

# InDret

*Diagnòstic del Tribunal Constitucional  
al 25è aniversari de la Constitució:  
sobrepés greu*

**Sabela Oubiña Barbolla**  
Departament de Dret Processal  
Universidad Carlos III de Madrid

Working Paper núm: 184  
Barcelona, gener de 2004  
[www.indret.com](http://www.indret.com)

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

Una anàlisi de la Justícia Constitucional a Espanya posa de manifest els problemes que els recursos d'empara estan ocasionant al Tribunal Constitucional per poder complir puntualment amb totes les seves competències. Davant aquesta disfunció es planteja l'interrogant de com pot dotar-se al recurs d'empara de la major eficàcia i fluïdesa possibles. En aquestes línies s'analitza en primer lloc i molt breument el funcionament global del Tribunal Constitucional. Posteriorment, es presenta un marc analític de les causes del problema que permet un enfocament objectiu de la qüestió. Les múltiples conseqüències observades se sistematitzen i es presenten de forma separada per a realitzar, finalment, una valoració d'algunes de les solucions disponibles. Per això, al marge de la crítica que a alguns ens pugui merèixer la situació relatada en aquestes notes, el fet és que no podem resignar-nos a veure com quelcom habitual que el Tribunal Constitucional resolgui, per raons alienes a la seva voluntat, tots els procediments constitucionals (a excepció dels requeriments sobre la constitucionalitat de Tractats Internacionals i els conflictes negatius de competència) amb el retard descrit. I és que, sense negar el paper positiu i fonamental que ha exercit el recurs d'empara, no podem oblidar que estrictament aquest no forma part essencial de la Jurisdicció Constitucional. Al Tribunal Constitucional li corresponen altres funcions més pròpies i capitals de la seva jurisdicció: la depuració de l'ordenament jurídic de normes que siguin contràries a la Constitució i la neutralització de tots els conflictes constitucionals possibles. Unes competències que actualment semblen haver estat relegades a un segon pla. Així, com és habitual davant d'una eventual reforma de la institució del Tribunal Constitucional el legislador s'enfronta amb un problema d'escassetat, avantatge comparatiu i cost d'oportunitat.

## *Sumari*

- 1. Introducció**
- 2. Imatge i realitat de la Justícia Constitucional**
- 3. Dimensió i causes de la demanda d'empara**
  - 3.1. Abús del recurs d'empara**
  - 3.2. Les invocacions de l'art. 24 CE**
- 4. L'anàlisi de les conseqüències**
  - 4.1. La congestió**
  - 4.2. La dilació**
- 5. Possibles solucions**
  - 5.1. Limitació de la legitimació**
  - 5.2. Limitació de l'àmbit**
  - 5.3. Altres mesures**
- 6. Resolucions citades al text**
- 7. Bibliografia**

---

<sup>1</sup> Aquest treball s'ha realitzat en l'àmbit del projecte d'investigació titulat "Coste y efectividad de la Justicia Constitucional" (BEC 2000-0169) dirigit pel professor Dr. Victor Moreno Catena.

## 1. Introducció

Passades ja més de dues dècades de la posada en marxa del Tribunal Constitucional -12 de Juliol de 1980- és hora de realitzar un balanç de la seva feina. Són massa les vegades que els juristes rebutgem la informació que ens brinda el llenguatge dels nombres, i encara que no ho diu tot sense ell s'ignora una bona part de la realitat que es pretén regular (Francisco Tomás y Valiente, "Escritos sobre y desde el Tribunal Constitucional", CEC, Madrid, 1993). En particular necessitem nous elements de judici que permetin comprovar si són certs els mals que, constantment es diu, està ocasionant el recurs d'empara al Tribunal Constitucional. En cas afirmatiu, serà prudent avaluar quines són les dimensions del problema i identificar, en la mesura que sigui possible, els efectes negatius que irradien sobre la resta de la Justícia Constitucional. L'estudi empíric també ha de fer-se per ponderar i determinar l'eficàcia d'alguns dels mecanismes de solució proposats.

Ja no és suficient amb què el Tribunal Constitucional doni una resposta eficaç als recurrents en defensa dels seus drets fonamentals i unifiqui la seva interpretació perquè els Judges i Tribunals ordinaris realitzin una correcta aplicació dels mateixos. Avui a més a més la societat exigeix que ho faci de manera ràpida, eficient i adequada.

## 2. Imatge i realitat de la Justícia Constitucional

La primera cosa que es necessita saber sobre la Justícia Constitucional és què li demanda la societat i després com hi respon el Tribunal Constitucional. Per a això és imprescindible conèixer quant i a quin ritme treballa aquesta institució. Començaré per donar un breu diagnòstic en un doble flux: els afers que arriben i els que surten resolts.

Amb caràcter general el Tribunal Constitucional té atribuïdes les següents funcions en la Llei Orgànica 2/1979 de 3 d'Octubre del Tribunal Constitucional (en endavant LOTC):

- **Control de constitucionalitat de les lleis i dels Tractats Internacionals.** Aquesta garantia és exercida pel Ple del Tribunal Constitucional (art. 10.a i d LOTC), mitjançant les vies següents:
  - Els procediments de declaració d'inconstitucionalitat: el recurs i la qüestió d'inconstitucionalitat (que en els gràfics i taules denominem R.I i C.I).
  - El control de la constitucionalitat dels Tractats Internacionals.
- **La defensa dels drets fonamentals** a través del recurs d'empara (R.A).
- **La solució de conflictes *constitucionals*** entre els que s'inclouen:
  - Els conflictes positius (C.P.C).
  - Els conflictes negatius de competència (C.N.C).
  - Els conflictes en defensa de l'autonomia local (C.A.L).
  - Els conflictes entre òrgans constitucionals.

En els últims set anys han ingressat al Tribunal Constitucional més del doble de procediments que en els seus primers onze anys de vida, però aquest creixement no pot generalitzar-se a tots

els àmbits de la Justícia Constitucional, sinó només al recurs empara. Una demanda tan voluminosa no seria cap problema si el Tribunal la pogués resoldre sense deixar de complir amb la resta de les seves funcions jurisdiccionals. La realitat, no obstant, dista de ser aquesta i els esforços del Tribunal (no sempre reconeguts) per acomodar-se al ritme d'entrada dels recursos d'empara no han disminuït el problema.

Amb un 98% de recursos d'empara el Tribunal Constitucional s'ha convertit, almenys en termes numèrics, en un Tribunal d'empares. Al contrari les qüestions d'inconstitucionalitat i els recursos d'inconstitucionalitat només representen l'1,37% i el 0,50% respectivament de la seva càrrega de treball. D'altra banda, en els últims set anys també han ingressat 76 conflictes positius de competència, 3 negatius, 1 entre òrgans constitucionals i 5 en defensa de l'autonomia local.

Per confrontar la informació anterior amb l'oferta de Justícia Constitucional (nombre d'afers resolts) s'utilitza la taxa de resolució (taula 1) que resulta de dividir els assumptes ingressats i resolts en un any.

Taula 1

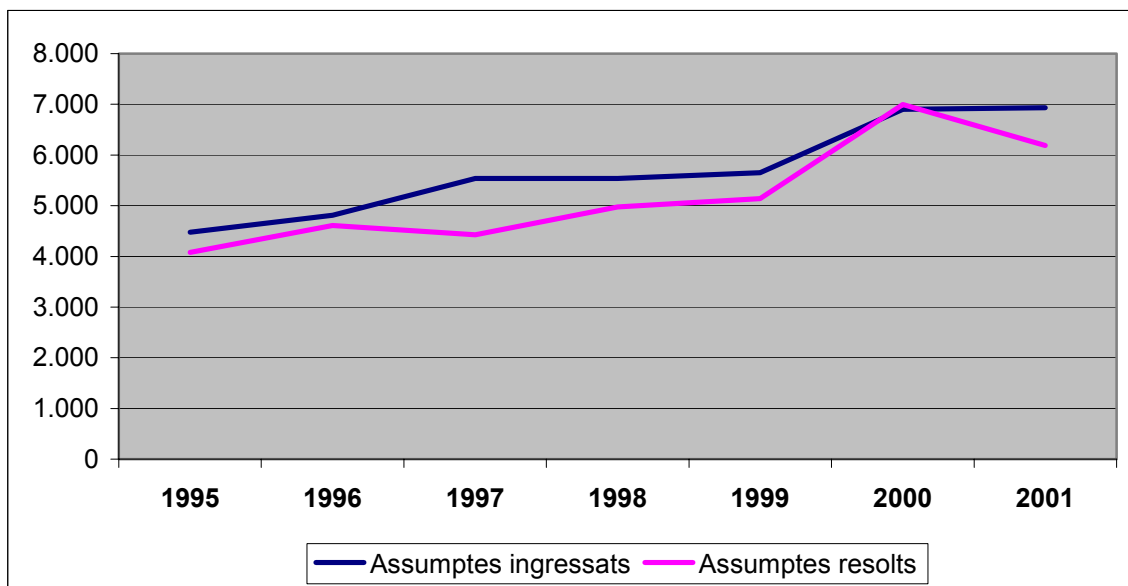
## Taxa de resolució

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	Mitja
<b>Total</b>	0,91	0,96	0,80	0,90	0,91	1,01	0,89	0,91
Rec. Inconstitucionalitat	0,67	1,57	0,47	0,67	0,91	0,69	0,46	0,78
Qüest. d'inconstitucionalitat	0,54	0,76	0,97	1,04	0,64	0,62	0,54	0,73
Recursos d'empara	0,92	0,96	0,80	0,90	0,91	1,02	0,90	0,91
Conflictes positius compet.	1,30	5,60	1,30	1,88	0,69	0,44	0,77	1,71

A la taula 1 i al gràfic 2 s'observa com, malgrat que durant els últims anys el Tribunal ha intensificat notablement la seva activitat, de poc o res li ha servit perquè des del 1995 al 2001 el volum d'assumpes ingressats sempre ha estat superior al dels resolts. Excepcionalment en el 2000 el Tribunal Constitucional va aconseguir resoldre el mateix nombre d'assumpes que havia ingressat.

Gràfic 1

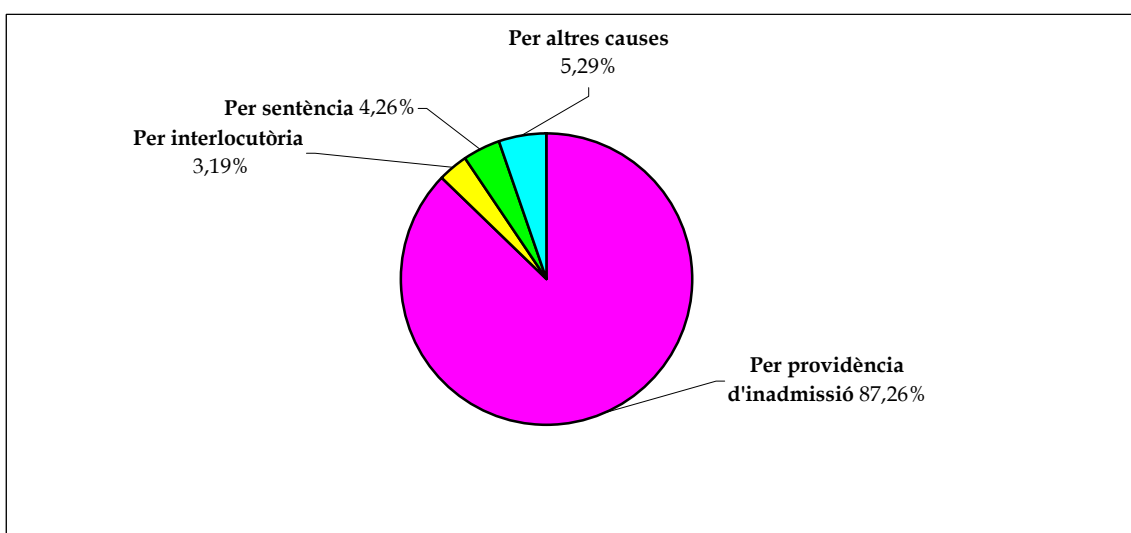
Assumpes ingressats i resolts 1995- 2001



Un cop identificada la pressió que exerceixen els recursos d'empara en el funcionament global del Tribunal, és hora de saber què esdevé amb aquesta demanda i si aquesta és o no necessària. L'anàlisi 1995-2001 indica que aproximadament el 90% de les empires estan mal interposades, perquè el Tribunal les inadmet, bé mitjançant providència (87%) o a través d'interlocutòria (3%). Això significa que menys del 5% de les empires presentades reuneixen els requisits o pressupòsits processals necessaris perquè el Tribunal pugui i hagi d'entrar a conèixer sobre el fons de l'assumpte. I cosa més important, prova que la causa determinant de la progressió de les empires no ha estat un paral·lel creixement de "reals" vulneracions de drets fonamentals.

Gràfic 2

Forma de resolució dels recursos d'empara (1995-2001)



El gràfic 2 reflecteix l'escassa probabilitat d'èxit que tenen els recursos d'empara: només el 4,91% es resol mitjançant sentència; i d'aquests els estimats són força menys de la meitat. El Tribunal dedica gran part del seu temps a desestimar emparees temeràries que sobrecarreguen el de treball, en comptes d'invertir el seu esforç en l'estudi i resolució de la resta de procediments constitucionals.

Tot sembla indicar que hi ha un desequilibri entre oferta i demanda de Justícia Constitucional a causa d'un excés de la demanda de recursos d'empara. El Tribunal Constitucional concentra la major part de la seva activitat en inadmetre el 90% de les demandes d'empara, però és que, a més a més, ho fa en detriment d'altres funcions capitals a la jurisdicció constitucional (el control de constitucionalitat de les lleis i la resolució de conflictes constitucionals). De forma molt il·lustrativa la taula 1 mostra com durant els últims set anys el Tribunal Constitucional a penes ha resolt com a mitja el 75% de les qüestions i recursos d'inconstitucionalitat. Més destacable és, no obstant això, l'experiència del 2001 quan, malgrat haver ingressat menys recursos d'inconstitucionalitat, la seva resolució també va decaure al 46%. Importants afers de control de constitucionalitat queden sense resoldre i passen a engrossir la bossa d'assumptes pendents durant diversos anys. Amb això no es tracta de menystenir els recursos d'empara, sinó tenir present que el Tribunal té altres competències que mereixen almenys la mateixa atenció i dedicació que els recursos d'empara.

### **3. Dimensió i causes de la demanda d'empara**

Aquest resultat disfuncional del recurs d'empara es deu entre d'altres, a l'acció combinada dels factors següents:

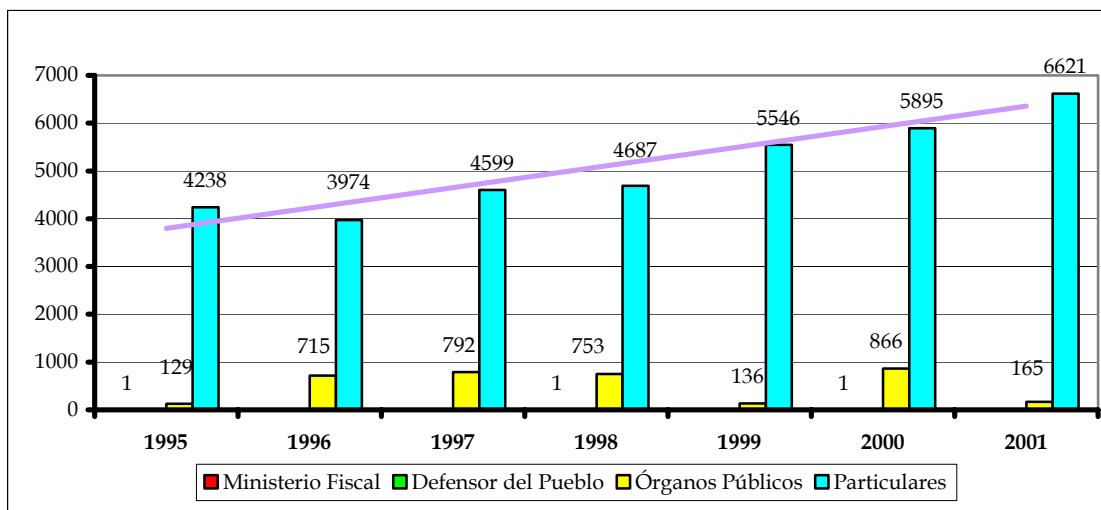
#### **3.1. Abús del recurs d'empara**

Una utilització inadequada i desmesurada del recurs d'empara per part dels recurrents, que busquen al Tribunal Constitucional un segon Tribunal de cassació que revisi i controli l'actuació del Jutge. No obstant, la jurisprudència és clara en aquest sentit: el Tribunal Constitucional no és una tercera instància revisora, ni cassacional (per totes SSTC 22/1994 de 27 de Gener, 104/1996 d'11 de Juny).

Recordem que l'art. 161.1 b CE legitima de forma expressa per interposar el recurs d'empara a "*tota persona (natural o jurídica), que invoqui un interès legítim, així com el Defensor del Poble i el Ministeri Fiscal*". Parlem, per tant, d'una legitimació oberta a tota persona física o jurídica, privada o pública, que s'hagi vist directament afectada per un acte, a més d'aquella altra legitimació que correspon al Defensor del Poble i al Ministeri Fiscal. No obstant, com mostra el gràfic 3, fins ara ambdós han fet escàs ús de la facultat que els confereix la Constitució per recórrer en empara.

Gràfic 3

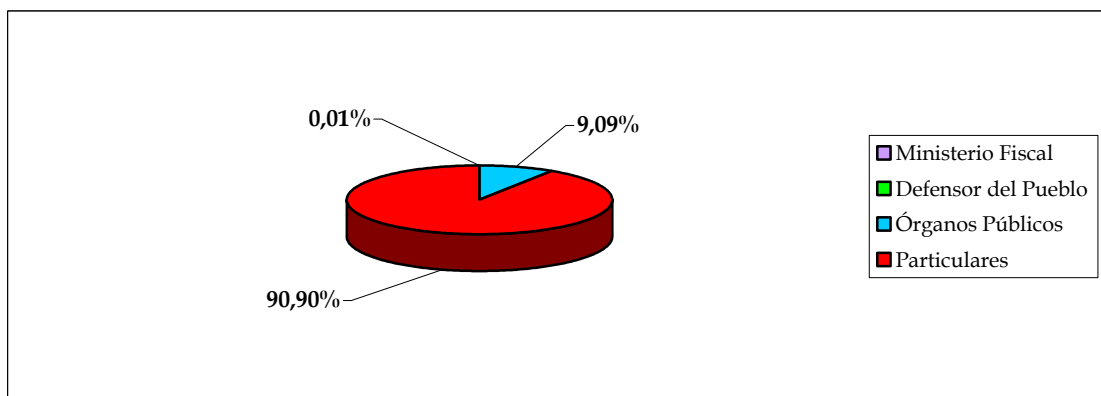
Recursos d'empara segons el recurrent 1995- 2001



En termes globals, més del 90% dels recursos d'empara presentada entre 1995-2001 (concretament 39.119) es van interposar per *particulars* i només el 9% correspon a *òrgans públics*. Crida l'atenció que en el mateix interval el Ministeri Fiscal hagi recorregut en empara davant el Tribunal Constitucional només en tres ocasions (1995, 1998 i 2000), i el Defensor del Poble cap.

Gràfic 4

Demanda global d'empires segons el recurrent 1995- 2001



\* Recursos d'empara ingressats entre 1995- 2001= 39.019

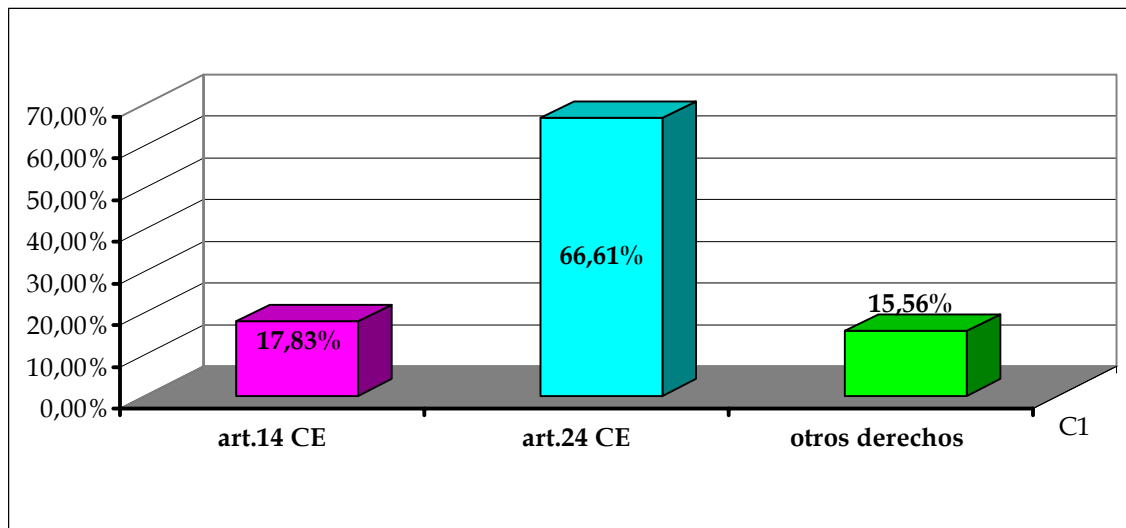
### 3.2. Les invocacions de l'art. 24 CE

Les suposades vulneracions de l'art. 24 CE acaparen bona part de la sobrecàrrega del Tribunal Constitucional. I, encara que en menor mesura, quelcom semblant comença a succeir amb les corresponents a l'art. 14 CE. No obstant això, durant els últims set anys han estat relativament escasses les ocasions en què el Tribunal ha tingut ocasió de pronunciar-se sobre la resta dels drets i llibertats fonamentals susceptibles de recurs d'empara (art. 41 LOTC).

Concretament de l'examen del període 1995-2001 es desprèn que amb el 66,74%, el precepte més invocat és l'art. 24 CE. A continuació amb un 17,66%, el dret a la igualtat proclamat per l'article 14 CE i, amb el 15,60% restant, tots els altres drets o llibertats fonamentals susceptibles d'empara.

Gràfic 5

Percentatge d'invocació dels drets susceptibles de ser recorreguts en empara (1995- 2001)



\* Invocacions totals entre 1995-2001= 48.591

Davant d'aquesta concentració d'invocacions en l'art. 24 CE, sembla convenient desagregar-les: el 72% de les al·legacions corresponen a *la tutela judicial efectiva*, és a dir que aquesta es reclama en tres de cada quatre demandes d'empara constitucional.

Invocació en empara art. 24 CE	%
Tutela judicial efectiva	72,40%
Presumpció d'innocència	12,20%
Procés amb totes les garanties	5,22%
Prova pertinent	5,06%
Procés sense dilacions indegudes	1,47%
Defensa i assistència lletrada	1,38%
Jutge ordinari predeterminat per llei	1,18%
Informació de l'acusació	0,86%
No declarar contra un mateix i no confessar-se culpable	0,16%
Procés públic	0,07%
Total	100%



#### 4. L'anàlisi de les conseqüències

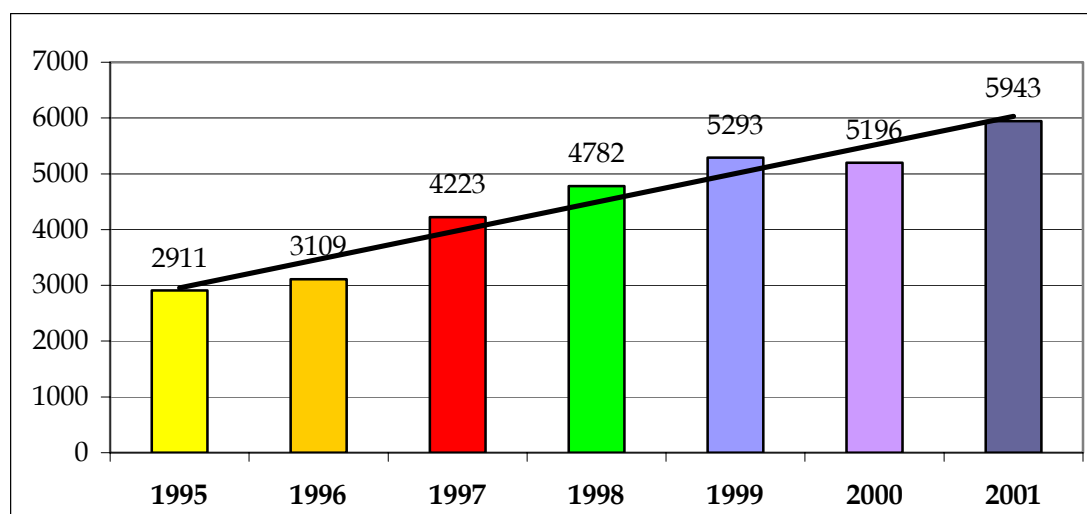
La situació descrita té una repercussió doble en la càrrega de treball del Tribunal Constitucional: el col·lapse i la demora de tots els procediments constitucionals. No obstant, en contra del que es podria esperar, els seus efectes negatius són majors en la resta de procediments constitucionals que en el propi recurs d'empara. Així, l'efecte reflex que té el recurs d'empara sobre els altres processos constitucionals és infinitament major que el que es produeix directament en el recurs d'empara.

##### 4.1. La congestió

Una bona magnitud de la congestió que pateix el Tribunal és la taxa de pendència, que s'obté de dividir els assumptes pendents a final de cada període entre els afers resolts. A la fi de l'any 2001 el volum total d'afers pendents ascendia aproximadament a 5.943 casos. La immensa majoria d'aquests, el 91,92%, eren recursos d'empara, dels quals només el 8% havien superat la fase d'admissió i esperaven una sentència.

Gràfic 6

Evolució dels afers pendents de resolució 1995- 2001



\* El gràfic mostra la línia de tendència (creixent) en els últims anys.

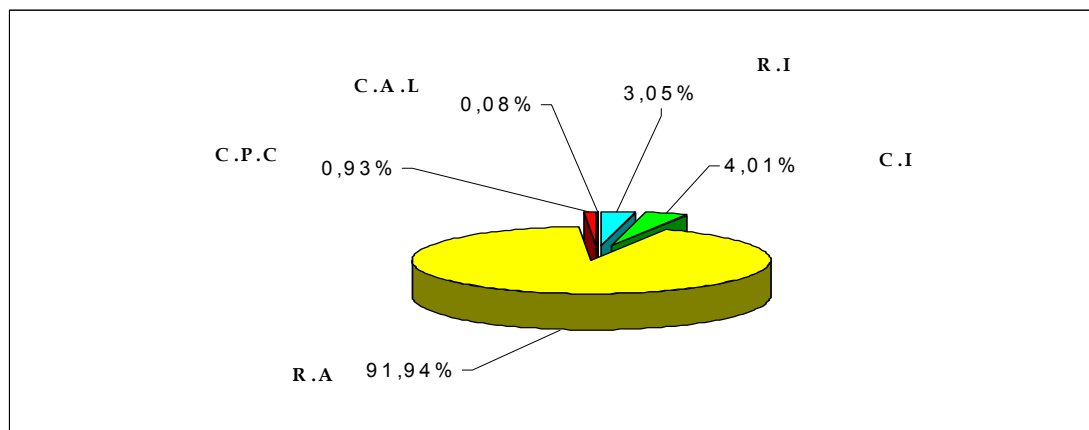
Aquest indicador de l'excés de demanda acumulat anualment pot completar-se amb una estimació del temps que requeriria acabar els assumptes pendents si el Tribunal es concentrés exclusivament en aquesta tasca.

Així, amb els procediments constitucionals pendents a 31 de desembre de 2001, i prenent com referent la taxa mitjana de resolucions durant els últims set anys, el Tribunal trigaria més de nou anys a desfer-se de l'acumulació de recursos d'inconstitucionalitat; aproximadament quatre anys i tres mesos a resoldre la bossa de qüestions d'inconstitucionalitat pendent; i es demoraria quatre anys en els conflictes de competència que pesen sobre les seves espatlles. Finalment, es calculen

aproximadament dos anys només per dictar totes les sentències d'empares que el 2001 esperaven una resposta de fons.

Gràfic 7

## Distribució dels afers pendents de resolució a la fi del 2001



## 4.2. La dilació

La lentitud constitueix un dels mals endèmics de l'Administració de Justícia que també és predicable de la Justícia Constitucional. Ara bé per poder parlar de retard és necessari saber quant duren els procediments constitucionals i després discutir si aquesta durada és o no raonable. Una forma senzilla de mesurar-la és generar diferències entre la data d'interposició i la data de resolució. Qualsevol de les aplicacions informàtiques de gestió processal proporcionen aquesta variable. No obstant això, les memòries publicades pel Tribunal Constitucional no fan cap referència sobre aquesta qüestió. Amb l'objecte de pal·liar aquesta omisió es recullen les dades de les sentències emeses en una sèrie temporal (en aquest cas entre 1999-2001), i a partir d'aquesta es realitza una anàlisi d'inferència.

Taula 2

## Temps de resolució de les sentències dictades pel Tribunal Constitucional (mesos)

Procediment	Tots	R.I	C.I	R.A Sales	R.A Ple	C.P.C
N	791	26	24	699	26	16
Mitja	42,25	90,34	62,94	38,75	42,24	86,10
Mitjana	42,00	96,93	67,92	40,77	41,38	86,43
Desviació típica	19,43	32,11	20,53	14,10	14,08	24,91
Coefficient variació	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
P5	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

\* Recurs d'inconstitucionalitat (R.I), qüestió d'inconstitucionalitat (C.I), recursos d'empara (R.A), conflictes positius de competència (C.P.C).

Malgrat els breus terminis que assenyalava la Llei Orgànica del Tribunal Constitucional per a la interposició dels processos constitucionals i, la celeritat amb què sempre és desitjable que es resolguin aspectes tan importants de l'Estat de dret, sobta el temps que es triga en la seva resolució. Considerats tots els procediments alhora, la durada mitja és de tres anys i sis mesos. No obstant això, la cosa canvia si es desglossen les durades atenent al tipus de procediments constitucionals. Així, els recursos d'empara obtenen una sentència de la sala en tres anys i dos mesos; temps al qual s'han d'afegir quatre mesos més quan es tracta de recursos d'empara advocats al Ple. Els recursos d'inconstitucionalitat en set anys i sis mesos i, les qüestions d'inconstitucionalitat en cinc anys i dos mesos respectivament. Finalment, els conflictes positius de competència es demoren una mitja de set anys i dos mesos.

Encara que aquestes primeres estimacions semblen, per elles mateixes, intolerables, per parlar de dilació caldria comparar el que duren els procediments amb el que haurien de durar. No obstant, resulta extraordinàriament complex aproximar-se a aquest últim valor que, en qualsevol cas, s'hauria de desagregar segons les singularitats de:

1. Cada procediment constitucional (recurs d'empara, qüestió d'inconstitucionalitat, conflictes, etc.) perquè indubtablement no porta el mateix temps una sentència d'empara que una d'inconstitucionalitat.
2. Les normes que regeixen l'adopció de cada tipus de resolució depenen de si la competència recau en un Ple o en una de les sales del Tribunal Constitucional. Compleix aquí un incís estretament vinculat al problema del retard. El Ple del Tribunal té un greu problema en la seva forma de treball: el sistema de deliberació i redacció de les sentències és complex i en moltes ocasions es fa interminable. Per això seria apropiat que, un cop oberta la via de les reformes, el legislador aprofités l'oportunitat per a fer més àgil el sistema de treball del Ple del Tribunal Constitucional.

**Taula 3**

**Percentatge dels afers resolts en menor (<) i major (>)**

<b>Processos TC</b>	<b>1 any</b>	<b>2 anys</b>	<b>3 anys</b>	<b>4 anys</b>	<b>5 anys</b>	<b>&gt; de 5 anys</b>
	<b>&lt;12mesos</b>	<b>&lt;24mesos</b>	<b>&lt;36mesos</b>	<b>&lt;48mesos</b>	<b>&lt;60mesos</b>	<b>&gt;60mesos</b>
Tots	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 sales	6,29%	14,88%	36,77%	74,54%	95,99%	4,01%

R.A ple	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%

A més a més, des d'una altra perspectiva, les dades del conjunt de processos constitucionals resolts mitjançant sentència en els anys 1999-2001 indiquen que en menys d'un any s'han resolt el 5,69%, i en menys de dos anys el 13,78% dels processos constitucionals. Mentre que un 30,85% dels casos van necessitar més de quatre anys. Si les xifres anteriors mostren un problema de retard, aquest s'agreuja si fem una classificació atenent al tipus de procediment constitucional concret:

- Només el 3,85% dels *recursos d'inconstitucionalitat* triguen menys de tres anys a resoldre's, en canvi gairebé el 84% triguen més de cinc anys. Serveixin com a exemple les SSTC 194/2000 de 19 de Juliol, 233/1999 de 16 de Desembre, 103/1999 de 3 de Juny, 116/1999 de 17 de Juny, 207/1999 d'11 de Novembre, 208/1999 d'11 de Novembre, 90/2000 de 30 de Març, etc.
- Quelcom de semblant succeeix amb les *qüestions d'inconstitucionalitat* perquè, encara que el 20,83% va rebre una sentència en menys de quatre anys, el 58,33% en va requerir més de cinc. Entre altres exemples la STC 159/2001 de 5 de Juliol sobre una qüestió que havia ingressat l'1 de Juny de 1993, i amb durades semblants les SSTC 234/2001 de 13 de Desembre, 11/1999 de 8 de Febrer, 129/1999 d'1 de Juliol, 273/2000 de 15 de Novembre, 104/2000 de 13 d'Abril, l'autoqüestió d'inconstitucionalitat resolta per la STC 31/2000 de 3 de Febrer, etc.
- En el cas dels *recursos d'empara* la durada difereix segons hagi estat el ple o una de les sales qui hagi dictat sentència.
  - A les sales solament el 15% de les sentències d'empara van trigar menys de dos anys. El 59,66% dels recursos d'empara es resolien entre dos i quatre anys. No obstant, continua existint un 4% que es demora més de cinc anys.
  - En el cas del ple el temps de resolució de les empires augmenta. En primer lloc, cap de les empires resoltes pel ple en els darrers tres anys ha trigat menys d'un any. A més, a diferència de les sales, el Ple inverteix l'11,54% de les seves empires més de cinc anys. Entre altres casos alarmants destaca la STC 7/1999 de 8 de febrer, que ingressà el 17 de novembre de 1989, és a dir, gairebé deu anys abans. També les SSTC 307/2000 de 18 de desembre, 132/1999 de 15 de juliol, 236/2000 de 16 d'octubre, 187/1999 de 25 d'octubre, 167/2000 de 26 de juny, etc. Amb tot, recordem que generalment són les sales qui resolen els recursos d'empara: enfront de les 699 sentències en empara de les sales en els últims tres anys el ple només en va dictar 26.
- Finalment, són els *conflictes positius de competència* els que pateixen les dilacions més intolerables. Només el 6,25% de les sentències d'aquests conflictes triguen menys de tres anys, mentre que el 87,50% requereix més de cinc anys. Així la STC 21/1999 de 25 de febrer sobre un conflicte que s'havia interposat el 8 de Juny de 1989, el mateix succeeix amb les SSTC 175/1999 de 30 de setembre, 95/2001 de 5 d'abril, 45/2001 de 15 de febrer.

A més del perill imminent d'obstrucció del funcionament del Tribunal, un dels majors riscos d'aquest retard és el descrèdit i la pèrdua de legitimitat de la Justícia Constitucional. Aquesta situació desgasta gradualment el prestigi del Tribunal Constitucional que, fins ara sempre s'ha caracteritzat per la seva contribució a l'efectiva protecció i interpretació dels drets fonamentals. No obstant, no es pot oblidar que part de la clau de la situació espanyola s'explica pel temor, fundat i raonable, que al començament de la dècada dels vuitanta existia sobre la correcta aplicació i tutela que dispensaria un poder judicial preconstitucional.

Des d'un punt de vista de política legislativa, el problema descrit pot afrontar-se amb dos tipus de polítiques judicials (en General Santos Pastor Prieto, *¡Ah de la Justicia! Política Judicial y Economía*, Civitas-Ministerio de Justicia, Madrid, 1993). Una des de la perspectiva de la demanda i una altra d'oferta.

- La primera indicaria que part dels afers que arriben al Tribunal no són necessaris, i per això, caldria qüestionar-se si avui dia val la pena i és eficient que el Tribunal es pronunciï sobre tot el que arriba a la seva seu. Allò discutible no és si tots els recurrents d'empara mereixen una resposta del Tribunal Constitucional perquè, sens dubte és així. Allò realment opinable és que després de més de 20 anys es consideri funcional i operatiu que el Tribunal repeteixi mecànicament una i altra vegada allò que ja és doctrina constitucional autoritzada i reconeguda, a la que en comptades vegades té quelcom que afegir.
- La segona significaria un augment de la productivitat en l'administració de Justícia Constitucional, és a dir, que amb els recursos disponibles, el Tribunal podria i hauria d'optimitzar el seu funcionament, produint més i millor, dedicant-se a aquells afers que realment ho requereixen.

Encara que ambdues vies són compatibles, els resultats no semblen indicar que sigui necessari un augment de l'oferta (almenys quant a les empires es refereix) perquè el Tribunal Constitucional actualment dicta un nombre suficient de sentències d'empara (una mitja anual de 217 en els últims anys, la qual cosa suposa un increment del 23% de 1995 al 2001). A més, una política d'aquest caire podria perjudicar de l'estudi i deliberació detallats que s'han d'exigir en tots i cadascun dels procediments constitucionals. De fet algunes conseqüències negatives ja han sortit a la llum amb el volum d'oferta que actualment dispensa el Tribunal Constitucional. Així, cada cop són més freqüents les sentències que no estableixen de forma clara quines són les relacions del Tribunal Constitucional amb la jurisdicció ordinària, i aquelles que no determinen l'abast i els efectes devolutius de les seves resolucions.

Com era d'esperar, resulta difícil buscar solucions senzilles a una qüestió tan complexa, i encara menys probable que no generin controvèrsies. Per això la doctrina no és unànime a l'hora d'assenyalar els mecanismes que poden corregir l'excés de la demanda de recursos d'empara. La diversitat d'opinions oscil·la entre punts tan dispars com si és o no necessari modificar la

Constitució; si s'haurien o no de limitar els drets fonamentals amb accés al recurs (singularment l'art. 24 CE); si caldria restringir més el tràmit d'admissió o concedir al Tribunal àmplia llibertat per pronunciar-se només sobre els casos que estimés rellevants; si caldria limitar les resolucions susceptibles d'empara; si correspondria o no augmentar el nombre dels seus Magistrats; si convindria o no traslladar part dels recursos a una Sala especial del Tribunal Suprem, etc.

No obstant, el problema de fons és el de la forma de distribuir la tutela dels drets fonamentals entre la jurisdicció constitucional i l'ordinària. En aquest sentit, i al compàs d'altres reformes dutes a terme a Alemanya, s'ha plantejat la possibilitat d'objectivar el recurs d'empara. La proposta significaria deixar principalment la tutela subjectiva dels drets fonamentals a les mans de la jurisdicció ordinària i una empara excepcional davant del Tribunal Constitucional que permeti a aquest últim la interpretació i unificació de la doctrina. En reforçar el sentit objectiu del recurs d'empara el Tribunal s'encarregaria principalment d'il·lustrar al poder judicial de com ha d'interpretar i aplicar els drets fonamentals. Amb tot, s'ha de tenir present que, encara que es primi la funció objectiva del recurs d'empara, sempre que el Tribunal Constitucional resol un recurs d'empara està complint també amb la dimensió subjectiva de garantia del dret individual.

### *5. Possibles solucions*

Encara que la reflexió crítica és necessària, no justifica la desqualificació global d'aquest procediment constitucional, i menys encara el rebuig dels seus inqüestionables resultats. Dit això i donada l'obligada brevetat d'aquestes consideracions, em referiré a algunes de les opcions bàsiques de política legislativa que s'han proposat per dotar al recurs d'empara de major eficiència:

1. Reduir la legitimació del recurs
2. Reduir l'objecte del recurs atenent a un d'aquests dos criteris:
  - La natura del dret fonamental.
  - L'òrgan judicial que va dictar l'última resolució.
3. Altres mesures

Amb la finalitat de fer comprensibles les solucions proposades el següent quadre identifica breument algunes línies de reforma proposades:

Taula 4

Possibles solucions		<i>A favor</i>	<i>En contra</i>
Reduir la legitimació		Bustos Gisbert, 1999	Fernández Farreres, 1994
Reduir l'àmbit	Segons la natura del dret fonamental	Cruz Villalón, 1994 Rubio Llorente, 1995	López Guerra, 1999 De la Oliva Santos, 1996 Borrajo Iniesta, 1997
	Segons l'òrgan que va dictar l'última resolució	Pérez Tremps, 2003	
Altres	Incidir en les causes d'admissió	López Pietsch, 1998 Rodríguez Bereijo, 1999 Aragón Reyes, 1999 Enoch Albertí, 2003	Díez Picazo Giménez, 1996
	Multa i costes	Lucas Murillo de la Cueva, 1997	Borrajo Iniesta, 1994
	Professionals especialitzats	Viver i Pi-Sunyer, 2003	

\*Referències completes en annex al final del treball

### 5.1. Limitació de la legitimació

Un model mixt d'admissió en els recursos d'empara. D'un costat, un model d'admissió *discrecional* per a les demandes realitzades exclusivament pels *particulars* i d'un altre, un model d'admissió *reglada* (com l'actualment establert a l'art. 51 LOTC) per als interposats pel *Ministeri Fiscal* i el *Defensor del Poble*. En aquest supòsit el Tribunal Constitucional continuaria complint amb la seva funció tuteladora de drets individuals concrets. El *Ministeri Fiscal* o, si escau, el *Defensor del Poble* comprovarien per endavant la rellevància objectiva i subjectiva dels recursos d'empara. Malgrat haver comprovat amb sorpresa que el Defensor del Poble no ha interposat cap recurs d'empara en els últims set anys, és una de les institucions que juntament amb el Rei gaudeix de major confiança i caliu de la població espanyola (Juan José Toharía, *Opinión pública y Justicia: la imagen de la Justicia en la sociedad española*, CGPJ, Madrid, 2001, p. 91).

No obstant, al sistema se li han formulat nombroses objeccions perquè podria ensopegar amb els límits que imposa la Constitució per a configurar el recurs d'empara. A la fi la crítica es sustenta en què el "recurs d'empara no pot reduir-se d'una forma que Generi que es reservi en exclusiva al Defensor del Poble i/o al Ministeri Fiscal".

No obstant, l'objecció no és completament convincent perquè l'accés no es tancaria de forma absoluta sinó que la legitimació activa continuaria estant oberta als mateixos recurrents previstos a l'art. 162.1 b) CE. Estrictament no s'eliminaria "ex ante" la possibilitat dels particulars d'acudir en empara davant el Tribunal Constitucional, sinó que únicament els seus recursos haurien de

superar uns requisits d'admissió més rígids que els presentats pel Ministeri Fiscal o el Defensor del Poble. D'aquesta manera, el Tribunal Constitucional aconseguiria no sols funcionar de forma eficient, sinó també conjugar les seves funcions de garant dels drets fonamentals i d'interpret suprem de la Constitució.

Amb tot, atès que una de les explicacions que es dóna a l'escassa participació com a recurrents del Ministeri Fiscal i el Defensor del Poble és el breu termini d'interposició que fixen els art. 43 i 44 de la LOTC, potser s'hauria d'ampliar aquest termini per assegurar que ambdues institucions no veiessin truncades les seves expectatives de recórrer per extemporaneïtat. No obstant, la mesura en si mateixa no alleujaria la càrrega de recursos d'empara si no es complementa amb altres solucions més incisives.

## 5.2. Limitació de l'àmbit

### *A) Atenent a la naturalesa del dret fonamental*

Les reformes que poden dur-se a terme són tan dispars com a polèmiques:

En més d'una ocasió veus autoritzades s'han plantejat la possibilitat de restringir l'àmbit dels drets fonamentals objecte de recurs d'empara constitucional. Concretament, de les garanties processals recollides a l'art. 24 CE de manera que només accedissin al Tribunal Constitucional els recursos d'empara referits a drets substantius. Els defensors d'aquesta postura veuen en l'expressió "*y, en su caso...*" de l'art. 53.2 CE una porta oberta al legislador per delimitar, i per tant, per disminuir (i fins i tot per augmentar), l'àmbit de protecció de l'empara constitucional.

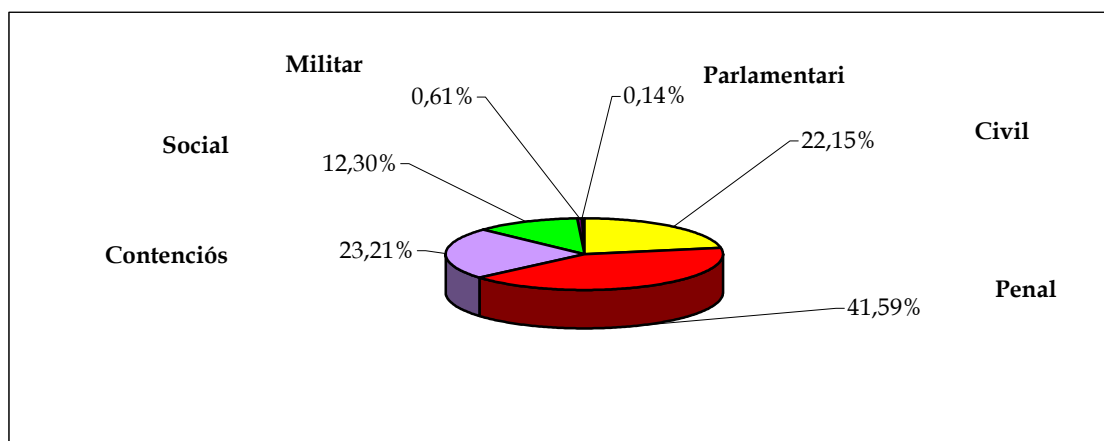
Al contrari, els seus detractors plantegen seriosos dubtes de constitucionalitat a la limitació de l'àmbit dels drets susceptibles d'empara. Entre d'altres qüestions perquè s'establiria una distinció de drets fonamentals que no estableix la Constitució i, perquè es corre el risc de fracturar la unitat interpretativa dels drets fonamentals. Respecte al primer obstacle s'ha dit de forma afortunada que "l'àmbit dels drets susceptibles d'empara és no elàstic a la baixa" perquè, excepte una reforma constitucional en aquest sentit, no es pot reduir el nombre de drets que actualment tenen accés a l'empara (art. 53.2 CE). Pel que fa al segon és suficient recordar que en matèria de garanties fonamentals (secció 1a del capítol II del Títol I de la CE), incloses per tant les de l'art. 24 CE, qui té l'última paraula és el Tribunal Constitucional i no el Tribunal Suprem (art. 123.1 CE). Si no fossin suficients els arguments en contra, la fórmula també podria ser inútil perquè en la majoria dels casos les violacions de l'art. 24 CE, poden reconduir-se a lesions d'altres drets fonamentals materials no recollits a l'art. 24 CE. Per exemple en els recursos d'empara de l'ordre jurisdiccional *penal*, que són els més freqüents (41,49% de totes les empires ingressades), a més d'estar en joc les garanties de l'art. 24 CE poden estar compromesos altres drets fonamentals. Normalment aquests assumptes es refereixen a condemnes de privació de llibertat que afecten directament el dret a la llibertat proclamat per l'art. 17 CE. Amb l'única finalitat d'arribar fins al Tribunal Constitucional, el recurrent invocaria el dret fonamental a la llibertat en comptes de la tutela judicial efectiva o qualsevol altre dels recollits a l'art. 24 CE. Les reiterades alegacions de l'art. 24 CE es traduirien en altres igual de freqüents però d'altres drets fonamentals susceptibles d'empara. L'explicació recau en què en la lesió d'un dret fonamental és fàcil que s'hi vegi



implicada també qualssevol de les garanties processals enunciades per l'art. 24 CE; sobretot "la tutela judicial efectiva" que presideix tota actuació judicial. Per això, no només es tracta de restringir l'accés a l'empara constitucional, sinó d'instaurar prèviament un sistema d'instància que eviti la lesió de les garanties processals; o, el que és el mateix, que garantitzi que qualssevol d'aquestes vulneracions pugui ser reparada.

**Gràfic 8**

**Recursos d'empara ingressats segons el seu origen (1995- 2001)**



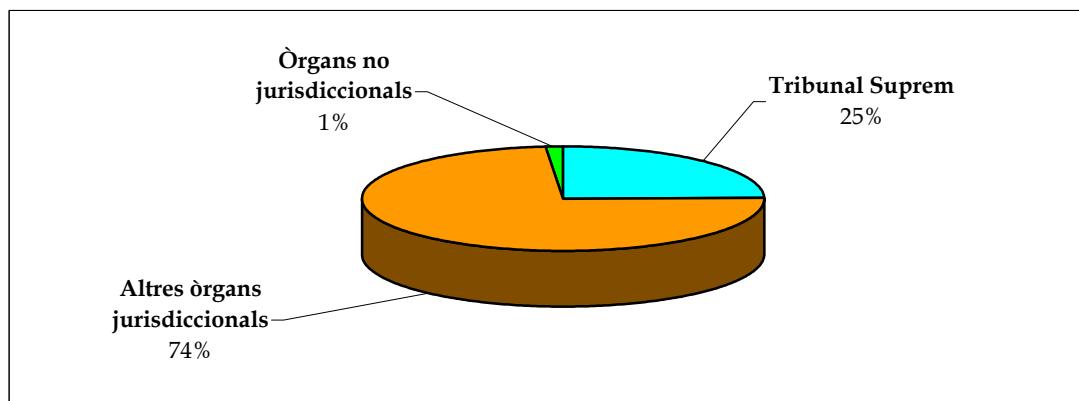
\* Nombre de recursos d'empara ingressats entre 1995- 2001 = 39.019

**B) Atenent a l'òrgan que va dictar l'última resolució**

Igual que en les propostes precedents, la possibilitat de reduir l'objecte del recurs d'empara en quant "actes susceptibles de ser impugnats" pot contemplar-se des de diverses perspectives. Una de les més noves és aplicar criteris de dret processal a la configuració de l'objecte d'empara constitucional. En definitiva, limitar l'accés al Tribunal Constitucional d'aquells assumptes que per raons semblants de política judicial tampoc han arribat a ser coneguts en altres altes instàncies de la Jurisdicció ordinària.

**Gràfic 9**

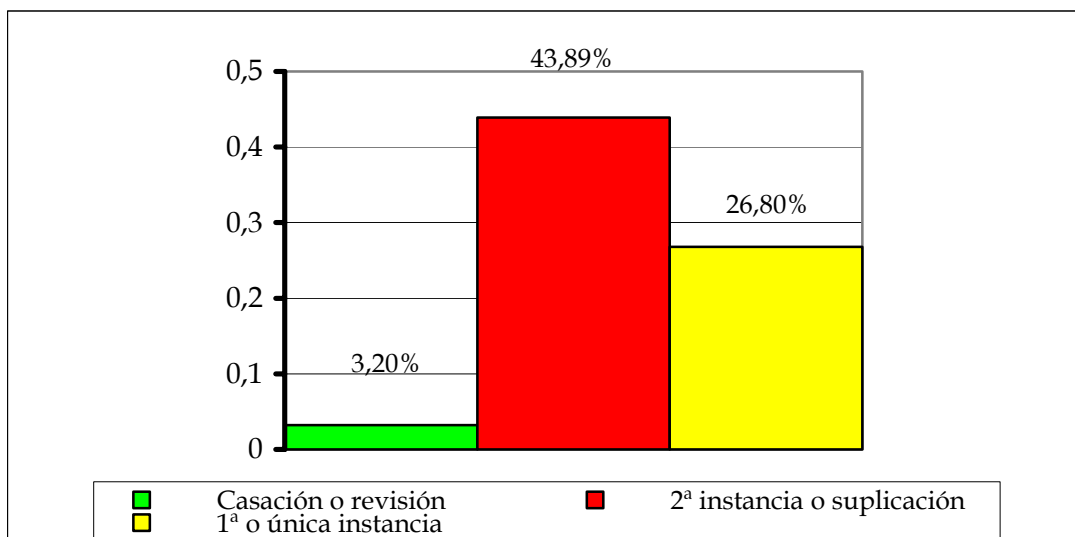
**Distribució dels recursos d'empara segons l'òrgan que dicta l'última resolució (1995- 2001)**



Com assenyalen els gràfics 9 i 10, només un 30% de les empires obtenen un pronunciament previ del Tribunal Suprem o d'algun dels Tribunals Superiors de Justícia. En definitiva la hipòtesi plantejada, encara que arriscada, significaria una descàrrega de treball del 70% de les empires que anualment es registren.

Gràfic 10

#### Distribució de les empires resoltes per un òrgan jurisdiccional diferent del Tribunal Suprem



La regla general seria restringir l'empara davant el Tribunal Constitucional a aquells assumptes prèviament coneguts pels Tribunals Superiors de Justícia o pel Tribunal Suprem. Les excepcions vindrien representades per aquelles qüestions que:

- No posseeixen una via judicial prèvia, especialment les impugnacions d'actes parlamentaris a què es refereix l'art. 42 LOTC.
- I les que estan sotmeses a una única instància mentre no es reforci d'una vegada per sempre la configuració del sistema de protecció "preferent i sumari" dels drets fonamentals a què es refereix l'art. 53.2 CE.

En favor d'aquesta tesi també s'assenyala que la reducció del nombre de casos susceptibles d'empara disminuirà la conflictivitat que actualment mantenen el Tribunal Suprem i el Tribunal Constitucional. Així es constataria que és el Tribunal Constitucional qui té l'última paraula però que és el poder judicial qui ordinàriament i naturalment tutela els drets fonamentals (Fernando Gómez Pomar, *L'afet Preysler i la teoria de jocs*, <http://www.InDret.com>, Febrer 2003, Pablo Salvador Coderch, Carlos Gómez Ligüerre, Álvaro Luna Yerga, Sonia Ramos González, *Llibertat d'expressió i lluita de poder entre tribunals*, <http://www.InDret.com>, Desembre 2002, resumidament per Vicente Gimeno Sendra, "Novament el conflicte entre el Tribunal Suprem i el Tribunal Constitucional", *La Ley*, núm. 5.415, 9 de Maig de 2001, amb major profunditat per Rosario Guerra Cristobal, *La guerra de las Cortes. La revisió de la jurisprudència del Tribunal Supremo a través del recurso de amparo*, Tecnos, Madrid, 1999; entre els exemples més destacats de la jurisprudència

la STS, sala 1a, 31 de Desembre de 1996 en relació amb la STC 115/2000 de 10 de Maig, i posterior STS de la sala 1a, de 20 de Juliol quant a la STC 186/2001 de 17 de Setembre).

No obstant, els mateixos arguments poden portar a pensar en un augment de les tensions entre ambdós tribunals generant llavors un efecte contrari al desitjable. Si l'objecte d'empara constitucional es circumscriu únicament a resolucions del Tribunal Suprem i dels Tribunals Superiors de Justícia podríem ser espectadors d'un increment dels incidents; no només per la major facilitat de trobar punts de discussió, sinó també perquè augmentaria la sensació de control i desconfiança sobre la capacitat del Tribunal Suprem per resoldre adequadament les vulneracions de drets fonamentals i llibertats públiques. Si l'“efecte reductor” domina sobre l'“efecte conflicte” s'observarà una relació negativa entre les resolucions susceptibles de ser impugnades en empara i la taxa de conflictes entre ambdós tribunals, indicant una major predisposició del Tribunal Suprem a assumir la seva posició davant el Tribunal Constitucional.

### 5.3. Altres mesures

a) S'ha de reconèixer major transcendència a les causes d'inadmissió dels recursos d'empara, de manera que el Tribunal inverteixi menys temps en la fase que actualment suposa el 90% del seu treball. Es tractaria de jugar amb les facultats d'inadmissió, reduint el nombre de casos admesos i resolts fins a un nombre (en similitud a la Cort Suprema Nord-americana i al seu sistema de *writ of certiorari*) que permeti una assimilació de la seva doctrina pels tribunals ordinaris i poders públics. D'aquesta manera continuarien arribant al Tribunal Constitucional les mateixes empires que fins ara (inclosos els relatius a qualsevol dels drets de l'art. 24 CE), només que en aquest cas el Tribunal tindria capacitat per a *seleccionar* els assumptes que han de ser enjudiciats. Amb aquesta perspectiva es donaria al Tribunal Constitucional una eina útil per lluitar contra els innumerables assumptes, en els que malgrat poder existir una lesió aquesta manca de la transcendència suficient perquè el Tribunal Constitucional es pronunciï.

Llavors, la qüestió és si el Tribunal Constitucional gaudeix en essència d'aquesta capacitat de “selecció” amb les causes d'inadmissió que actualment recull l'art. 50. 1 c) i d) de la LOTC, o seria ineludible una reforma orgànica que li atribueixi expressament aquesta potestat discrecional. La primera possibilitat suposaria continuar amb aquella jurisprudència minoritària oberta per les AATC 256/1997 de 16 de setembre, 154/1992 de 25 de maig, 248/1994 de 19 de setembre i 182/1997 de 2 de juny en què s'inadmet la demanda al·legant entre d'altres coses que només han de ser admesos els recursos que versemblantment requereixin la intervenció del Tribunal, per evitar que el Tribunal es vegi ofegat per recursos infundats o sense transcendència constitucional. Precisament l'ATC 248/1994 recull com el Ministeri Fiscal reconeixia l'escassa entitat de l'afer, apuntant ja alguns dels inconvenients que es deriven del freqüent ús del recurs d'empara per a la defensa d'interessos de mínima rellevància; no obstant, aquest sol·licita l'admissió perquè pot produir-se un desconeixement d'un dret fonamental la protecció del qual, amb independència de l'entitat de la lesió al·legada, transcendeix de l'interès simplement individual.

Els avantatges essencials de la segona opció estan en la seguretat jurídica. Per això, resulta preferible una habilitació legal que faculti al Tribunal Constitucional per obrar en conseqüència,

sense necessitat de fer un tomb excessivament bruscat a la interpretació majoritària que fins ara s'ha donat a aquesta causa.

La controvèrsia són en aquest cas els criteris que, prèvia regulació, regirien l'admissió dels recursos d'empara. En la línia de les últimes reformes emprades a Alemanya la selecció es pot realitzar a través de causes d'admissió en positiu (en comptes de l'actual configuració en termes negatius de l'art. 50 LOTC). El Tribunal Constitucional només admetria aquells recursos d'empara en què consti "una especial gravetat del perjudici causat (caràcter subjectiu) i/o l'interès constitucional de la qüestió ho requereixi". Aquests factors podran justificar la inadmissió de la demanda quan manqui per si mateixa de contingut, o bé quan sigui el cas freqüent en el què sobre la qüestió existeix ja jurisprudència clara a la què no cal afegir res. En qualsevol cas el Tribunal sempre podria pronunciar-se en casos que encara que no tinguessin especial rellevància, sí haurien produït una lesió especialment greu. En tot cas, la càrrega de la prova de qualsevol d'aquestes circumstàncies recauria sobre el recurrent en empara. Entre d'altres raons, perquè ja és hora que el Tribunal deixi de suplir l'obligació del recurrent (i de qui li assisteix) de construir correctament les seves demandes d'empara (AATC 256/1991 de 16 de setembre, 369/1989 de 3 de juliol, 399/1990 i 400/1990 ambdós de 12 de novembre).

b) En una línia menys dràstica es poden assumir altres reformes que redueixin (però no resolguin) els problemes apuntats.

- En primer lloc podria ser beneficiós fer ús de l'ampli catàleg de tècniques (costes, multes, etc) amb què compta el dret processal per dissuadir els litigants (en la seva majoria particulars amb l'única intenció de retardar els pronunciaments judicials) de l'ús abusiu i poc adequat del recurs d'empara. El fonament d'aquesta solució es troba en la idea de que si bé qualsevol ciutadà gaudeix d'àmplies facilitats per demanar la tutela dels seus drets fonamentals davant Tribunal Constitucional, no pot abusar d'aquest recurs excepcional amb pretensions mancades de fonament que generen una innecessària però força important càrrega de treball (en general Robert Cooter i Daniel Rubinfeld, *Economic Analysis of Legal Disputes and their Resolution*, *Journal of Economic Literature*, núm. 27, Setembre 1989. Amb major detall, Steven Shavell, *Economic Analysis of Public Law Enforcement and Criminal Law, Deference with Monetary Sanctions*, Chapter 20, Harvard, ISSN 1045-6333; el mateix Shavell també a *Suit, Settlement and Trial: A Theoretical Analysis under Alternative Methods for the Allocation of Legal Costs*, *Journal of Legal Studies*, XI, gener 1982; *The Social versus the Private Incentive to Bring Suit in a Costly Legal System*, *Journal of Legal Studies*, Juny 1982).

La política podria materialitzar-se en un augment de la quantia de les multes (actualment l'art. 95.3 LOTC assenyala un marge de 30 a 600 euros), o establint, on fos necessari la responsabilitat personal de l'advocat que presenti un recurs mancat absolutament de fonament. Amb tot, la STC 22/1985 de 16 de gener subratllava que les costes i sancions pecuniàries previstes per l'art. 95 apartats 2 i 3 de la LOTC poden imposar-se encara que l'assumpte en qüestió no hagi estat admès a tràmit. Fins i tot podria dir-se que aquesta

primera fase de l'art. 50 LOTC és el moment processal més adequat per apreciar la possible temeritat o mala fe que justifica la condemna en costes perquè si la demanda és admesa a tràmit ja compta amb un índex de solidesa sobre el contingut i pertinència constitucional del recurs. Sol afirmar-se, en aquest sentit, que el Tribunal Constitucional utilitza en poques ocasions la facultat que li confereix l'art. 95 LOTC per condemnar en costes i sancionar els recurrents que amb temeritat o mala fe obstrueixen el seu bon funcionament. Això sembla ser així des de 1990, però falta un estudi pausat i detallat de la freqüència d'aquestes tècniques i de les quanties de les sancions que solen establir-se. Alguns exemples recents de condemna en costes i sancions pecuniàries que normalment van unides són: STC 84/1990 de 4 de maig (condemna en costes i multa de 50.000 pessetes), STC 101/1989 de 5 de juny (condemna en costes), STC 103/1987 de 17 de juny (condemna en costes i 100.000 pessetes de multa), STC 91/1986 de 2 de juliol (condemna en costes), ATC 543/1986 de 25 de juny (condemna en costes i multa de 50.000 pessetes), ATC 392/1985 de 12 de juny (condemna en costes més 25.000 pessetes de multa), ATC 52/1985 de 24 de gener (condemna en costes més 25.000 pessetes de multa), ATC 512/1984 de 5 de setembre (condemna en costes més 50.000 pessetes de multa), ATC 137/1984 de 29 de febrer (costes més 10.000 pessetes de sanció), STC 98/1983 de 15 de novembre (denegant l'empara i la sol·licitud del recurrent d'imposar les costes al Magistrat jutjador).

- En segon lloc i sota el prisma del model anglès (figura dels *barrister*) una minoria de la doctrina és partidària d'imposar uns requisits mínims d'especialització i experiència als lletrats que concorrin davant el Tribunal Constitucional. Encara que la mesura pot doldre a més d'un, resulta més que qüestionable que qualsevol acabat de llicenciar per molt bones qualificacions que hagi obtingut gaudeixi de l'experiència i pràctica suficients per enfrontar-se amb una empara davant el Tribunal Constitucional. Es podria establir, fins i tot, una acreditació específica d'expert en Dret constitucional de manera que els recurrents preferissin encarregar la interposició dels seus recursos als advocats que comptessin amb el coneixement específic. Des d'aquest punt de vista un dels interessos primordials dels professionals especialitzats seria no pertorbar innecessàriament al Tribunal Constitucional amb recursos que per endavant estan abocats al fracàs (Joachim Wieland, *El Bundesverfassungsgericht en la encrucijada, Teoría y realidad constitucional*, Editorial Centro de Estudios Ramón Areces -UNED, Madrid, 1999).

L'objecte central d'aquestes línies ha consistit a proporcionar una "foto fixa" del conjunt de la Justícia Constitucional a Espanya. L'anàlisi oferida del perfil de la demanda global mostra que el volum dels recursos d'empara és excessiu i que en bona part són els responsables de la congestió i dilacions que pateixen els procediments constitucionals. Uns mals que es deuen en la seva majoria a una inadequada configuració i utilització d'aquest instrument jurídic. El treball subministra una primera estimació de quant duren els processos constitucionals i de les polítiques existents per a reduir un dels mals que en forma de recurs d'empara pateix avui el Tribunal Constitucional. El fet és que no ens podem conformar a veure com a habitual que el Tribunal Constitucional resolgui per raons alienes a la seva voluntat tots els processos

constitucionals (excepte els requeriments sobre la constitucionalitat de Tractats Internacionals, i els conflictes negatius de competència), amb el retard descrit. I és que, sense negar el paper positiu i fonamental que ha exercit el recurs d'empara, tampoc podem oblidar que estrictament aquest no forma part essencial de la jurisdicció constitucional. El Tribunal Constitucional té atribuïdes altres funcions genuïnes de la seva jurisdicció: *recursos i qüestions d'inconstitucionalitat i conflictes de competència*. Però, actualment aquestes competències semblen haver estat relegades a un segon pla.

Davant d'això, el legislador haurà de calibrar i ponderar un cop més el problema de l'escassetat, l'avantatge comparatiu i el cost d'oportunitat. Arribat aquest punt pot ser més important garantir que el Tribunal Constitucional compleixi en temps real totes les seves funcions que permetre que li continuï arribant un volum inassumible de recursos d'empara. Ara bé, amb independència de la decisió que finalment adopti el legislador sobre com i quan reformar el procediment del recurs d'empara, voldria puntualitzar dues coses. La primera és que no ens podem quedar de braços plegats perquè mai arribarà la solució espontàniament. Ningú pot assegurar l'èxit dels canvis i menys encara, que aquests no generin nous problemes, però en aquesta situació només podem confiar en la prudència i bon judici de qui té l'obligació de revisar seriosament el model d'empara constitucional. En segon lloc, que la reforma és tasca de tots i no només d'alguns. Indubtablement dels qui tenen la responsabilitat política però també de tots els operadors jurídics implicats. De poc o de res servirà la reforma del recurs d'empara si no es fa des de la participació, el consens i la maduresa dels protagonistes: singularment del propi Tribunal Constitucional, dels Tribunals ordinaris, de la doctrina i, en general, de la societat.

## 6. Resolucions citades al text

### Sentències del Tribunal Constitucional

<i>Sala</i>	<i>STC</i>	<i>Data</i>	<i>Procediment</i>	<i>Ponent</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
Ple	194/2000	19/07/2000	R.I	Viver Pi-Sunyer
Ple	90/2000	30/03/2000	R.I	González Campos
Ple	208/1999	11/11/1999	R.I	Vives Antón
Ple	207/1999	11/11/1999	R.I	García Manzano
Ple	116/1999	17/06/1999	R.I	García Manzano
Ple	233/1999	16/12/1999	R.I	Cachón Villar
Ple	129/1999	1/07/1999	C.I	Garrido Falla
Ple	273/2000	15/11/2000	C.I	Cruz Villalón
Ple	159/2001	5/07/2001	C.I	
Ple	234/2001	13/12/2001	C.I	García Manzano
Ple	11/1999	8/02/2001	C.I	Mendizábal Alende

Ple	104/2000	13/4/2000	C.I	Jiménez de Parga
Ple	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
Ple	21/1999	25/02/1999	C.P.C	Jiménez de Parga
Ple	175/1999	30/09/1999	C.P.C	Conde Martín de Hajar
Ple	95/2001	5/04/2001	C.P.C	Cachón Villar
Ple	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

#### Interlocutòries del Tribunal Constitucional

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

#### Sentències del Tribunal Suprem

<i>Sal a</i>	<i>Repertori</i>	<i>Data</i>	<i>Ponent</i>	<i>Parts</i>
1a	Ar.1996\9226	31/12/1996	Sierra Gil de la Cuesta	<i>Preysler c.Hymssa i altres</i>
1a	Ar. 2000\6184	20/07/2000	Sierra Gil de la Cuesta	<i>Pryesler c.Hymssa i altres</i>

## 7. Bibliografía

AA.VV "Cuestionario sobre la reforma de la Ley Orgánica del Poder Judicial" a *Teoría y Realidad Constitucional*, UNED Editorial Centro de Estudios Ramón Areces, núm. 4, 2n, 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 d'Abril de 2003.

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

Ignacio BORRAJO INIESTA, Ignacio DíEZ PICAZO i 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? a 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 i Daniel RUBINFELD, *Economic Analysis of Legal Disputes and their Resolution*, *Journal of Economic Literature*, núm. 27, Setembre 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", a A. DE LA OLIVA i 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 Maig de 2001.

Fernando Gómez Pomar, *L'afet Preysler i la teoria de jocs*, <http://www.InDret.com>, Febrer 2003.

Luis LÓPEZ GUERRA, "Jurisdicción ordinaria y jurisdicción constitucional" a AA.VV. "*La aplicación jurisdiccional de la Constitución*", Tirant lo Blanch, València, 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" a RUIZ RICO, G. (ed.) "*La aplicación jurisdiccional de la Constitución*", Tirant lo Blanch, València, 1997.

Memoria del Tribunal Constitucional 1999.

Memoria del Tribunal Constitucional 2000.

Memoria del Tribunal Constitucional 2001.

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

Pablo PÉREZ TREMP, "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 d' 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" a "*La jurisdicción constitucional en España: 1979-1994*", CEC, Madrid, 1995.

Francisco RUBIO LLORENTE, "Jurisdicción Constitucional en España" dins 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>, Desembre 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, Gener 1982.

Steven SHAVELL, *The Social versus the Private Incentive to Bring Suit in a Costly Legal System*, *Journal of Legal Studies*, Juny 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 d'Abril de 2003.

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