

El nuevo modelo del recurso de amparo tras la reforma de la LOTC

María Lidia Suárez Espino

SUMARIO: CONCLUSIONES. SENTENCIAS CITADAS. BIBLIOGRAFÍA.

La Ley Orgánica reguladora del Tribunal Constitucional 2/1979 (LOTC) ha sido objeto de numerosas modificaciones, hasta cinco se han producido desde su entrada en vigor, sin embargo la mayoría de ellas se han caracterizado por constituir únicamente reformas parciales que no aportaban una solución global a los problemas de funcionamiento del Tribunal Constitucional, principalmente al atasco que supone para la actividad de aquel el incremento que se produce año tras año de los recursos de amparo que se interponen, invocando en un gran número de supuestos la violación del artículo 24 CE en el que se recoge el derecho a la tutela judicial efectiva. Sin embargo, la reciente reforma 6/2007 de la LOTC representa una modificación profunda y global de la ley que pretende solucionar éste y otros problemas que aquejan al Tribunal¹. De esta intención ya se hace mención en la Exposición de Motivos de la Reforma 6/2007 al disponer que hasta esta modificación no se había llevado a cabo *«una reforma que afrontase de manera conjunta las dificultades de funcionamiento del Tribunal Constitucional, que es el objetivo de esta Ley Orgánica»*.

Esta situación de colapso en el trabajo del Tribunal Constitucional causado en gran medida por el excesivo número de recursos de amparo planteados, justifica que los preceptos que más se han visto afectados por la nueva reforma

¹ El aumento del número de recurso de amparos ha ido creciendo a un ritmo imparable, mientras que en el 2005 los amparos ingresados fueron 9.476, en el año 2006 ya fueron 11.471, (y de estos 11.471 amparos en el 89,22% de ellos se invocaba el derecho a la tutela judicial efectiva).

de la LOTC sean precisamente los que tratan de la regulación del recurso de amparo, como lo demuestra el hecho de que diez de los diecisiete artículos dedicados a este recurso se hayan visto en una u otra medida modificados.

Como acabamos de apuntar el uso y abuso de este recurso de amparo ha sido uno de los principales causantes del inmenso volumen de asuntos pendientes de resolución que tiene el Tribunal Constitucional, lo que provoca un entorpecimiento en las funciones de éste tal y como reconoce la misma Ley 6/2007 en su Exposición de Motivos al reconocer que el crecimiento de los recursos de amparo supone uno de los principales problemas de funcionamiento del Tribunal «*hasta el punto de ocupar casi todo el tiempo y los medios materiales y personales del Tribunal*» afectando incluso seriamente a otras competencias tanto o más importantes como los recursos y cuestiones de inconstitucionalidad o la resolución de conflicto de competencias que ven como su respuesta se dilata en el tiempo hasta límites difícilmente admisibles, tardando en ocasiones hasta siete u ocho años en resolverse.

A la agravación de este problema han contribuido por un lado la bienintencionada actitud hipergarantista de los derechos fundamentales individuales y la práctica de muchos abogados que cada vez en mayor medida, están utilizando el recurso de amparo como si de una instancia ordinaria más se tratara. Esta situación ya de por sí preocupante, se ve agravada por la circunstancia de que en la mayor parte de los casos las demandas de solicitud de amparo son inadmitidas. En este punto las cifras resultan abrumadoras, un año antes de la reforma, en el 2006, el 95,93% de los recursos de amparo fueron inadmitidos por las Secciones del Alto Tribunal, resultando pues en este altísimo porcentaje un esfuerzo de análisis inútil el realizado por las Secciones que son las encargadas de decidir sobre la admisión o no de los amparos que cada año ingresan en el Tribunal.

No obstante, y sin perjuicio de considerar la importancia que tiene la reforma de la LOTC para solucionar o al menos mejorar esta situación, la respuesta a esta problemática no se puede hallar únicamente en la reforma de la LOTC, sino que por el contrario se hace necesario hacer más efectivos los recursos de tutela de los derechos fundamentales en vía judicial ordinaria, en especial el recurso preferente y sumario previsto en el artículo 53.2 CE y que se desarrolla ante la jurisdicción ordinaria. En ese sentido no puedo estar más de acuerdo con el profesor Biedma Ferrer, cuando viene a decir, que en la actualidad este procedimiento se encuentra «*muy fragmentado y disperso*». Resultando oportuno acometer una reforma en profundidad que termine con la fragmentación que caracteriza a la regulación de este procedimiento preferente y sumario que hace que le reste eficacia². El garante natural de los derechos y libertades fundamentales no es otro que la jurisdicción ordinaria, por lo que resulta necesaria una articulación de este procedimiento más ágil y eficaz en la

² BIEDMA FERRER, José María, *El recurso de amparo constitucional en el proyecto de reforma de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional*, en la obra *La reforma del Tribunal Constitucional, Actas del V Congreso de la Asociación de constitucionalistas de España*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2007, p. 23.

tutela de estos derechos, siendo el recurso ante el Tribunal Constitucional lo extraordinario.

Por otro lado, no estaría de más una actitud de mayor autocontrol por parte del propio Tribunal Constitucional, como ya hemos apuntado en líneas anteriores, el notable incremento de los recursos amparos se ha visto favorecido por la actitud hipergarantista del Tribunal Constitucional respecto a la defensa de los derechos fundamentales. Sin duda esta actitud tenía una buena justificación en los primeros años de su funcionamiento, donde era necesario crear una jurisprudencia que fuera ahondando en la interpretación y significado de los preceptos constitucionales en general y de los derechos fundamentales en particular, pero ahora, cuando ya existe un acervo jurisprudencial consolidado es conveniente un cierto autocontrol que ayude a evitar la avalancha de recursos de amparo, limitando su actividad y dejando el mayor margen posible a la intervención de la jurisdicción ordinaria.

Esta cautela habrá que extremarse aún más si cabe cuando uno de los derechos en conflicto es el derecho a la tutela judicial efectiva, distinguir de una forma muy rigurosa aquellas cuestiones que son de legalidad ordinaria de aquellas otras que se refieren a la constitucionalidad, resulta imprescindible para evitar que el recurso de amparo se convierta en una instancia procesal más que consagre un derecho al acierto judicial. Después ya de un largo recorrido jurisprudencial en que se ha creado ya una consolidada interpretación sobre este derecho a la tutela judicial efectiva, quizás ya sería más conveniente adoptar una actitud más contenida en lo que se refiere al control de las resoluciones de la jurisdicción ordinaria. Sin embargo, el principal problema en este sentido es que para ver si efectivamente se ha producido una lesión del artículo 24 CE es necesario realizar previamente un análisis medianamente exhaustivo de la resolución judicial cuestionada, con lo que su eficacia para combatir la acumulación de asuntos pendientes que tiene el Tribunal Constitucional se ve muy limitada. Hay que tener presente que la indefensión a la que se refiere el artículo 24. CE no es una indefensión formal sino que al contrario se requiere que se haya producido una lesión efectiva y que tal desprotección no sea una consecuencia de la falta de diligencia del afectado, el cual podría haber evitado la indefensión con una conducta mínimamente diligente como personarse en el proceso una vez hubiera tenido conocimiento del proceso que se estaba incoando³. En este punto resulta especialmente clarificadora la lectura del F.J, 5 de la STC 161/1985 cuando literalmente dispone que para apreciar una vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva es necesario que *«se haya podido razonablemente causar un perjuicio al recurrente pues, de otra manera, no sólo la estimación del amparo tendría una consecuencia puramente formal, sino que no haría más que dilatar indebidamente el proceso»*.

³ En este sentido se han pronunciado entre otras las SSTC 118/1983, de 13 de diciembre y 102/1987, de 17 de junio, así como las SSTC 41/1989, de 16 de febrero y 43/1989, de 20 de febrero).

Quizás más útil sea lo apuntado por la profesora Garro Vargas, que destaca la idoneidad de apostar por los efectos devolutivos de las sentencias que resuelven el amparo dejando que sean los Jueces y Magistrados ordinarios los que decidan sobre el asunto en cuestión⁴.

Sin embargo, ello no nos puede llevar a una «desconstitucionalización del artículo 24 de la CE, pues a pesar de que la expresión «en su caso» que se utiliza en el artículo 53.2 CE puede hacernos pensar que el legislador tiene habilitación para excluir del derecho de amparo alguno de los derechos fundamentales de los contenidos en los artículos 14 al 30 de nuestra Carta Magna, tal interpretación sería incompatible con lo previsto en el 123.1 CE que viene a consagrar al Tribunal Constitucional como el máximo órgano en materia de garantías constitucionales, por lo que no cabría sustraer del conocimiento del Tribunal Constitucional la protección de un derecho fundamental tan relevante como el de la tutela judicial efectiva. Sin embargo no esta la única razón que impide sacar el artículo 24 del recurso de amparo, pues éste, como bien dice el profesor Aragón Reyes «es si no la única vía, sí la más eficaz para imponer la vinculación de los jueces y tribunales a la doctrina del Tribunal Constitucional y para asegurar el propio "status" que este órgano disfruta en nuestro ordenamiento». Sin duda es el método más eficaz para garantizar que en todo lo relativo a la interpretación y aplicación de la Constitución en general y de los derechos fundamentales en particular los tribunales ordinarios actúen de conformidad con las pautas marcadas por el Tribunal Constitucional en su jurisprudencia⁵.

En definitiva, a esta situación ya cada vez más insostenible, pretende hacer frente la reforma llevada a cabo por la Ley Orgánica 6/2007, que como hemos expuesto, tiene la intención de aportar una solución global a los problemas de funcionamiento del Tribunal Constitucional, y entre estos cambios producidos, el más llamativo y radical es la objetivación tan drástica que hace del recurso amparo. Se pasa así de un sistema de amparo que se caracterizaba por primar los derechos e intereses de los recurrentes a configurar un sistema en el que lo que se tiene en cuenta es la importancia que tiene la resolución de ese recurso para la interpretación, eficacia y aplicación de la Constitución y de los derechos fundamentales. Es una solución más cercana al *writ of certiorari* estadounidense, que consiste básicamente en una admisión totalmente discrecional de los casos que se plantean, que a la reforma que se ha adoptado en Alemania, porque la nueva regulación española a la hora de especificar los requisitos de admisibilidad del recurso amparo, si bien no es tan tajante como el *certiorari*, no contempla el criterio de la gravedad de la lesión que se hubiera podido ocasionar al afectado⁶.

⁴ GARRO VARGAS, Anamari, «El debate sobre la reforma del recurso de amparo en España», *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 76, enero-abril, 2006, pp. 104 y ss.

⁵ ARAGÓN REYES, Manuel, *Problemas del recurso de amparo* en la obra *La reforma del recurso de amparo*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2004, pp. 157 y ss.

⁶ El artículo 93 de la Ley que regula la Corte Constitucional alemana establece como criterios de admisibilidad del recurso de amparo los siguientes: a) la relevancia constitucional del caso, su importancia para la

La reforma de la Ley española lleva demasiado lejos esta objetivación del recurso amparo, hemos pasado de un régimen excesivamente garantista de los derechos individuales, a no tenerlos en cuenta en absoluto. Sin duda, el recurso de amparo contiene esa vertiente más objetiva de consolidación de la jurisprudencia constitucional y de profundización en los derechos fundamentales, pero igualmente le es inherente una faceta de tutela de los intereses y derechos individuales que se hayan podido ver vulnerados, vertiente que la reforma parece desconocer. Al fijar como requisito la trascendencia constitucional de la cuestión planteada no parece al menos a priori incorporar ningún elemento subjetivo.

Quizás hubiera sido más deseable optar por la solución alemana y atenuar los efectos de la objetivación introduciendo el criterio de la gravedad de la lesión producida al recurrente. Lo que por otro lado hubiera sido más acorde con la regulación que del recurso de amparo hace la Constitución en su artículo 53.2 CE cuando expone que cualquier ciudadano podrá recabar la tutela de los derechos y libertades fundamentales a través del procedimiento preferente y sumario ante la jurisdicción ordinaria, y en su caso a través del procedimiento de amparo ante el Tribunal Constitucional⁷.

Uno de los principales conceptos sobre los que se va articular la nueva regulación del recurso de amparo es la trascendencia constitucional. La primera dificultad con la que tropezamos es precisamente la ambigüedad de la expresión misma. Y a pesar de que seguidamente, en el artículo 50 1. b) establece una serie de parámetros para establecer que es lo que se debe entender por trascendencia constitucional, esta ambigüedad no termina por desaparecer. Así, el artículo 50 LOTC establece que esta trascendencia constitucional se «*apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación de la Constitución, para su aplicación o para su general eficacia, y para la determinación del contenido y alcance de los derechos fundamentales*».

La amplitud de estos criterios anteriormente citados tienen como consecuencia la atribución de un amplísimo margen de discrecionalidad al Tribunal Constitucional para decidir sobre la admisión o inadmisión de los recursos de amparo planteados, pero al mismo tiempo la ambigüedad planteada ayuda a dulcificar la radical objetivación que se ha producido tras la reciente reforma, pues una adecuada interpretación de los parámetros fijados, especialmente aquel que atiende a la importancia que tenga para la aplicación o para la general eficacia de la Constitución, puede suponer un resquicio para introducir el elemento subjetivo, pues en última instancia la defensa de los derechos individuales reconocidos en la Constitución es también garantizar la eficacia y la aplicación directa de los preceptos constitucionales⁸.

aplicación de los derechos fundamentales y el supuesto en el que el rechazo de la decisión sobre el fondo pueda causar un perjuicio de especial gravedad al recurrente.

⁷ FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, Jose Julio, GUDE FERNÁNDEZ, Ana, *La reforma del trámite de admisión del recurso de amparo*, en la obra, *La reforma del Tribunal Constitucional, Actas del V Congreso de la asociación de constitucionalistas de España*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2007, p. 687.

⁸ FERNÁNDEZ SEGADO, Francisco, *La reforma del régimen jurídico-procesal del recurso de amparo*, Dykinson, Madrid, 2007, pp. 96 y ss.

Otro matiz que suaviza, aunque sea levemente el giro hacia una objetivación radical del recurso de amparo es la previsión de que la decisión sobre la admisión del recurso corresponderá a las Salas en aquellos casos en que no se hubiera alcanzado la unanimidad pero sí la mayoría en las Secciones para admitir el recurso, lo que supone una cierta garantía al ser ya analizado el caso tanto por las Secciones como por las Salas.

Lo que a todas luces parece insuficiente es la ampliación del plazo fijado para interponer el recurso de amparo, pues el art. 44.2 LOTC prevé para ello un plazo de 30 días que modifica los 20 días inicialmente previstos. No parece suficiente esta ampliación de 10 días si se tiene en cuenta que los recurrentes tendrán que motivar ahora mucho más su demanda fundamentando su trascendencia constitucional, y más considerando que en la práctica jurídica existe un déficit de formación constitucionalista. Así no sería extraño que demandas de amparo que tienen gran trascendencia constitucional se vean inadmitidas por falta de una buena argumentación que justifique la existencia de este nuevo requisito en torno al cual gira en buena medida la nueva reforma del recurso de amparo. Un plazo de tres meses hubiera sido mucho más razonable para evitar que estas situaciones se produzcan.

Por otro lado, hay que tener en cuenta que la labor de los abogados se va a ver dificultada porque la inadmisión de los recursos de amparo se realizará en la mayoría de los casos por mera providencia que en principio no tienen por qué ser publicadas, como acertadamente ha apuntado el profesor BIEDMA FERRER, será en las providencias que resuelvan sobre la admisión o inadmisión de los recursos de amparo donde principalmente se va a definir el concepto de trascendencia constitucional, por lo que ahora resulta más importante si cabe que estas providencias se publiquen, si no todas, al menos sí las más relevantes, lo que no tiene que hacerse necesariamente a través de Boletín Oficial del Estado. Esta posibilidad estaría además prevista en el artículo 86.3 de la ley orgánica de reforma del Tribunal Constitucional que establece literalmente que *«el Tribunal podrá disponer que las sentencias y demás resoluciones dictadas sean objeto de publicación a través de otros medios, y adoptará en su caso, las medidas que estime pertinentes para la protección de los derechos reconocidos en el artículo 18.4 de la Constitución»*. Sin duda, la publicación de estas providencias será de gran utilidad para los profesionales del Derecho.⁹

Lo más conveniente para evitar que la exigencia de este requisito de trascendencia constitucional se convierta en algo meramente formal, será que las Secciones o las Salas que tengan que decidir sobre la admisibilidad del recurso de amparo den por bueno el cumplimiento de este requisito si del estudio del caso planteado se infiere dicha trascendencia aunque la demanda no haya sido bien planteada. Llegados a este punto, conviene plantearse otra cuestión, ¿es adecuado dejar la prueba de la trascendencia constitucional a los recurrentes, o

⁹ BIEDMA FERRER, José María, *El recurso de amparo constitucional en el proyecto de reforma de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional*, en la obra, *La reforma del Tribunal Constitucional*, op. cit., p. 625.

por el contrario esta tarea debería competir a un órgano especializado como sería el Tribunal Constitucional?

Un acierto que se aprecia en la reciente reforma de la LOTC es la normativización de una conducta que ya era práctica habitual en el Tribunal Constitucional y es que las Secretarías de Justicia notificaran a los interesados aquellos defectos subsanables para que los corrijan en un plazo de diez días, con el apercibimiento de que pasado tal plazo sin que se haya subsanado este defecto, el recurso será inadmitido.

Cuestión distinta merece la exigencia de mera providencia para la inadmisión de los recursos de los recursos planteados. Sin duda, puede ser una medida bastante idónea para agilizar el trabajo del Tribunal ya que las providencias, en principio no requieren motivación. A este respecto, resulta esclarecedor el artículo 50.3 de la nueva LOTC cuando establece que «*las providencias de inadmisión, adoptadas por las Secciones o las Salas, especificarán el requisito incumplido y se notificarán al demandante y al Ministerio Fiscal*». Esta nueva redacción supone no obstante un cambio respecto al proyecto inicial de la nueva ley que disponía que las providencias se limitarían a especificar el requisito incumplido. Esta nueva redacción permite aunque sea muy breve, una cierta motivación, lo cual sería aconsejable, aunque sólo fueran unas escasas líneas argumentativas de la inadmisión, pues de lo contrario se podría llegar a la situación paradójica de que el Ministerio Fiscal tuviera que recurrir en súplica la inadmisión del recurso sin conocer adecuadamente de antemano los motivos de esta inadmisión.

Por otro lado, estoy de acuerdo con el profesor Fernández Segado, cuando expone que en aquellos supuestos en los que quien debe decidir sobre la admisión es la Sala, hubiera sido más conveniente la exigencia de auto automotivado en vez de providencia, pues hay que tomar en consideración¹⁰ que el hecho de que decida finalmente la Sala significa que previamente, la mayoría de los componentes de las Secciones, es decir 2 de sus tres integrantes, han optado por la admisión del recurso de amparo, lo que nos lleva a presuponer la existencia de argumentos de peso para su admisión, por lo que sería más acertado que su inadmisión no se resolviera con una mera providencia que apenas justificará la decisión alcanzada.

Así pues, de todo lo expuesto hasta ahora, lo cierto es que la nueva reforma de la LOTC ha significado un cambio en la configuración del recurso de amparo, si bien antes se partía de su admisión y la determinación de causas que acarrearían la inadmisibilidad del amparo, ahora el punto de partida es el contrario, como regla general los recursos de amparo serán inadmitidos a menos que se cumplan los requisitos fijados por la ley. Con esta modificación se ha pretendido agilizar el análisis de los recursos planteados, ya que ahora las Secciones, en vez de verificar la existencia de algún motivo de inadmisión, deberán por el contrario, vigilar por que efectivamente en el planteamiento

¹⁰ FERNÁNDEZ SEGADO, Francisco, *La reforma del recurso de amparo*, op. cit., p. 125.

del amparo concurren todos los requisitos que son de necesario cumplimiento a la luz de la nueva LOTC. El motivo de este cambio de planteamiento es sin duda, una vez más, agilizar el trabajo del Tribunal Constitucional, además se trata de una modificación que resulta acorde con el carácter excepcional que se le quiere dar al recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional. No obstante no creo que éste sea un método realmente eficaz, pues como expone en este sentido el profesor Fernández Farreres, «*ni un sistema de admisión discrecional, ni menos aún el que se ha adoptado, basado en la especial trascendencia de la demanda de amparo, evitará que los magistrados y letrados tengan que analizar las correspondientes demandas, aunque sea para seguir concluyendo en los porcentajes habituales –e incluso más elevados– que las mismas no acreditan relevancia constitucional alguna o, más aún, que no son del interés del Tribunal. En la medida en que esas demandas hayan de ser objeto de análisis y deliberación, el problema de fondo permanecerá*»¹¹.

La solución a los problemas de acumulación de asuntos pendientes ante el Tribunal Constitucional, no pasa tanto por agilizar el análisis de la admisibilidad de los recursos que ingresan ante esta Institución¹², sino más bien en evitar que estos mismos sigan entrando en tal cantidad, todo lo que no vaya en ese sentido podrá ayudar a aliviar la gravedad del problema, pero no a solucionarlo. Así, a modo de ejemplo, sería idóneo establecer una suerte de sanción de económica a los recurrentes que hayan planteado el amparo de forma manifiestamente temeraria y sin fundamento, y una vez más, por acentuar el carácter subsidiario y excepcional de este recurso ante el Tribunal Constitucional, se necesita un cambio de mentalidad de todos los operadores jurídicos, y que estos tomen conciencia de que los garantes naturales de los derechos fundamentales son los jueces y magistrados que integran la jurisdicción ordinaria.

De nuevo abogamos por el desarrollo eficaz del procedimiento preferente y sumario de protección de los derechos fundamentales que prevé el artículo 53.2 CE. Igualmente puede resultar idónea a este respecto abogar por la desconcentración de la resolución de los recursos de amparo, habilitando a modo de ejemplo Salas especiales en el Tribunal Supremo y en los Tribunales Superiores de Justicia que se encargaran específicamente de resolver recursos de amparo, descongestionando así de tarea al Tribunal Constitucional.

Asimismo, otra medida que podría resultar idónea en este sentido sería la de exigir a los abogados una autorización expresa de su cliente que le habilite para recurrir en amparo, esto quizás evitaría la avalancha de recursos de amparo planteados especialmente por abogados que defienden a ciudadanos extranjeros que han entrado o permanecen de forma irregular en España y que inclu-

¹¹ FERNÁNDEZ FARRERES, Germán, «La reforma de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional» *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 81, septiembre-diciembre, 2007, p. 21.

¹² Con la regulación anterior ya había un altísimo porcentaje de inadmisión, que llegaba hasta el 96%, por lo que la solución no puede pasar únicamente por endurecer los requisitos de admisibilidad, ésta sólo sería eficaz si va acompañada de otras medidas que atajen la entrada misma de los recursos ante el Tribunal Constitucional.

so una vez que sus defendidos se encuentran ya de regreso en sus países de origen siguen recurriendo hasta agotar todas las vías posibles porque cuentan con una habilitación general de sus clientes. Las cifras de amparos presentados en nombre de extranjeros que están incursos en un procedimiento de expulsión o de cualquier otro procedimiento relativo a extranjería son realmente llamativas. Así en el año 2005 éstos supusieron el 22, 7% del total de amparos ingresados, y en el 2006 este porcentaje se elevó al 34, 5% del total. La justificación de este fenómeno es que los abogados que atienden a estas personas lo hacen de oficio en virtud del derecho a la asistencia jurídica gratuita, y para ello cuentan con una habilitación más general. Quizás la solución es la ya apuntada en líneas anteriores, que para recurrir en amparo se requiera una habilitación especial.

Lo cierto es que el criterio de la trascendencia constitucional, concepto en torno al cual gira toda la objetivación del recurso de amparo, requiere por un lado una gran originalidad en el planteamiento de la demanda, pues después de una ya abundantísima jurisprudencia del Tribunal Constitucional será cada vez más complicado justificar la trascendencia del recurso planteado. Por otro lado, la ambigüedad y la amplitud de los conceptos empleados en la nueva LOTC posibilitan un amplísimo margen de maniobra al Tribunal Constitucional, que poco a poco tendrá que perfilar estos términos, pudiendo incluso adoptar sus decisiones tomando en consideración la preocupación o alarma social existente en el momento dado¹³.

Lo que sí parece acertado es la previsión de que la interposición del recurso de amparo no tenga efectos suspensivos respecto al acto o sentencia impugnados, salvo que dicha suspensión sea necesaria para no provocar un perjuicio al recurrente que pudiera hacer perder al amparo su finalidad, y siempre y cuando dicha suspensión no implique una perturbación grave a un interés constitucionalmente protegido, ni a los derechos fundamentales o libertades de otras personas. Lo que viene a significar en definitiva que la regla general es la no suspensión del acto impugnado, lo que sin duda será de gran utilidad para evitar que el amparo sea utilizado como una estrategia para aplazar en el tiempo la ejecución de la resolución impugnada.

Otra de las modificaciones más relevantes de la nueva LOTC, es que consagra un sistema de desconcentración en lo que se refiere a los órganos que han de encargarse de resolver los recursos de amparo. El objetivo es una vez más, agilizar el trabajo del Tribunal al permitir que las Secciones puedan resolver aquellos recursos de amparo que les difieran las Salas. En efecto el art.48 de la reforma establece que «*el conocimiento de los recursos de amparo constitucional corresponde a las Salas del Tribunal Constitucional y, en su caso, a las Secciones*». En general, las Secciones sólo podrán resolver aquellos recursos de amparo para cuya resolución sea aplicable doctrina consolidada por el Tribunal Constitucio-

¹³ BARRERO ORTEGA, Abraham, *Apuntes sobre el nuevo amparo*, en la obra *La reforma del Tribunal Constitucional. Actas del V Congreso de la Asociación de constitucionalistas de España*, op. cit., p. 609.

nal. En este punto nos encontramos con una aparente contradicción, pues ¿es compatible la aplicación de doctrina ya consolidada con la exigencia de trascendencia constitucional?. Dificilmente son compatibles ambos conceptos pues lo que ya está tan aclarado y fundamentado por la ya larga jurisprudencia del Tribunal Constitucional parece muy difícil que posea esta relevancia que ahora se exige para la admisión de los recursos de amparo. Quizás, como bien expone Fernández Segado, sólo tendría cabida en aquellos supuestos en los que el criterio utilizado para apreciar la relevancia constitucional sea su importancia para la interpretación, aplicación y eficacia de la Constitución, que se concretará en aquellos supuestos en los que la jurisdicción ordinaria no haya tenido en cuenta para resolver el asunto planteado la doctrina establecida por el Tribunal Constitucional al interpretar la Constitución y los derechos fundamentales. No obstante, esta situación conlleva el peligro de que este criterio que acude a la utilidad de lo planteado en el amparo para profundizar en la eficacia, interpretación y aplicación se convierta en una especie de cajón de sastre que termine por desvirtuar la eficacia de la reforma y la objetivación del recurso del recurso de amparo.

Por otro lado, ¿esa especial trascendencia constitucional que es ahora exigible no sería una justificación más que suficiente para que siempre conocieran las Salas y no las Secciones?¹⁴.

Un acierto indudable de la nueva ley es la reforma de la llamada autocuestión de inconstitucionalidad. Antes de la modificación de la LOTC 6/2007, las Salas examinaban y resolvían el amparo, y si luego estimaban que algunos de los preceptos legales examinados podían adolecer de algún vicio de inconstitucionalidad planteaban una autocuestión de inconstitucionalidad ante el Pleno del Tribunal Constitucional. Esta regulación podía dar lugar a indeseadas divergencias entre lo resuelto por las Salas y el Pleno. Esta situación, lejos de ser un supuesto planteado en hipótesis ya se ha dado en la realidad, ejemplo de ello es la STC 185/1990, de 15 de noviembre, en la que el Pleno rechazaba el criterio de la Sala al declarar que el artículo 240 de la LOPJ no era contrario a los artículos 24 y 53.2 de la Constitución. Además, hay que tener en cuenta que estas posibilidades de divergencia aumentan considerablemente con la reforma objeto de análisis pues la habilitación a las Secciones para resolver en determinados recursos de amparo, hace más que probable que los tres Magistrados que integran las Secciones no estén siempre de acuerdo con los doce que integran el Pleno.

Incluso ya los mismos Magistrados habían mostrado claramente su opinión sobre esta cuestión, ejemplo de ello es el Voto Particular del Magistrado Sr. Mendizábal Allende a la STC 18/1994, de 20 de enero, en la que viene a decir literalmente: «*Creo que primero debió autoplantearse y resolverse la cuestión de inconstitucionalidad, con suspensión mientras tanto del proceso de amparo en el*

¹⁴ FERNÁNDEZ SEGADO, Francisco, *La reforma del régimen jurídico-procesal del recurso de amparo*, op. cit., pp. 138 y ss.

cual había surgido, y luego-una vez allanado este obstáculo-pasar al enjuiciamiento del caso concreto».

La reciente LOTC acaba con esta posibilidad ya que lo que ahora se prevé es que las Salas o en su caso las Secciones que han de resolver el recurso de amparo habrán de suspender el plazo para dictar sentencia hasta que el Pleno no haya decidido sobre la autocuestión de inconstitucionalidad¹⁵. Así, la Sala o Sección tendrá que resolver el amparo planteado teniendo ya en cuenta el pronunciamiento que ha acordado el Pleno sobre la posible inconstitucionalidad de un precepto legal.

Esta nueva regulación además, sería acorde con el tratamiento que a estos efectos se da para la jurisdicción ordinaria, en la que el Juez o Magistrado plantea la cuestión de inconstitucionalidad una vez terminado el procedimiento y dentro del plazo para dictar sentencia.

Cuestión distinta es la planteada por Fernández Segado sobre la conveniencia de que sea la Sección quien plantee la autocuestión de inconstitucionalidad, pues como apunta el citado autor, la posibilidad de que exista una ley que pueda ser contraria a los derechos fundamentales justifica de sobra que la iniciativa en plantear la autocuestión de inconstitucionalidad quede limitada a las Salas y por lo tanto se excluyan a las Secciones¹⁶. O incluso yendo más allá que sea el mismo Pleno quien resolviera simultáneamente la cuestión de inconstitucionalidad y el recurso de amparo.

CONCLUSIONES

Sin duda, la reforma de la LOTC que supone la LOTC 6/2007, de 24 de mayo, significa una mejora frente a las anteriores modificaciones que se han realizado, empezando por el carácter global de la misma frente a las meramente parciales que se habían realizado con anterioridad. Era ya urgente afrontar de una forma integral los problemas de funcionamiento que hoy en día tiene el Tribunal Constitucional, debido sobre todo al gran número de recursos de amparo que se plantean y que terminan por absorber gran parte de los esfuerzos materiales y humanos del Tribunal Constitucional.

Sin embargo, a pesar de que es una reforma que cuenta con importantes aciertos, sí se pueden advertir algunas incoherencias en la reformada LOTC, empezando por el giro radical hacia la objetivación de los recursos de amparo que parece desconocer los intereses individuales, teniendo sólo en cuenta su utilidad para la interpretación, aplicación y eficacia de la Constitución y los derechos fundamentales, lo que lo acerca bastante al modelo de *writ of certiorari* estadounidense, en el cual es el propio Tribunal quien decide discrecional-

¹⁵ FERNÁNDEZ FARRERES, Germán, «La reforma de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional», *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm.81, septiembre-diciembre 2007, p. 31.

¹⁶ FERNÁNDEZ SEGADO, Francisco, *La reforma del régimen del recurso de amparo*, op. cit., p. 150.

mente los asuntos que va a admitir. Esta objetivación era deseable porque el recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional debe ser algo excepcional, pues el garante natural de los derechos fundamentales y los intereses individuales es la jurisdicción ordinaria. No obstante, y teniendo esto en cuenta, hubiera sido conveniente dejar en la reforma algún resquicio para la subjetividad que tomara en consideración, para admitir el recurso de amparo, la gravedad de la lesión producida al recurrente.

La piedra angular en torno a la cual gira la reforma del amparo, es la necesidad de acreditar la trascendencia constitucional de lo planteado en el recurso de amparo, concepto vago y de gran amplitud que deberá irse perfilando con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. No obstante, en este punto, lo que parece a todas luces insuficiente es la ampliación del plazo para interponer el recurso de amparo que pasa a ser de 20 días a los 30 días actuales. Con la nueva legislación, los recurrentes tendrán que justificar la trascendencia constitucional, por lo que hubiera sido más justo establecer al menos un plazo de tres o incluso seis meses, y más si tomamos en consideración el actual déficit que existe de especialistas en Derecho Constitucional. Se podría así dar el caso que demandas que tienen trascendencia constitucional fueran inadmitidas por estar pobremente argumentadas. No obstante, esta circunstancia se salvaría fácilmente si el TC aceptara aquellos recursos que puedan tener relevancia aunque las alegaciones no estén correctamente fundamentadas.

Otro punto clave en la reforma del amparo es la desconcentración en los órganos que han de resolver el recurso de amparo, pues como novedad, ahora las Secciones podrán resolver aquellos recursos que les difieran las Salas, que normalmente serán supuestos en los que se vaya a aplicar jurisprudencia y doctrina ya consolidada. No obstante, aquí se refleja una incoherencia pues ¿es compatible la exigencia de trascendencia constitucional con la aplicación de doctrina y consolidada?. Por otro lado, podría darse la circunstancia de que la misma Sección que examinó la admisibilidad del recurso fuera la encargada de dictar sentencia, lo que se podría evitar previendo en la normativa un cruce de Salas, que la Sala resolviera o decidiera aquellos recursos cuya admisibilidad hubiera sido analizada por la Sección de la otra.

Lo que ya parece más criticable es que la inadmisión del amparo se realice por providencia que como regla general no necesitarían de publicación. Lo más conveniente sería que en la práctica, estas providencias contuvieran una mínima motivación y que se buscarán vías de publicación de las mismas aunque no fuera en el BOE, por ejemplo, en la página web del Tribunal Constitucional. Además, la motivación aunque sea somera, de las providencias de inadmisión facilitaría el trabajo al Ministerio Fiscal en el momento de plantear un potencial recurso de súplica contra esa inadmisión, pues de lo contrario tendría que recurrir sin conocer lo suficiente las razones de esa inadmisión.

Sin embargo, todas esas medidas, aunque agilicen la labor del Tribunal Constitucional en la resolución de los recursos de amparo, no impiden que éstos sigan ingresando cada vez en mayor medida. La solución seguramente no pasará por endurecer los requisitos de admisión, lo que se demuestra por el

hecho de que ya hoy por hoy el 96% de los recursos son inadmitidos, sino por evitar la entrada, para ello hay algunas medidas que pueden resultar efectivas como hacer más eficaz el recurso preferente y sumario previsto en el artículo 53.3 CE, imponer sanciones económicas a aquellos que planteen el recurso de forma totalmente infundada o exigir a los abogados una habilitación expresa y especial para recurrir en amparo.

SENTENCIAS CITADAS

STC 161/1985.

STC 118/1983.

STC 102/1987.

STC 41/1989.

STC 43/1989.

STC 185/1990.

BIBLIOGRAFÍA

ARAGÓN REYES, Manuel. *Problemas del recurso de amparo*, en la obra *La reforma del recurso de amparo*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2004.

BARRERO ORTEGA, Abraham, *Apuntes sobre el nuevo amparo*, en la obra *La reforma del Tribunal Constitucional. Actas del V Congreso de la Asociación de constitucionalistas de España*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2007.

BIEDMA FERRER, José María. *El recurso de amparo constitucional en el proyecto de reforma de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional*, en la obra *la reforma del Tribunal Constitucional. Actas del V Congreso de la Asociación de constitucionalistas de España*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2007.

FERNÁNDEZ FARRERES, Germán, «La reforma de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional» *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm 81, sept-diciem. 2007.

FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, José Julio; GUDE FERNÁNDEZ, Ana, *La reforma del trámite de admisión del recurso de amparo*, en la obra *La reforma del Tribunal Constitucional. Actas del V Congreso de la asociación de constitucionalistas de España*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2007.

FERNÁNDEZ SEGADO, Francisco, *La reforma del régimen jurídico procesal del recurso de amparo*, Dykinson, Madrid, 2007.

GARRO VARGAS, Anamari, «El debate sobre la reforma del recurso de amparo en España», *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm.76, enero-abril 2006.

DOCUMENTOS