menos las diferentes consecuencias jurídicas que pueden tener, en nuestro sistema, un pronunciamiento interpretativo, y uno de desestimación pura contenido en una sentencia en cuyos fundamentos se indica la interpretación constitucional de la ley. Y también será necesario apuntar las posibles diferencias, en cuanto a sus efectos, entre un pronunciamiento interpretativo formalmente desestimatorio, y uno que adopte una forma de estimación parcial. Como voy a tratar de exponer, a mi juicio las diferencias entre un pronunciamiento desestimatorio y uno estimatorio se relativizan algo en la práctica.

Conviene recordar que el artículo 164.1 de la Constitución señala que las sentencias «que declaren la inconstitucionalidad de una ley o de una norma con fuerza de ley y *todas las que no se limiten a la estimación subjetiva de un derecho*, tienen plenos efectos frente a todos» (curiosa mía). La doctrina ha dudado de si este precepto concede efectos

²⁸ Como señala V. Conde Martín de Hijas en su voto particular, «lo que hace el precepto es atribuir al órgano administrativo que se crea en la Ley, el mismo *status* global que el estatuto de Cataluña establece para la Generalidad, cuyo *status* no se limita a los tributos de la Generalidad, sino que abarca también a los del Estado y a los locales». Desde este punto de vista, el fallo más adecuado, a mi juicio, habría consistido en señalar la inconstitucionalidad del precepto «en la parte en que» se refiere o es aplicable al ámbito tributario del Estado y local.

erga omnes a las sentencias desestimatorias recaídas en los procedimientos de inconstitucionalidad; en mi opinión, sí que pueden predicarse tales efectos, pero además los mismos derivan hoy claramente del artículo 38.1 LOTC: «Las sentencias recaídas en procedimientos de inconstitucionalidad tendrán el valor de cosa juzgada, vincularán a todos los poderes públicos y *producirán efectos generales* desde la fecha de su publicación en el *Boletín Oficial del Estado*». Así que, en mi opinión, la primera conclusión que podemos establecer es que todas las sentencias interpretativas, ya sean formalmente estimatorias o desestimatorias, tienen efectos generales, y la interpretación contenida en su fallo (directamente o por remisión a los fundamentos jurídicos) vincula a todos los órganos del Poder Judicial, así como a los poderes públicos y a los ciudadanos.

Pero la cuestión es si esos efectos vinculantes, especialmente para juzgados y tribunales, han de predicarse de toda la sentencia, o solo del fallo, o del fallo y la *ratio decidendi*. Sin poder detenerme en este punto, puedo señalar mi opinión más favorable a que tanto el fallo como la fundamentación jurídica poseen dichos efectos vinculantes. Aparte de que el mencionado artículo 38.1 LOTC se refiere genéricamente a «las sentencias», el argumento de más importancia puede deducirse del artículo 5.1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, según el cual los Jueces y Tribunales «interpretarán y aplicarán las Leyes y los reglamentos según los preceptos y principios constitucionales, conforme a la interpretación de los mismos que resulte de las resoluciones dictadas por el Tribunal Constitucional en todo tipo de procesos». De manera que la interpretación constitucional de la ley contenida en los fundamentos jurídicos de una sentencia recaída en un proceso de inconstitucionalidad *o en cualquier otro proceso constitucional* vinculará a todos los jueces y tribunales. Y, a mi juicio, la vinculación de los restantes poderes públicos (dejando ahora de lado, por su especial posición, el caso del propio legislador), y la de todos los ciudadanos, deriva en definitiva de esa vinculación por parte de los órganos del Poder Judicial, que son quienes en último término decidirán sobre la correcta interpretación y aplicación de la ley.

Por lo tanto, por lo que se refiere a los efectos vinculantes, creo que no hay diferencias de gran calado entre las sentencias interpretativas (ya sean estimatorias o desestimatorias), y la interpretación constitucional de la ley llevada a cabo en los fundamentos jurídicos.

Pero en otros aspectos sí pueden encontrarse algunos efectos no coincidentes en uno y otro caso. Así puede suceder en relación con el efecto de cosa juzgada, en concreto por lo que se refiere a la posibilidad de plantear una posterior cuestión de inconstitucionalidad sobre un precepto cuya constitucionalidad ya ha sido analizada por el Tribunal Constitucional. Es cierto que el artículo 38.1 LOTC afirma expresamente que «las sentencias recaídas en los procedimientos de inconstitucionalidad tendrán el valor de cosa juzgada [...]». Pero el análisis de este efecto requiere tener en cuenta otros preceptos legales, y en todo caso parece necesaria una distinción que tenga en cuenta el sentido del fallo. Si la sentencia fue estimatoria, la posibilidad de replanteamiento desaparece con la propia expulsión del ordenamiento de la ley. Y esta conclusión también me parece válida para las sentencias interpretativas estimatorias, por lo que se refiere a la interpretación o norma derivada del texto legal que se considera contraria a la Constitución. Más dudas ofrece el caso de las sentencias interpretativas desestimatorias. Los artículos 29.2 y 38.2 LOTC, en cuyo análisis no me puedo detener, plantean no pocas dudas, y parecen ofrecer soluciones contradictorias en algunos aspectos, pero en mi opinión cabe deducir de una correcta interpretación de los mismos la posibilidad, después de una sentencia recaída en cualquier procedimiento de inconstitucionalidad, de una nueva impugnación a través de la cuestión de inconstitucionalidad. Al menos creo que esta posibilidad debe defenderse con relación a las interpretaciones que el Tribunal no ha considerado expresamente inconstitucionales. Para llegar a esta conclusión, cabría entender que la imposibilidad de replanteamiento ulterior «en la misma vía» a que se refiere el artículo 38.2. LOTC, se refiere solo al recurso de inconstitucionalidad —que es «la vía» a la que alude este precepto—, y que el artículo 29.2. LOTC no debe interpretarse *a contrario sensu*, ya que esta interpretación implicaría que no cabe replanteamiento a través de la cuestión cuando ha existido desestimación por razones de fondo, lo que en definitiva dificultaría enormemente una interpretación evolutiva de la propia Constitución. Hay que tener en cuenta que cualquier replanteamiento supondría, normalmente, la entrada de nuevos argumentos constitucionales, o una interpretación diferente de la Constitución o de la ley, lo que en cierto modo haría variar el objeto del proceso (en realidad podría hablarse de «normas» diferentes), impidiendo la actuación de la cosa juzgada. En fin, la misma conclusión sería aplicable a las sentencias

desestimatorias puras, en las que ni siquiera hay una declaración expresa de inconstitucionalidad de una de las interpretaciones de la ley, o si existe dicha afirmación (como en el caso de la sentencia 176/1999), la misma no tiene reflejo alguno en el fallo de la sentencia. De hecho, el Tribunal Constitucional ha admitido en alguna ocasión el replanteamiento, por la vía de la cuestión de inconstitucionalidad, de la constitucionalidad de un precepto sobre el que ya había recaído anteriormente un fallo desestimatorio.²⁹ Ahora bien, lo que sí creo es que ningún juez o tribunal podrá utilizar y aplicar una interpretación de la ley distinta a la única que el Tribunal ha considerado en su sentencia conforme a la Ley Suprema, sin el previo planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad.

Un último aspecto en el que los efectos de una sentencia puramente desestimatoria y una sentencia interpretativa no son coincidentes es el relativo a la retroactividad de la decisión. No podemos aquí entrar a analizar si en nuestro sistema se parte de los efectos *ex tunc* de las sentencias que declaran la inconstitucionalidad de un precepto legal, y ni siquiera podemos realizar un examen de los efectos retroactivos que pueden derivarse de los artículos 161.1 a) CE, 39.1 LOTC y, sobre todo, 40 de la misma Ley. Pero lo que sí parece claro es que las sentencias estimatorias tienen, en nuestro sistema, ciertos efectos retroactivos, si bien estos no alcanzan a alterar el efecto de cosa juzgada de las sentencias de los tribunales ordinarios (con la excepción expresamente señalada en

²⁹ Un buen ejemplo de lo que decimos es la STC 55/1996, de 28 de marzo, en relación con la sanción penal por la negativa a realizar la prestación sustitutoria. El f. j. 2 de esta sentencia razona del siguiente modo: «el hecho de que en el recurso de inconstitucionalidad núm. 263/1985, interpuesto por el Defensor del Pueblo, ya figurara un motivo parcialmente coincidente con el contenido de las cuestiones de inconstitucionalidad que ahora abordamos, no ha impedido la admisión a trámite de éstas. Ello es debido a que este Tribunal ha tenido en cuenta circunstancias tales como el hecho de que el nuevo cuestionamiento del artículo 2.3 de la Ley Orgánica 8/1984 se produce por vía distinta de la resuelta en la STC 160/1987 (art. 38.2 LOTC); el que los motivos de inconstitucionalidad alegados no son totalmente coincidentes; y, por último, que las cuestiones objeto del presente proceso constitucional no adolecen, por reiterativas, de notoria falta de fundamento, ya que resulta relevante el lapso de tiempo transcurrido desde que se dictó la STC 160/1987, a la vista de la actividad normativa y del intenso debate político y social que han tenido por objeto la institución de la prestación social sustitutoria y la respuesta jurídica anudada a la negativa a realizarla».

el art. 40.1. LOTC). Pues bien, en mi opinión, tales efectos retroactivos podrían predicarse, al menos con carácter general, de las sentencias interpretativas estimatorias, respecto a la interpretación —norma— alternativamente derivada del texto que se considera inconstitucional; lo que es aplicable también a las sentencias que hemos denominado *manipulativas*, con relación a la parte del contenido normativo conjuntamente derivado del texto, que se declara inconstitucional, siempre que el fallo tenga un carácter formalmente estimatorio. En cambio, no parece posible predicar estos efectos de las sentencias formalmente desestimatorias, ni siquiera en el caso de que las mismas adopten un fallo interpretativo.

En suma, de lo que llevamos dicho puede deducirse que todas las sentencias recaídas en un procedimiento de inconstitucionalidad tienen algunos efectos comunes, con independencia del sentido de su fallo, y que pueden resumirse en la idea de los efectos *erga omnes*. Sin embargo, en otros aspectos, como son los referidos al efecto de cosa juzgada y, sobre todo, a los eventuales efectos retroactivos, no cabe una afirmación general, debiendo distinguir las sentencias puramente desestimatorias, las interpretativas desestimatorias, y las interpretativas estimatorias. Solo estas últimas tendrán en su plenitud los efectos propios de una sentencia estimatoria (arts. 39 y 40 LOTC), si bien referidos únicamente a la interpretación o interpretaciones declaradas inconstitucionales.

Por estas razones, y también por motivos de importancia relativos a la seguridad jurídica, creo que, cuando un texto legal contiene interpretaciones contrarias a la Constitución, o cuando parte de su contenido normativo contradice la Ley Suprema, lo más procedente es un fallo interpretativo *estimatorio* (o, en su caso, lo que aquí hemos denominado sin prejuicios un fallo *manipulador*). Hay que tener en cuenta que la operación realizada mediante una sentencia interpretativa implica el desglose del contenido normativo de una disposición legal en una parte inconstitucional y otra conforme a la Constitución; y sin embargo el *texto* de la ley se mantiene inalterado. Pues bien, creo que esta delicada operación no debe quedar limitada a una indicación, en los fundamentos de la sentencia, de cuál es la interpretación constitucional y cuál o cuáles no lo son; pues en tal caso, el fallo puramente desestimatorio haría que dicha indicación pasara en cierto modo «desapercibida». Esta indicación debe tener, por las aludidas razones de seguridad jurídica y de certeza normativa, reflejo en el fallo, y este debería ser parcialmente

estimatorio para que la eliminación de una *norma* (pues no otra cosa es una interpretación) se produjera, utilizando para ello la parte de la sentencia que está destinada efectivamente a la declaración de la inconstitucionalidad o constitucionalidad de la norma impugnada. Por ello, como hemos dicho, la STC 176/1999 debió adoptar un fallo parcialmente estimatorio, en el sentido visto.

VI. CONCLUSIONES

1) Las sentencias interpretativas son aquellas cuyo fallo afirma, explícita o implícitamente, que parte del contenido normativo, derivado *alternativa o conjuntamente* de un texto legal, es contrario a la Constitución, sin que ello suponga inconstitucionalidad alguna del propio texto. Se diferencian de la «interpretación conforme» de una ley que puede producirse en los fundamentos de cualquier sentencia constitucional, precisamente en que dicha interpretación condiciona o tiene reflejo en la parte dispositiva de la sentencia.

2) Las sentencias interpretativas pueden adoptar un fallo formalmente desestimatorio, o bien estimatorio. Pero la *operación* que realizan sobre el contenido normativo de la ley es la misma en ambos casos: si una ley puede interpretarse en el sentido A (constitucional) y B (inconstitucional) tanto vale decir que «la ley es constitucional si se interpreta en el sentido A», que «la ley es inconstitucional si se interpreta en el sentido B». La diferencia se encuentra más bien en el plano de los efectos de la sentencia del Tribunal Constitucional.

3) Entre las sentencias interpretativas en sentido amplio, podrían distinguirse, por un lado, aquellas que eligen o descartan una entre varias interpretaciones alternativas (sentencias interpretativas en sentido estricto, cuyo fallo puede ser estimatorio o desestimatorio); y, por otro, las que descartan por inconstitucional parte del contenido normativo derivado conjuntamente de la ley (lo que aquí hemos denominado *sentencias manipulativas*, aunque en ocasiones esta misma operación ha sido «camuflada» bajo la forma de un fallo formalmente interpretativo desestimatorio).

4) Entre las sentencias «manipulativas» pueden señalarse aun tres tipos:

a) las que afirman que el contenido normativo de un precepto es inconstitucional en parte, «por exceso», al ser más amplio de lo que habría de ser desde el punto de vista constitucional. Son las llamadas *sentencias reductoras*, cuyo fallo más habitual —y más correcto— sería el que indique que el precepto es inconstitucional «en la parte en que (o en la medida, o en cuanto...) incluye» o prevé, o es aplicable a ciertos supuestos;

b) las que entienden que el contenido normativo es inconstitucional «por defecto», al no incluir o prever todo lo que constitucionalmente debía incluirse. Se trata de las *sentencias aditivas*, cuyo fallo suele y debe ser del tipo «el precepto es inconstitucional en cuanto no prevé...» (o no incluye, o excluye, u omite...) «algo» que debía incluir desde la perspectiva constitucional;

c) las que afirman (explícita o implícitamente) que el contenido normativo de un precepto es inconstitucional en cuanto prevé «algo» en lugar de «otra cosa». Son las llamadas *sentencias sustitutivas*.

5) Desde un punto de vista material, todas las sentencias interpretativas son parcialmente estimatorias, en cuanto que todas ellas entienden que parte del contenido normativo del precepto (o de las interpretaciones derivadas alternativamente del mismo) es inconstitucional. Desde este punto de vista, *toda sentencia que no es totalmente desestimatoria, es parcialmente estimatoria*.

6) Como consecuencia de la conclusión anterior, el fallo de toda sentencia interpretativa debería ser formalmente de estimación parcial. Razones de seguridad jurídica y de certeza normativa hacen preferible señalar que «el precepto es inconstitucional, si se interpreta en el sentido B», a afirmar que «el precepto es constitucional, si se interpreta en el sentido A». Incluso la primera opción tiene la ventaja de que en modo alguno prejuzga la inconstitucionalidad de eventuales interpretaciones diferentes (C, D, ...) que podrían ser acordes a la Ley Suprema. Y, si bien se mira, el principio de conservación de la norma, que constituye el fundamento último de las sentencias interpretativas, queda preservado igualmente a pesar del fallo parcialmente estimatorio, ya que la norma que debe conservarse es la interpretación (o parte del contenido normativo) conforme a la Norma Fundamental, pero no la que es inconstitucional. Sin embargo, hay que reconocer que es claro que la jurisprudencia de nuestro Tribunal Constitucional ha preferido el empleo de las sentencias interpretativas desestimatorias.

7) En cualquier caso, las sentencias interpretativas son un instrumento que debe utilizarse con precaución y cautela, y solo en aquellos supuestos para los que resulten necesarias. En primer lugar, para que la interpretación de la ley tenga reflejo en el fallo, es preciso que se refiera precisamente al precepto o preceptos impugnados (o a los que deban declararse nulos —parcialmente— por conexión o consecuencia: art. 39.1 LOTC), y que estos admitan varias interpretaciones alternativas o, en su caso, que posean un contenido normativo complejo parcialmente inconstitucional.

8) Además, si la única interpretación cuya constitucionalidad se afirma no puede en realidad derivar del texto legal impugnado, o supone «forzar» dicho texto a decir lo que en realidad no dice, o contradice la letra de la ley, lo procedente es dictar una sentencia de estimación pura. Sin embargo, no es preciso que dicha interpretación constitucional haya sido propuesta por ninguna de las partes en el proceso constitucional, y ni siquiera es necesario que se trate de una interpretación seguida hasta ese momento por la jurisprudencia ordinaria. Respetando los límites vistos, es admisible que la sentencia constitucional establezca una «nueva interpretación» hasta entonces no utilizada por los jueces ordinarios.

9) En cuanto a la interpretación o interpretaciones «descartadas» por inconstitucionales, si las mismas son puramente hipotéticas o claramente irrazonables, lo procedente sería una sentencia puramente desestimatoria (aunque la fundamentación de la misma pudiera hacer alusión a dichas interpretaciones). Igualmente, me parece que una sentencia interpretativa solo se justifica cuando la interpretación descartada por inconstitucional ha sido propuesta por la parte recurrente o por cualquiera de las que intervienen en el proceso, es decir, ha sido objeto del debate procesal, pues de lo contrario no sería necesario que el Tribunal la descarte en el fallo, ya que podría tratarse de una norma hipotética o realmente inexistente.

10) Si bien todas las sentencias recaídas en los procedimientos de inconstitucionalidad tienen en común sus principales efectos, como son los efectos *erga omnes* y la vinculación a jueces y tribunales, dichos efectos no son totalmente coincidentes por lo que se refiere a la cosa juzgada y a la retroactividad. Cabe el replanteamiento de la constitucionalidad de un texto legal, o de las interpretaciones (o la parte del contenido normativo) del mismo no declaradas expresamente inconstitucio-

nales, a través de una nueva cuestión de inconstitucionalidad, que normalmente implicará una interpretación diferente de la Constitución o de la ley; en cambio, dicho replanteamiento no cabe, obviamente, respecto al precepto legal, o a sus interpretaciones, declaradas inconstitucionales, y que resultan expulsadas del ordenamiento. En cuanto a los limitados efectos retroactivos de la sentencia, estos solo pueden predicarse de las sentencias estimatorias puras, o de las interpretativas estimatorias respecto a la interpretación o norma declaradas inconstitucionales. Todo ello constituye una razón más, junto a las ya apuntadas de seguridad jurídica, para que, cuando haya que indicar que una interpretación de una ley es contraria a la Constitución, y se cumplan los restantes requisitos señalados, sea preferible la utilización de una sentencia interpretativa estimatoria, antes que un fallo interpretativo desestimatorio (aunque este último siempre sería preferible a la sentencia puramente desestimatoria).

11) Aplicando todo lo dicho a la STC 176/1999, de 30 de setiembre, que hubo de enjuiciar la constitucionalidad del artículo 10.3 de la Ley catalana 12/1993, de 4 de noviembre, de creación del Instituto para el Desarrollo de las Comarcas del Ebro, cabe afirmar que la misma debió contener un pronunciamiento interpretativo estimatorio. El precepto enjuiciado establecía las mismas exenciones y beneficios fiscales para dicho Instituto que para la Generalidad, admitiendo dos interpretaciones: a) que dichas exenciones y beneficios eran tanto los correspondientes al ámbito tributario de la Generalidad, como los propios de los tributos estatales y locales; b) que las exenciones y beneficios eran solo los propias del ámbito tributario de la Generalidad de Cataluña. Ambas interpretaciones fueron objeto del debate procesal, y el Tribunal entendió (y de hecho las partes parecían estar de acuerdo en este punto) que solo la interpretación b) era constitucional.

Con estas circunstancias, y según lo que aquí venimos exponiendo, lo procedente habría sido un fallo interpretativo estimatorio, que declarase que el precepto es inconstitucional, si se interpreta en el sentido señalado en el apartado a). Incluso, teniendo en cuenta que el texto del precepto es genérico y no distingue, cabría entender que del mismo deriva conjuntamente todo el contenido normativo señalado en el apartado a) (así lo hace el voto particular de V. Conde), en cuyo caso lo adecuado habría sido una sentencia reductora, de fallo parcialmente

estimatorio, que declarase la inconstitucionalidad del precepto «en cuanto es aplicable a ámbitos tributarios distintos al de la Generalidad» (o, «en la parte» o «en la medida» en que afecta a los ámbitos tributarios estatal y local...). Me parece que cualquiera de las dos opciones habría resultado procedente. Pero como la práctica del Tribunal no suele inclinarse por las sentencias interpretativas estimatorias, como «mal menor» podría haberse llegado a la misma solución con una sentencia interpretativa de desestimación, que señalase que el precepto «es constitucional si se interpreta» en el sentido que antes he indicado bajo el apartado b). Así que me temo que la menos adecuada de las soluciones fue la finalmente adoptada, consistente en un fallo puramente desestimatorio, descartando la interpretación inconstitucional tan solo en la fundamentación de la sentencia.

ORIENTACIÓN BIBLIOGRÁFICA

A continuación citamos alguna bibliografía de carácter básico, en relación con los problemas tratados en este trabajo. Junto a la bibliografía básica española, se citan algunos trabajos esenciales de la doctrina italiana, debido a la importancia que allí ha tenido el estudio del problema de las sentencias interpretativas.

- ALMAGRO NOSETE, J. (con la colaboración de P. SAAVEDRA GALLO). *Justicia constitucional (Comentarios a la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional)*. Valencia: Tirant lo Blanch, 20ª ed., 1989.
- ASOCIACIÓN DE LETRADOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. *La sentencia sobre la constitucionalidad de la ley*. Madrid: Tribunal Constitucional-Centro de Estudios Constitucionales, 1997.
- BLASCO SOTO, M.C. *La sentencia en la cuestión de inconstitucionalidad*. Barcelona: J.M. Bosch, 1995.
- BOCANEGRA SIERRA, R. *El valor de las sentencias del Tribunal Constitucional*. Madrid: Instituto de Estudios de la Administración Local, 1982.
- «Sobre el alcance objetivo de las sentencias del Tribunal Constitucional». En: *Estudios sobre la Constitución española. Homenaje al Profesor Eduardo García de Enterría*. Vol. I. Madrid: Civitas, 1991.
- CORZO SOSA, E. *La cuestión de inconstitucionalidad*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1998.
- CAPPELLETTI, M. «Sentenze condizionali della Corte Costituzionale». *Rivista di Diritto processuale*, II, 1957.

- CRISAFULLI, V. «Ancora delle sentenze interpretative di rigetto della Corte Costituzionale». *Giurisprudenza costituzionale*, 1965.
- «Le sentenze interpretative della Corte Costituzionale». *Rivista trimestrale di Diritto e procedura civile*, 1967.
- «Controllo di costituzionalità e interpretazione delle leggi nell'esperienza italiana». En: *Hundert Jahre Verfassungsgerichtsbarkeit in Österreich*. Viena-Francfurt-Zurich: Europa Verlag, 1968.
- ESPIN, E. «El modelo español de control de la constitucionalidad de las leyes». En: *A l'entorn d'una Constitució*. Andorra: Consellería d'Educació, Cultura i Joventut, Govern d'Andorra, 1992.
- EZQUIAGA GANUZAS, F.J. *La argumentación en la justicia constitucional española*. Oñati: Instituto Vasco de Administración Pública, 1987.
- «Diez años de fallos constitucionales (sentencias interpretativas y poder normativo del Tribunal Constitucional)». *Revista Vasca de Administración Pública*, nº 31, 1991.
- *La producción jurídica y su control por el Tribunal Constitucional*. Valencia: Tirant lo Blanch, 1999.
- GAMBINO, S. «La jurisdicción constitucional de las leyes. La experiencia italiana desde la óptica comparada». En: RUIZ-RICO RUIZ G. (ed.). *La aplicación jurisdiccional de la Constitución*. Valencia: Tirant lo Blanch, 1997.
- GARCÍA MARTÍNEZ, A. *El recurso de inconstitucionalidad. El proceso directo de inconstitucionalidad*. Madrid: Trivium, 1992.
- GUTIÉRREZ ZARZA, M. A. «Las sentencias interpretativas y aditivas del Tribunal Constitucional español». *Revista de Derecho Procesal*, nº 3, 1995.
- JIMÉNEZ CAMPO, J. «Consideraciones sobre el control de constitucionalidad de la ley en el Derecho español». En: *La jurisdicción constitucional en España. La Ley Orgánica del Tribunal Constitucional: 1979-1994*. Madrid: Tribunal Constitucional-Centro de Estudios Constitucionales, 1995.
- «Qué hacer con la ley inconstitucional». En: *La sentencia sobre la constitucionalidad de la ley*. Madrid: Tribunal Constitucional-Centro de Estudios Constitucionales, 1997.
- «Algunos rasgos de la cuestión de inconstitucionalidad en España». En: RUIZ-RICO RUIZ G. (ed.). *La aplicación jurisdiccional de la Constitución*. CGPJ-Universidad de Jaén-Valencia: Tirant lo Blanch, 1997.
- «España. Sobre los límites del control de constitucionalidad de la ley». En: AJA, E. (ed.). *Las tensiones entre el Tribunal Constitucional y el legislador en la Europa actual*. Barcelona: Ariel, 1998.
- LÓPEZ GUERRA, L. «El Tribunal Constitucional y el principio *stare decisis*». En: *El Tribunal Constitucional*. Madrid: Instituto de Estudios Fiscales. Vol. 2. 1981.

- MONTELLA, M. *Tipologia delle sentenze della Corte Costituzionale*. Rimini: Maggioli Editore, 1992.
- MONTESANO, L. «Sulle sentenze di incostituzionalità *interpretative*». En: *Studi in onore di Biagio Petrocelli*. Milán: Giuffrè, 1972.
- PÉREZ TREMP, P. *Tribunal Constitucional y Poder Judicial*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1985.
- PIBERNAT DOMENECH, X. «Los efectos de la declaración de inconstitucionalidad». *Revista Jurídica de Cataluña*, n.º 4, 1987.
- «La sentencia constitucional como Fuente del Derecho». *Revista de Derecho Político*, n.º 24, 1987.
- PIZZORUSSO, A. «Las sentencias manipulativas del Tribunal Constitucional italiano». En: *El Tribunal Constitucional*. s.l.: Instituto de Estudios Fiscales, 1981.
- PUNSET BLANCO, R. «Las sentencias declaratorias de la inconstitucionalidad de las leyes: consideraciones sobre la posible reforma de los artículos 39.1 y 40.1 de la LOTC». *Anuario de Derecho constitucional y parlamentario*, n.º 7, 1995.
- «Canon, carácter vinculante, contenido y efectos de los pronunciamientos sobre la constitucionalidad de las leyes». En: *La sentencia sobre la constitucionalidad de la ley*. Madrid: Tribunal Constitucional-Centro de Estudios Constitucionales, 1997.
- RIBAS MAURA, A. *La cuestión de inconstitucionalidad*. Madrid: Civitas, 1991.
- RODRÍGUEZ PIÑERO, M., J., AROZAMENA SIERRA y otros. *La jurisdicción constitucional en España. La Ley Orgánica del Tribunal Constitucional: 1979-1994*. Madrid: Tribunal Constitucional-Centro de Estudios Constitucionales, 1995.
- ROMBOLI, R. «La tipología de las decisiones de la Corte Constitucional en el proceso sobre la constitucionalidad de las leyes planteado en vía incidental». *Revista Española de Derecho Constitucional*, n.º 48, 1996.
- RUBIO LLORENTE, F. «Sobre la relación entre Tribunal Constitucional y Poder Judicial en el ejercicio de la función jurisdiccional». *Revista Española de Derecho Constitucional*, n.º 4, 1982.
- «La jurisdicción constitucional como forma de creación del Derecho». *Revista Española de Derecho Constitucional*, n.º 22, 1988.
- RUBIO LLORENTE, F. y J., JIMÉNEZ VAMPO. *Estudios sobre jurisdicción constitucional*. Madrid: McGraw Hill, 1998.
- SANTOS VIJANDE, J.M. *Doctrina y jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Su eficacia respecto de los tribunales ordinarios*. Granada: Comares, 1995.
- SILVESTRI, G. «Le sentenze normative della Corte Costituzionale». En: *Scritti in onore di Vezio Crisafulli*. Vol. 1. Padua: s.d., 1985.
- ZAGREBELSKY, G. *La giustizia costituzionale*. Bolonia: Società Editrice Il Mulino, 20ª ed., 1988.