

# InDret

*Diagnóstico del Tribunal Constitucional  
en el 25º aniversario de la Constitución:  
sobrepeso grave*

**Sabela Oubiña Barbolla**  
Departamento de Derecho Procesal  
Universidad Carlos III de Madrid

Working Paper nº: 184  
Barcelona, enero de 2004  
[www.indret.com](http://www.indret.com)

### *Abstract*<sup>1</sup>

Un análisis de la Justicia Constitucional en España pone de manifiesto los problemas que los recursos de amparo están ocasionando al Tribunal Constitucional para poder cumplir puntualmente con todas sus competencias. Ante esta disfunción se plantea el interrogante de cómo puede dotarse al recurso de amparo de la Mayor eficacia y fluidez posibles. En estas líneas se analiza en primer lugar y muy brevemente el funcionamiento global del Tribunal Constitucional. Posteriormente, se presenta un marco analítico de las causas del problema que permite un enfoque objetivo de la cuestión. Las múltiples consecuencias observadas se sistematizan y se presentan de forma separada para, finalmente, hacer una valoración de algunos de los remedios disponibles. Por ello, al margen de la crítica que a algunos pueda merecernos la situación relatada en estas notas, el hecho es que no podemos resignarnos a ver habitual que el Tribunal Constitucional resuelva por razones ajenas a su voluntad todos los procesos constitucionales (a excepción de los requerimientos sobre la constitucionalidad de Tratados Internacionales, y los conflictos negativos de competencia) con el retraso descrito. Y es que, sin negar el papel positivo y fundamental que ha desempeñado el recurso de amparo, no podemos olvidar que estrictamente éste no forma parte esencial de la Jurisdicción Constitucional. Al Tribunal Constitucional le corresponden otras funciones más propias y capitales de su jurisdicción: la depuración del ordenamiento jurídico de normas que sean contrarias a la Constitución y la neutralización de todos los conflictos constitucionales posibles. Unas competencias que actualmente parecen haber sido relegadas a un segundo plano. Así, como viene siendo habitual ante una eventual reforma de la institución del Tribunal Constitucional el legislador se enfrenta con un problema de escasez, ventaja comparativa y coste de oportunidad.

### *Sumario*

- 1. Introducción**
- 2. Imagen y realidad de la Justicia Constitucional**
- 3. Dimensión y causas de la demanda de amparo**
  - 3.1. Abuso del recurso de amparo**
  - 3.2. Las invocaciones del art. 24 CE**
- 4. El análisis de las consecuencias**
  - 4.1. La congestión**
  - 4.2. La dilación**
- 5. Posibles soluciones**
  - 5.1. Limitación de la legitimación**
  - 5.2. Limitación del ámbito**
  - 5.3. Otras medidas**
- 6. Resoluciones citadas en el texto**
- 7. Bibliografía**

---

<sup>1</sup> Este trabajo se ha realizado en el ámbito del proyecto de investigación titulado "Coste y efectividad de la Justicia Constitucional" (BEC 2000-0169) dirigido por el profesor Dr. Victor Moreno Catena.

## 1. Introducción

Cumplidas ya más de dos décadas de la puesta en marcha del Tribunal Constitucional -12 de Julio de 1980- va siendo hora de realizar un balance de su labor. Son demasiadas las veces que los juristas desdeñamos la información que nos brinda el lenguaje de los números, y aunque no lo dice todo sin él se ignora una buena parte de la realidad que se pretende regular (Francisco Tomás y Valiente, "*Escritos sobre y desde el Tribunal Constitucional*", CEC, Madrid, 1993). En particular necesitamos nuevos elementos de juicio que permitan comprobar si son ciertos los males que constantemente se dice está ocasionando el recurso de amparo en el Tribunal Constitucional. En caso afirmativo, será prudente evaluar cuáles son las dimensiones del problema e identificar, en la medida de lo posible, los efectos negativos que irradian sobre el resto de la Justicia Constitucional. El estudio empírico también debe hacerse para ponderar y determinar la eficacia de algunos de los mecanismos de solución propuestos.

Ya no basta con que el Tribunal Constitucional dé una respuesta eficaz a los recurrentes en defensa a sus derechos fundamentales, y unifique su interpretación para que los Jueces y Tribunales ordinarios realicen una correcta aplicación de los mismos. Hoy además la sociedad exige que lo haga pronta, eficiente y cumplidamente.

## 2. Imagen y realidad de la Justicia Constitucional

Lo primero que se necesita saber sobre la Justicia Constitucional es lo que la sociedad demanda de ella, y luego cómo responde a ésta el Tribunal Constitucional. Para ello es imprescindible conocer cuánto y a qué ritmo trabaja esta institución. Comenzaré por dar un breve diagnóstico en un doble flujo: los asuntos que llegan y los que de él salen resueltos.

Con carácter general el Tribunal Constitucional tiene atribuidas las siguientes funciones en la Ley Orgánica 2/1979 de 3 de Octubre del Tribunal Constitucional (en adelante LOTC):

- **Control de constitucionalidad de las leyes y de los Tratados Internacionales.** Esta garantía es ejercida por el Pleno del Tribunal Constitucional (art. 10.a y d LOTC) a través de las siguientes vías:
  - Los procedimientos de declaración de la inconstitucionalidad: el recurso y la cuestión de inconstitucionalidad (que en los gráficos y tablas denominamos R.I y C.I).
  - El control de la constitucionalidad de los Tratados Internacionales.
- **La defensa de los derechos fundamentales** a través del recurso de amparo (R.A).
- **La solución de conflictos *constitucionales*** entre los que se incluyen:
  - Los conflictos positivos (C.P.C).
  - Los conflictos negativos de competencia (C.N.C).
  - Los conflictos en defensa de la autonomía local (C.A.L).
  - Los conflictos entre órganos constitucionales.

En los últimos siete años han ingresado en el Tribunal Constitucional más del doble de procesos que en sus primeros once años de vida, pero ese crecimiento no puede generalizarse a todos los ámbitos de la Justicia Constitucional, sino sólo al recurso amparo. Una demanda tan voluminosa no sería un problema si el Tribunal pudiera resolverla sin dejar de cumplir con sus restantes funciones jurisdiccionales. La realidad, sin embargo dista de ser ésa, y los esfuerzos del Tribunal (no siempre reconocidos) por acomodarse al ritmo de entrada de los recursos de amparo no han disminuido el problema.

Con un 98% de recursos de amparo el Tribunal Constitucional se ha convertido, al menos en términos numéricos, en un Tribunal de amparos. Por el contrario las cuestiones de inconstitucionalidad y los recursos de inconstitucionalidad sólo representan un 1,37% y un 0,50% respectivamente de su carga de trabajo. De otro lado, en los últimos siete años también han ingresado 76 conflictos positivos de competencia, 3 negativos, 1 entre órganos constitucionales y 5 en defensa de la autonomía local.

Para confrontar la información anterior con la oferta de Justicia Constitucional (número de asuntos resueltos) se utiliza la tasa de resolución (tabla 1) que resulta del cociente de dividir los asuntos ingresados y resueltos en un año.

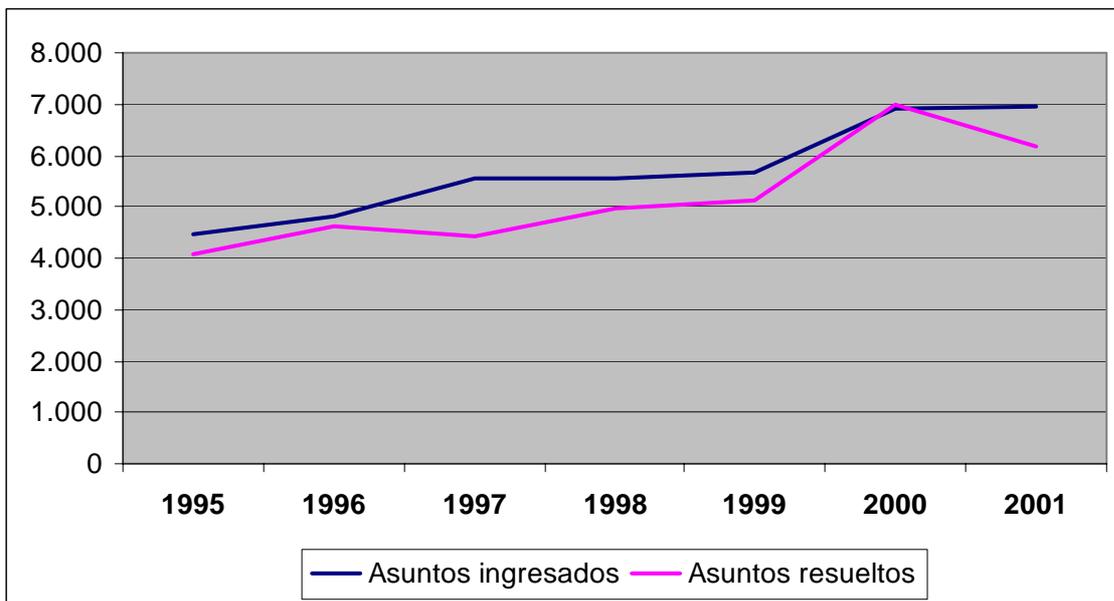
**Tabla 1**

**Tasa de resolución**

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	Media
<b>Total</b>	0,91	0,96	0,80	0,90	0,91	1,01	0,89	0,91
Rec. Inconstitucionalidad	0,67	1,57	0,47	0,67	0,91	0,69	0,46	0,78
Cuest. de inconstitucionalidad	0,54	0,76	0,97	1,04	0,64	0,62	0,54	0,73
Recursos de amparo	0,92	0,96	0,80	0,90	0,91	1,02	0,90	0,91
Conflictos positivos compet.	1,30	5,60	1,30	1,88	0,69	0,44	0,77	1,71

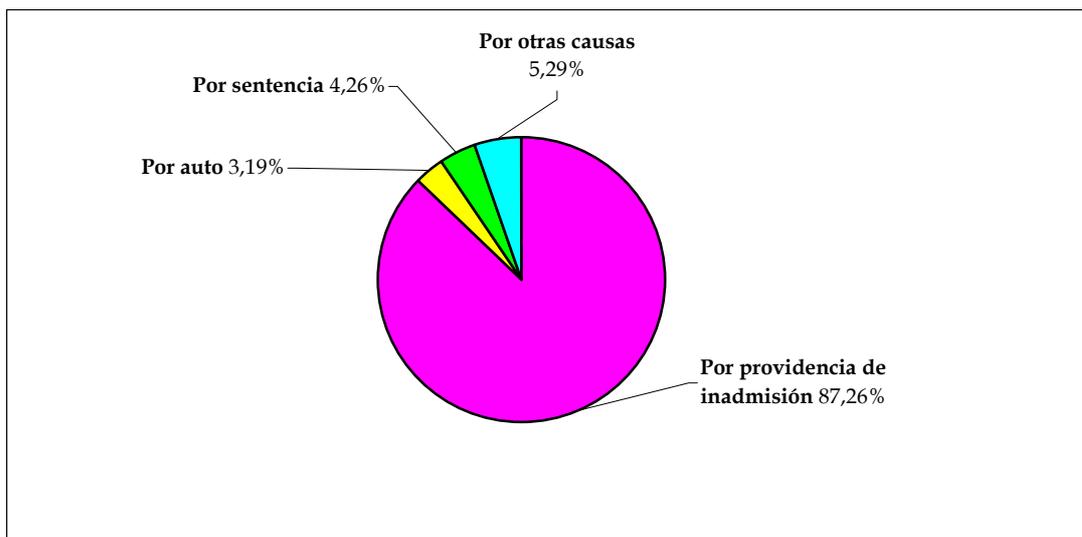
En la tabla 1 y el gráfico 2 se observa como, pese a que durante los últimos años el Tribunal ha intensificado notablemente su actividad, de poco o nada le ha servido porque desde 1995 al 2001 el volumen de asuntos ingresados siempre ha sido superior al de los resueltos. Excepcionalmente en el 2000 el Tribunal Constitucional consiguió resolver el mismo número de asuntos que había ingresado.

**Gráfico 1**  
**Asuntos ingresados y resueltos 1995- 2001**



Una vez identificada la presión que ejercen los recursos de amparo en el funcionamiento global del Tribunal, es hora de saber qué ocurre con esa demanda y si ésta es o no necesaria. El análisis 1995-2001 indica que aproximadamente el 90% de los amparos están mal interpuestos, pues el Tribunal los inadmite, bien mediante providencia (87%), o a través de auto (3%). Lo que significa que menos del 5% de los amparos presentados reúnen los requisitos o presupuestos procesales necesarios para que el Tribunal pueda y deba entrar a conocer sobre el fondo del asunto. Y, lo que es más importante, prueba que la causa determinante de la progresión de los amparos no ha sido un paralelo crecimiento de “reales” vulneraciones de los derechos fundamentales.

**Gráfico 2**  
**Forma de resolución de los recursos de amparo (1995-2001)**



El gráfico 2 refleja la escasa probabilidad de éxito que tienen los recursos de amparo: sólo el 4,91% se resuelve mediante sentencia; y dentro de éstos los estimados son bastante menos de la mitad. El Tribunal dedica gran parte de su tiempo a desestimar amparos temerarios que le sobrecargan de trabajo, en vez de invertir su esfuerzo en el estudio y resolución de los restantes procesos constitucionales.

Todo parece indicar que existe un desajuste entre oferta y demanda de Justicia Constitucional debido a un exceso de la demanda de recursos de amparo. El Tribunal Constitucional concentra la Mayor parte de su actividad en inadmitir el 90% de las demandas de amparo, pero es que además lo hace en detrimento de otras funciones capitales en la jurisdicción constitucional (el control de constitucionalidad de las leyes y la resolución de conflictos constitucionales). De forma muy ilustrativa la tabla 1 muestra como durante los últimos siete años el Tribunal Constitucional apenas ha resuelto como media el 75% de las cuestiones y recursos de inconstitucionalidad. Más destacable es, sin embargo, la experiencia del 2001 cuando a pesar de haber ingresado menos recursos de inconstitucionalidad su resolución también decayó al 46%. Importantes asuntos de control de constitucionalidad que quedan sin resolver y que pasan a engrosar la bolsa de asuntos pendientes durante varios años. Con esto no se trata de hacer de menos a los recursos de amparo, sino tener presente que el Tribunal tiene otras competencias que merecen por lo menos la misma atención y dedicación que los recursos de amparo.

### ***3. Dimensión y causas de la demanda de amparo***

Este resultado disfuncional del recurso de amparo se debe entre otros, a la acción combinada de los siguientes factores:

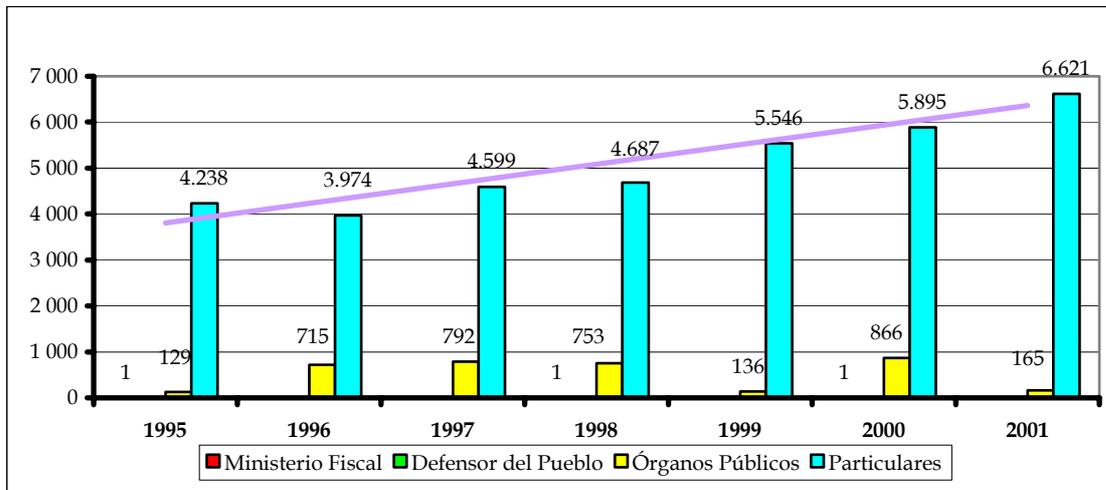
#### **3.1. Abuso del recurso de amparo**

Una utilización inadecuada y desmesurada del recurso de amparo por parte de los recurrentes, que buscan en el Tribunal Constitucional un segundo Tribunal de casación que revise y controle la actuación del Juez. Sin embargo la jurisprudencia es clara en este sentido, el Tribunal Constitucional no es una tercera instancia revisora, ni casacional (por todas SSTC 22/1994 de 27 de Enero, 104/1996 de 11 de Junio).

Recordemos que el art. 161.1 b CE legitima de forma expresa para interponer el recurso de amparo a "*toda persona (natural o jurídica), que invoque un interés legítimo, así como el Defensor del Pueblo y el Ministerio Fiscal*". Hablamos, por tanto, de una legitimación abierta a toda persona física o jurídica, privada o pública, que se haya visto directamente afectada por un acto, además de aquella otra legitimación que corresponde al del Defensor del Pueblo y el Ministerio Fiscal. Sin embargo, como señala el gráfico 3, hasta ahora ambos han hecho escaso uso de la facultad que les confiere la Constitución para recurrir en amparo.

Gráfico 3

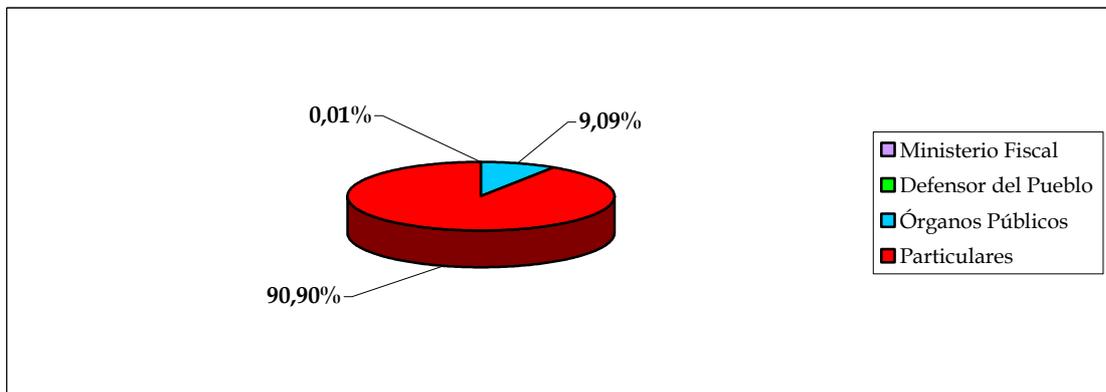
Recursos de amparo según el recurrente 1995- 2001



En términos globales, más del 90% de los recursos de amparo presentados entre 1995-2001 (concretamente 39.119) se interpusieron por *particulares* y sólo un 9% corresponde a *órganos públicos*. Es llamativo que en el mismo intervalo el Ministerio Fiscal haya recurrido en amparo ante el Tribunal Constitucional tan sólo en tres ocasiones (1995, 1998 y 2000), y el Defensor del Pueblo ninguna.

Gráfico 4

Demanda global de amparos según el recurrente 1995- 2001



Recursos de amparo ingresados entre 1995- 2001= 39.019

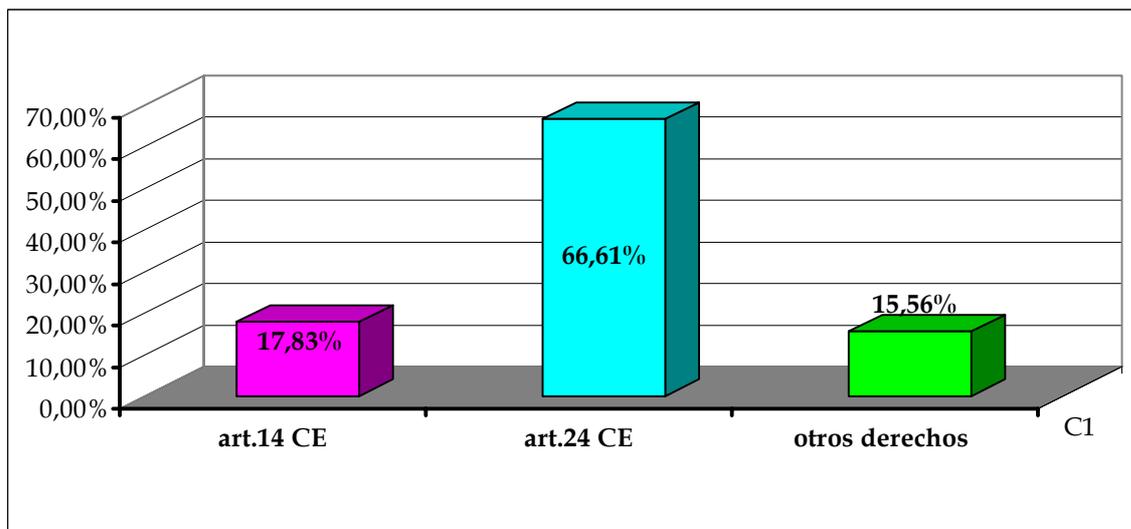
### 3.2. Las invocaciones del art. 24 CE

Las supuestas violaciones del art. 24 CE acaparan buena parte de la sobrecarga del Tribunal Constitucional. Y, aunque en menor medida, algo semejante comienza a suceder con las correspondientes al art. 14 CE. Sin embargo, durante los últimos siete años han sido relativamente escasas las ocasiones en que el Tribunal ha tenido ocasión de pronunciarse sobre el resto de los derechos y libertades fundamentales susceptibles de recurso de amparo (art. 41 LOTC).

Concretamente del examen del periodo 1995-2001 se desprende que con el 66,74%, el precepto más invocado es el art. 24 CE. A continuación con un 17,66%, el derecho a la igualdad proclamado por el artículo 14 CE y, con el 15,60% restante, todos los demás derechos o libertades fundamentales susceptibles de amparo.

Gráfico 5

Porcentaje de invocación de los derechos recurribles en amparo (1995- 2001)



Invocaciones totales entre 1995-2001= 48.591

Ante semejante concentración de invocaciones en el art. 24 CE, parece conveniente desagregarlas: el 72% de las alegaciones corresponden a *la tutela judicial efectiva*, es decir que ésta se reclama en tres de cada cuatro demandas de amparo constitucional.

Invocación en amparo art. 24 CE	%
Tutela judicial efectiva	72,40%
Presunción de inocencia	12,20%
Proceso con todas las garantías	5,22%
Prueba pertinente	5,06%
Proceso sin dilaciones indebidas	1,47%
Defensa y asistencia letrada	1,38%
Juez ordinario predeterminado por ley	1,18%
Información de la acusación	0,86%
No declarar contra uno mismo y no confesarse culpable	0,16%
Proceso público	0,07%
<b>Total</b>	<b>100,00%</b>

#### 4. El análisis de las consecuencias

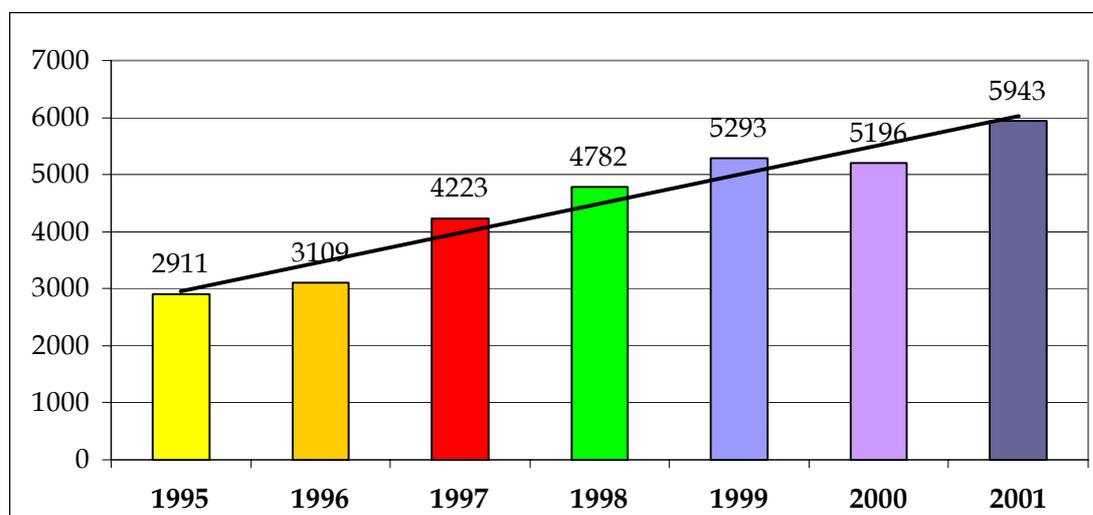
La situación descrita tiene una repercusión doble en la carga de trabajo del Tribunal Constitucional: el colapso y la demora de todos los procesos constitucionales. Sin embargo, en contra de lo que cabría esperar sus efectos negativos son Mayores en el resto de procesos constitucionales que en el propio recurso de amparo. Así, el efecto reflejo que tiene el recurso de amparo sobre los restantes procesos constitucionales es infinitamente Mayor que el que se produce directamente en el recurso de amparo.

##### 4.1. La congestión

Una buena magnitud de la congestión que padece el Tribunal es la tasa de pendencia, que se obtiene de dividir los asuntos pendientes a final de cada periodo entre los asuntos resueltos. A finales del año 2001 el volumen total de asuntos pendientes ascendía aproximadamente a 5.941 casos. La inmensa Mayoría de éstos, el 91,92%, eran recursos de amparo, de los que sólo el 8% habían superado la fase de admisión y esperaban una sentencia.

Gráfico 6

Evolución de los asuntos pendientes de resolución 1995- 2001



\* El gráfico muestra la línea de tendencia (creciente) en los últimos años.

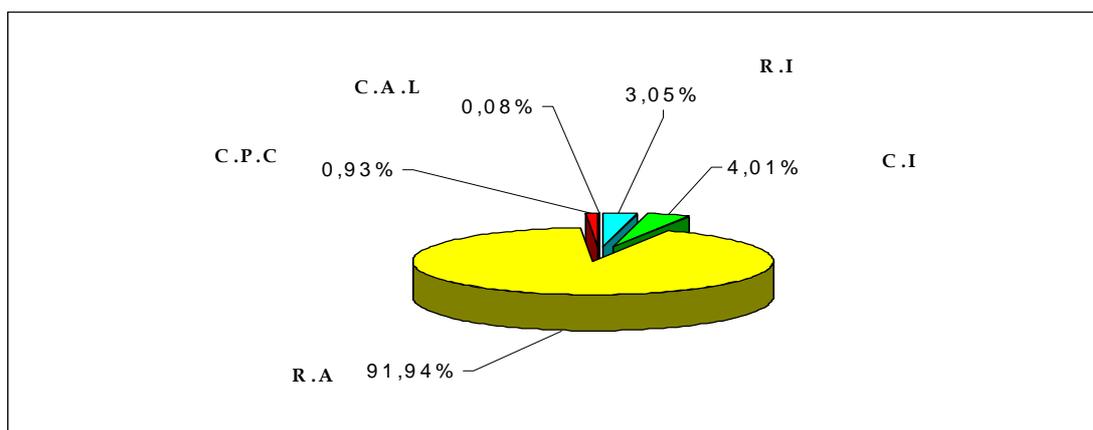
Este indicador del exceso de demanda acumulado anualmente puede completarse con una estimación del tiempo que requeriría terminar los asuntos pendientes si el Tribunal se concentrará exclusivamente en dicha tarea.

Así, con los procesos constitucionales pendientes a 31 de Diciembre de 2001, y tomando como referente la tasa media de resoluciones durante los últimos siete años, el Tribunal tardaría más de nueve años en deshacerse de la acumulación de recursos de inconstitucionalidad;

aproximadamente cuatro años y tres meses en resolver la bolsa de cuestiones de inconstitucionalidad pendientes; y se demoraría cuatro años en los conflictos de competencia que pesan a sus espaldas. Finalmente, se calculan aproximadamente dos años sólo para dictar todas las sentencias de amparos que en el 2001 esperaban una respuesta de fondo.

Gráfico 7

#### Distribución de los asuntos pendientes de resolución a finales del 2001



#### 4.2. La dilación

La lentitud constituye uno de los males endémicos de la Administración de Justicia que también es predicable de la Justicia Constitucional. Ahora bien para poder hablar de retraso es necesario saber cuánto duran los procesos constitucionales y luego discutir si esa duración es o no razonable. Una forma sencilla de medirla es generar diferencias entre la fecha de interposición y la fecha de resolución. Cualquiera de las aplicaciones informáticas de gestión procesal proporcionan esta variable. Sin embargo, las memorias publicadas por el Tribunal Constitucional omiten cualquier referencia al respecto. Con el objeto de paliar esta omisión se recogen los datos de las sentencias emitidas en una serie temporal (en este caso entre 1999-2001), y a partir de ésta se realiza un análisis de inferencia.

Tabla 2

#### Duración de las sentencias dictadas por el Tribunal Constitucional (meses)

Procedimiento	Todos	R.I	C.I	R.A Salas	R.A Pleno	C.P.C
N	791	26	24	699	26	16
Media	42,25	90,34	62,94	38,75	42,24	86,10
Mediana	42,00	96,93	67,92	40,77	41,38	86,43
Desviación Típica	19,43	32,11	20,53	14,10	14,08	24,91
Coficiente Variación	45,98	35,54	32,61	36,38	33,33	28,93
Min	0,07	8,70	20,93	0,07	19,07	18,93
P1	5,53	15,73	23,23	1,90	19,19	23,02

<b>P5</b>	11,30	38,72	31,07	10,88	22,48	39,36
<b>P25</b>	32,10	68,68	48,99	31,72	31,37	83,16
<b>P50</b>	42,00	96,93	67,92	40,77	41,38	86,43
<b>P75</b>	49,50	114,94	73,15	48,17	50,93	96,50
<b>P95</b>	73,27	129,23	95,38	58,81	63,80	116,53
<b>P99</b>	134,10	134,10	97,53	112,33	76,93	118,30
<b>Max</b>	134,10	134,10	97,53	112,33	76,93	118,30

\* Recurso de inconstitucionalidad (R.I), cuestión de inconstitucionalidad (C.I), recursos de amparo (R.A), conflictos positivos de competencia (C.P.C).

Frente a los breves plazos que señala la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional para la interposición de los procesos constitucionales y, la celeridad con la que siempre es deseable que se resuelvan aspectos tan cruciales del Estado de derecho contrasta su duración. Considerados todos los procedimientos a la vez, la duración media es de tres años y seis meses. Sin embargo, la cosa cambia si se desglosan las duraciones atendiendo al tipo de procesos constitucionales. Así, los recursos de amparo obtienen una sentencia de las Salas en tres años y dos meses; tiempo al que deben sumarse cuatro meses más cuando se trata de recursos de amparo avocados al Pleno. Los recursos de inconstitucionalidad en siete años y seis meses y, las cuestiones de inconstitucionalidad en cinco años y dos meses respectivamente. Finalmente, los conflictos positivos de competencia se demoran una media de siete años y dos meses.

Aunque estas primeras estimaciones parecen de por sí intolerables para hablar de dilación habría que comparar lo que duran los procedimientos con lo que debieran durar. Sin embargo, resulta extraordinariamente complejo aproximarse a este último valor que, en cualquier caso, debería desagregarse según las singularidades de:

1. Cada proceso constitucional (recurso de amparo, cuestión de inconstitucionalidad, conflictos, etc) porque indudablemente no lleva el mismo tiempo una sentencia de amparo que una sentencia de inconstitucionalidad.
2. Las normas que rigen la adopción de cada tipo de resolución dependiendo de si la competencia recae en el Pleno o en una de las salas del Tribunal Constitucional. Cumple aquí un inciso estrechamente vinculado al problema del retraso. El Pleno del Tribunal Constitucional tiene un grave problema en su forma de trabajo: el sistema de deliberación y redacción de las sentencias es complejo y, en muchas ocasiones se hace interminable. Por ello sería apropiado que, una vez abierta la vía de las reformas, el legislador aprovechara la oportunidad para agilizar el sistema de trabajo del Pleno del Tribunal Constitucional.

**Tabla 3**

**Porcentaje de los asuntos resueltos en menor (<) y Mayor (>) tiempo**

<b>Procesos TC</b>	<b>1 año</b>	<b>2 años</b>	<b>3 años</b>	<b>4 años</b>	<b>5 años</b>	<b>&gt; de 5 años</b>
	<b>&lt;12meses</b>	<b>&lt;24meses</b>	<b>&lt;36meses</b>	<b>&lt;48meses</b>	<b>&lt;60meses</b>	<b>&gt;60meses</b>
Todos	5,69%	13,78%	34,51%	69,15%	89,76%	10,24%

R.I	3,85%	3,85%	3,85%	11,54%	15,38%	84,62%
C.I	0,00%	4,17%	12,50%	20,83%	41,67%	58,33%
R.A salas	6,29%	14,88%	36,77%	74,54%	95,99%	4,01%
R.A pleno	0,00%	7,69%	42,31%	61,54%	88,46%	11,54%
C.P.C	0,00%	6,25%	6,25%	12,50%	12,50%	87,50%

Además desde otra perspectiva, los datos del conjunto de procesos constitucionales resueltos mediante sentencia en los últimos tres años (1999-2001) indican que en menos de un año se han resuelto el 5,69%, y en menos de dos años el 13,78% de los procesos constitucionales. Mientras que un 30,85% de los casos necesitaron más de cuatro años. Si las cifras anteriores traslucen un problema de retraso, éste se agrava si hacemos una clasificación atendiendo al tipo de proceso constitucional concreto:

- Sólo el 3,85% de los *recursos de inconstitucionalidad* tardan menos de tres años en resolverse, en cambio casi el 84% tardan más de cinco años. Sirvan como ejemplo las SSTC 194/2000 de 19 de Julio, 233/1999 de 16 de Diciembre, 103/1999 de 3 de Junio, 116/1999 de 17 de Junio, 207/1999 de 11 de Noviembre, 208/1999 de 11 de Noviembre, 90/2000 de 30 de Marzo, etc.
- Algo similar ocurre con las *cuestiones de inconstitucionalidad* porque, aunque el 20,83% recibió una sentencia en menos de cuatro años, el 58,33% requirió más de cinco años. Entre otros ejemplos la STC 159/2001 de 5 de Julio sobre una cuestión que había ingresado el 1 de Junio de 1993, y con duraciones similares las SSTC 234/2001 de 13 de Diciembre, 11/1999 de 8 de Febrero, 129/1999 de 1 de Julio, 273/2000 de 15 de Noviembre, 104/2000 de 13 de Abril, la autocuestión de inconstitucionalidad resuelta por la STC 31/2000 de 3 de Febrero, etc.
- En el caso de los *recursos de amparo* la duración difiere según haya sido el pleno o una de las salas quien haya dictado sentencia.
  - En las salas apenas el 15% de las sentencias de amparo tardaron menos de dos años. El 59,66% de los recursos de amparo se resolvía entre dos y cuatro años. Sin embargo sigue existiendo un 4% que se demora más de cinco años.
  - En el caso del pleno el tiempo de resolución de los amparos aumenta. En primer lugar ninguno de los amparos resuelto por el pleno en los últimos tres años ha tardado menos de un año. Además, frente a las salas el Pleno invierte en un 11,54% de sus amparos más de cinco años. Entre otros casos alarmantes destaca la STC 7/1999 de 8 de Febrero que ingreso el 17 de Noviembre de 1989, es decir, casi diez años antes. También las SSTC 307/2000 de 18 de Diciembre, 132/1999 de 15 de Julio, 236/2000 de 16 de Octubre, 187/1999 de 25 de Octubre, 167/2000 de 26 de Junio, etc. Con todo, recordemos que generalmente son las salas quienes resuelven los recursos de amparo: frente a las 699 sentencias en amparo de las salas en los últimos tres años el pleno sólo dictó 26.

- Por último, son los *conflictos positivos de competencia* los que sufren las dilaciones más intolerables. Sólo el 6,25% de las sentencias de estos conflictos tardan menos de tres años, mientras que el 87,50% requiere más de cinco años. Así la STC 21/1999 de 25 de Febrero sobre un conflicto que se había interpuesto el 8 de Junio de 1989, lo mismo ocurre con las SSTC 175/1999 de 30 de Septiembre, 95/2001 de 5 de Abril, 45/2001 de 15 de Febrero.

Además del peligro inminente de obstrucción del funcionamiento del Tribunal, uno de los Mayores riesgos de este retraso es el descrédito y pérdida de legitimidad de la Justicia Constitucional. Esta situación desgasta paulatinamente el prestigio del Tribunal Constitucional que, hasta ahora siempre se ha caracterizado por su contribución a la efectiva protección e interpretación de los derechos fundamentales. Sin embargo, no puede olvidarse que parte de la clave de la situación española se explica por el temor, fundado y razonable, que al comienzo de la década de los ochenta existía sobre la correcta aplicación y tutela que iba a dispensar un poder judicial preconstitucional.

Desde un punto de vista de política legislativa, el problema descrito puede enfrentarse con dos tipos de políticas judiciales (en general Santos Pastor Prieto, *¡Ah de la Justicia! Política Judicial y Economía*, Civitas-Ministerio de Justicia, Madrid, 1993). Una desde la perspectiva de la demanda y otra de oferta.

- La primera indicaría que parte de los asuntos que llegan al Tribunal no son necesarios, y por ello, habría que cuestionarse si hoy día merece la pena y es eficiente que el Tribunal se pronuncie sobre todo lo que llega a su sede. Lo discutible no es si todos los recurrentes de amparo merecen una respuesta del Tribunal Constitucional pues, sin duda alguna es así. Lo realmente opinable es que tras más de 20 años se considere funcional y operativo que el Tribunal repita mecánicamente una y otra vez lo que ya es autorizada y reconocida doctrina constitucional, a la que raras veces tiene algo que añadir.
- La segunda significaría un aumento de la productividad en la administración de Justicia Constitucional, es decir, que con los recursos disponibles, el Tribunal podría y debería optimizar su funcionamiento, produciendo más y mejor, dedicándose a aquellos asuntos que realmente lo requieren.

Aunque ambas vías son compatibles, los resultados no parecen indicar que sea necesario un aumento de la oferta (al menos en cuanto a los amparos se refiere) porque el Tribunal Constitucional actualmente dicta un número suficiente de sentencias de amparo (una media anual de 217 en los últimos años, lo que supone un incremento del 23% de 1995 al 2001). Además, una política de esta índole podría ir en perjuicio del estudio y deliberación pormenorizados que debe exigirse en todos y cada uno de los procesos constitucionales. De hecho algunas consecuencias negativas ya han salido a la luz con el volumen de oferta que actualmente dispensa el Tribunal Constitucional. Así, cada vez son más frecuentes las sentencias que no establecen de forma clara cuáles son las relaciones del Tribunal

Constitucional con la jurisdicción ordinaria, y tampoco aquellas que determinan el alcance y los efectos devolutivos de sus resoluciones.

Como era de esperar, resulta difícil buscarle soluciones sencillas a una cuestión tan compleja, y aún menos probable incontrovertidas. Por ello la doctrina no es unánime a la hora de señalar los mecanismos que pueden corregir el exceso de la demanda de recursos amparos. La diversidad de opiniones oscila entre puntos tan dispares como si es o no necesario modificar la Constitución; si habría o no que limitar los derechos fundamentales con acceso al recurso (singularmente del art. 24 CE); si habría que restringir más el trámite de admisión o conceder al Tribunal amplia libertad para pronunciarse sólo sobre los casos que estimara relevantes; si habría que limitar las resoluciones susceptibles de amparo; si procedería o no aumentar el número de sus Magistrados; si convendría o no trasladar parte de los recursos a una Sala especial del Tribunal Supremo, etc.

Sin embargo el problema de fondo que subyace es el de la forma de distribuir la tutela de los derechos fundamentales entre la Jurisdicción Constitucional y la ordinaria. En este sentido, y al compás de otras reformas llevadas a cabo en Alemania se ha planteado la posibilidad de objetivar el recurso de amparo. La propuesta significaría dejar principalmente la tutela subjetiva de los derechos fundamentales en manos de la Jurisdicción ordinaria y un amparo excepcional ante el Tribunal Constitucional que permita a éste último la interpretación y unificación de la doctrina. Al reforzar el sentido objetivo del recurso de amparo el Tribunal se encargaría principalmente de ilustrar al poder judicial de cómo debe interpretar y aplicar los derechos fundamentales. En todo se ha de tener presente que, aunque se prime la función objetiva del recurso de amparo, siempre que el Tribunal Constitucional resuelve un recurso de amparo está cumpliendo también con la dimensión subjetiva de garantía del derecho individual.

## ***5. Posibles soluciones***

Aunque la reflexión crítica es necesaria, no justifica la descalificación global de este proceso constitucional, y menos aún el rechazo de sus incuestionables resultados. Dicho lo cual y dada la obligada brevedad de estas consideraciones, me referiré a algunas de las opciones básicas de política legislativa que se han propuesto para dotar al recurso de amparo de Mayor eficiencia:

1. Reducir la legitimación del recurso
2. Reducir el objeto del recurso atendiendo a uno de estos dos criterios:
  - La naturaleza del derecho fundamental.
  - El órgano judicial que dictó la última resolución.
3. Otras medidas

Con el fin de hacer comprensibles las soluciones propuestas el siguiente cuadro identifica brevemente algunas líneas de reforma propuestas:

Tabla 4

Posibles soluciones		<i>A favor</i>	<i>En contra</i>
Reducir la legitimación		Bustos Gisbert, 1999	Fernández Farreres, 1994
Reducir el ámbito	Según la naturaleza del derecho fundamental	Cruz Villalón, 1994 Rubio Llorente, 1995	López Guerra, 1999 De la Oliva Santos, 1996 Borrajo Iniesta, 1997
	Según el órgano que dictó la última resolución	Pérez Tremps, 2003	
Otras	Incidir en las causas de admisión	López Pietsch, 1998 Rodríguez Bereijo, 1999 Aragón Reyes, 1999 Enoch Albertí, 2003	Díez Picazo Giménez, 1996
	Multa y costas	Lucas Murillo de la Cueva, 1997	Borrajo Iniesta, 1994
	Profesionales especializados	Viver i Pi-Sunyer, 2003	

\*Referencias completas en anexo al final del trabajo

### 5.1. Limitación de la legitimación

Un modelo mixto de admisión en los recursos de amparo. De un lado, un modelo de admisión *discrecional* para las demandas realizadas exclusivamente por los *particulares* y de otro, un modelo de admisión *reglada* (como el actualmente establecido en el art. 51 LOTC) para los interpuestos por el *Ministerio Fiscal* y el *Defensor del Pueblo*. En dicho supuesto el Tribunal Constitucional seguiría cumpliendo con su función tuteladora de derechos individuales concretos. El *Ministerio Fiscal* o, en su caso, el *Defensor del Pueblo* comprobarían de antemano la relevancia objetiva y subjetiva de los recursos de amparo. Pese a haber comprobado con sorpresa que el Defensor del Pueblo no ha interpuesto ningún recurso de amparo en los últimos siete años, es una de las instituciones que junto con el Rey goza de Mayor confianza y respaldo de la población española (Juan José Toharía, *Opinión pública y Justicia: la imagen de la Justicia en la sociedad española*, CGPJ, Madrid, 2001, p. 91).

Sin embargo, al sistema se le han formulado numerosas objeciones porque podría tropezar con los límites que impone la Constitución para configurar el recurso de amparo. A la postre la crítica se sustenta en que el “recurso de amparo no puede reducirse de tal modo que se reserve en exclusiva al Defensor del Pueblo y/o al Ministerio Fiscal”.

No obstante, la objeción no es enteramente convincente porque el acceso no se cerraría de forma absoluta sino que la legitimación activa seguiría estando abierta a los mismos recurrentes previstos en el art. 162.1 b) CE. Estrictamente no se eliminaría “ex ante” la posibilidad de los

particulares de acudir en amparo ante el Tribunal Constitucional, sino que únicamente sus recursos deberían superar unos requisitos de admisión más severos que los presentados por el Ministerio Fiscal o el Defensor del Pueblo. De este modo, el Tribunal Constitucional conseguiría no sólo funcionar de forma eficiente, sino también conjugar sus funciones de garante de los derechos fundamentales y de intérprete supremo de la Constitución.

Con todo, dado que una de las explicaciones que se da a la escasa participación como recurrentes del Ministerio Fiscal y el Defensor del Pueblo es el breve plazo de interposición que fijan los art. 43 y 44 de la LOTC, quizás debería éste ampliarse para asegurar que ambas instituciones no viesan truncadas sus expectativas de recurrir por extemporaneidad. Sin embargo, la medida en sí misma no aliviaría la carga de recursos de amparo si no se complementa con otras soluciones más incisivas.

## 5.2. Limitación del ámbito

### *A) Atendiendo a la naturaleza del derecho fundamental*

Las reformas que pueden llevarse a cabo son tan dispares como polémicas:

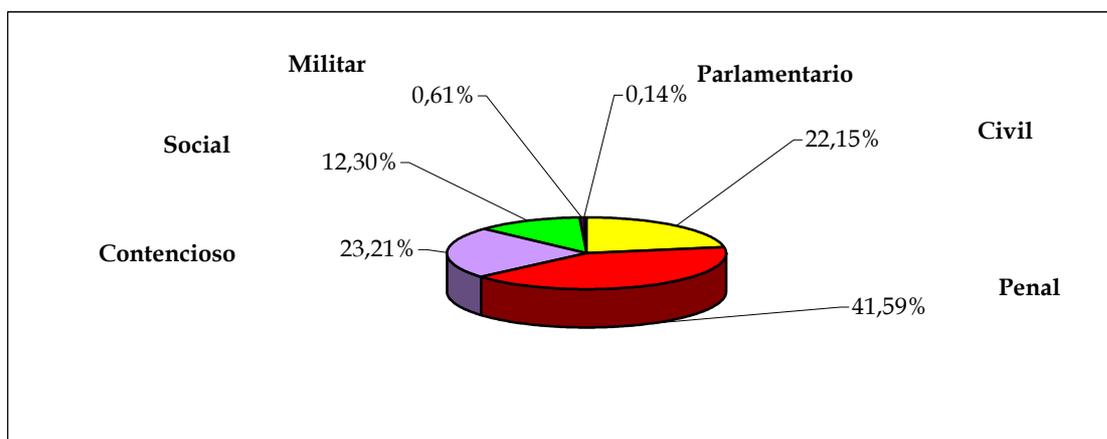
En más de una ocasión voces autorizadas se han planteado la posibilidad de restringir el ámbito de los derechos fundamentales recurribles en amparo constitucional. Concretamente, de las garantías procesales recogidas en el art. 24 CE de manera que al Tribunal Constitucional sólo accedieran los recursos de amparo referidos a derechos sustantivos. Los defensores de esta postura ven en la expresión “y, en su caso ...” del art. 53.2 CE una puerta abierta al legislador para delimitar, y por tanto, para disminuir (e incluso para aumentar), el ámbito de protección del amparo constitucional.

Por el contrario, sus detractores plantean serias dudas de constitucionalidad a la limitación del ámbito de los derechos susceptibles de amparo. Entre otras cuestiones porque se establecería una distinción de derechos fundamentales que no establece la Constitución y, porque se corre el riesgo de fracturar la unidad interpretativa de los derechos fundamentales. Respecto al primer obstáculo se ha dicho de forma afortunada que “el ámbito de los derechos susceptibles de amparo es no elástico a la baja” porque salvo una reforma constitucional en este sentido no puede reducirse el número de derechos que actualmente tienen acceso al amparo (art. 53.2 CE). En cuanto al segundo basta recordar que en materia de garantías fundamentales (sección 1ª del capítulo II del Título I de la CE), incluidas por tanto las del art. 24 CE es el Tribunal Constitucional y no el Tribunal Supremo quien tiene la última palabra (art. 123.1 CE). Si no bastaran los argumentos en contra, la fórmula también podría ser inútil porque en la Mayoría de los casos las violaciones del art. 24 CE pueden reconducirse a lesiones de otros derechos fundamentales materiales no recogidos en el art. 24 CE. Por ejemplo en los recursos de amparo del orden jurisdiccional penal que, son los más frecuentes (41,49% de todos los amparos ingresados), además de estar en juego las garantías del art. 24 CE pueden estar comprometidos otros derechos fundamentales. Normalmente estos asuntos se refieren a condenas de privación de libertad que afectan directamente al derecho a la libertad proclamado por el art. 17 CE. Con el

único fin de llegar hasta el Tribunal Constitucional, el recurrente invocaría el derecho fundamental a la libertad en vez de la tutela judicial efectiva o cualquier otro de los recogidos en el art. 24 CE. Las reiteradas alegaciones del art. 24 CE se traducirían en otras igual de frecuentes pero de otros derechos fundamentales recurribles en amparo. La explicación radica en que en la lesión de un derecho fundamental es fácil que se vea implicado también cualquiera de las garantías procesales enunciadas por el art. 24 CE; sobre todo “la tutela judicial efectiva” que preside toda actuación judicial. Por ello no sólo se trata de restringir el acceso al amparo constitucional, sino de instaurar previamente un sistema de instancia que evite la lesión de las garantías procesales; o lo que es lo mismo que garantice que cualquiera de estas vulneraciones pueda ser reparada.

Gráfico 8

Recursos de amparo ingresados según su origen (1995- 2001)



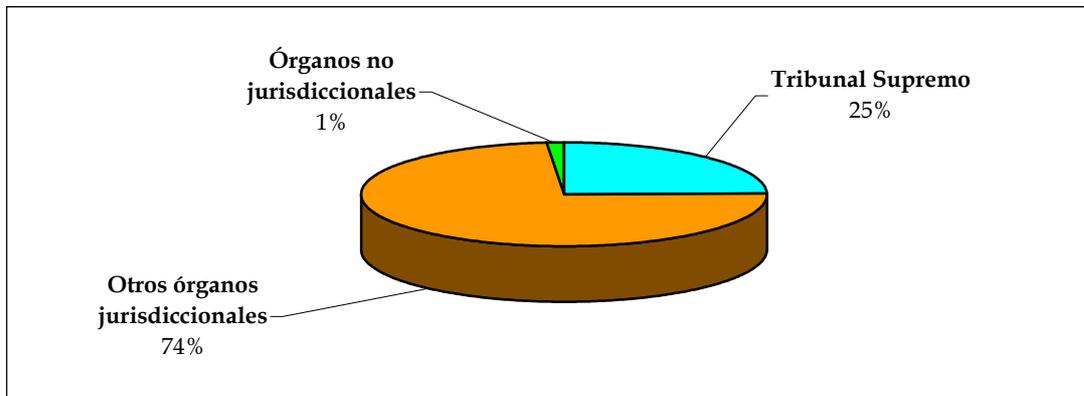
\* Número de recursos de amparo ingresados entre 1995- 2001 = 39.019

**B) Atendiendo al órgano que dictó la última resolución**

Al igual que en las propuestas precedentes, la posibilidad de reducir el objeto del recurso de amparo en cuanto “actos susceptibles de ser impugnados ” puede contemplarse desde diversas perspectivas. Una de las más novedosas es aplicar criterios de derecho procesal a la configuración del objeto de amparo constitucional. En definitiva, limitar el acceso al Tribunal Constitucional de aquellos asuntos que por razones similares de política judicial tampoco han llegado a conocerse en otras altas instancias de la Jurisdicción ordinaria.

Gráfico 9

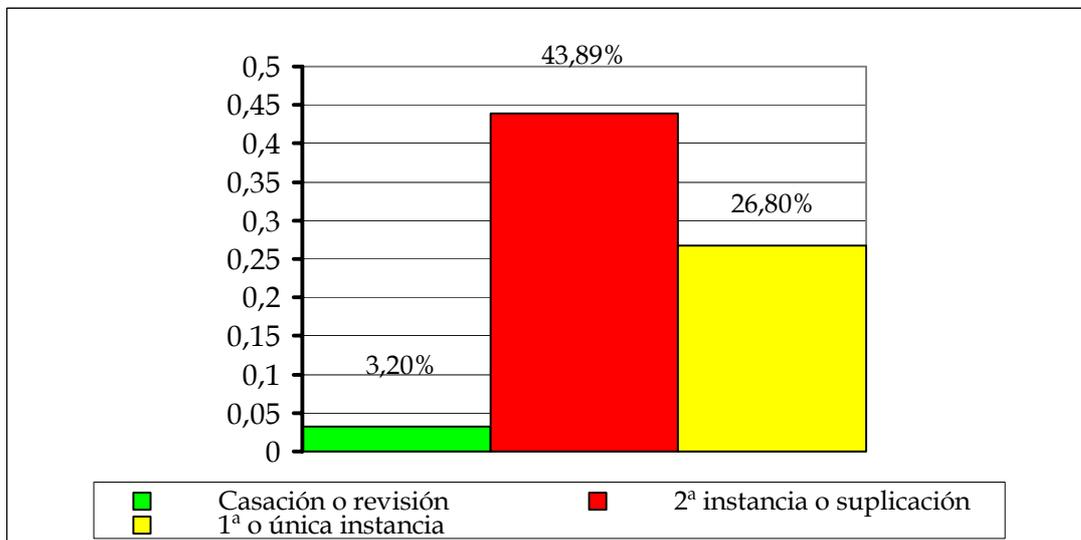
Distribución de los recursos de amparo según el órgano que dicta la última resolución (1995- 2001)



Como señalan los gráficos 9 y 10, tan sólo un 30% de los amparos obtienen un pronunciamiento previo del Tribunal Supremo o de alguno de los Tribunales Superiores de Justicia. En definitiva la hipótesis planteada, aunque arriesgada, significaría una descarga de trabajo del 70% de los amparos que anualmente se registran.

Gráfico 10

Distribución de los amparos resueltos por un órgano jurisdiccional distinto del Tribunal Supremo



La regla general sería restringir el amparo ante el Tribunal Constitucional a aquellos asuntos previamente conocidos por los Tribunales Superiores de Justicia o por el Tribunal Supremo. Las excepciones vendrían representadas por aquellas cuestiones que:

- No poseen una vía judicial previa, especialmente las impugnaciones de actos parlamentarios a que se refiere el art. 42 LOTC.

- Y las que están sometidas a una única instancia mientras no se refuerce de una vez por todas la configuración del sistema de protección “preferente y sumario” de los derechos fundamentales a que se refiere el art. 53.2 CE.

En favor de esta tesis también se señala que la reducción del número de casos susceptibles de amparo disminuirá la conflictividad que actualmente mantienen el Tribunal Supremo y el Tribunal Constitucional. Así se constataría que es el Tribunal Constitucional quien tiene la última palabra pero que es el poder judicial quien ordinaria y naturalmente tutela los derechos fundamentales (Fernando Gómez Pomar, *El asunto Preysler y la teoría de juegos*, <http://www.InDret.com>, Febrero 2003, Pablo Salvador Coderch, Carlos Gómez Ligüerre, Álvaro Luna Yerga, Sonia Ramos González, *Libertad de expresión y lucha de poder entre tribunales*, <http://www.InDret.com>, Diciembre 2002, resumidamente por Vicente Gimeno Sendra, “De nuevo el conflicto entre el Tribunal Supremo y el Tribunal Constitucional”, *La Ley*, num. 5.415, 9 de Mayo de 2001, con Mayor profundidad por Rosario Guerra Cristobal, *La guerra de las Cortes. La revisión de la jurisprudencia del Tribunal Supremo a través del recurso de amparo*, Tecnos, Madrid, 1999; entre los ejemplos más destacados de la jurisprudencia la STS, sala 1ª, 31 de Diciembre de 1996 en relación con la STC 115/2000 de 10 de Mayo, y posterior STS de la sala 1ª, de 20 de Julio en cuanto a la STC 186/2001 de 17 de Septiembre).

Sin embargo, los mismos argumentos pueden llevar a pensar en un aumento de las tensiones entre ambos tribunales generando entonces un efecto contrario al deseable. Si el objeto de amparo constitucional se circunscribe únicamente a resoluciones del Tribunal Supremo y de los Tribunales Superiores de Justicia podríamos ser espectadores de un incremento de los incidentes; no sólo por la Mayor facilidad de encontrar puntos de discusión, sino también porque aumentaría la sensación de control y desconfianza de la capacidad del Tribunal Supremo para resolver adecuadamente las vulneraciones de derechos fundamentales y libertades públicas. Si el “efecto reductor” domina sobre el “efecto conflicto” se observará una relación negativa entre las resoluciones susceptibles de ser impugnadas en amparo y la tasa de conflictos entre ambos tribunales, indicando una Mayor predisposición del Tribunal Supremo a asumir su posición ante el Tribunal Constitucional.

### 5.3. Otras medidas

a) Mayor trascendencia debe reconocerse a las causas de inadmisión de los recursos de amparo, de modo que el Tribunal invierta el menor tiempo en esta fase que actualmente supone el 90% de su trabajo. Se trataría de jugar con las facultades de inadmisión, reduciendo el número de casos admitidos y resueltos hasta un número (en similitud a la Corte Suprema Norteamericana y a su sistema de *writ of certiorari*) que permita una asimilación de su Doctrina por los Tribunales ordinarios y poderes públicos. De este modo al Tribunal Constitucional seguirían llegando los mismos amparos que hasta ahora (incluidos los relativos a cualquiera de los derechos del art. 24 CE), sólo que en este caso el Tribunal tendría capacidad para *seleccionar* los asuntos que deben ser enjuiciados. Con esta perspectiva se daría al Tribunal Constitucional una herramienta útil para

luchar contra los innumerables asuntos, en los que pese a poder existir una lesión esta carece de la trascendencia suficiente para que el Tribunal Constitucional se pronuncie.

Entonces, la cuestión es si el Tribunal Constitucional goza en esencia de esa capacidad de “selección” con las causas de inadmisión que actualmente recoge el art. 50. 1 c) y d) de la LOTC, o sería ineludible una reforma orgánica que le atribuya expresamente esa potestad discrecional. La primera posibilidad supondría continuar con aquella jurisprudencia minoritaria abierta por los AATC 256/1997 de 16 de Septiembre, 154/1992 de 25 de Mayo, 248/1994 de 19 de Septiembre y 182/1997 de 2 de Junio en la que se inadmite la demanda alegando entre otras cosas que sólo deben ser admitidos los recursos que verosímelmente requieran la intervención del Tribunal, so pena de que el Tribunal se vea anegado de recursos infundados o sin trascendencia constitucional. Precisamente el ATC 248/1994 recoge como el Ministerio Fiscal reconocía la escasa entidad del asunto, apuntando ya algunos de los inconvenientes que se derivan del frecuente uso del recurso de amparo para la defensa de intereses de mínima relevancia; no obstante lo cual éste solicita la admisión pues puede producirse un desconocimiento de un derecho fundamental cuya protección con independencia de la entidad de la lesión alegada, trasciende del interés meramente individual.

Las ventajas esenciales de la segunda opción están en la seguridad jurídica. Por ello, resulta preferible una habilitación legal que faculte al Tribunal Constitucional para obrar en consecuencia, sin necesidad de dar un giro excesivamente brusco a la interpretación Mayoritaria que hasta ahora ha dado a dicha causa.

La controversia son en este caso los criterios que, previa regulación, iban a regir la admisión de los recursos de amparo. En la línea de las últimas reformas emprendidas en Alemania la selección puede realizarse a través de causas de admisión en positivo (en lugar de la actual configuración en términos negativos del art. 50 LOTC). El Tribunal Constitucional sólo admitiría aquellos recursos de amparo en los que conste “una especial gravedad del perjuicio causado (carácter subjetivo) y/o el interés constitucional de la cuestión lo requiera”. Estos factores podrán justificar la inadmisión de la demanda si es que ésta carece por sí misma de contenido, o bien se de el caso frecuente de que sobre la cuestión existe una jurisprudencia clara a la que nada hay que añadir. En cualquier caso el Tribunal siempre podría pronunciarse en casos que aunque no tengan especial relevancia si han producido una lesión especialmente grave. En todo caso, la carga de la prueba de cualquiera de estas circunstancias recaería sobre el recurrente en amparo. Entre otras razones porque ya es hora de que el Tribunal deje de suplir la obligación del recurrente (y de quien le asiste) de construir correctamente sus demandas de amparo (AATC 256/1991 de 16 de Septiembre, 369/1989 de 3 de Julio, 399/1990 y 400/1990 ambos de 12 de Noviembre).

b) En una línea menos drástica pueden asumirse otras reformas que reduzcan (pero no resuelvan) los problemas apuntados.

- En primer lugar podría ser beneficioso hacer uso del amplio catálogo de técnicas (costas, multas, etc) con que cuenta el derecho procesal para disuadir a los litigantes (en su

Mayoría particulares con la única intención de retrasar los pronunciamientos judiciales) del uso abusivo y torticero del recurso de amparo. El fundamento de esta solución se encuentra en la idea de que si bien cualquier ciudadano goza de amplias facilidades para recabar la tutela de sus derechos fundamentales ante Tribunal Constitucional, no puede abusar de este recurso excepcional con pretensiones infundadas que generan una innecesaria pero muy importante carga de trabajo (en general Robert Cooter y Daniel Rubinfeld, *Economic Analysis of Legal Disputes and their Resolution*, *Journal of Economic Literature*, núm. 27, Septiembre 1989. Con Mayor detalle por Steven Shavell, *Economic Analysis of Public Law Enforcement and Criminal Law, Deference with Monetary Sanctions*, Chapter 20, Harvard, ISSN 1045-6333; el mismo Shavell también en *Suit, Settlement and Trial: A Theoretical Analysis under Alternative Methods for the Allocation of Legal Costs*, *Journal of Legal Studies*, XI, Enero 1982; *The Social versus the Private Incentive to Bring Suit in a Costly Legal System*, *Journal of Legal Studies*, Junio 1982).

La política podría materializarse en un aumento de la cuantía de las multas (actualmente el art. 95.3 LOTC señala un margen de 30 a 600 euros), o estableciendo, donde fuera necesario la responsabilidad personal del abogado que presente un recurso absolutamente infundado. Con todo, el ATC 22/1985 de 16 de Enero subrayaba que las costas y sanciones pecuniarias previstas en el art. 95 apartados 2 y 3 de la LOTC pueden imponerse aún cuando el asunto en cuestión no ha sido admitido a trámite. Incluso podría decirse que esa primera fase del art. 50 LOTC es el momento procesal más adecuado para apreciar la posible temeridad o mala fe que justifica la condena en costas porque si la demanda es admitida a trámite ya cuenta con un indicio de solidez sobre el contenido y pertinencia constitucional del recurso. Se suele afirmar, en este sentido, que el Tribunal Constitucional utiliza en escasas ocasiones la facultad que le confiere el art. 95 LOTC para condenar en costas y sancionar a los recurrentes que con temeridad o mala fe obstruyen su buen funcionamiento. Esto parece ser así desde 1990, sin embargo falta un estudio pausado y detallado de la frecuencia de estas técnicas y de las cuantías de las sanciones que suelen establecerse. Algunos ejemplos recientes de condena en costas y sanciones pecuniarias que normalmente van unidas son: STC 84/1990 de 4 de Mayo (condena en costas y multa de 50.000 pesetas), STC 101/1989 de 5 de Junio (condena en costas), STC 103/1987 de 17 de Junio (condena en costas y 100.000 pesetas de multa), STC 91/1986 de 2 de Julio (condena en costas), ATC 543/1986 de 25 de Junio (condena en costas y multa de 50.000 pesetas), ATC 392/1985 de 12 de Junio (condena en costas más 25.000 pesetas de multa), ATC 52/1985 de 24 de Enero (condena en costas más 25.000 pesetas de multa), ATC 512/1984 de 5 de Septiembre (condena en costas más 50.000 pesetas de multa), ATC 137/1984 de 29 de Febrero (costas más 10.000 pesetas de sanción), STC 98/1983 de 15 de Noviembre (denegando el amparo y la solicitud del recurrente de imponer las costas al Magistrado juzgador).

- En segundo lugar y bajo el prisma del modelo inglés (figura de los *barrister*) una minoría de la doctrina es partidaria de imponer unos requisitos mínimos de especialización y

experiencia a los letrados que concurren ante el Tribunal Constitucional. Aunque la medida puede escocer a más de uno, resulta más que cuestionable que cualquier recién licenciado por muy buenas calificaciones que haya obtenido goce de la experiencia y práctica suficientes para lidiar con un amparo ante el Tribunal Constitucional. Incluso podría establecerse una acreditación específica de experto en Derecho constitucional de tal forma que los recurrentes prefirieran encargar la interposición de sus recursos a los abogados que contarán con el conocimiento específico. Desde este punto de vista uno de los intereses primordiales de los profesionales especializados sería no perturbar innecesariamente al Tribunal Constitucional con recursos que de antemano están abocados al fracaso (Joachim Wieland, *El Bundesverfassungsgericht en la encrucijada, Teoría y realidad constitucional*, Editorial Centro de Estudios Ramón Areces -UNED, Madrid, 1999).

El objeto central de estas líneas ha consistido en proporcionar una “foto fija” del conjunto de la Justicia Constitucional en España. El análisis ofrecido del perfil de la demanda global muestra que el volumen de los recursos de amparo es excesivo y que en buena parte son los responsables de la congestión y dilaciones que padecen los procesos constitucionales. Unos males que se deben en su mayoría a una inadecuada configuración y utilización de este instrumento jurídico. El trabajo suministra una primera estimación de cuánto duran los procesos constitucionales y de las políticas existentes para reducir uno de los males que en forma de recurso de amparo padece hoy el Tribunal Constitucional. El hecho es que no podemos conformarnos a ver habitual que el Tribunal Constitucional resuelva por razones ajenas a su voluntad todos los procesos constitucionales (salvo los requerimientos sobre la constitucionalidad de Tratados Internacionales, y los conflictos negativos de competencia), con el retraso descrito. Y es que, sin negar el papel positivo y fundamental que ha desempeñado el recurso de amparo, tampoco podemos olvidar que estrictamente éste no forma parte esencial de la Jurisdicción Constitucional. El Tribunal Constitucional tiene atribuidas otras funciones genuinas de su jurisdicción: *recursos y cuestiones de inconstitucionalidad y conflictos de competencia*. Sin embargo, actualmente estas competencias parecen haber sido relegadas a un segundo plano.

En esta encrucijada el legislador una vez más deberá calibrar y ponderar el problema de escasez, ventaja comparativa y coste de oportunidad. A estas alturas puede ser más importante garantizar que el Tribunal Constitucional cumpla en tiempo real todas sus funciones que permitir que un volumen inasumible de recursos de amparo sigan llegando a él. Ahora bien, con independencia de la decisión que finalmente adopte el legislador sobre cómo y cuándo reformar el procedimiento del recurso de amparo, quisiera puntualizar dos cosas. La primera es que no podemos quedarnos de brazos cruzados porque la solución espontáneamente nunca va a llegar. Nadie puede asegurar el éxito de los cambios y menos aún, que éstos generen nuevos problemas, pero en esta situación sólo podemos confiar en la prudencia y buen juicio de quien tiene la obligación de revisar seriamente el modelo de amparo constitucional. En segundo lugar que la reforma es tarea de todos y no sólo de algunos. Indudablemente de quienes tienen la responsabilidad política pero también de todos los operadores jurídicos implicados. De poco o nada servirá la reforma del recurso de amparo sino se hace desde la participación, el consenso y

la madurez de los protagonistas: singularmente del propio Tribunal Constitucional, de los Tribunales ordinarios, de la doctrina y en general de la Sociedad.

## 6. Resoluciones citadas en el texto

### Sentencias del Tribunal Constitucional

<i>Sala</i>	<i>STC</i>	<i>Fecha</i>	<i>Procedimiento</i>	<i>Ponente</i>
1ª	22/1994	27/01/1994	R.A	Gimeno Sendra
1ª	104/1996	11/06/1996	R.A	Delgado Barrio
2ª	115/2000	10/05/2000	R.A	González Campos
2ª	186/2001	17/09/2001	R.A	Jiménez Sánchez
Pleno	194/2000	19/07/2000	R.I	Viver Pi-Sunyer
Pleno	90/2000	30/03/2000	R.I	González Campos
Pleno	208/1999	11/11/1999	R.I	Vives Antón
Pleno	207/1999	11/11/1999	R.I	García Manzano
Pleno	116/1999	17/06/1999	R.I	García Manzano
Pleno	233/1999	16/12/1999	R.I	Cachón Villar
Pleno	129/1999	1/07/1999	C.I	Garrido Falla
Pleno	273/2000	15/11/2000	C.I	Cruz Villalón
Pleno	159/2001	5/07/2001	C.I	
Pleno	234/2001	13/12/2001	C.I	García Manzano
Pleno	11/1999	8/02/2001	C.I	Mendizábal Allende
Pleno	104/2000	13/4/2000	C.I	Jiménez de Parga
Pleno	31/2000	3/02/2000	C.I	Casas Bahamonde
2ª	7/1999	8/02/1999	R.A	González Campos
2ª	307/2000	18/12/2000	R.A	Viver Pi-Sunyer
1ª	132/1999	15/07/1999	R.A	García Manzano
2ª	236/2000	16/10/2000	R.A	Mendizábal Allende
2ª	187/1999	25/10/1999	R.A	Mendizábal Allende
2ª	167/2000	26/06/2000	R.A	Mendizábal Allende
Pleno	21/1999	25/02/1999	C.P.C	Jiménez de Parga
Pleno	175/1999	30/09/1999	C.P.C	Conde Martín de Hijas
Pleno	95/2001	5/04/2001	C.P.C	Cachón Villar
Pleno	45/2001	15/02/2001	C.P.C	Vives Antón
2ª	84/1990	4/05/1990	R.A	Díaz Eimil
2ª	101/1989	5/06/1989	R.A	Díaz Eimil
1ª	103/1987	17/06/1987	R.A	Díaz Eimil
1ª	91/1986	2/07/1986	R.A	Rubio Llorente
1ª	98/1983	15/11/1983	R.A	Diez de Velasco Vallejo

## Autos del Tribunal Constitucional

<i>Sala, sección</i>	<i>STC</i>	<i>Fecha</i>	<i>Procedimiento</i>
1ª, sección 1ª	256/1991	16/09/1991	R.A
1ª, sección 1ª	543/1986	25/06/1986	R.A
2ª, sección 4ª	256/1997	9/07/1997	R.A
1ª, sección 1ª	154/1992	25/05/1992	R.A
1ª, sección 2ª	248/1994	19/09/1994	R.A
1ª, sección 2ª	182/1997	2/06/1997	R.A
2ª, sección 4ª	369/1989	3/07/1989	R.A
2ª, sección 3ª	399/1990	12/11/1990	R.A
2ª, sección 3ª	392/1985	12/06/1985	R.A
1ª, sección 2ª	52/1985	24/01/1985	R.A
2ª, sección 4ª	22/1985	16/01/1985	R.A
2ª, sección 3ª	12/1984	11/01/1984	R.A
2ª, sección 4ª	137/1984	29/02/1984	R.A
2ª, sección 4ª	512/1984	5/09/1984	R.A
2ª, sección 3ª	400/1990	12/11/1990	R.A

## Sentencias del Tribunal Supremo

<i>Sala</i>	<i>Repertorio</i>	<i>Fecha</i>	<i>Ponente</i>	<i>Partes</i>
1ª	Ar.1996\9226	31/12/1996	Sierra Gil de la Cuesta	<i>Preysler c.Hymssa y otros</i>
1ª	Ar. 2000\6184	20/07/2000	Sierra Gil de la Cuesta	<i>Pryesler c.Hymssa y otros</i>

## 7. Bibliografía

AA.VV "Cuestionario sobre la reforma de la Ley Orgánica del Poder Judicial" en *Teoría y Realidad Constitucional*, UNED Editorial Centro de Estudios Ramón Areces, núm. 4, 2º, Madrid, 1999.

AA.VV. "Problemas actuales del recurso de amparo", *Anuario de Derecho Constitucional y Parlamentario*, núm. 2, 1990.

Enoch ALBERTI ROVIRA, El recurso de amparo constitucional: ¿una revisión pendiente?, Seminario sobre la reforma del recurso de amparo, Instituto de Derecho Público Comparado, Universidad Carlos III de Madrid, 25 de Abril de 2003.

Ignacio BORRAJO INIESTA, "El amparo judicial: la innecesariedad e inconveniencia de encauzarlo mediante procedimientos específicos y de confiárselo a órganos especializados", en José GABALDÓN (dir.), *Amparo judicial, Cuadernos CGPJ*, núm. 27, 1994.

Ignacio BORRAJO INIESTA, Ignacio DíEZ PICAZO y Germán FERNÁNDEZ FARRERES, "El derecho a la tutela judicial y el recurso de amparo", Civitas, Madrid, 1995.

Ignacio BORRAJO INIESTA, "Reflexiones acerca de las reformas que necesita el amparo judicial. Sencillez y celeridad como criterios determinantes", *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 43, 1995.

Rafael BUSTOS GISBERT, ¿Está agotado el modelo del recurso de amparo diseñado por la Constitución? en AA.VV. *Teoría y realidad constitucional*, UNED, Editorial Centro de Estudios Ramón Areces, Madrid, 1999.

Pedro CRUZ VILLALÓN, "Sobre el amparo", *REDC*, núm. 4, 1994.

Robert COOTER y Daniel RUBINFELD, Economic Analysis of Legal Disputes and their Resolution, *Journal of Economic Literature*, núm. 27, Septiembre 1989.

Luis María DíEZ-PICAZO GIMÉNEZ, "Dificultades prácticas y significado constitucional del Recurso de amparo", *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 40, 1994.

Ignacio DíEZ-PICAZO GIMÉNEZ, "El artículo 53.2 de la Constitución: interpretación y alternativas de desarrollo", en A. DE LA OLIVA e I. DíEZ-PICAZO GIMÉNEZ, *Tribunal Constitucional*, Jurisdicción ordinaria y derechos fundamentales, McGraw-Hill, Madrid, 1996.

Estadística del Tribunal Constitucional 1995, Gabinete Técnico del Presidente del Tribunal Constitucional.

Estadística del Tribunal Constitucional 1996, Gabinete Técnico del Presidente del Tribunal Constitucional.

Estadística del Tribunal Constitucional 1997, Gabinete Técnico del Presidente del Tribunal Constitucional.

Estadística del Tribunal Constitucional 1998, Gabinete Técnico del Presidente del Tribunal Constitucional.

Germán FERNÁNDEZ FARRERES, "El recurso de amparo según la jurisprudencia constitucional", Marcial Pons, Madrid, 1994.

Vicente GIMENO SENDRA, "De nuevo el conflicto entre el Tribunal Supremo y el Tribunal Constitucional", *La Ley*, núm. 5.415, 9 de Mayo de 2001.

Fernando Gómez Pomar, *El asunto Preysler y la teoría de juegos*, <http://www.InDret.com>, Febrero 2003.

Luis LÓPEZ GUERRA, "Jurisdicción ordinaria y jurisdicción constitucional" en AA.VV. "La aplicación jurisdiccional de la Constitución", Tirant lo Blanch, Valencia, 1997.

Pablo LÓPEZ PIETSCH, "Objetivar el recurso de amparo: las recomendaciones de la Comisión Benda y el debate español", *REDC*, núm. 53, 1998.

Pablo Lucas MURILLO DE LA CUEVA, "El amparo judicial de los Derechos Fundamentales" en RUIZ RICO, G. (ed.) "La aplicación jurisdiccional de la Constitución", Tirant lo Blanch, Valencia, 1997.

Memoria del Tribunal Constitucional 1999.

Memoria del Tribunal Constitucional 2000.

Memoria del Tribunal Constitucional 2001.

Andrés DE LA OLIVA SANTOS e Ignacio DíEZ PICAZO GIMÉNEZ, "El Tribunal Constitucional, jurisdicción ordinaria y derechos fundamentales", McGraw-Hill, Madrid, 1996.

Pablo PÉREZ TREMPs, "Tribunal Constitucional, Juez ordinario y una deuda pendiente del legislador", Seminario sobre la reforma del recurso de amparo, Instituto de Derecho Público Comparado, Universidad Carlos III de Madrid, 25 de Abril de 2003.

Santos PASTOR PRIETO, "¡Ah de la Justicia! Política Judicial y Economía", Civitas, Madrid, 1989.

Francisco RUBIO LLORENTE, "El recurso de amparo constitucional" en "La jurisdicción constitucional en España: 1979-1994", CEC, Madrid, 1995.

Francisco RUBIO LLORENTE, "Jurisdicción Constitucional en España" dentro de *Estudios sobre jurisdicción constitucional*, McGraw-Hill, Madrid, 1998.

Pablo SALVADOR CODERCH, Carlos GÓMEZ LIGÜERRE, Álvaro LUNA YERGA, Sonia RAMOS GÓNZALEZ, *Libertad de expresión y lucha de poder entre tribunales*, <http://www.InDret.com>, Diciembre 2002.

Rosario SERRA CRISTÓBAL, *La Guerra de las Cortes*, Tecnos, Madrid, 1999.

Steven SHAVELL, *Economic Analysis of Public Law Enforcement and Criminal Law, Deference with Monetary Sanctions*, Chapter 20, Harvard, ISSN 1045-6333.

Steven SHAVELL, *Suit, Settlement and Trial: A Theoretical Analysis under Alternative Methods for the Allocation of Legal Costs*, *Journal of Legal Studies*, XI, Enero 1982.

Steven SHAVELL, *The Social versus the Private Incentive to Bring Suit in a Costly Legal System*, *Journal of Legal Studies*, Junio 1982.

Juan José TOHARIA, *"Opinión pública y Justicia: la imagen de la Justicia en la sociedad española"*, Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 2001.

Francisco TOMÁS Y VALIENTE, *"Escritos sobre y desde el Tribunal Constitucional"*, CEC, Madrid, 1993.

Carles VIVER I PI-SUNYER, *"Diagnóstico para una reforma"*, Seminario sobre la reforma del recurso de amparo, Instituto de Derecho Público Comparado, Universidad Carlos III de Madrid, 25 de Abril de 2003.

Joachim WIELAND, *El Bundesverfassungsgericht en la encrucijada, Teoría y realidad constitucional*, Editorial Centro de Estudios Ramón Areces -UNED, Madrid, 1999.