

# LA TIPOLOGIA DE LAS SENTENCIAS CONSTITUCIONALES CON EFECTOS FISCALES

RUBEN HERNANDEZ VALLE

*SUMARIO:* I. CONSIDERACIONES PRELIMINARES.—II. EL OBJETO DEL RECURSO DE AMPARO.—III. LA NATURALEZA JURÍDICA DE LOS DERECHOS PRESTACIONALES.—IV. EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DEL EQUILIBRIO PRESUPUESTARIO.—V. LAS OMISIONES LEGISLATIVAS.—VI. TIPOLOGÍA DE LAS SENTENCIAS DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA DE GASTO PÚBLICO: 1. *Las sentencias aditivas:* a) *Los argumentos en favor de las sentencias aditivas;* b) *Los argumentos contra la existencia de las sentencias aditivas;* c) *La aplicación de las sentencias aditivas en casos de omisión legislativa y de tutela de derechos prestacionales.* 2. *Las sentencias que contienen recomendaciones al legislador.* 3. *Las sentencias anulatorias simples en que se dimensionan los efectos temporales.* 4. *Las sentencias de inadmisibilidad simple.* 5. *Las sentencias de inadmisibilidad y anulación.* 6. *Las sentencias que declaran la nulidad parcial de una norma en relación con la vulneración del principio de igualdad.* 7. *Las sentencias aditivas distributivas.*

## I. CONSIDERACIONES PRELIMINARES

Con motivo de la creación de la Sala Constitucional y de la jurisprudencia sentada por ella desde su creación en octubre de 1989 se ha producido una serie de sentencias —sobre todo en materia de amparo, pero también a través de las acciones de inconstitucionalidad— que han tenido repercusión directa en el ámbito fiscal no sólo del poder central, sino además de las instituciones descentralizadas.

Por ejemplo, cabe recordar la sentencia que equiparó los estudios de las diplomadas en la antigua Escuela de Enfermería con las graduadas, con el grado de Bachiller, de la Escuela de Enfermería de la Universidad de Costa Rica (voto núm. 278, del 5 de febrero de 1992).

De esa forma se aumentaron considerablemente los costes de operación de las CCSS y del Ministerio de Salud, puesto que más de mil enfermeras vieron

elevados, de manera sustancial, sus salarios con efecto retroactivo a la fecha de interposición del recurso de amparo como consecuencia directa de la equiparación académica realizada por el voto precitado.

También existe otra sentencia estimatoria en un recurso de amparo contra el AYA, mediante la cual la Sala estableció que esa institución no podía suspenderle la prestación de sus servicios a los usuarios morosos si en la localidad correspondiente no existía una fuente pública de abastecimiento (voto núm. 929, del 8 de abril de 1992). Consecuencia de lo anterior, el AYA ha tenido que invertir varios millones de colones en la construcción de fuentes públicas en todos los cantones en que presta sus servicios, al mismo tiempo que la morosidad ha crecido considerablemente.

En el pasado, y antes de que la Sala Constitucional declarara inconstitucional la posibilidad de que las diferencias laborales en el ámbito estatal se sometieran al arbitraje de los tribunales de trabajo, el erario público tuvo que soportar el pago de millones de colones con motivo de laudos que equiparaban salarios y condiciones de trabajo a los previamente adquiridos, mediante otros laudos, por otros grupos de trabajadores.

También a partir de la creación de la Sala Constitucional se han declarado inconstitucionales tres tributos diferentes. Asimismo, existen varias acciones de inconstitucionalidad que cuestionan seriamente la validez de algunos tributos tan importantes como el impuesto selectivo de consumo, el piso fiscal y las patentes municipales del cantón central de San José.

Todo lo anterior nos indica que existe un potencial problema de aumento del gasto público y de eventual merma en el ingreso fiscal como consecuencia directa de decisiones de la Sala Constitucional. Por ello es imprescindible que analicemos, con algún detalle, cuáles son los problemas jurídicos que esta situación plantea y con qué herramientas cuenta la Sala para hacerle frente.

Dentro de este orden de ideas, por una parte, entran en juego el principio constitucional del equilibrio presupuestario, que es materia de Derecho constitucional sustantivo; la naturaleza jurídica y los alcances de los llamados derechos prestaciones, lo cual también es materia del Derecho constitucional sustantivo. Junto a estos temas de fondo existen tres problemas procesales de gran envergadura: primero, cuál debe ser el objeto del recurso de amparo; segundo, cuál es el tratamiento procesal de las omisiones legislativas, y finalmente, la tipología de las sentencias que debe utilizar la Sala en materias fiscales.

El problema se ha discutido de manera álgida en otros países, como Alemania, España e Italia. En este último, inclusive, hubo serios enfrentamientos verbales, por los medios de comunicación, entre el presidente de la Corte de Constitucionalidad y el ministro del Tesoro, conflicto que casi desemboca en un problema de carácter personal entre ambos funcionarios. Ello nos

demuestra la trascendencia que este tema ha alcanzado en Italia y sopesar las eventuales consecuencias que aquél podría tener en nuestro país si la Sala Constitucional no aplica el viejo principio norteamericano del *self-restraint*, que ha permitido conjugar en ese país, de manera articulada, los intereses particulares con los generales en temas álgidos como los derechos de contenido económico y social.

El presente artículo no pretende agotar tan delicado tema ni mucho menos brindar recetas a los problemas planteados, pues siempre hemos creído, con Andrés Malraux, que «en el dominio de la vida, el hombre vale más por la hondura de sus preguntas que por la de sus respuestas». Se trata, en pocas palabras, de plantear los problemas jurídicos que esa situación produce y de brindar algunas posibles soluciones a ella, sobre todo dentro del marco de la legislación y de la realidad constitucional costarricense.

## II. EL OBJETO DEL RECURSO DE AMPARO

Nuestra jurisdicción constitucional persigue dos finalidades específicas: la salvaguardia del principio de supremacía constitucional y la tutela de los derechos fundamentales de los ciudadanos.

Dentro de este orden de ideas, los artículos 48 de la Constitución y 1 y 2.a) de la Ley de la Jurisdicción Constitucional explicitan, respecto del recurso de amparo, su objeto en los siguientes términos: la jurisdicción constitucional tiene por objeto garantizar la supremacía de las normas y principios constitucionales y del Derecho internacional y comunitario vigente en la República, su uniforme interpretación y aplicación, así como los derechos y libertades fundamentales consagrados en la Constitución o en los instrumentos internacionales de derechos humanos vigentes en Costa Rica.

El artículo 29 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, por su parte, concreta el objeto del recurso de amparo al disponer que «procede el recurso de amparo contra toda disposición, acuerdo o resolución y, en general, contra toda acción, omisión o simple actuación material no fundada en un acto administrativo eficaz, de los servidores y órganos públicos, que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de aquellos derechos».

De esa forma tenemos que, dentro del objeto del amparo, están incluidos no sólo los tradicionales derechos civiles y políticos, sino también los que moderadamente se designan con el nombre de derechos prestacionales, así como los de carácter económico y cultural, los cuales, por lo general, están consagrados en tratados y convenios internacionales.

En los últimos años ha habido una verdadera eclosión de tales derechos, pues se han aprobado convenciones internacionales sobre los derechos del niño, sobre derechos culturales, numerosos convenios de la OIT, etc., los cuales, conforme a los artículos precitados de nuestra Constitución y de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, también integran el parámetro del recurso de amparo en el ordenamiento costarricense dado que se encuentran debidamente vigentes en la República.

De lo anterior se concluye que el recurso de amparo cubre una amplia gama de derechos fundamentales, algunos de ellos de naturaleza jurídica difícil de precisar, pues no constituyen derechos subjetivos en su concepción clásica, sea de poderes exigibles frente al Estado y a terceros y, por tanto, tutelables en la vía jurisdiccional. No obstante, mientras nuestra legislación procesal constitucional no sea reformada, la Sala Constitucional está en la obligación de tramitar y resolver todos los amparos que se presenten contra la violación o amenaza de vulneración de todos los derechos fundamentales incluidos en la Constitución y en los tratados internacionales vigentes en la República, a los que deben añadirse aquellos otros creados por la propia Sala Constitucional, por la vía jurisprudencial, como el que derivó del artículo 121, inciso 13, de la Constitución, según el cual los ciudadanos tienen el derecho fundamental a no ser gravados con tributos que no hayan sido creados por ley ordinaria (voto núm. 1.365 de 16 de julio de 1991).

### III. LA NATURALEZA JURIDICA DE LOS DERECHOS PRESTACIONALES

Luego de la entrada en vigencia de las Constituciones políticas de la posguerra, el tradicional Estado de Derecho, basado sobre los principios de la libertad y la igualdad, evolucionó hacia el moderno Estado social y democrático de Derecho, en el que se han potenciado los derechos de contenido económico y social.

En efecto, el reconocimiento de los derechos sociales y económicos en los textos constitucionales de la posguerra —cuyos antecedentes, sin embargo, se remontan hasta la Constitución mexicana de 1917 y la de Weimar de 1919— plantea una serie de problemas jurídicos de difícil solución.

Entre ellos se encuentra, justamente, el de la naturaleza jurídica de los denominados «derechos prestacionales», o sea, aquellos que pretenden satisfacer determinadas necesidades de los ciudadanos en el orden económico y social.

El problema nuclear estriba en establecer si se trata propiamente de derechos subjetivos públicos, en el sentido de que son oponibles *erga omnes* y exi-

gibles frente al Estado y además tutelados judicialmente en caso de violación, o amenaza de vulneración, o si, por el contrario, se trata de meras pretensiones materiales frente al Estado, las cuales sólo pueden ser satisfechas en la medida del desarrollo económico de cada sociedad estatal.

En esta última concepción tales derechos no serían oponibles al Estado, en el sentido de exigir una conducta concreta de éste para satisfacer los intereses por ellos amparados, ni tampoco serían tutelables en la vía jurisdiccional en caso de violación o amenaza de vulneración.

Nuestro texto constitucional, en su capítulo relativo a los derechos y garantías sociales, consagra una cantidad respetable de derechos prestacionales. Por ejemplo, el derecho a la vivienda digna, el derecho al seguro de desempleo, el derecho a una ocupación estable, honrada y útil, la creación del patrimonio familiar, etc.

En nuestro criterio, estas normas no otorgan a los administrados auténticos derechos subjetivos públicos, sino que se trata más bien de verdaderas normas de legislación o programáticas (Crisafulli) cuyos destinatarios son los órganos estatales, especialmente la Asamblea Legislativa. Tales normas establecen directrices de naturaleza política con el fin de que la acción de los gobernantes se canalice en el sentido de satisfacer, en la medida de las posibilidades económicas del Estado, tales pretensiones materiales de los ciudadanos, pues se considera que la efectiva satisfacción de esos intereses sustanciales propugna una sociedad más igualitaria y justa, que son dos de las finalidades esenciales que persigue el moderno Estado social y democrático de Derecho.

El incumplimiento de tales directrices, ya sea por parte del legislador o de la Administración, no puede conceder a los ciudadanos derechos subjetivos para exigir que tales prestaciones se cumplan efectivamente, primero, porque nadie está obligado a lo imposible —ni siquiera el Estado—, y en segundo término, porque la estructura jurídica del derecho subjetivo consiste precisamente en un poder exigir una conducta o una prestación a la cual está obligada la otra parte. En este caso, la supuesta parte incumpliente —el Estado— no está obligada a la realización de ninguna prestación concreta, pues las normas de legislación respetan la discrecionalidad política del legislador, dado que ésta constituye la esencia del Parlamento en un sistema democrático de gobierno.

A lo sumo, las directrices de legislación implican una prohibición para el Parlamento y la Administración pública de actuar en forma contraria al contenido de la directriz, pero nunca un mandato al legislador (Rubio Llorente) que sea vinculante y que, en consecuencia, tenga efectos jurídicos concretos en caso de que no sea actuado.

De esta forma se puede concluir que los denominados «derechos prestacionales» no confieren a los ciudadanos derechos subjetivos públicos, por lo que no son tutelables judicialmente.

En nuestro país tenemos un claro ejemplo de lo anterior respecto del seguro de desempleo, derecho prestacional que, a pesar de estar consagrado en nuestra Constitución de 1949, todavía no ha podido ser creado por carecer de suficientes recursos económicos para financiarlo. Por consiguiente, no sería posible, verbigracia, por la vía del recurso de amparo que un desocupado involuntario obtuviera una sentencia estimatoria que obligue al Estado al pago en su favor de una suma mensual a título de seguro de desempleo. Tal derecho subjetivo nacerá el día en que el Estado establezca la institución encargada de administrarlo y la dote de los recursos financieros correspondientes.

La satisfacción de este tipo de derechos puede realizarse procesalmente por medio del recurso de amparo o a través de la acción de inconstitucionalidad, alegándose en ambos casos no sólo la violación del derecho constitucional correspondiente, sino además la del principio de igualdad en aquellas hipótesis en que el derecho le ha sido reconocido previamente a una determinada categoría de sujetos. Como veremos luego, estas pretensiones procesales son las que dan lugar a una particular categoría de sentencias estimatorias —las denominadas sentencias aditivas— que son el origen de la mayoría de los aumentos de los gastos fiscales citados.

#### IV. EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DEL EQUILIBRIO PRESUPUESTARIO

El artículo 179 de la Constitución establece que «la Asamblea no podrá aumentar los gastos presupuestarios por el Poder Ejecutivo si no es señalando los nuevos ingresos que hubieren de cubrirlos, previo informe de la Contraloría General de la República sobre la efectividad fiscal de los mismos». El artículo 176 de la Constitución dispone, por su parte, que «el presupuesto ordinario de la República comprende todos los ingresos probables y todos los gastos autorizados de la Administración pública durante el año económico. En ningún caso el monto de los gastos presupuestados podrá exceder el de los ingresos probables. Las municipalidades y las instituciones autónomas observarán las reglas anteriores para dictar sus presupuestos».

De la combinación de ambas normas se extrae el principio constitucional del equilibrio presupuestario, según el cual el Presupuesto constituye el límite de acción de los poderes públicos. En otros términos, el Estado no puede gas-

tar más dinero de lo presupuestado, salvo que se indiquen las nuevas fuentes fiscales que financien los gastos adicionales autorizados.

En relación con las denominadas sentencias aditivas, se plantea el problema de si este principio constitucional también implica una limitación que la Sala Constitucional debe tomar en cuenta a la hora de dictarla o si, por el contrario, tal principio sólo vincula al legislador.

Un primer argumento a favor de que tal principio también vincula al Tribunal Constitucional se ha fundamentado en que la extensión de los beneficiarios de un determinado derecho patrimonial, que no vaya acompañada de una disposición que indique de dónde se tomarán los recursos sanos para hacerle frente al nuevo gasto, haría inconstitucional la ley modificada por la intervención integrativa de la Sala Constitucional. Es decir, sanado el vicio de inconstitucionalidad respecto del principio de igualdad, se produciría un nuevo vicio en relación con el principio del equilibrio presupuestario, aunque no sería tanto la sentencia la que lo violaría cuanto la ley en cuestión (1).

Este argumento, sin embargo, es bastante formalista, pues, como dice otro autor italiano, «no parece que el respeto a la obligación de cobertura pueda ser valorado si no es con referencia al momento en que la ley entra en vigor; de otro modo, cada hecho económico que determine un desbalance en el presupuesto del Estado debería ser considerado como producto de la inconstitucionalidad de todas las leyes del gasto todavía operativas en el momento en que él se produce» (2). En todo caso, es evidente que exista una diferencia notable entre cualquier «hecho económico» y un acto jurídico que tenga eficacia *erga omnes* que incida sobre una norma legal, como lo son justamente las sentencias de los tribunales constitucionales.

Aunque es cierto que existe una sustancial diferencia entre el derecho producido por una ley que el que tiene origen en una sentencia, lo cierto es que existen principios constitucionales en materia de gasto público que son aplicables por igual tanto al Parlamento como a los tribunales constitucionales. Es decir, existen límites constitucionales en materia presupuestaria que vinculan no sólo al legislador, sino también al juez, como sucede justamente con el principio del equilibrio presupuestario.

En primer lugar, debemos considerar que el principio en cuestión no se dirige sólo al legislador en cuanto órgano creador de la ley, sino que más bien establece un vínculo en relación con la Ley de Presupuestos en cuanto acto nor-

(1) Véase V. CAIANIELLO: *Corte Costituzionale e finanza pubblica*, págs. 284 y sigs.

(2) A. PIZZORUSSO: *Tutela dei diritti costituzionali e copertura finanziaria delle leggi*, página 262.

mativo. De esa forma, aquel principio vincula a todos los sujetos dotados de poder para modificar la Ley de Presupuestos.

Evidentemente, el Parlamento es el destinatario inicial y más importante del principio de equilibrio presupuestario por ser el órgano político encargado de dictar la Ley de Presupuestos. Sin embargo, nada excluye, bajo determinadas condiciones, que tal principio constitucional también vincule a otros órganos fundamentales del Estado a condición de que éstos participen de alguna forma, en la modificación eventual de la Ley de Presupuestos.

Dentro de este orden de ideas, se ha afirmado que «la exigencia de garantizar el respeto del equilibrio del Presupuesto, si inicialmente se ponía sólo en relación con el legislador, pareciera que debía extenderse también frente a las sentencias que innovan el ordenamiento jurídico, dando vida, en sustancia, a nuevas normas que crean gastos» (3). Por ello, tal principio implicaría «una exigencia de carácter general, un principio que no puede ser desatendido ni siquiera en sede del juicio de inconstitucionalidad» (4).

Por otra parte, no se puede olvidar tampoco que los tribunales constitucionales, a diferencia del órgano legislativo, carecen de la facultad de intervenir directamente para establecer con cuáles nuevos ingresos se pueden financiar los nuevos gastos fiscales creados por sus sentencias.

De esta forma se puede concluir que el respeto de la Sala Constitucional en relación con el principio constitucional del equilibrio presupuestario se traduce en la existencia de una limitación en perjuicio suyo, que consiste en la prohibición para alterar el equilibrio de los gastos autorizados y los ingresos probables incluidos en la Ley de Presupuestos mediante la emanación de las denominadas sentencias aditivas.

Sin embargo, esta limitación presenta matizaciones que es importante tomar en cuenta. Tal principio debe ceder, sin embargo, en aquellos casos en que exista un conflicto entre él y un derecho fundamental garantizado directamente por la Constitución. Verbigracia, el derecho al salario mínimo, el derecho de los estudiantes pobres a que el Estado les ayude a financiar sus estudios, etc.

En tales hipótesis, es claro que la Sala Constitucional estaría obligada a buscar un equilibrio de los valores constitucionales en conflicto o bien a sacrificar el principio del equilibrio presupuestario. Dentro de este orden de ideas,

---

(3) F. DONATI: *Sentenze della Corte Costituzionale e vincolo di copertura*, pág. 1550.

(4) A. CERFI: «Materiali e riflessioni sulle pronunzie di accoglimento "datale"» en *Effetti temporali delle sentenze della Corte Costituzionale anche con riferimento alle esperienze straniere* (Atti del Seminario di Studi tenuto al Palazzo della Consulta il 23 e 24 novembre 88), página 149.



un autor italiano ha dicho que «a los gastos que derivan directamente de la Constitución se les debe hacer frente aun a costa de hacer saltar el equilibrio del Presupuesto» (5).

En suma, frente a una sentencia de la Sala Constitucional que ampare un derecho constitucional no actuado legislativamente, y cuyo reconocimiento implique un aumento del gasto público, el principio del equilibrio presupuestario sería jurídicamente inoperante, dado que la labor primaria de los tribunales constitucionales es la tutela efectiva de los derechos fundamentales.

Fuera de estas hipótesis, el principio del equilibrio presupuestario se impone como límite infranqueable a la actividad normativa de la Sala Constitucional.

## V. LAS OMISIONES LEGISLATIVAS

Las omisiones legislativas se suelen definir como la abstención del legislador para desarrollar preceptos constitucionales. A diferencia de la laguna, la omisión se caracterizaría siempre por el incumplimiento de una obligación de desarrollar una disposición o principio constitucional. En otros términos, la inconstitucionalidad por omisión es «la violación constitucional provocada por la inactividad del órgano legislativo pese a la existencia de un mandato constitucional explícito» (6).

La doctrina italiana, sobre todo a partir de Mortati, distingue entre la omisión absoluta y la omisión relativa (7). La primera se produce cuando falta todo tipo de actuación normativa destinada a aplicar el precepto o el principio constitucional. En este caso, la inconstitucionalidad reside en la propia falta o insuficiencia de normativa por parte del legislador para dar actuación al «mandato del legislador» (8). En otros términos, existen preceptos y principios constitucionales que imponen al legislador la obligación de emitir una norma o un conjunto de normas que disciplinen algún aspecto del texto constitucional que allí sólo se encuentra delineado en sus rasgos más generales.

En cambio, se está en presencia de una omisión relativa cuando el legisla-

(5) Véase D. SORACE: *Note in tema di sentenze della Corte Costituzionale*, págs. 247 y siguientes.

(6) L. AGUIAR DE LUQUE: «El Tribunal Constitucional y la función legislativa: el control del procedimiento legislativo y de la inconstitucionalidad por omisión», en *Revista de Derecho Político*, UNED, pág. 25.

(7) C. MORTATI: «Appunti per uno studio sui remedi giurisdizionale contro comportamenti omissivi del legislatore», en *Raccolta di Scritti*, III, págs. 925-993.

(8) RUBIO LLORENTE: «La Constitución como fuente de Derecho», en *La Constitución española y las fuentes del Derecho*, vol. I, pág. 70.

dor, al disciplinar un cierto instituto sobre el cual interviene en el ejercicio de sus potestades discrecionales, omite respetar el principio de igualdad de tratamiento que deriva del principio de igualdad ante la ley. En otros términos, en los casos de omisión relativa, el legislador no está obligado a actuar un precepto constitucional. Sólo después de la intervención discrecional del legislador puede surgir posteriormente un problema de legitimidad constitucional en relación con el principio de igualdad, dado que la omisión relativa deriva de actuaciones parciales que disciplinan una materia para algunas relaciones y no para otras análogas.

Por otra parte, el problema de las omisiones del legislador se debe resolver en relación con el de las lagunas del ordenamiento. En efecto, si la omisión del legislador «es una situación caracterizada, por un lado, por un precepto constitucional que prescribe un determinado comportamiento del legislador (emanar normas legislativas de actuación), por otro, por un comportamiento concreto del legislador que desdice, en todo o en parte, aquel descrito por el precepto constitucional» (9), el resultado final es el defecto parcial o absoluto de una normativa en actuación de la disposición constitucional y, por tanto, en una laguna del ordenamiento.

Posteriormente veremos cómo el control de constitucionalidad es diverso si se trata de una omisión absoluta o definitiva, pues las consecuencias jurídicas de la omisión, en cada caso, son diferentes.

## VI. TIPOLOGIA DE LAS SENTENCIAS DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA DE GASTO PUBLICO

El problema del aumento de los gastos fiscales como consecuencia directa de las sentencias de los Tribunales Constitucionales ha permitido una amplia discusión en el Derecho comparado acerca de cuáles deben ser las herramientas procesales que se deben utilizar con el fin de compatibilizar la tutela efectiva de los derechos fundamentales —especialmente los de contenido prestacional— con el principio del equilibrio presupuestario.

Sobre el particular en general se ha propuesto la siguiente tipología: 1) sentencias aditivas; 2) sentencias de recomendación al legislador; 3) sentencias anulatorias dimensionadas en sus efectos temporales; 4) sentencias de inadmisibilidad; 5) sentencias que combinan la inadmisibilidad con la anulación simple; 6) sentencias que declaran la inconstitucionalidad parcial, y 7) sentencias aditivas distributivas.

(9) N. FICARDI: «Le sentenze integrative della Corte Costituzionale», en *Scritti in onore di C. Mortati*, págs. 599-634.

### 1. *Las sentencias aditivas*

Dentro del género de las denominadas sentencias normativas o manipulativas existe un tipo específico que se denomina sentencias aditivas, cuya finalidad es la transformación del significado de la ley bajo control más que su eliminación o su interpretación conforme con la Constitución (10).

Sobre la conveniencia de las sentencias aditivas existen dos tendencias claramente delimitadas: *a)* una primera que las acepta sin reparos, y *b)* una segunda que las considera inadmisibles, por constituir una intromisión en la esfera propia de la discrecionalidad legislativa.

#### *a) Los argumentos en favor de las sentencias aditivas*

Para un sector importante de la doctrina, que ha tenido un gran desarrollo en Italia, la función creativa de los tribunales constitucionales es un estadio inevitable en la evolución de la jurisdicción constitucional. Dentro de este orden de ideas, se sostiene que las Cortes Constitucionales desarrollan una función mediadora de conflictos sociales y políticos, por lo que las sentencias normativas o manipulativas aparecen como instrumentos procesales necesarios para el desarrollo de tales fines (11).

Según Modugno, la Corte Costituzionale italiana ha asumido, en el curso de los últimos años, la función de mediadora y moderadora de los conflictos que no han logrado encontrar solución en otras sedes institucionales competentes en principio para ello. La actividad de la Corte, aunque es de naturaleza jurisdiccional, es también forzosamente una actividad, en sentido lato, de naturaleza política. En otros términos, cada conflicto jurídico es siempre un conflicto de intereses, por lo que en la base misma de cada decisión de la Corte existe siempre un móvil político. Por ello, concluye Modugno que la Corte se encuentra hoy «en el desarrollo de un papel de legislador positivo, paralelo y complementario de aquel que corresponde al Parlamento». Aunque se cuestiona la posibilidad de si un órgano que carece, en principio, de legitimación democrática puede asumir semejante tarea, a final de cuentas su respuesta es positiva. En efecto, sostiene el citado autor que si se da por descontado que la

(10) M. A. AHUMADA RUIZ: «El control de constitucionalidad de las omisiones legislativas», en *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, pág. 184.

(11) F. MODUGNO: *Corte Costituzionale e Potere legislativo*, págs. 52 y sigs., y L. ELIA: *Le sentenze additive e la più recente giurisprudenza della Corte Costituzionale*, págs. 299 y sigs.

Corte tiene el poder de interpretar sistemáticamente las disposiciones legislativas y las constitucionales, y si la inconstitucionalidad no es nunca un dato cierto que simplemente se revela a través de las resoluciones de la Corte, sino más bien el fruto de una elección (a menudo la Corte debe valorar si a través de un pronunciamiento suyo no se arriesga a provocar una situación de inconstitucionalidad más grande que la originaria), entonces las sentencias manipulativas, junto a las interpretativas de rechazo y las estimatorias interpretativas, representan un instrumento dúctil, adaptable a las diversas situaciones concretas, y como tales irrenunciables.

Dentro de este orden de ideas, otro gran jurista italiano, de grata memoria, Vezio Crisafulli, justificaba las sentencias manipulativas y, por ende, las aditivas bajo el concepto de que propician el despliegue de los efectos de las normas constitucionales que queda obstaculizado por la ausencia de leyes. Según Crisafulli, «la disciplina nueva que pone la sentencia manipulativa no procede de la fantasía de la Corte, pues ésta tiene prohibición para crear libremente Derecho (como lo hace el legislador), sino que el juez constitucional se limita a concretar e individualizar una norma que ya estaba implícita en el sistema y, por tanto, deducible de él mediante los instrumentos hermenéuticos correspondientes. Por ello, las sentencias aditivas están dotadas de una capacidad autoaplicativa; se trata de una legislación en términos descriptivos, porque al no ser libre, sino inducida y deducida, es una legislación» (12).

b) *Los argumentos contra la existencia de las sentencias aditivas*

Otra vertiente doctrinaria, partiendo de la premisa de que los tribunales constitucionales son órganos rigurosamente jurisdiccionales, sostiene que no es posible admitir la categoría de las sentencias aditivas. Si la norma que se pretende agregar no es recabable del ordenamiento vigente, entonces corresponde al legislador, y sólo a él, introducirla.

Dentro de este orden de ideas, se ha afirmado que «no es tarea de los tribunales el valorar los comportamientos y las decisiones de los supremos órganos políticos, en particular del legislador, respecto de los hechos y situaciones concretas; es necesario separar el juicio constitucional de la esfera de los comportamientos prácticos y de las valoraciones políticas del poder, reduciendo el control de constitucionalidad a una confrontación lógica "textual" entre pará-

(12) V. CRISAFULLI: «La Corte Costituzionale fra ventini anni», en *Corte Costituzionale tra norma giuridica e realtà sociale (Bilancio di ventini anni di attività)*, pág. 84.

metros normativamente definidos, de manera abstracta, a fin de que sus titulares no se vean condicionados a incursionar en las disputas políticas» (13).

Por ello se considera que los tribunales constitucionales no se pueden arrojar el «aristocrático» privilegio de indicar ellos mismos, con eficacia *erga omnes*, cuáles normas (nuevas o recabadas del ordenamiento vigente) deben colmar las lagunas que integren la inconstitucionalidad de un ley. Nos dice un autor italiano sobre el particular: «No existe ningún monopolio de la Corte que la habilite para declarar en vía exclusiva los preceptos implícitos en la legislación, ni siquiera para enuclear el alcance de las reglas constitucionales» (14); «si la norma está presente en el sistema, corresponde al juez (a todos los jueces) explicitarla; si no existe, corresponde al legislador (sólo al legislador) crearla. Interviniendo la Corte, en cambio, en el primer caso viola la esfera de competencia de los jueces; en el segundo caso, la del legislador» (15).

Estos autores concluyen que si la cuestión de legitimidad constitucional requiere, de manera simultánea, la anulación de la ley impugnada y su sustitución por una nueva normativa, la Corte deberá rehusar su intervención creando una nueva norma, lo que implicaría, en última instancia, que el caso se resuelva con un pronunciamiento anulatorio puro y simple.

Cuando, en cambio, la pretensión de inconstitucionalidad se limita al aspecto aditivo-discrecional, la Corte deberá rechazar la cuestión en bloque, en cuanto lo solicitado no es competencia suya. En tal caso, el resultado será una sentencia de inadmisibilidad (16).

c) *La aplicación de las sentencias aditivas en casos de omisión legislativa y de tutela de derechos prestacionales*

En la praxis de los tribunales constitucionales, las sentencias aditivas constituyen la fuente principal del aumento del gasto público. Costa Rica no es la excepción, pues ya hemos tenido algunos ejemplos de ellas, como las precitadas de la equiparación de las enfermeras diplomadas por la antigua Escuela de Enfermería con las graduadas en la Escuela de Enfermería de la Universidad de Costa Rica; la equiparación de algunos empleados del Poder Judicial a los beneficios otorgados inicialmente a un sector de ellos, etc.

En el caso de las omisiones legislativas, pueden darse dos hipótesis: la pri-

(13) G. VOLPE: *L'ingiustizia delle leggi*, pág. 256.

(14) ZAGREBELSKY: *La Corte Costituzionale e il legislatore*, pág. 301.

(15) *Ibidem*, pág. 109.

(16) C. LAVAGNA: *Sulle sentenze della Corte Costituzionale*, pág. 149.

mera es aquella en que la omisión se entiende como exclusión y, por tanto, la adición lo que provoca es la admisión.

En este caso, la ausencia de normativa no crea ningún problema. Sólo después de la intervención positiva discrecional del legislador puede eventualmente surgir una cuestión de inconstitucionalidad por violación del principio de igualdad.

El tema se sitúa en una zona limítrofe entre las potestades propias de los tribunales constitucionales y las funciones que corresponden a los parlamentos. Es evidente que el monopolio en la elaboración de la legislación es tarea de aquéllos, sin que los tribunales constitucionales puedan, en ningún caso, sustituir a los órganos legislativos en sus tareas de fijar objetivos-fines y de la determinación de unos medios al servicio de aquellos que se materializan en la producción de normas primarias con eficacia *erga omnes*. Pero, por otra parte, los tribunales constitucionales son los supremos garantes del Derecho de la Constitución, lo que los obliga a amparar cualquier violación, positiva o negativa, de sus preceptos.

De ahí que, en cada caso concreto, los tribunales constitucionales, en aplicación de la vieja técnica de la Supreme Court Norteamericana del *self-restraint*, deban valorar si pueden dictar sentencias aditivas de equiparación o si ello es una opción política que corresponde al legislador de manera exclusiva.

La segunda hipótesis, en cambio, se produce en los casos de simple omisión. El contraste con la Constitución viene provocado por la inexistencia de una regla de actuación, por lo que el Tribunal Constitucional se ve obligado a integrar la laguna.

Aquí, por tratarse de la violación de un «mandato al legislador», pareciera que la Sala Constitucional está obligada a integrar el ordenamiento para el caso concreto con el fin de actuar los principios y preceptos constitucionales violados con la omisión legislativa.

También se presenta el caso de las sentencias aditivas prestacionales, «las cuales otorgan, a favor de determinadas categorías de sujetos (servidores públicos, pensionistas, etc.), un derecho de contenido patrimonial (retribución, indemnización, pensión, etc.) o la prestación de servicios cuyo disfrute resultaba anteriormente, a juicio de la Corte, ilegítimamente excluido y limitado. En este caso, se produce una obligación (superior a la anterior o totalmente nueva) de prestación, es decir, una situación de dar o de hacer» (17).

En las Constituciones modernas, sobre todo aquellas que reconocen catálogos muy grandes de derechos prestacionales, las sentencias aditivas en

---

(17) L. ELIA: *Le sentenze aditive e la più recente giurisprudenza de la Corte Costituzionale*, pág. 314.

estas materias constituyen una fuente importante del aumento del gasto público.

Costa Rica, como vimos en su oportunidad, no escapa a esta situación, pues nuestra Constitución garantiza una serie de derechos prestacionales inactuales, total o parcialmente, por el legislador. Dada la amplitud del objeto del recurso de amparo en nuestra legislación, la utilización de las sentencias aditivas en materia de derechos prestacionales podría eventualmente convertirse en un medio para que el gasto público aumente de manera significativa. En el pasado reciente tuvimos la triste experiencia de los laudos en materia de empleo público, por medio de los cuales los tribunales de trabajo solían ampliar la cobertura de determinadas prestaciones laborales cada vez a mayor cantidad de servidores públicos originariamente no cobijados por ellas.

## *2. Las sentencias que contienen recomendaciones al legislador*

Con el fin de paliar los efectos desfavorables que en la praxis judicial han producido las sentencias aditivas en materia de inconstitucionalidad por omisión y de reconocimiento de derechos prestacionales, se ha utilizado la técnica de las sentencias que contienen, en esencia, recomendaciones al legislador.

Sobre el particular existen dos modalidades: la primera es la contemplada en el artículo 283 de la Constitución portuguesa, la cual crea un control abstracto de inconstitucionalidad por omisión. Los sujetos legitimados para incoar este proceso son el Presidente de la República, el Defensor del Pueblo y, en su caso, los presidentes de las Asambleas Regionales. Al Tribunal Constitucional le corresponde únicamente verificar si se ha producido un incumplimiento inconstitucional como consecuencia directa de no haberse adoptado las medidas legislativas necesarias para actuar efectivamente la Constitución. La sentencia estimatoria, en su caso, es meramente declarativa, pues se dirige a constatar la inconstitucionalidad por omisión y a comunicarlo al órgano legislativo para que tome las medidas del caso.

En una segunda vertiente, tales sentencias, que reciben diferentes nombres, según el país («apelativas» en España; «monito» en Italia y «Appellentscheidungen» en Alemania), se caracterizan porque dirigen recomendaciones al legislador de cómo debe legislar una determinada materia o de cuándo debe hacerlo de manera que se repare una inconstitucionalidad, ya sea por omisión legislativa o por falta de reconocimiento de un derecho de contenido prestacional.

Su eficacia es bastante dudosa, por lo que en Italia han terminado construyendo las denominadas *doppia pronuncia*, que consiste en que una primera sentencia advierte al legislador de que, a no ser que la actividad que de él se solicita se lleve a cabo, cabrá una ulterior sentencia en que se declare la inconstitucionalidad a la que él no pone remedio. En otros términos, la sentencia original otorga un plazo al legislador para que enmiende el entuerto constitucional; de no cumplir dentro de ese plazo con lo que se le pide que haga, entonces se dicta una segunda sentencia que declara la inconstitucionalidad de la norma impugnada. Se produce entonces una *doppia pronuncia*, sea una sentencia desestimatoria condicionante más que una sentencia estimatoria, si no se cumple la condición contenida en la primera.

Esta modalidad de sentencias corren el riesgo de usurpar la competencia del legislador, pues, en alguna medida, le establecen pautas y directrices de cómo una determinada materia debe ser regulada para ser conforme con el Derecho de la Constitución, por lo que en Italia, de manera irónica, se ha terminado llamándolas *sentenze-delega*.

### 3. *Las sentencias anulatorias simples en que se dimensionan los efectos temporales*

Como es sabido, en la mayoría de las legislaciones los efectos de las sentencias estimatorias de inconstitucionalidad son *ex tunc*, es decir, son sentencias declarativas que producen efectos retroactivos.

Cuando se dictan sentencias anulatorias de tributos que han estado cobrándose por mucho tiempo los efectos retroactivos de aquéllas pueden producir serias dislocaciones en las finanzas públicas, pues el Estado o la entidad pública correspondiente se verían obligadas a devolver grandes sumas de dinero ilegítimamente recaudadas.

A fin de evitar estos problemas, se utilizan las sentencias anulatorias, pero dimensionando sus efectos hacia el futuro. Con ello se tutela la disposición constitucional violenta por la ley anulada, en tanto que no se producen problemas financieros a las instituciones públicas beneficiarias del tributo declarado inconstitucional.

Nuestra Sala Constitucional ha tenido ocasión de utilizar esta técnica en dos ocasiones: primero, cuando declaró inconstitucional el cobro del impuesto del 6 por 100 a la exportación a Centroamérica y Panamá (voto núm. 75, del 14 de enero de 1992) y cuando declaró también inconstitucional el sistema de cobro de las patentes municipales de cantón central de San José (voto núm. 1.631, del 21 de agosto de 1991).



Si en ambas hipótesis no se hubieran dimensionado temporalmente los efectos de las sentencias anulatorias correspondientes, es evidente que tanto el Estado como la municipalidad del cantón central de San José hubieran tenido que devolver importantes sumas de dinero a los contribuyentes. Debe aclararse, sin embargo, que los efectos retroactivos de tales sentencias lógicamente deben beneficiar a los recurrentes, pues de lo contrario carecería de sentido, para ellos, la interposición de la respectiva acción de inconstitucionalidad.

#### 4. *Las sentencias de inadmisibilidad simple*

La Corte Costituzionale italiana, luego de vivir una etapa de auténtica eclosión de las sentencias aditivas y ante los problemas de orden fiscal que tales resoluciones estaban produciendo, comenzó paulatinamente a echar marcha atrás y a utilizar, cada vez con mayor frecuencia, en los casos de omisiones legislativas y de acciones tendentes al reconocimiento de derechos prestacionales las sentencias de inadmisibilidad.

Por medio de las sentencias de inadmisibilidad, la Corte tenderá a subrayar «que la desestimatoria no deriva de razones de mérito, sino más bien de una especie de incompetencia de la Corte Costituzionale en relación con decisiones tan complejas que sólo al legislador puede legítimamente corresponderle» (18).

Mediante la utilización de este tipo de sentencias, la Corte pretende declarar, más allá de su incompetencia, un juicio sustancialmente negativo sobre el mérito de la elección legislativa, subrayando que ella, en definitiva, presupone o no excluye al menos la existencia de un vicio de inconstitucionalidad.

La diferencia entre asuntos manifiestamente infundados y asuntos inadmisibles es, según una autora, el siguiente: «En las decisiones que declaran un asunto manifiestamente infundado no se está en presencia de un juicio negativo en relación con el legislador, cuya elección puede ser opinable, sino que entra en la esfera de discrecionalidad constitucionalmente incontrolable. Decisiones en las cuales, en definitiva, viene confirmada si no la bondad de la elección..., su legitimidad... La solución de inadmisibilidad, en cambio, no absuelve al legislador, no otorga un aval de constitucionalidad a leyes cuya compatibilidad con los principios constitucionales es tal vez demasiado dudosa» (19).

---

(18) M. LUCIANI: *Le decisioni processuali e la logica del giudizio costituzionale incidentale*, pág. 116.

(19) L. CARLASSARE: *Le decisioni di inammissibilità e di manifesta infondatezza della Corte Costituzionale*, pág. 302.

En síntesis, las sentencias de inadmisibilidad, a diferencia de las que declaran un asunto manifiestamente infundado, vendrían a sustituir a las aditivas de contenido discrecional en los casos en que el vicio de inconstitucionalidad no está excluido. Tales decisiones tendrían una función cuasi exhortativa en relación con el legislador.

La propia jurisprudencia de la Corte Costituzionale italiana dice que las sentencias aditivas «sólo son consentidas cuando la solución adecuada no deba ser el fruto de una valoración discrecional, sino la consecuencia necesaria de un juicio de legitimidad, en el que la Corte proceda, en realidad, a una extensión lógicamente necesaria y a veces implícita en la potencialidad interpretativa del contexto normativo en el que se encuentra inserta la disposición impugnada. Cuando, en cambio, exista una pluralidad de soluciones que deriven de posibles valoraciones, la intervención de la Corte no es admisible, correspondiendo la respectiva elección únicamente al legislador» (voto núm. 125/88).

Esta tesis ha sido trasladada al ámbito propiamente de los derechos prestacionales al disponer que «es competencia exclusiva del legislador determinar, en relación con la compleja estructura de las retribuciones y de las prestaciones debidas a los pensionistas al finalizar su relación, en el ámbito de cada sistema retributivo y de previsión, los varios tipos de indemnizaciones que pueden corresponder al trabajador al término de su relación» (voto núm. 305/90).

Este tipo de sentencias elimina el problema de raíz, indicando que la resolución corresponde al legislador en el ejercicio de sus potestades discrecionales. Constituye, por así decirlo, la otra cara de la moneda de las sentencias aditivas.

##### 5. *Las sentencias de inadmisibilidad y anulación*

Una posición más radical respecto al no reconocimiento de los derechos de contenido prestacional y a las omisiones legislativas en sede de la jurisdicción constitucional la encontramos en la modalidad de las sentencias, que son, al mismo tiempo, de inadmisibilidad y anulatorias.

En efecto, como indica Elia, «en el contexto de una Constitución que enumera una larga serie de derechos sociales, y en un clima de Estado asistencial e intervencionista, es muy fácil considerar constitucionalmente obligatoria una normativa a favor de grupos o categorías» (20).

Para estos casos es cuando justamente se ha propuesto considerar la ilegitimidad no de la supuesta exclusión arbitraria de uno o varios sujetos, sino más

---

(20) L. ELIA: *Le sentenze aditive a le più recente giurisprudenza della Corte Costituzionale*, pág. 308.

bien del injustificado privilegio atribuido a otros. Ello conduce a un tipo de sentencias que tiene un doble efecto: respecto de los recurrentes, se declara inadmisibles por considerarse un asunto propio de la discrecionalidad legislativa, en tanto que se anula el derecho otorgado en favor de los beneficiarios originales por considerarse un privilegio injustificado, violatorio del principio de igualdad (21).

En Costa Rica tenemos un ejemplo de este tipo de sentencias cuando los funcionarios costarricenses del Consejo Monetario Centroamericano solicitaron que los equipararan a los beneficios fiscales y laborales que disfrutaban los funcionarios extranjeros que prestaban sus servicios a ese mismo órgano de integración. Sin embargo, la Sala Constitucional no sólo declaró inadmisibles su acción, sino que además anuló la norma legal que beneficiaba a los extranjeros por considerarla un privilegio injustificado e inconstitucional (voto número 256, del 4 de febrero de 1992).

Este tipo de sentencias tiene el problema de que puede perjudicar a personas que, sin haber recurrido ante los estrados judiciales, ven lesionados o disminuidos derechos prestacionales adquiridos de buena fe al amparo de una decisión discrecional del legislador. Asimismo, en alguna medida invaden la esfera política del Parlamento.

#### 6. *Las sentencias que declaran la nulidad parcial de una norma en relación con la vulneración del principio de igualdad*

Este tipo de sentencias ha sido ampliamente utilizado tanto por los italianos como por los alemanes. Los españoles, en los últimos tiempos, también han recurrido a ellas.

Se trata de sentencias que declaran la inconstitucionalidad de una norma «en cuanto...» prevén o no prevén un derecho en favor de un solo grupo de personas o en perjuicio de otros. Como indica una autora española, «esta situación (violación del principio de igualdad mediante omisión) se produce en aquellos casos en que la ley, regulando algunos supuestos, omite otros sustancialmente o bien, cuando injustificadamente delimita el ámbito de aplicación de la disciplina de que se trate en atención al sexo, raza, opinión, religión, etc. En algunos casos, el Tribunal podrá solucionar la inconstitucionalidad interpretando extensivamente la norma, incluyendo entonces los supuestos o recurriendo a la analogía. La cuestión no es, sin embargo, fácil. El principio de igualdad no

---

(21) ZAGREBELSKY: «La Corte Costituzionale e il legislatore», en AA. VV.: *Corte Costituzionale e sviluppo della forma de governo in Italia*, pág. 15, nota 14.

impone el tratamiento igual, sino el que la diversidad de tratamiento esté justificada, sea razonable. Por otra parte, uno de los límites en el recurso a la analogía está en que no es posible interpretar extensivamente lo que se regula como excepción» (22).

Estas sentencias, en consecuencia, anulan la norma impugnada «en cuanto...» su regulación beneficia o perjudica exclusivamente a determinadas categorías de sujetos por motivos no justificados ni razonables, ya que tal exclusión o discriminación implica una clara violación del principio de igualdad ante la ley.

Los tribunales constitucionales tienen entonces dos opciones: o crean la norma para el caso concreto, extendiendo el beneficio a los ilegítimamente excluidos, con lo cual entran en el terreno de las sentencias aditivas, o bien se abstienen de hacerlo y dejan que sea el legislador el que enmiende la omisión inconstitucional.

### 7. *Las sentencias aditivas distributivas*

Finalmente se ha propuesto un nuevo modelo de sentencia como remedio para evitar que las sentencias de los tribunales constitucionales aumenten el gasto público de manera desproporcionada.

Este tipo lo podemos denominar «aditiva distributiva», pues propugna que la resolución correspondiente ampare el derecho prestacional reclamado, pero al mismo tiempo ordene que la suma originalmente presupuestada para hacerle frente al pago de los beneficiarios originales sea distribuido entre todos, es decir, tanto entre los antiguos como entre los nuevos beneficiarios. De esta forma se respeta el principio constitucional del equilibrio presupuestario y se ampara el derecho de los recurrentes (23).

Sin embargo, presenta el inconveniente de que disminuye sustancialmente los derechos de los beneficiarios originales, lo cual pareciera que no está dentro de las potestades de los tribunales constitucionales, dado que aquellos derechos fueron adquiridos de buena fe al amparo de una legislación dictada por el Parlamento en el ejercicio propio de sus funciones constitucionales.

## VII. CONCLUSIONES

Hemos tratado de analizar la problemática jurídica que se produce en relación con las sentencias de los tribunales constitucionales que implican, directa o indirectamente, aumento del gasto público.

(22) M. ANGELES AHUMADA RUIZ: *op. cit.*, págs. 186-187.

(23) E. GROSSO: *Sentenze costituzionali di spesa «che non costano»*, págs. 73 y sigs.

El tema desemboca, en última instancia, en otro de mayor envergadura y que debe ser objeto de otro estudio adicional: los límites de la jurisdicción constitucional.

Como ha indicado, con gran acierto, un jurista alemán contemporáneo, los límites de la jurisdicción constitucional son los mismos que los de la interpretación constitucional (24).

De esa forma, a los tribunales constitucionales les está vedado crear Derecho a secas. Sólo pueden deducir normas que se encuentren implícitas dentro del Derecho de la Constitución. Cuando ello no sea posible, la laguna debe ser llenada por el legislador en el ejercicio de su discrecionalidad política. El empleo de analogía debe ser cauteloso. Por ejemplo, su utilización es incompatible con los principios de legalidad penal y tributaria. También es inaplicable cuando el legislador ha pretendido regular una materia de manera restrictiva; tampoco la analogía es un medio válido para restringir derechos ni tampoco se puede suplir, mediante su empleo, los supuestos de omisión absoluta.

El tema de la naturaleza jurídica de los derechos prestacionales se mantiene abierto, lo mismo que el relativo al objeto del amparo. Ambos están íntimamente relacionados y deben resolverse de manera conjunta.

Finalmente, los tribunales constitucionales deben utilizar técnicas procesales que logren un equilibrio razonable entre la tutela efectiva de los derechos fundamentales y el respeto al principio constitucional del equilibrio presupuestario. Para ello deberán ponderar, caso por caso, cuál es el tipo de sentencia más favorable al mantenimiento de ese equilibrio con el fin de no suplantar al legislador en su tarea ordinaria de fijar los fines políticos de la sociedad y los medios idóneos para alcanzarlos.

La legitimidad democrática de los tribunales constitucionales es diversa de la de los parlamentos. Por ello, sólo deben actuar como coadyuvantes de éstos en la tarea de actuar los principios y valores del Derecho de la Constitución, cuando la acción del legislador sea omisa o insuficiente.

Pero para cumplir cabalmente tal función, los tribunales constitucionales deben dedicarse a la difícil tarea de ir decantando, poco a poco, una teoría democrática de la Constitución, con lo cual se deslindarían nítidamente los campos propios de la discrecionalidad legislativa y de la interpretación constitucional.

---

(24) H. P. SCHNEIDER: «Jurisdicción constitucional y separación de poderes», en *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 5, pág. 39.



# *Crónica*

