

Donde hay poca justicia es un peligro tener razón.

Francisco de Quevedo
1580 - 1645



• TU/175

(2ª 564.)

UNIVERSIDAD CARLOS III DE MADRID

INSTITUTO DE DERECHOS HUMANOS
“BARTOLOMÉ DE LAS CASAS”

Doctorado en Derechos Fundamentales

TESIS DOCTORAL

EL TRÁMITE DE ADMISIÓN DEL RECURSO DE AMPARO

Su incidencia en la protección de los derechos
fundamentales y las libertades públicas en España



Directora: TERESA FREIXES SANJUÁN

Catedrática de Derecho Constitucional

Autor: MANUEL SIMARRO VÉLEZ



Madrid, 2001



EL TRÁMITE DE ADMISIÓN DEL RECURSO DE AMPARO.

Su incidencia en la protección de los derechos
fundamentales y las libertades públicas en España

ÍNDICE

	Pág.
Abreviaturas.....	22
 <i><u>INTRODUCCIÓN</u></i>	 25
 <i><u>LA CONFIGURACIÓN CONSTITUCIONAL DEL RECURSO DE AMPARO</u></i>	 37
I. INTRODUCCIÓN.	37
II. EL RECURSO DE AMPARO EN LAS CORTES CONSTITUYENTES: ALGUNAS CONSIDERACIONES ACERCA DEL ITER LEGISLATIVO DE LA CONSTITUCIÓN DE 1978.	39
1. Congreso de los Diputados.	39
1.1. Anteproyecto de la Constitución.	39
1.2. Votos particulares.	40
1.3. Enmiendas presentadas ante la Comisión de Asuntos	

Constitucionales y Libertades Públicas.	41
A. Al reconocimiento del recurso de amparo como forma de tutela..	41
B. Al recurso de amparo como competencia del Tribunal Constitucional.....	42
C. Al criterio de legitimación para acceder al recurso de amparo....	42
1.4. Informe de la Ponencia designada para estudiar las enmiendas al Anteproyecto de Constitución.	43
1.5. Debate en la Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas.	44
1.6. Dictamen de la Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas.	47
1.7. Debate en el Pleno del Congreso.	48
2. Senado.	50
2.1. Enmiendas al texto del Proyecto de Constitución aprobado por el Pleno del Congreso de los Diputados.	50
A. Enmiendas al artículo 48.	51
B. Enmiendas al artículo 155.1.b).	53
C. Enmiendas al artículo 156.b).	53
2.2. Debate en la Comisión de Constitución del Senado.	54
2.3. Dictamen de la Comisión de Constitución del Senado.....	58
2.4. Debate en el Pleno del Senado.	60
2.5. Modificaciones propuestas por el Pleno del Senado al texto del Proyecto de Constitución aprobado por el Congreso.....	61

3. Comisión Mixta.	62
3.1. Dictamen de la Comisión Mixta, Congreso-Senado sobre el Proyecto de Constitución.	62
4. Plenos en el Congreso de los Diputados y el Senado.	63
5. Otras intervenciones de carácter institucional.	64
III. EL RECURSO DE AMPARO EN LA CONSTITUCION ESPAÑOLA: PRECEDENTES Y RECONOCIMIENTO CONSTITUCIONAL.	66
1. Influencias sobre el modelo.	66
1.1. Históricas.	66
A. El Derecho Foral Aragonés.	66
B. Tribunal de Garantías Constitucionales de la Segunda República.....	67
1.2. Algunas influencias de Derecho Extranjero.	69
A. Méjico.	71
B. Austria.	72
C. Alemania.	75
2. Realidad constitucional española.	76
2.1. Reconocimiento constitucional del recurso de amparo.	77
2.2. El Tribunal Constitucional como sede natural del amparo.	79
A. Regulación Constitucional.....	79

B. Naturaleza del Tribunal Constitucional.....	80
a) Consideración previa.....	80
b) Algunas realidades europeas.	81
c) Consideraciones sobre el Tribunal Constitucional español.....	82
C. Influencia de la naturaleza compleja del Tribunal Constitucional en las resoluciones de recursos de amparo.....	87
<u>LA CONFIGURACIÓN DEL TRÁMITE DE ADMISIÓN.....</u>	93
I. LA LEY 2/1979, DE 3 DE OCTUBRE, DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. ITER LEGISLATIVO. ESPECIAL CONSIDERACIÓN DEL TRÁMITE DE ADMISIÓN DESDE LAS COORDENADAS CONSTITUCIONALES.....	93
1. Tramitación en el Congreso de los Diputados.....	93
1.1. Proyectos de LOTC y enmiendas al articulado.....	93
A. El recurso de amparo como materia sometida al conocimiento del Tribunal Constitucional.	98
B. Organización del Tribunal y funciones asignadas.....	99
C. De la procedencia e interposición del recurso de amparo constitucional.....	102
D. Requisitos que condicionan la admisión.	106
E. Legitimación y conducción procesal.	108
F. Acumulación de procesos.	111
G. Gratuidad del procedimiento.	111
1.2. Informe de la Ponencia de la Comisión Constitucional del Congreso de los Diputados.....	113

A. El recurso de amparo como materia sometida al conocimiento del Tribunal Constitucional.....	114
B. Organización del Tribunal y funciones asignadas.....	114
C. De la procedencia e interposición del recurso de amparo constitucional.	115
D. Requisitos que condicionan la admisión.....	116
E. Legitimación y conducción procesal.....	117
F. Acumulación de procesos.	118
G. Gratuidad del procedimiento.	118
1.3. Dictamen de la Comisión Constitucional del Congreso de los Diputados.	122
1.4. Enmiendas presentadas para su posterior defensa en el Pleno del Congreso.	122
1.5. Debate en el Pleno del Congreso de los Diputados.....	123
1.6. Dictamen del Pleno del Congreso de los Diputados.....	128
2. Tramitación en el Senado.	128
2.1. Acuerdo de admisión.	128
2.2. Enmiendas formuladas al Proyecto de ley.....	129
2.3. Informe de la Ponencia de la Comisión de Constitución del Senado.....	132
2.4. Dictamen de la Comisión de Constitución.....	138
2.5. Debate en el Pleno del Senado del dictamen de la Comisión de Constitución.	139
3. Devolución al Congreso de los Diputados del Proyecto	

de Ley enmendado.	140
3.1. Debate y votación en el Pleno del Congreso.....	140
3.2. Publicación.	144
4. Valoración del proceso legislativo.....	144
 II. ANÁLISIS DE LA EVOLUCIÓN DEL MODELO.....	 155
1. Introducción.....	155
 2. Evolución del trámite de admisión en el sistema constitucional español.....	 170
2.1. Período inicial: 1980 - 1988.....	170
2.2. Año 1988, un intento de mejorar.....	176
A. Tramitación parlamentaria del Proyecto de Ley Orgánica por la que se modifica el artículo 50 de la LO 2/1979.....	177
B. Tramitación en el Congreso de los Diputados.....	178
a) Entrada y publicación del Proyecto.....	178
b) Enmiendas al Proyecto.....	179
a'. Enmiendas a la totalidad.....	179
b'. Enmiendas al título de la ley.....	182
c'. Enmiendas a la Exposición de motivos.....	182
d'. Enmiendas al artículo 50.1.....	183
e'. Enmiendas al artículo 50.2.....	184
f'. Enmiendas a los artículos 50.3 y 50.4.....	184
g'. Enmiendas a la disposición transitoria.....	185
h'. Otras enmiendas.....	185

c) Informe de la Ponencia.....	186
d) Dictamen de la Comisión Constitucional.....	187
e) Discusión y aprobación por el Pleno del Congreso.....	188
C. Traspaso del texto al Senado.....	191
a) Propuestas de veto.....	192
b) Enmiendas.....	192
c) Informe de la Ponencia.....	194
d) Dictamen de la Comisión de Constitución.....	196
e) Discusión y aprobación por el Pleno.....	196
D. Devolución del Proyecto al Congreso para su aprobación definitiva.....	197
E. La nueva regulación del trámite de admisión en la LOTC.....	198
2.3. La situación tras la modificación.....	199
A. Valoración del contenido jurídico de la reforma.....	199
a) Viabilidad de una reforma eminentemente procesal.....	199
b) La cuestión de la motivación.....	203
B. La influencia de la modificación en el funcionamiento del Tribunal.....	205
C. La «siempre» cuestionada necesidad del recurso de amparo constitucional.....	214
III. REQUISITOS PROCESALES DE ADMISIBILIDAD DEL RECURSO DE AMPARO.	217
1. El carácter público del poder que conculcó derechos o libertades esenciales.	217
1.1. Poder Legislativo.	217

A. Delimitación positiva: Configuración legal y jurisprudencial.....	217
B. Delimitación negativa por la vía jurisprudencial.....	219
1.2. Poder Ejecutivo.	220
A. Delimitación positiva: Configuración legal, jurisprudencial y doctrinal.....	220
a) Referencia a poderes públicos de carácter territorial no recogidos en el texto de la ley.	220
b) Un caso atípico: El Consejo General del Poder Judicial.....	222
c) Otras menciones jurisprudenciales.....	224
B. Delimitación negativa.....	227
C. Un intento de establecer una regla general.....	229
1.3. Poder Judicial.	231
1.4. Breve referencia al supuesto de violación de derechos por particulares.	233
2. Actuaciones del poder público susceptibles de impugnación.	239
2.1. Decisiones o actos sin valor de ley producidos por el Legislativo.	239
A. Caracterización general.....	239
B. Precisiones conceptuales.....	243
a) Reglamentos del Congreso y del Senado y de las distintas Asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas.....	244
b) La doctrina de los « <i>interna corporis acta</i> ».....	245
c) Actos y decisiones sin valor de ley expresamente excluidos del acceso directo al amparo.....	252
d) Necesidad de la firmeza en las decisiones y actos en cuestión.....	252
e) El Defensor del Pueblo y su vinculación a las Cortes	

Generales.....	253
2.2. Disposiciones, actos jurídicos o simple vía de hecho de los actos del Ejecutivo.	254
A. Disposiciones normativas.....	255
B. Actos del Poder Ejecutivo.....	257
a) Los actos políticos.....	257
b) Los actos administrativos.....	262
c) Situaciones por vía de hecho.....	264
d) Repercusiones en el trámite de admisión del recurso.....	265
C. Algunas consideraciones comunes.....	266
a) Inadecuación de recurrir omisiones del Ejecutivo.....	267
b) La firmeza de la disposición o acto recurrido.....	268
c) La subsidiariedad del recurso de amparo.....	269
d) El camino procesal oportuno.....	272
2.3. Actos u omisiones judiciales.....	278
A. Origen inmediato y directo con independencia de los hechos previos.....	278
B. Por acción u omisión del órgano judicial.....	282
C. Necesidad de invocación formal en momento procesal oportuno.....	284
D. Agotamiento de los recursos utilizables en vía judicial.....	288
3. Presupuestos en relación con las partes.	291
3.1. Legitimación activa.....	291
A. Consideraciones previas.....	291

B. El concepto de interés legítimo.....	292
a) El interés legítimo como eje del modelo.....	292
b) El interés legítimo en el ordenamiento jurídico español.....	294
c) El interés legítimo en relación con los conceptos de «persona afectada» y «parte en el proceso judicial previo».....	299
C. Personas físicas.....	305
a) Legitimación de los nacionales.....	305
b) Legitimación de los extranjeros.....	307
c) Legitimación del <i>nasciturus</i>	311
d) Legitimación de los herederos de las personas fallecidas.....	314
D. Legitimación de las personas jurídicas.....	316
a) Personas jurídico-privadas.....	316
b) Personas jurídico-públicas.....	320
E. Límites a la figura del codemandante y del coadyuvante.....	326
F. Legitimación Pública: Defensor del Pueblo y Ministerio Fiscal...	328
3.2. Legitimación Pasiva.....	334
3.3. Conducción procesal.....	337
A. Necesidad de abogado y procurador. Fundamentación.....	337
B. Supuesto de licenciados en Derecho.....	340
C. Intervención sin abogado ni procurador.....	341
D. Justicia gratuita.....	343
a) Consideraciones generales.....	343
b) Incidencia de la concesión del beneficio de justicia gratuita en el proceso de amparo.....	347

4. Requisitos directamente relacionados con el escrito de demanda.....	351
4.1. Requisitos que contendrá el propio escrito.....	351
A. La demanda expondrá con claridad y concisión los hechos que la fundamentan.....	352
B. En el escrito de demanda se citarán los preceptos constitucionales que se estimen infringidos.....	356
C. La demanda concretará las resoluciones o actos objeto del recurso.....	357
D. En la demanda se fijará con precisión el amparo que se solicita.....	358
E. Cumplimiento de los requisitos apuntados y posibilidad de subsanación en su caso.....	359
F. Otros contenidos del escrito de demanda.....	361
4.2. Documentos que acompañan a la demanda.	364
A. Documento que acredite la representación del solicitante de amparo.....	365
B. Copia, traslado o certificación de la resolución recaída en el proceso judicial o administrativo previo.....	366
C. Aportación de los documentos citados.....	367
4.3. Lengua oficial para la presentación del recurso.....	367
4.4. Plazo para la interposición del recurso de amparo.....	369
A. Plazo para la interposición del recurso de amparo por vulneración de derechos por el Poder Legislativo.....	369
B. Plazo común para la interposición del recurso de amparo ante vulneración de derechos por el Poder Ejecutivo y el Poder Judicial.....	371
a) Fijación del <i>dies a quo</i>	371
b) Computo del plazo.....	374

4.5. Lugar de presentación.....	378
IV. DELIMITACIÓN MATERIAL EN EL TRÁMITE DE ADMISIÓN DE LOS RECURSOS DE AMPARO.	382
1. Introducción.....	382
2. Delimitación de los derechos fundamentales y libertades públicas susceptibles de ser tutelados en amparo.....	384
2.1. Delimitación positiva en los derechos recurribles.....	386
A. Artículo 14 CE. En relación con la igualdad y no discriminación.....	387
B. Artículo 15 CE. En relación con la libertad personal.....	393
C. Artículo 16 CE. En relación con la libertad religiosa, ideológica y de culto.....	396
D. Artículo 17 CE. En relación con el derecho a la libertad y seguridad personal.....	399
E. Artículo 18 CE. En relación con el derecho al honor, la intimidad y la propia imagen.....	402
F. Artículo 19 CE. En relación con la libertad de circulación y residencia.....	407
G. Artículo 20 CE. En relación con el derecho de información y comunicación.....	409
H. Artículo 21 CE. En relación con el derecho de reunión.....	413
I. Artículo 22 CE. En relación con el derecho de asociación.....	414
J. Artículo 23 CE. En relación con el derecho a la participación en los asuntos públicos y el acceso a cargos públicos.....	416
K. Artículo 24 CE. En relación con el derecho a la tutela judicial efectiva y el resto de garantías judiciales.....	420
a) El derecho a la tutela judicial efectiva y a la no indefensión.....	421

b) Garantías judiciales.....	426
L. Artículo 25 CE. En relación con el cumplimiento de garantías necesarias para la privación de libertad.....	435
M. Artículo 27 CE. En relación con el derecho a la educación y a la libertad de enseñanza.....	441
N. Artículo 28 CE. En relación con el derecho de sindicación y de huelga.....	446
Ñ. Artículo 29 CE. En relación con el derecho de petición.....	452
O. Artículo 30.2 CE. En relación con el derecho de objeción de conciencia.....	453
2.2. Delimitación negativa: los derechos excluidos.....	455
3. Las cláusulas materiales de inadmisión de carácter general.....	456
3.1. Recursos de amparo cuya pretensión carece manifiestamente de contenido que justifique una decisión de fondo.....	456
3.2. Inadmisión del recurso de amparo por identidad con un supuesto resuelto y sustancialmente igual.	460
<u>CONCLUSIONES</u>.....	463
PRIMERA.- El recurso de amparo como instrumento de tutela...	463
SEGUNDA.- Justificación del recurso de amparo en la Constitución española.	464
TERCERA.- Configuración del recurso de amparo en la Constitución española.	465
CUARTA.- El iter legislativo de la regulación del trámite de admisión en la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.....	466

QUINTA.- El trámite de admisión del recurso de amparo en la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.	468
SEXTA.- La interpretación de la violación de derechos y libertades producida por un poder público en el trámite de admisión.....	468
SÉPTIMA.- La admisibilidad de recursos de amparo contra la violación de derechos y libertades por particulares.....	470
OCTAVA.- La subsidiariedad efectiva del recurso de amparo como requisito de admisibilidad.....	471
NOVENA.- Legitimación activa y trámite de admisión.	472
DÉCIMA.- Incidencia de la forma, tiempo y lugar para la presentación del recurso en el trámite de admisión.....	473
UNDÉCIMA.- Inadmisión del recurso de amparo por incumplimiento de los requisitos legalmente establecidos.....	474
DUODÉCIMA.- Delimitación de los derechos fundamentales y libertades públicas susceptibles de ser tutelados en amparo en relación con el trámite de admisión.....	475
DECIMOTERCERA.- Especial referencia al artículo 24 CE para la admisibilidad del recurso de amparo.....	476
DECIMOCUARTA.- Inadmisión del recurso de amparo respecto de derechos o libertades no susceptibles de amparo constitucional.....	477
DECIMOQUINTA.- Problemas estructurales para el trámite de admisión.....	478
DECIMOSEXTA.- Evolución de la admisibilidad de los recursos de amparo hasta 1988.....	479
DECIMOSÉPTIMA.- Intentos de mejorar la viabilidad del amparo.	481
DECIMOCTAVA.- La cruda realidad derivada de la práctica en relación con la admisión de los recursos de amparo.	482
DECIMONOVENA.- Necesidad de una nueva concepción del recurso de amparo.	483
VIGÉSIMA.- Sugerencias para reconfigurar el trámite de admisión y conseguir mayor eficacia del recurso de amparo.....	484

DOCUMENTACIÓN..... 487**I. DOCUMENTACIÓN IMPRESA: BIBLIOGRAFÍA..... 487****II. DOCUMENTACIÓN ELECTRÓNICA..... 508****1. Internet (World Wide Web)..... 508****2. Bases de datos jurídicas (Repertorios de jurisprudencia)..... 509****ANEXOS..... 511****I. SENTENCIAS CITADAS DEL TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL..... 511****II. AUTOS CITADOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.. 539**

ABREVIATURAS

AATC	Autos del Tribunal Constitucional.
Art	Artículo.
Arts	Artículos.
ATC	Auto del Tribunal Constitucional.
BGBL	<i>Bundesgesetzblatt</i> o Boletín Oficial alemán.
BOE	Boletín Oficial del Estado.
BVGG	<i>Bundesverfassungsgerichtgesetz</i> o Ley del Tribunal Constitucional Federal alemán.
CC	Código Civil.
CE	Constitución española.
DUDH	Declaración Universal de Derechos Humanos
ICAM	Ilustre Colegio de Abogados de Madrid.
LEC	Ley de Enjuiciamiento Civil.
LECr	Ley de Enjuiciamiento Criminal.
LF	Ley Fundamental de la República de Alemania.
LH	Ley Hipotecaria.
LJCA	Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa
LO	Ley Orgánica.
LOPJ	Ley Orgánica del Poder Judicial.
LORTAD	Ley Orgánica del tratamiento automatizado de datos.
LOTG	Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.

LPA	Ley de Procedimiento Administrativo.
LRJ-PAC	Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.
PLOTG	Proyecto de Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.
PTC	Providencia del Tribunal Constitucional.
RD	Real Decreto.
RH	Reglamento Hipotecario.
RTCFA	Reglamento de la Corte Constitucional Federal Alemana.
SSTC	Sentencias del Tribunal Constitucional.
STC	Sentencia del Tribunal Constitucional.
STEDH	Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos.
STS	Sentencia del Tribunal Supremo.
TC	Tribunal Constitucional.
TEDH	Tribunal Europeo de Derechos Humanos (Estrasburgo).
UNED	Universidad Nacional de Educación a Distancia.
VfGG	<i>Verfassungsgesetz</i> o Ley del Tribunal Constitucional austríaco.

INTRODUCCIÓN

El jurisconsulto romano Ulpiano ya definía, en el Digesto (Ulpiano, 1. reg. D. 1.1.10 pr), la justicia *-iustitia-* como “la voluntad constante y perpetua de dar a cada uno su derecho”.

Esto, llevado al campo del Derecho Constitucional nos permite sostener que la justicia constitucional es la voluntad constante y perpetua de dar a cada uno su derecho constitucional.

En España con objeto de hacer posible que «cada una» de las personas tengan acceso a la protección de los derechos fundamentales y las libertades públicas al máximo nivel, se estableció en la Carta Magna de 1978 la figura del recurso de amparo constitucional.

La existencia de esta figura abre el camino al objeto de la investigación, el saber como la configuración que se ha dado al recurso de amparo en el texto constitucional y en la normativa de desarrollo, estableciendo un trámite de admisión previo para el conocimiento sobre el fondo del asunto por parte del Tribunal Constitucional, incide en la protección de los derechos fundamentales y las libertades públicas en España.

Aunque la inclusión del recurso de amparo como medio de garantía supone un avance cualitativo respecto a sistemas que tan sólo mantenían un reconocimiento de los derechos, la existencia de la figura debe mostrar efectividad para la consecución de los fines para los que fue concebida. De ahí parte la idea de este trabajo, poner de relieve cual es la realidad del modelo para que desde ese punto se pueda ver si existen carencias y así proseguir en construcción y consolidación del sistema. Con esto, modestamente sumo mi

aportación a todos aquellos que creemos que los derechos no son tales si no están plenamente garantizados, además de sobre el texto legal en su ejercicio diario, con instrumentos jurídicos eficaces.

La metodología adoptada para abordar el estudio se basará en un estudio normativo del tema. En un primer nivel se hará referencia a la visión del recurso de amparo desde el plano constitucional español, así como ciertas menciones a la regulación existente en países de nuestro entorno. La Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, considerada como un primer paso para la elaboración de una futura «Constitución europea» y que puede ser la piedra angular donde se recojan los derechos y libertades vigentes en el Viejo Continente, no se ha utilizado como referencia por carecer de valor jurídico directo en la actualidad.

En un segundo nivel se centrará la exposición en el desarrollo normativo del mismo, principalmente en la Ley Orgánica española que regula el Tribunal Constitucional, pero sin dejar de lado algunas aportaciones de derecho extranjero que se consideran ilustrativas.

Además de la mención normativa del asunto, a lo largo de todo el trabajo se acompañará una selección de resoluciones del Tribunal Constitucional que servirán para ilustrar la repercusión de las disposiciones generales llevadas al caso en concreto, estableciendo criterios y abriendo caminos de interpretación que resultarán extremadamente útiles en todas la jurisdicciones ordinarias.

También se ofrecerán aportaciones traídas de la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos -Estrasburgo- en cuanto que puedan aportar mayor detalle al desarrollo de la investigación

Igualmente relevante para la investigación ha sido el establecer una estructura que sin menoscabar la unidad del trabajo permita profundizar en los contenidos. Así, encontramos dos partes fundamentales, cada una de ellas

convenientemente vertebradas.

La primera parte del trabajo se abre efectuado un repaso al *iter* normativo constitucional de los preceptos relacionados con el recurso de amparo y que culminaron en la redacción de los artículos 53.2, 161.1 y 162.1 de nuestra actual Carta Magna, que son expresión del reconocimiento constitucional del recurso y directriz sobre la formulación del concepto en el conjunto del ordenamiento jurídico.

Esa configuración que el Constituyente otorgó a nuestro recurso de amparo, en la llamada Constitución del consenso, y que se expresa en su redacción, admite alguna referencia histórica del Derecho Foral Aragonés y del Tribunal de Garantías Constitucionales de la Segunda República española.

Completando la aportación se han incluido referencias a los modelos mejicanos, austríaco y alemán de justicia constitucional. La tradición histórica del modelo mejicano ocasiona la mención de una realidad de la que difícilmente se pueden sacar paralelismos con nuestro actual recurso de amparo constitucional. Recoger la formulación del modelo austríaco permite apuntar las influencias de Kelsen sobre la justicia constitucional. Por último, el Derecho Constitucional español surgido en la restauración democrática de nuestro país es imposible concebirlo sin las aportaciones, entre otros, del Derecho germano, pero concretamente en materia de amparo la influencia es tan grande que el estudio se considera obligado.

Con todo, la configuración española del recurso de amparo en el texto constitucional no hace sino reconocer expresamente la figura y remitir a la norma de desarrollo. Por ese motivo, esta primera parte de la tesis doctoral actúa como llave del resto del trabajo, primero se plasman unas características básicas de la figura jurídica, para en la segunda parte centrar y se desarrollar el que hemos establecido como objeto de la investigación.

En la segunda parte, el trabajo vuelca su estudio sobre la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de Octubre, del Tribunal Constitucional, ya que es ese texto el que se utiliza como referencia por la remisión expresa que hizo a este respecto la Constitución española en los artículos dedicados a la regulación del trámite de admisión del recurso de amparo.

El texto de la Ley Orgánica se establece como la positivación de una serie de principios y valores que se manejaron durante la tramitación del Proyecto de Ley. Por este motivo se dedican unas páginas para abordar en primer lugar su *iter* legislativo. A través del estudio de las aportaciones de los diferentes Grupos Parlamentarios en la tramitación del Proyecto de Ley Orgánica, se pueden encontrar elementos jurídicos y políticos relevantes, que explicarían las influencias, posibilidades y ayudarían a comprender las carencias que encontraremos al estudiar el recurso de amparo en sede constitucional.

Veremos que en la elaboración parlamentaria de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, segunda ley orgánica que salió del legislador español, no encontramos referencia alguna de sus Señorías a experiencias históricas acaecidas en nuestro país. Todo lo más que se aprecia es la trasposición del modelo alemán de recurso de amparo, sin que en los debates parlamentarios se enriquezca la propuesta con las aportaciones de los diversos Grupos Políticos en el Congreso y en el Senado, más centradas éstas últimas en la redacción de los preceptos relativos al control previo de constitucionalidad de los Estatutos de Autonomía y de las leyes orgánicas vinculadas al proceso autonómico.

Se empieza ya, a final del epígrafe dedicado al *iter legislativo*, a apuntar que la escasa reflexión y debate que se produjo por los legisladores en el momento de redactar la norma, acabarían incidiendo en la eficiencia del recurso, tal y como venía ocurriendo en el modelo germano que sirvió de inspiración al nuestro.

Esto da paso al epígrafe siguiente donde se recoge un estudio del

funcionamiento del modelo. Allí se recogerán, primeramente, las referencias a dos modelos importantes, el norteamericano y el alemán, ambos aquejados durante mucho tiempo por una situación de sobrecarga de asuntos en sus más altos Tribunales, así como los medios dispuestos para intentar su solución.

La elección del modelo norteamericano viene motivada por la aportación de un sistema de elección discrecional por parte de su Tribunal Supremo de los casos que considera oportuno analizar, procedimiento éste que evita cualquier sobrecarga de trabajo.

El modelo alemán, pese a las múltiples reformas legislativas no ha conseguido remediar la encrucijada en la que se encuentra, pero su relevancia para este trabajo y de ahí el interés de recogerlo, se sostiene en que es el modelo inspirador del nuestro y su problemática histórica con los recursos de amparo se puede extrapolar igualmente al Tribunal Constitucional español.

Con la referencia norteamericana y alemana presentes, seguidamente haremos alusión al modelo español de justicia constitucional en materia de amparo, estableciendo una sistemática de estudio que contempla un primer período inicial -años 1980 a 1988-, nos detendremos en analizar los pormenores de la reforma legislativa acaecida ese último año, para en un momento posterior recoger las evoluciones del sistema tras la modificación eminentemente procesal. En todas las etapas podremos ver la reiteración de las dificultades para conseguir que la resolución de recursos de amparo no terminen por colapsar el funcionamiento del Tribunal Constitucional.

Un vez efectuada esta aproximación previa, y a tenor de la legalidad vigente, entraremos en el estudio de los requisitos que ha de reunir un recurso de amparo para ser admitido a trámite y cuyo incumplimiento puede condicionar la tutela de los derechos fundamentales y las libertades públicas.

Para facilitar el estudio agruparemos los requisitos a cumplir bajo dos

epígrafes generales: Por un lado, el que incluye los aspectos procesales que debe reunir el recurso y de otro, el que agrupa los elementos materiales que igualmente deben concurrir.

Entre los de configuración procesal, destacaremos en primer lugar el carácter público del poder que conculcó derechos o libertades. En este apartado, se recogen genéricamente la mención a los tres poderes públicos clásicos - legislativo, ejecutivo y judicial- citados en el artículo 41.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional. Pero además, se aportan una serie de figuras vinculadas con los mismos, y sobre las que la legislación complementaria y la jurisprudencia ha establecido un paralelismo, equiparándolos en muchos casos al concepto de poder público tradicional. Así mismo, también se ha establecido una delimitación negativa de aquellos entes cuasipúblicos pero que no gozan de esa consideración.

En este punto, y aunque legalmente no está reconocido, se incluye una mención a la violación de derechos fundamentales por particulares, dado que esta circunstancia reconducida y presentada como vulneración del Poder Judicial posibilita el acceso al recurso de amparo y también exige una importante dedicación de medios del Alto Tribunal en detrimento de otras de sus funciones asignadas.

El segundo de los requisitos de índole procesal, hace alusión a las actuaciones del poder público susceptibles de impugnación.

Para esta tarea tomaremos como punto de inicio el artículo 42 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, que establece la formulación genérica para los poderes legislativo central y autonómicos, en lo que se refiere a los actos y los plazos en los que los mismos adquieren firmeza y pueden ser recurridos.

Se complementa el estudio con un repaso a lo marcado por los

Reglamentos del Congreso y del Senado y de las distintas Asambleas de las comunidades autónomas, con la formulación de la doctrina de los *interna corporis acta* y con la precisión de algunos actos y decisiones sin valor de ley expresamente excluidos del acceso directo al amparo.

En relación con el Poder Ejecutivo, se tomará como referencia el artículo 43 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, aunque luego el desarrollo del trabajo se haga atendiendo a las peculiaridades que resultan de la distinción entre actos políticos, actos administrativos y situaciones por vía de hecho tanto de los Gobiernos de la nación, de las comunidades autónomas, como de los ayuntamientos. Un segundo epígrafe recogerá algunas consideraciones comunes a todos ellos, a saber, inadecuación de recurrir omisiones del ejecutivo, la necesidad de firmeza de la disposición o acto recurrido, la subsidiariedad del recurso de amparo y las acciones procedentes para cumplir con el anterior requisito.

Las actuaciones u omisiones del Poder Judicial susceptibles de ser recurridas en amparo vienen condicionadas por el cumplimiento de los requisitos mencionados en el artículo 44 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional. Por ello, el origen inmediato y directo con independencia de los hechos previos, la necesidad de invocación formal en el momento procesal oportuno y el agotamiento de los recursos utilizables en vía judicial, serán igualmente estudiados en este apartado.

El tercero de los requisitos de orden procesal lo englobaremos bajo el título de «Presupuestos en relación con las partes», e incluirían las posibilidades de legitimación activa, de legitimación pasiva y la necesidad de una conducción procesal cualificada.

En lo tocante a la legitimación activa, y debido a la gran cantidad de supuestos individualizados que se pueden presentar, trataremos de sistematizar el reconocimiento de la legitimación activa reconduciéndola a través del

concepto de «interés legítimo», que aglutina sobre sí mayores y más completas posibilidades que las menciones legalmente establecidas -persona directamente afectada y parte en el proceso judicial previo- y que también repasamos en el desarrollo del trabajo.

El establecimiento de este concepto de interés legítimo como columna vertebral sobre la que se articula la legitimación activa del recurso de amparo constitucional en España, no evita que en el trabajo se agreguen las posibilidades reales de recurso de los nacionales, los extranjeros, el *nasciturus*, los herederos de las personas fallecidas, todos ellos dentro de las consideraciones otorgadas a las personas físicas, como las facultades vinculadas a las personas jurídicas tanto públicas como privadas.

Se añadirá una mención a la controvertida legitimación activa de carácter público. No queda menos que adjetivarla de esa manera dado que a la extrema moderación del Defensor del Pueblo en sus actuaciones ante el Tribunal Constitucional por la vía de amparo, hay que unir las no menos peculiares del Ministerio Fiscal. Será interesante revisar como el susodicho recurre decisiones de los tribunales ordinarios desfavorables a la Administración Pública, en lo que parece contrario al espíritu del recurso -la tutela de los derechos fundamentales y las libertades públicas de los ciudadanos frente a las intromisiones de los poderes públicos-.

La última cuestión que se tratará sobre la legitimación activa será una alusión a los modelos alemán y norteamericano. Ambos aportan perspectivas novedosas, el primero al reconocer legitimación a las personas jurídico-públicas para la protección de derechos constitucionales de tipo procesal y el segundo, al presentar un modelo carente de restricciones pero sujeto a la discrecionalidad de la Corte Suprema.

Ateniéndonos al segundo de los «Presupuestos en relación con las partes», la legitimación pasiva, se va a acometer la distinción en dos supuestos

diferenciados: el de los poderes públicos y el de los particulares.

Sobre el primero de ellos se reconducirá el tema a lo sostenido en el primero de los requisitos procesales cuando se trató el tema del carácter público del poder que conculcó derechos o libertades, teniendo presentes las matizaciones establecidas por delimitaciones positivas y negativas sobre aquél.

En relación con el segundo, se explicará el artificio jurídico que ha abierto esta posibilidad no contemplada normativamente.

La tercera y última referencia vinculada con los «Presupuestos en relación con las partes», la conducción procesal, explicará la necesidad de contar con abogado y procurador -salvo excepción- para la interposición del recurso en la intención de asegurar el interés privado y público. Se efectuarán menciones a las particularidades germana -no es necesario contar con una dirección cualificada- y norteamericana -donde es un requisito inexcusable-.

Así mismo, y guardando estrecha relación con esta necesidad de intervención letrada, se estudian los beneficios de justicia gratuita -procesos *in forma pauperis*-, para que la carga económica que supone el pago de honorarios y aranceles profesionales nunca suponga un menoscabo en la protección de los derechos fundamentales y las libertades públicas del ciudadano.

El cuarto y último de los que formarían los llamados requisitos procesales de admisión es el cumplimiento de formalidades relacionadas con el escrito de demanda. Entre estos estudiaremos los que deberá contener el propio escrito, la necesidad de acompañar a la demanda de determinados documentos, la lengua oficial en la que deben ir redactados, así como las cuestiones relativas al plazo para la interposición del escrito como el del lugar oportuno para su presentación.

Siguiendo el planteamiento anteriormente definido, después de analizar

las exigencias formales, procede acometer revisión de los requisitos materiales que han de contener los recursos de amparo presentados ante el Tribunal Constitucional.

Para desgranar esta cuestión seguiremos la sistemática establecida en el artículo 50 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de Octubre, del Tribunal Constitucional (redacción dada por LO 6/1988, de 9 de Junio). Por ello, en primer lugar efectuaremos un estudio individualizado de los derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional -los reconocidos en el artículo 14, en el Título I, Capítulo Segundo, Sección Primera (artículos 15 a 29) y en el punto segundo del artículo 30 de la Constitución Española de 1978-, en lo que denominaremos como delimitación positiva en contraposición de aquellos que no gozan formalmente de esta protección.

La segunda exigencia de índole material se reduce a que el recurso de amparo que solicite el pronunciamiento, no lo haga sobre una pretensión que no justifique esa actuación por carecer manifiestamente de contenido constitucional. Este tema será afrontado desde la perspectiva de la redacción originaria -1979- como la surgida tras la modificación de 1988, estableciendo una crítica a la redacción del texto que posibilita una amplia discrecionalidad.

La tercera consideración material que ha de reunir la demanda en los casos de amparo, y de la que también nos haremos eco, es la de no versar sobre un supuesto resuelto y sustancialmente igual.

Después de analizar todos estos extremos daremos por finalizado el estudio del trámite de admisión del recurso de amparo, llegando el momento de valorar cual ha sido la repercusión de esa configuración en la realidad jurídica española. Enumerar sus aciertos, definir sus errores y en definitiva establecer una opinión sobre cual ha sido su incidencia en la protección de los derechos fundamentales y las libertades públicas en España.

Se abre así paso a las conclusiones donde se ultiman los objetivos pretendidos por el trabajo. Además de la exposición de la realidad del trámite de admisión en el conjunto del recurso de amparo, la valoración que merece la misma según las circunstancias que concurren, todo ello en lo que intentamos signifique una aportación cualificada que en un futuro pueda redundar en la mejora del sistema de justicia constitucional en España, y en definitiva y en concreto, del acceso de los individuos a la protección de sus derechos fundamentales y libertades públicas ante el Tribunal Constitucional.

Además para mayor abundamiento de los interesados en el tema, hemos considerado oportuno la inclusión de dos anexos -uno para sentencias y otro para autos- en los que se recogen todas las resoluciones del Tribunal Constitucional mencionadas en el trabajo. Con ello se pretende facilitar al lector la rápida localización de las mismas con una denominación homogénea -no conseguida anteriormente por mantener los literales y en ellos encontrarse citadas de diferentes maneras-, y con la mención concreta del volumen y la página donde encontrarlas en la obra de Jurisprudencia Constitucional, editada por la Secretaría Técnica del propio Tribunal.

Conocedores que la doctrina de cualquier tribunal esta siempre sujeta a posibles cambios de orientación jurisprudencial, la intención ha sido la de incluir citas de resoluciones recientes acercándonos lo más posible a la actualidad, pero teniendo en cuenta que la labor del Tribunal no efectúa pausas, se decidió adoptar las referencias hasta el año 1998, coincidiendo con la última renovación de miembros de nuestra Corte Constitucional.

Por último, antes de concluir estas líneas que dan paso al trabajo de investigación propiamente dicho, me gustaría expresar mi agradecimiento, a la doctora D^a. Teresa Freixes Sanjuán por la generosa dedicación de la que ha hecho gala durante toda la dirección de mi tesis doctoral. Igualmente, en el plano académico quiero dar mis más sinceras gracias al profesor y entonces director del Instituto de Derechos Humanos Bartolomé de las Casas, D. Rafael

de Asís Roig, sin cuyo apoyo no hubiese sido posible llegar a este momento; al propio Instituto y a la Universidad Carlos III, así como a mis compañeros de doctorado de los que tanto aprendí y con los que compartí gratas experiencias.

En un plano más personal, y aunque en privado siempre os lo he agradecido, quiero hacer mención de lo importante que han sido para mí los apoyos y las muestras de cariño que he recibido durante estos años que he dedicado a elaborar esta tesis, de mis padres -Manuel y Dioni-, de mis hermanos -Marta e Iván-, de Olivia, de mis amigos y de todos mis compañeros del CRC. En su seguimiento incondicional de mis evoluciones en el mundo del Derecho, a veces lo sufrieron, en este momento quiero que disfruten con ello.

En el repaso de aquellos que han contribuido a la elaboración de este trabajo no puedo olvidar las aportaciones desinteresadas de dos empresas: Encuadernación Sucesores de Felipe Méndez, S. L., que desde que comencé mis estudios jurídicos y hasta la fecha, siempre ha colaborado para que esta tarea me fuese lo más fácil posible. En segundo lugar, pero no por ello menor en importancia, Telefónica Móviles España, S. A. (Grupo *Telefónica*), que me abrió sus puertas y me dio las facilidades y los medios económicos que son necesarios para afrontar un trabajo como éste, que se ha desarrollado durante más de tres años.

LA CONFIGURACIÓN CONSTITUCIONAL DEL RECURSO DE AMPARO

I. INTRODUCCIÓN.- II. EL RECURSO DE AMPARO EN LAS CORTES CONSTITUYENTES: ALGUNAS CONSIDERACIONES ACERCA DEL ITER LEGISLATIVO DE LA CONSTITUCIÓN DE 1978.- III. EL RECURSO DE AMPARO EN LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA: PRECEDENTES Y RECONOCIMIENTO CONSTITUCIONAL.

I. INTRODUCCIÓN.

La Constitución de 1978, la que devolvía el régimen democrático a España después de un largo paréntesis de casi cuarenta años, instauraba un Tribunal Constitucional con plenas competencias -entre otras- para la protección de los derechos fundamentales y libertades públicas consagrados en la Sección Primera «De los derechos fundamentales y de las libertades públicas», del Capítulo Segundo «Derechos y libertades», del Título I «Los derechos y deberes fundamentales»- de nuestro texto constitucional.

Artículo 53.2: "Cualquier ciudadano podrá recabar la tutela de las libertades y derechos reconocidos en el artículo 14 y la sección primera del capítulo segundo ante los tribunales ordinarios por un procedimiento basado en los principios de preferencia y sumariedad y, en su caso, a través del recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional. Este último recurso será aplicable a la objeción de conciencia reconocida en el artículo 30".

Artículo 161.1: "El Tribunal Constitucional tiene jurisdicción en todo el territorio español y es competente para conocer: (...) b) Del recurso de amparo por violación de los derechos y libertades referidos en el artículo 53.2, de esta Constitución, en los casos y formas que la ley establezca".

Paradigma de la tutela, expresión máxima y extraordinaria de la misma como en otros sistemas de justicia constitucional tomados como modelo, el recurso de amparo posibilita a todo aquel que se encuentre en situación de desprotección en las materias propias, a entablar acción contra el poder público que lo violentase.

Artículo 162.1: "Están legitimados: (...): b) Para interponer el recurso de amparo, toda persona

natural o jurídica que invoque un interés legítimo, así como el Defensor del Pueblo y el Ministerio Fiscal”.

Estas amplias posibilidades establecidas por el poder constituyente en el Título IX de la Constitución, aquel que lleva por rúbrica «Del Tribunal Constitucional», son las únicas que tienen presencia en el texto normativo.

En el punto siguiente se explica cómo se llegó a esa redacción definitiva, la que se materializa en la «Constitución del consenso», y en la que participaron los diferentes Grupos Parlamentarios en las consecutivas fases de su tramitación hasta que el pueblo español la aceptó en referéndum para posteriormente aparecer publicada, días más tarde, en el Boletín Oficial del Estado de 29 de Diciembre de 1978, convirtiéndose en norma fundante básica.

II. EL RECURSO DE AMPARO EN LAS CORTES CONSTITUYENTES: ALGUNAS CONSIDERACIONES ACERCA DEL ITER LEGISLATIVO DE LA CONSTITUCIÓN DE 1978.

1. Congreso de los Diputados.

Según se disponía en la Ley 1/1977, de 4 de Enero de 1977, para la Reforma Política¹, el Congreso de los Diputados resultante de las primeras Elecciones Generales de la recién instaurada democracia, estaría capacitado para designar una Comisión Constitucional que a su vez nombrase una Ponencia con objeto de llevar a cabo la redacción del Anteproyecto de Constitución.

La aprobación por el Pleno del Congreso de los Diputados de la moción² preparada por los distintos Grupos Parlamentarios y la Mesa de la Cámara crea la mencionada Comisión Constitucional. Ésta, sin demora, en su sesión constitutiva del día 1 de Agosto de 1977 elige a los siete ponentes³, que en esa misma fecha acuerdan preparar un esquema general de materias.

1.1. Anteproyecto de la Constitución.

Tras veintinueve sesiones de la Ponencia⁴, se publica en el Boletín Oficial

¹. El artículo 3.1.b) de la citada ley, atribuía entre otros al Congreso de los Diputados la iniciativa de reforma constitucional.

². Moción aprobada por el Pleno del Congreso de los Diputados en su sesión del 26 de Julio de 1977, por la que se crea -punto primero del acuerdo- una Comisión Constitucional. Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados de 26 de Julio de 1977, págs. 51 y 52.

³. No por ser poco conocidos, se ha de obviar en este estudio la mención de aquellos que con su trabajo desde la Ponencia dieron a España una Constitución acorde con los modelos de nuestro entorno y que además posibilitó salvar diferencias históricas en la nueva convivencia en democracia: don Gabriel Cisneros Laborda, don Manuel Fraga Iribarne, don Miguel Herrero Rodríguez de Miñón, don Gregorio Peces-Barba Martínez, don José Pedro Pérez-Llorca y Rodrigo, don Miguel Roca i Junyent y don Jordi Solé Turá.

⁴. Las sesiones se celebraron los días 22, 25 y 30 de Agosto; 1, 6, 8, 15, 27 y 29 de Septiembre; 4, 5, 6, 11, 25, 26 y 27 de Octubre; 2, 3, 8, 10, 15, 17, 29 y 30 de Noviembre y 1, 6, 7, 13 y 14 de Diciembre de 1977, y al no existir documento oficial del contenido de las mismas resulta imposible aportar dato alguno acerca de las negociaciones que desembocaron en el Anteproyecto presentado.

de las Cortes⁵ el anteproyecto de Constitución española siguiendo lo establecido en el artículo 113.1 del Reglamento del Congreso⁶.

En lo que hace referencia al recurso de amparo, objeto en el que debemos centrar el estudio, el artículo 45.2⁷ ya perfila las líneas básicas del que a la postre sería artículo 53.2 del texto definitivo.

Artículo 45.2: "Cualquier ciudadano podrá recabar la tutela de los derechos reconocidos en el capítulo segundo ante los tribunales ordinarios, por un procedimiento basado en los principios de preferencia y sumariedad y a través del recurso extraordinario de amparo ante el Tribunal Constitucional".

Así mismo los artículos 152.1.b) y 153.1.b), también apuntan una regulación de contenido similar al que meses más tarde se convertiría en texto constitucional.

Artículo 152.1: "El Tribunal Constitucional tiene jurisdicción en todo el territorio del Estado y es competente para conocer de las siguientes materias: (...) b) De los recursos de amparo por violación de los derechos establecidos en el capítulo segundo del título II de esta Constitución, cuando se hubiesen agotado los demás recursos".

Artículo 153.1: "Están legitimados para interponer: (...) b) El recurso de amparo, toda persona natural o jurídica que invoque un interés legítimo y el Defensor del Pueblo".

1.2. Votos particulares.

Fruto del acertado trabajo de los llamados «padres de la Constitución» reflejado en el consenso obtenido desde un primer momento en las cuestiones sobre derechos fundamentales y libertades públicas, importantes por su carácter esencial en la conformación del nuevo orden jurídico, el texto publicado no incluía ningún voto particular de las distintas fuerzas parlamentarias en la Cámara⁸.

⁵. Boletín Oficial de las Cortes núm. 44, de 5 de Enero de 1978, págs. 670 a 698.

⁶. Reglamento Provisional del Congreso de los Diputados de 17 de Octubre de 1977.

⁷. Incluido en el Capítulo Cuarto «Garantía de los derechos fundamentales», del Título II «De los derechos y deberes fundamentales» del texto constitucional.

⁸. Léase Grupo Parlamentario de Alianza Popular, del Grupo Parlamentario Comunista, del Grupo Parlamentario de la Minoría Catalana, del Grupo Parlamentario Socialistas del Congreso y Grupo Parlamentario de Unión de Centro Democrático.

1.3. Enmiendas presentadas ante la Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas -antes llamada Comisión Constitucional-.

A. Al reconocimiento del recurso de amparo como forma de tutela.

Con excepción de la enmienda número setecientos setenta y nueve que persigue el reconocimiento de una diferenciación entre derechos y libertades con objeto de hacer más correcta la formulación de la norma⁹, las otras dos enmiendas modificativas al artículo 45.2 pretenden ampliar al máximo las posibilidades del recurso de amparo como medio de defensa de los derechos y libertades fundamentales. Así, la enmienda número cuatrocientas noventa y siete presentada por el Grupo Parlamentario Mixto, propone a través de su redacción suprimir la necesidad de acudir primeramente a los tribunales ordinarios de justicia para solicitar la tutela y abrir el acceso directo al Tribunal Constitucional¹⁰, posibilitando además que esta circunstancia se dé respecto de cualquiera de los derechos constitucionalmente reconocidos. La enmienda número seiscientas noventa y cinco, presentada por don José Solé Barberá del Grupo Parlamentario Comunista, pretende la inclusión de la gratuidad como una característica del procedimiento pero con reconocimiento en el texto constitucional.

También hubo quien solicitó la supresión del referido punto segundo del artículo 45 por entender que resulta especialmente difícil de aplicar en cualquier

⁹. La enmienda núm. 779 firmada por Unión de Centro Democrático, plantea la sustitución del término «derechos» por «sus libertades» y «tribunales ordinarios» por «tribunales competentes». La justificación para adoptar esta medida obedece a la necesidad de ajustarse a la sistemática correcta del Título II distinguiendo claramente las libertades tutelables a través del recurso de amparo, los derechos protegidos por la jurisdicción ordinaria en la medida que son incorporados a la legislación y por el Tribunal Constitucional frente a la acción del propio legislador y los principios rectores cuya función inspiradora no puede perturbar la imparcialidad de los tribunales mediante una coloración tuitiva de la justicia.

¹⁰. La enmienda núm. 497 propone la siguiente redacción para el artículo 45.2. "Cualquier ciudadano podrá recabar la tutela de los derechos reconocidos en la Constitución, mediante el recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional, basado en los principios de preferencia y sumariedad".

caso la protección de derechos en el recogido¹¹.

B. Al recurso de amparo como competencia del Tribunal Constitucional.

El artículo 152.1 del Anteproyecto de Constitución, el que recoge que será el Tribunal Constitucional el encargado del conocimiento y resolución de los recursos de amparo, recibió una serie de enmiendas que podemos englobar en dos grupos diferenciados para su estudio.

El primero de ellos, incluiría las enmienda número quinientos setenta y ocho, presentada por el Grupo Parlamentario Mixto y número seiscientos noventa y uno presentada por don Laureano López Rodó diputado del Grupo Parlamentario de Alianza Popular con objeto de efectuar una precisión técnica consistente en sustituir «territorio del Estado» por «territorio español», sobre todo porque se tenía la idea de que hubiese provincias que no llegarían a integrarse en comunidades autónomas.

El segundo de esos grupos de enmiendas incluiría la importante mención que efectúa el Grupo Parlamentario Vasco en la número seiscientos ochenta y tres, donde se propone una adición para aumentar el ámbito de tutela a los derechos elementales de la persona¹², que pese a la obviedad de su necesidad no se encontraba entre los derechos incluidos en el texto originario.

C. Al criterio de legitimación para acceder al recurso de amparo.

Al contenido del artículo 153.1.b) del Anteproyecto de Constitución se

¹¹. Enmienda núm. 63, primer firmante: Gonzalo Fernández de la Mora (Alianza Popular), quien en uso del derecho que le otorga el artículo 113 del Reglamento provisional del Congreso de los Diputados formula enmienda de supresión al apartado segundo del artículo 45.

¹². La letra b) del punto primero del artículo 152 presentaría la siguiente redacción: "De los recursos de amparo por violación de los derechos establecidos en el Capítulo Segundo del Título II y en el artículo 9, apartado 3, de esta Constitución, cuando se hubiesen agotado los demás recursos".

presentaron dos enmiendas, la primera de ellas consistente en un cambio en la redacción para mejorar la comprensión del artículo¹³, mientras que la segunda pretendía que el criterio para determinar la existencia o no de legitimación fuese el concepto de persona directamente afectada¹⁴.

1.4. Informe de la Ponencia designada para estudiar las enmiendas al Anteproyecto de Constitución.

Las nueve enmiendas que recibieron los artículos del Anteproyecto que tenían relación con la pretendida conformación del recurso de amparo -artículos 45.2, 152.1 y 153.1- obtuvieron tratamiento desigual por la Ponencia.

Con relación al artículo 45¹⁵ -a partir de este momento artículo 48-, se procede a aceptar la diferenciación entre derechos y libertades que se proponía en la enmienda número setecientos setenta y nueve, quedando desestimadas las enmiendas número sesenta y tres, con objeto de eliminar la posibilidad del amparo y número cuatrocientas noventa y siete cuya pretensión era garantizar un acceso directo al recurso de amparo sin que tuviese que mediar la intervención de otros tribunales.

También el artículo 152.1 -que pasa a ser artículo 154.1-, es modificado por la inclusión de las aportaciones del Grupo Mixto (enmienda número quinientas setenta y ocho) y la efectuada por Laureano López Rodó del Grupo Parlamentario de Alianza Popular (enmienda número seiscientas noventa y uno). Se acepta por la Ponencia¹⁶, nombrada por la Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas, la mención de «territorio español» en lugar del originariamente propuesto «territorio del Estado».

¹³. Enmienda núm. 368 presentada por el Grupo Socialista del Congreso. La redacción del artículo 153 tendría esta forma: "Están legitimados: (...) b) Para interponer el recurso de amparo (...)".

¹⁴. Enmienda núm. 779 presentada por Unión de Centro Democrático ante la Mesa del Congreso de los Diputados al contenido del artículo 153.1 del Anteproyecto.

¹⁵. Boletín Oficial de las Cortes, núm. 82, de 17 de abril de 1978, pág. 1550.

¹⁶. *Ibid*, pág. 1609

El artículo 153.1 -que se corresponde con el artículo 155 de la nueva numeración- recoge la recomendación de estilo efectuada por el Grupo Parlamentario Socialista, pero la decisión de la Ponencia no cambia el criterio de legitimación del interés directo por el pretendido de persona afectada¹⁷ propuesto por el Grupo Parlamentario de Unión de Centro Democrático.

La redacción del Anteproyecto de Constitución tras su paso por la Ponencia de la Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas¹⁸ quedó como sigue:

Artículo 48.2: "Cualquier ciudadano podrá recabar la tutela de las libertades y derechos reconocidos en el artículo 13 y la Sección Primera del Capítulo Segundo, ante los tribunales ordinarios, por un procedimiento basado en los principios de preferencia y sumariedad y a través del recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional".

Artículo 154.1: "El Tribunal Constitucional tiene jurisdicción en todo el territorio español y es competente para conocer: (...) b) Del recurso de amparo por violación de los derechos y libertades establecidos en el artículo 48.2 de esta Constitución, cuando hubiere sido ineficaz la reclamación ante otras autoridades".

Artículo 155: "Están legitimados: (...): b) Para interponer el recurso de amparo, toda persona natural o jurídica que invoque un interés legítimo o el Defensor del Pueblo".

1.5. Debate en la Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas.

El texto resultante de la actuación de la Ponencia entra en la Comisión para su discusión y debate concordado con el texto originario¹⁹ en sesiones parlamentarias celebradas a puerta cerrada por acuerdo de la Mesa, con asistencia de los medios de comunicación social y que se extendieron entre el cinco de Mayo y veinte de Junio de mil novecientos setenta y ocho.

La discusión del artículo 48.2 del Anteproyecto fue tratada en la

¹⁷. Informe de la Ponencia publicada en Boletín Oficial de las Cortes núm. 82, de 17 de Abril de 1978, pág. 1609.

¹⁸. Anexo al Informe de la Ponencia publicada en Boletín Oficial de las Cortes núm. 82, de 17 de Abril de 1978, pág. 1617 y ss.

¹⁹. Boletín Oficial de las Cortes núm. 44, de 5 de Enero de 1978, pág. 669 a 698.

undécima sesión, el martes 23 de Mayo de 1978. En ella no se mantuvieron enmiendas ni votos particulares, y el resultado fue la aprobación unánime del contenido del artículo resultante de su paso por la Ponencia²⁰.

Los artículos 154.1 y 155.b) fueron abordados en la vigésima tercera sesión, el lunes 19 de Junio de 1978.

Respecto al primero de ellos, el diputado señor Canyellas Balcells introduce en el acto de tramitación una enmienda -número doscientas cuarenta y seis- ya estudiada por la Ponencia, por la que pretende que se defina un criterio de interpretación de los derechos fundamentales y libertades públicas para que en el momento concreto de la substanciación del recurso de amparo exista un acervo al que acogerse²¹. Esta intervención fue debidamente contestada por el también diputado señor Peces-Barba²², al recordar a la Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas, que los Tratados Internacionales válidamente celebrados en España formarán parte del ordenamiento interno²³. Así mismo se menciona el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, sin que este haga alusión a derechos y libertades que se incluyan en el ámbito del amparo y por contra se obvia toda referencia al Convenio Europeo para la protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales.

Manuel Fraga en su intervención no hace sino aseverar la tesis defendida por el Grupo Socialista, al ser una cuestión de lógica jurídica. Con independencia de si sería considerado positivo hacer mención de cuáles son los instrumentos de los que dispone el Tribunal Constitucional a la hora de resolver recursos de

²⁰. Boletín Oficial de las Cortes núm. 71, de 23 de Mayo de 1978, pág. 2627, donde se recoge que el resultado de la votación fue de treinta y un votos a favor, ninguno en contra y sin abstenciones.

²¹. Boletín Oficial de las Cortes núm. 92, de 19 de Junio de 1978, pág. 3440, se citan el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales como normas constitutivas de ese acervo.

²². *Ibid.*, págs. 3441 y 3442.

²³. Artículo 89 del Anteproyecto: "Los Tratados internacionales validamente celebrados, una vez publicados oficialmente en España, formarán parte del ordenamiento interno. Sus disposiciones sólo podrán ser derogadas, modificadas o suspendidas en la forma prevista en los

amparo, sí sería necesario que los instrumentos de referencia estuviesen ratificados por nuestro país y por ello incorporados al ordenamiento español²⁴.

Las argumentaciones técnicas de los dos diputados -juristas- tuvieron su eco en la Comisión que rechazó la propuesta por quince votos en contra, ninguno en contra y diecisiete abstenciones²⁵, aunque a pesar de ello el Grupo Parlamentario de Minoría Catalana se reservase el derecho a defender la enmienda en el Pleno. Una vez más, y se insiste bastante a lo largo del trabajo de investigación, fueron las intervenciones y puntualizaciones técnicas de expertos juristas las que hicieron posible un texto constitucional de gran altura. Sobre todo en casos como éste, en los que el aparente sentido común de la mayoría puede encauzar las actuaciones hacia un camino técnicamente inviable, a no ser por las apreciaciones de desarrollo jurídico efectuadas por los que a su condición de diputado aúnan una amplia experiencia en el mundo del Derecho.

El propio Gregorio Peces-Barba, tras las intervenciones apuntadas, solicita la palabra para defender la enmienda *in voce* presentada por el Grupo Parlamentario Socialista. El contenido de la enmienda resulta importante ya que en ella se puntualizan dos aspectos: El artículo 48.2 no es quien establece los derechos susceptibles de ser tutelados en amparo²⁶, sino que esa es una función encomendada al Título I, Capítulo Primero. La segunda aclaración formulada es la referida a la subsidiariedad del recurso, es decir, que la

propios tratados o de acuerdo con las normas generales del Derecho Internacional”.

²⁴. Boletín Oficial de las Cortes núm. 92, de 19 de Junio de 1978, pág. 3444 y 3445.

²⁵. Significativa es la justificación del voto efectuado por el diputado centrista Pérez-Llorca, quien pese a expresar simpatía por la propuesta de Antón Canyellas al entender que en campo de los Derechos Humanos la tendencia es a la internacionalización de los mismos, también muestra su perplejidad por lo argumentado en su contra. Situación esta que fue convenientemente aclarada por Peces-Barba al explicar la diferencia entre lo que pretendía el representante de Minoría Catalana -nacionalización de la regulación internacional- y lo que es realmente interesante y conveniente -internacionalización de los derechos fundamentales por la vía de la ratificación de textos internacionales-. Boletín Oficial de las Cortes núm. 92, de 19 de Junio de 1978, págs. 3445 y 3446 (intervención de Pérez-Llorca) y págs. 3446 y 3447 (aclaración por parte de Peces-Barba).

²⁶. En función de esta necesidad la redacción del artículo dejará de ser «del recurso de amparo por violación de los derechos y libertades establecidas en el artículo 48.2 (...)», por la más adecuada «del recurso de amparo por violación de los derechos y libertades referidos en el artículo 48.2 de esta Constitución», en Boletín Oficial de las Cortes núm. 92, de 19 de Junio de 1978, pág. 3442.

contravención de los derechos ha debido ser conocida en alguna instancia judicial²⁷ antes de tener acceso al Tribunal Constitucional por medio del recurso extraordinario. La enmienda fue sacada adelante por unanimidad, adoptándose la redacción propuesta²⁸.

El texto enmendado que surgió de su paso por la Ponencia fue aceptado sin ningún tipo de debate en el seno de la Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas. Los Grupos Parlamentarios más centrados en el asunto de la legitimación para la interposición del recurso de inconstitucionalidad, no entraron a discutir si para obtener acción de amparo era más conveniente recurrir al concepto de interés legítimo o por contra seguir el criterio de la persona directamente afectada, propuestas ambas que se manejaban en la tramitación. Quedó aceptada la primera de las fórmulas por unanimidad de los miembros de la Comisión²⁹.

1.6. Dictamen de la Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 90 del Reglamento del Congreso de los Diputados se publica el dictamen que la Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas eleva a la Mesa del Congreso, acompañado de las enmiendas y votos particulares al texto constitucional que los distintos Grupos Parlamentarios tienen intención de defender ante el Pleno de la Cámara.

El texto recogido en el dictamen y en relación a los artículos que se analizan en relación con el tema de este trabajo queda como sigue³⁰:

²⁷. La referencia a «otras autoridades» resulta muy genérica, sobre todo cuando de la propia configuración del recurso se puede precisar que la pretensión ha tenido que ser formulada ante autoridades del Poder Judicial.

²⁸. Boletín Oficial de las Cortes núm. 92, de 19 de Junio de 1978, pág. 3445, se recoge el resultado de la votación: treinta y un votos a favor, ninguna abstención ni votos en contra.

²⁹. *Ibid*, pág. 3451.

³⁰. Boletín Oficial de las Cortes núm. 121, de 1 de Julio de 1978, págs. 2591 a 2622.

Artículo 48.2: "Cualquier ciudadano podrá recabar la tutela de las libertades y derechos reconocidos en el artículo 13 y la Sección Primera del Capítulo Segundo, ante los tribunales ordinarios, por un procedimiento basado en los principios de preferencia y sumariedad y a través del recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional. Este último recurso será aplicable a la objeción de conciencia reconocida en el artículo 28".

Artículo 155.1: "El Tribunal Constitucional tiene jurisdicción en todo el territorio español y es competente para conocer: (...) b) Del recurso de amparo por violación de los derechos y libertades referidos en el artículo 48.2 de esta Constitución, cuando hubiere sido ineficaz la reclamación ante otros tribunales".

Artículo 156: "Están legitimados: (...) b) Para interponer el recurso de amparo, toda persona natural o jurídica que invoque un interés legítimo o el Defensor del Pueblo".

De las enmiendas que aparecen en la Boletín Oficial de las Cortes³¹ tiene relación con el artículo 155.1.b) la formulada por Antón Canyellas y Balcells, diputado del Grupo Parlamentario de la Minoría Catalana. Recordamos que esta enmienda ya se discutió en el seno de la Comisión y quedó técnicamente explicada la improcedencia de la misma por los señores Peces-Barba y Fraga Iribarne, no obstante se insiste por parte de este Grupo el intentar la defensa ante el Pleno del Congreso de la citada enmienda número doscientos cuarenta y seis o alternatively la enmienda formulada *in voce* en su momento y con un contenido parecido³².

1.7. Debate en el Pleno del Congreso.

Con objeto de estudiar el texto propuesto por la Comisión, la Mesa del Congreso fija la fecha del 4 de Julio de 1978 para debatir en el Pleno del Congreso el Anteproyecto de Constitución. Las sesiones se extenderán hasta el

³¹. *Ibíd.*, págs. 2623 a 2639.

³². "A la Mesa del Congreso: Enmienda número 246 que Antón Canyellas y Balcells, Diputado del Grupo Parlamentario de la Minoría Catalana, defenderá en el Pleno del Congreso en relación con el proyecto de la Constitución, al no haberse incorporado al dictamen de la Comisión en relación con el artículo 154.1.b) redacción que se propone: Artículo 154.1.b), añadir: «Para interpretar las normas a que se refieren dichos derechos, se tomarán en consideración los Pactos Internacionales sobre los Derechos Humanos». Alternativamente (fue formulada *in voce*): «En la determinación jurisprudencial de los derechos y libertades fundamentales reconocidas en esta Constitución, el Tribunal Constitucional al dictar sentencia se atenderá en primer lugar a la Constitución y a los Pactos Internacionales de los Derechos Civiles, Políticos, Económicos, Sociales y Culturales, ratificados por España», en Boletín Oficial de las Cortes núm. 121, de 1 de Julio de 1978. pág. 2636.

21 de Julio de 1978, momento en el que el texto pasará al Senado para completar su tramitación.

El artículo 48 es aprobado en la Sesión Plenaria número treinta y siete sin más trámite que el de la votación a la que fue sometido junto con los artículos 38 a 49. El resultado de la consulta³³ -doscientos sesenta y cuatro votos a favor y una abstención-, muestra a las claras la aceptación por la mayoría de miembros de la Cámara del consenso alcanzado por los representantes de las distintas fuerzas políticas antes de su presentación ante el Pleno de ésta.

No será hasta la Sesión Plenaria número cuarenta y dos, cuando se entre a conocer la enmienda al artículo 155.1.b). Sin nuevas justificaciones con las que sustentar su pretensión, las argumentaciones utilizadas ante la Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas por el diputado señor Canyellas se repiten en el hemiciclo de la Carrera de San Jerónimo y por consiguiente las réplicas ofrecidas en su momento vuelven a ser efectivas³⁴.

En la misma sesión, y tras las intervenciones aludidas, el Secretario de la Cámara da lectura a una enmienda *in voce* formulada por el Grupo Parlamentario Partido Nacionalista Vasco, y que según la petición del enmendante será sometida a votación sin que previamente haya sido discutida³⁵.

En la votación, tanto la propuesta de Minoría Catalana como la de los Nacionalistas Vascos fueron rechazadas por amplia mayoría³⁶.

³³. Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados núm. 108, de 12 de Julio de 1978, pág. 4139.

³⁴. Intervención del diputado señor Canyellas en defensa de sus enmiendas, véanse págs. 4516 a 4518, turno en contra por diputado señor Peces-Barba en págs. 4518 y 4519 de Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados núm. 115, de 20 de Julio de 1978.

³⁵. El contenido del artículo 155 quedaría con la siguiente redacción en el caso de prosperar la enmienda: "1. El Tribunal Constitucional tiene jurisdicción en todo el territorio español y es competente para conocer: (...) b) Del recurso de amparo por violación de los derechos y libertades referidos en el artículo 48.2 de esta Constitución, cuando hubiese sido ineficaz la reclamación ante otros tribunales".

³⁶. La enmienda presentada por el señor Canyellas obtuvo 139 votos en contra, 20 a favor, 130 abstenciones y un voto nulo para totalizar los 290 votos emitidos. La enmienda presentada por el Grupo Parlamentario del PNV fue rechazada, ya que frente a los 34 votos a favor, obtuvo 149 en contra y 106 abstenciones. Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados núm. 115, de 20 de

En esa misma sesión se trató el artículo 156, aunque tras la retirada por el diputado señor Fraga Iribarne de la enmienda que al mismo había planteado el Grupo Parlamentario de Alianza Popular, solamente se procedió a la votación del texto del dictamen, resultando aprobado por amplia mayoría³⁷.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 90 del Reglamento del Congreso se publica³⁸ el texto del Proyecto de Constitución aprobado por el Pleno de la Cámara en su sesión de 21 de Julio de 1978.

Artículo 48.2: "Cualquier ciudadano podrá recabar la tutela de las libertades y derechos reconocidos en el artículo 13 y la Sección Primera del Capítulo Segundo, ante los tribunales ordinarios, por un procedimiento basado en los principios de preferencia y sumariedad y a través del recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional. Este último recurso será aplicable a la objeción de conciencia reconocida en el artículo 28".

Artículo 155.1: "El Tribunal Constitucional tiene jurisdicción en todo el territorio español y es competente para conocer: (...) b) Del recurso de amparo por violación de los derechos y libertades referidos en el artículo 48.2 de esta Constitución, cuando hubiese sido ineficaz la reclamación ante otros tribunales".

Artículo 156: "Están legitimados: (...) b) Para interponer el recurso de amparo, toda persona natural o jurídica que invoque un interés legítimo o el Defensor del Pueblo".

2. Senado.

2.1. Enmiendas al texto del Proyecto de Constitución aprobado por el Pleno del Congreso de los Diputados.

En las siguientes líneas se van a exponer las aportaciones que, en forma de enmienda, los distintos Grupos en el Senado van a proponer con objeto de completar la tramitación seguida en la Cámara Baja. Modificaciones sustantivas y formales que hacen del Senado una pieza importante en el *iter* de la norma suprema, sin quedar reducida a una Cámara de segundas lecturas o de reparación de errores en la redacción del articulado.

Julio de 1978, pág. 4520.

³⁷. *Ibíd*, págs. 4520 y 4521. Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: votos emitidos, 282; a favor, 279, en contra, uno; abstenciones, dos.

A. Enmiendas al artículo 48:

Enmienda número uno: Don Lorenzo Martín-Retortillo Baquer (Progresistas y Socialistas Independientes) aboga por la supresión de la figura jurídica del recurso de amparo por los motivos siguientes: la situación de indefensión en que se encontraban los titulares de los derechos y libertades públicas en la Segunda República no tiene parangón con la situación actual; los tribunales ordinarios, cumpliendo con los mandatos de tramitación preferente y sumaria, parecen la vía más efectiva para el mantenimiento y restitución -en su caso- de estos derechos; dotar al Tribunal Constitucional de esta competencia supone sobrecargarle en sus cometidos, llegándose a extremos de inseguridad jurídica dada la tardanza que podría observarse en la resolución de los recursos³⁹.

La enmienda número treinta y ocho al número 2 del artículo 48, presentada por Progresistas y Socialistas Independientes, sugiere la supresión de la mención que se hace a la objeción de conciencia en el inciso final. Según la propuesta que hace este Grupo, el artículo que ampara la libertad religiosa, libertad de creencias y objeción de conciencia al servicio militar está dentro de los tutelables y por ello la mención quedaría redundante.

La enmienda ciento noventa y ocho firmada por el senador Julio Gutiérrez Rubio del Grupo Mixto, pretende armonizar el ejercicio jurisdiccional y constitucional de los derechos y libertades ya regulados en la legislación

³⁸. Boletín Oficial de las Cortes núm. 35, de 24 de Julio de 1978, págs. 2945 a 2977.

³⁹. La nueva redacción que se propone: "Que termine el párrafo después de «preferencia y sumariedad», de manera que se suprima lo siguiente: «(...) y a través del recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional. Este último recurso sería aplicable a la objeción de conciencia reconocido en el artículo 28». Obviamente, de aceptarse esta enmienda, se entiende que debe ser suprimida la letra b) del párrafo primero del artículo 155, así como la letra b) del artículo 156. Del mismo modo, habría que suprimir del párrafo primero del artículo 158 la frase «y todas las que no se limiten a la estimación subjetiva de un derecho»".

ordinaria, para lo que recomienda un texto más completo⁴⁰.

La formulación que se hace en la enmienda trescientos veinticuatro, de don Luis Sánchez Agesta perteneciente al Grupo Independiente, consiste en un ajuste de la mención a los preceptos a los que se hace referencia en el artículo 48.2 debido a cambios producidos en los artículos precedentes⁴¹, según la intención del Grupo al que representa.

El senador Lluís María Xirinacs y Damians, del Grupo Mixto introduce con la enmienda número cuatrocientos ochenta y uno la intención de suprimir en bloque el Título IX del texto constitucional «Del Tribunal Constitucional», por lo que considera necesario la adecuación del artículo 48.2 -entre otros- a la nueva estructura del Estado⁴².

La propuesta realizada en la enmienda número seiscientos ochenta y seis por el Grupo Parlamentario Agrupación Independiente tiene bastante lógica ya que de la lectura del artículo 48.2 parece que se ofrece la opción de recurrir ante un tribunal ordinario o bien ante el Constitucional, lo que choca con el planteamiento del artículo 155.1.b) que abre la vía del amparo «cuando hubiese sido ineficaz la reclamación ante otros tribunales». Siendo más razonable la propuesta del segundo de los artículos citados, dentro de la concepción subsidiaria del recurso de amparo, resulta bastante enriquecedora la introducción de la enmienda aunque no se pueda decir lo mismo de la redacción que utilizaron para ello⁴³.

⁴⁰. Redacción propuesta para el artículo 48.2: “Cualquier ciudadano podrá recabar la tutela de las libertades y derechos reconocidos en el artículo 13 y la Sección Primera del Capítulo Segundo, ante los tribunales ordinarios y según las leyes ordinarias que los reconocen y desarrollan, sin perjuicio del establecimiento por ley de un proceso basado en los principios de preferencia y sumariadad y del uso del recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional. Este último recurso será aplicable a la objeción de conciencia reconocida en el artículo 28”.

⁴¹. El artículo 48.2 debe decir: “Cualquier ciudadano podrá recabar la tutela de las libertades y derechos reconocidos en el artículo 13, la sección primera del capítulo segundo y el artículo 29 -antiguo 23- (...)”.

⁴². Artículo 48.2 propuesto: “Todo ciudadano podrá reclamar la protección de los derechos reconocidos en esta Constitución ante los tribunales ordinarios mediante un procedimiento basado en los principios de preferencia y sumariadad, y a través del recurso de amparo delante del tribunal correspondiente”.

⁴³. “Cualquier ciudadano podrá reclamar la protección de los derechos reconocidos en esta

B. Enmiendas al artículo 155.1.b):

El artículo 155.1 había sido el lugar elegido para establecer las funciones que iba a desarrollar el Tribunal Constitucional, y concretamente en su letra b) las posibilidades que el recurso de amparo iba a abrir en la defensa de los derechos y libertades fundamentales.

Pese a esta circunstancia y la importancia que se deriva de una regulación acertada fruto de la riqueza de las aportaciones que puedan efectuar las distintas fuerzas políticas, la realidad es que se presentó una única enmienda. En ella, el Grupo Parlamentario Agrupación Independiente apunta la necesidad de precisar que el recurso de amparo puede ser efectivo contra los actos de autoridad⁴⁴.

C. Enmiendas al artículo 156.b):

Tanto la enmienda número doscientos quince, presentada por Julio Gutiérrez Rubio -senador del Grupo Mixto-, como la número setecientos sesenta y tres, firmada por el Grupo Parlamentario de Unión de Centro Democrático en el Senado, introducen la posibilidad de que el Ministerio Fiscal pueda interponer recurso de amparo como una posibilidad más a las ya establecidas. Si al Ministerio Fiscal -en el artículo 118 del Proyecto- se le atribuyen competencias en defensa de la legalidad, en la promoción de la acción de la justicia en la

Constitución ante los tribunales ordinarios mediante un procedimiento basado en los principios de preferencia y sumariedad y gratuidad. Cuando resulte ineficaz la declamación ante ellos, podrá interponerse el recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional. Lo dispuesto en los párrafos anteriores es igualmente aplicable a la objeción de conciencia reconocida en el artículo 28".

⁴⁴. Justificación a la enmienda núm. 642: Es bien cierto que la regulación sistemática del amparo ha de realizarse en la ley que desarrolle la normativa del Tribunal Constitucional. Pero también lo es que la Constitución debe especificar, al menos, que el amparo procede contra los actos de autoridad. Por ello la redacción del artículo 155.1.b) quedaría como sigue: "Del recurso de amparo contra los actos de autoridad que violen los derechos y libertades referidos en el artículo 48.2 de esta Constitución, cuando hubiese sido ineficaz la reclamación ante otros tribunales".

intención de obtener la protección y satisfacción de los derechos de los ciudadanos, el interés público y social tutelado por la ley, parece necesario atribuirle legitimación activa en la acción de amparo en vía constitucional⁴⁵.

2.2. Debate en la Comisión de Constitución del Senado.

En las diecisiete sesiones celebradas en esta Comisión y que se extienden entre el 18 de Agosto y el 14 de Septiembre de 1978, se debatieron las mil ciento veintiocho enmiendas que los distintos Grupos presentaron al texto proveniente del Congreso. Desde estas líneas sólo haremos referencia a las sesiones en las que se abordaron enmiendas relativas al tema objeto de estudio.

Concretamente en la sesión número ocho, celebrada el miércoles 30 de Agosto de 1978 se incluye en el orden del día el estudio, discusión y votación de las enmiendas referidas al artículo 48.2 del Proyecto.

De las enmiendas presentadas se retira la número treinta y ocho propuesta por el Grupo de Progresistas y Socialistas Independientes, ya que al no ser aceptada la inclusión de la objeción de conciencia como un derecho de los reconocidos en el artículo 15 del Proyecto -libertad religiosa y de conciencia-, el tratamiento más favorable es el de aceptar que este derecho quede tutelado por los mismos mecanismos que el resto de los derechos y libertades reconocidos en la Sección Primera⁴⁶. Igualmente se retira la número cuatrocientos ochenta y uno presentada por el Grupo Mixto y que tenía por objeto la supresión del Título IX del Proyecto de texto constitucional dedicado al Tribunal Constitucional⁴⁷.

El resto de las enmiendas presentadas al punto segundo del artículo

⁴⁵. La redacción del texto en el apartado b) del artículo 156 sería idéntica para ambas propuestas: "Para interponer el recurso de amparo, toda persona natural o jurídica que invoque un interés legítimo, así como el Defensor del Pueblo y el Ministerio Fiscal".

⁴⁶. Intervención del señor Villar Arregui en la Comisión de Constitución recogido en Diario de Sesiones del Senado núm. 46, de 30 de Agosto de 1978, pág. 2112.

⁴⁷. Publicado en el mismo Diario en pág. 2113, intervención de Xirinacs Damians (Grupo Mixto).

fueron objeto de una intensa discusión. Abre el fuego el señor Martín-Retortillo Baquer⁴⁸ en lo que él denomina «defensa de una enmienda extemporánea». Comienza centrando su intervención en dos principios: la importancia de las garantías jurisdiccionales para el disfrute de los derechos y la necesidad por cuestiones de seguridad de concentrar esos medios de defensa. Según este planteamiento, lo realmente importante sería dotar a los tribunales ordinarios de los medios para la tramitación preferente y sumaria de las cuestiones suscitadas. Además -añade-, las resoluciones de éstos deberían dotarse de la posibilidad de apelación y casación, con lo que parece razonable el nivel de protección sin tener que abrir una tercera o cuarta vía de enjuiciamiento -en clara referencia al Tribunal Constitucional-. En un segundo momento del discurso justifica la medida por radical diferencia entre la situación existente en 1931 -cuando en la Segunda República se intentó un modelo similar- y la situación judicial existente en la España de finales de los setenta. El tercer pilar sobre el que se asienta su postura es la posibilidad -en Derecho Comparado así estaba aconteciendo- de atribuir tantas competencias a los miembros del Tribunal que en la práctica se bloquee su funcionamiento.

Lo que debía haber sido un turno en contra cuando menos crítico, se convirtió en una intervención inapropiada del señor Angulo Montes donde intentó exponer sus pareceres hasta que el Presidente de la Comisión de Constitución le recordó que no estaba en turno y que el contenido de su propuesta la hiciese llegar a la Mesa por medio de una enmienda *in voce*⁴⁹.

En ese momento la palabra se le concede al señor Sánchez Agesta⁵⁰ para la defensa de la enmienda número trescientos veinticuatro por él rubricada, posponiendo éste cualquier intento de defensa hasta no perfilar el tipo de competencias que se atribuirían a la vía ordinaria y cuáles a la vía constitucional.

⁴⁸. Diario de Sesiones del Senado núm. 46, de 30 de Agosto de 1978, págs. 2113 y 2114.

⁴⁹. *Ibid*, 2115 y 2116.

⁵⁰. Señor Sánchez Agesta: "Mi enmienda está vinculada al problema sistemático. Únicamente pido que se la considere así y cuando se arregle el problema de la sistemática se atenderá o no porque es una mera consecuencia de él". Diario de Sesiones referido en pág. 2116.

No por ello la intensidad de las intervenciones decae, ya que llega el momento de tratar la enmienda número seiscientos ochenta y seis, que aparte de plantear la necesidad de la gratuidad del procedimiento, es muy crítica con la dualidad⁵¹ surgida en el artículo 48.2 a la hora de proteger los derechos y que choca con la propuesta del artículo 155.1.b) de agotar la vía judicial.

Agotados los turnos de palabra y sometidas a votación las enmiendas que habían sido discutidas, éstas fueron rechazadas y los distintos intervinientes las mantuvieron para su defensa en el Pleno⁵².

Las enmiendas a los artículos 155.1.b) y 156 fueron discutidas en la última sesión de las desarrolladas por la Comisión de Constitución, la número diecisiete celebrada el jueves 14 de Septiembre de 1978.

Respecto al primero de los artículos mencionados, el señor Ollero Gómez en nombre de la Agrupación Independiente insiste -en el turno dedicado a la defensa de la enmienda por ellos presentada- en propugnar la necesidad de que en el texto constitucional se cite la posibilidad de recurrir en amparo contra los actos de autoridad, con independencia de la regulación sistemática que de la institución se haga en la ley orgánica de desarrollo⁵³.

El Grupo Parlamentario de Unión de Centro Democrático en el Senado introduce una enmienda *in voce* que, en lo que respecta al recurso de amparo

⁵¹. "(...) estimamos que existe una contradicción entre lo que establece este apartado 2 del artículo 48, donde se ofrece la opción de recurrir bien ante un tribunal ordinario o bien ante el Tribunal Constitucional, y lo que establece el apartado b), 1, del artículo 155, según el cual el amparo sólo procede «cuando hubiese sido ineficaz la reclamación ante otros tribunales». Intervención del señor Azcárate Flórez recogida en Diario de Sesiones del Senado núm. 46, de 30 de Agosto de 1978, pág. 2117.

⁵². La enmienda núm. 1 fue rechazada por dieciséis votos en contra, tres a favor y cuatro abstenciones; la número 198 igualmente rechazada por veintiún votos en contra y dos abstenciones; la número 686 fue desestimada por dieciséis votos en contra, dos a favor y cinco abstenciones. Siendo el resultado de las votaciones y la intención de los distintos intervinientes de mantener la defensa en el Pleno recogidos en el Diario de Sesiones del Senado núm. 46, de 30 de Agosto de 1978, pág. 2121.

⁵³. La redacción propuesta en el Diario de Sesiones del Senado núm. 55, de 14 de Septiembre de 1978, pág. 2707, sería: "Del recurso de amparo contra actos de autoridad que violen

como función atribuida al Tribunal Constitucional, resulta técnicamente bastante significativa. Respetando el texto remitido por el Congreso, solicitan la sustitución de la expresión «cuando hubiese sido ineficaz la reclamación ante otros tribunales» por «cuando hubiese sido desestimada», porque una reclamación ante cualquier tribunal es eficaz por el mero hecho de ser admitida a trámite con independencia de que luego sea estimada o desestimada⁵⁴. Este extremo fue rebatido por Sánchez Agesta, argumentando que no se ha reparado en que también existen supuestos de acceso directo al amparo -objetores de conciencia-, que no podrían ser incluidos en la configuración propuesta desde las filas centristas⁵⁵.

Esta última enmienda, y pese a la intervención en contra, fue aprobada por trece votos a favor, nueve en contra y tres abstenciones. La enmienda presentada por la Agrupación Independiente fue retirada antes de su votación⁵⁶.

En la misma sesión y tras el debate y votación del artículo 155, sus señorías entraron en el análisis de las modificaciones propuestas al artículo 156 letra b). Las dos enmiendas presentadas por el Grupo Mixto y Unión de Centro Democrático recogían la necesidad de dotar al Ministerio Fiscal de la posibilidad de accionar el amparo. Tras la intervención de Gutiérrez Rubio⁵⁷ -Grupo Mixto- argumentando la necesidad de la medida sobre unas líneas ya expuestas cuando se justificó la presentación de la enmienda, y sin nadie que expresara su disconformidad en el turno en contra, el Presidente de la Comisión da por concluida la tramitación de este punto.

La pretensión de sustituir en ese mismo punto la expresión «persona colectiva» por «persona jurídica» fue rechazada por la Comisión, y su principal valedor -Villar Arregui- no la mantuvo para su defensa en el Pleno⁵⁸.

los derechos y libertades referidos en el artículo 48.2 de esta Constitución (...)"

⁵⁴. Diario de Sesiones del Senado núm. 55, de 14 de Septiembre de 1978, pág. 2710.

⁵⁵. *Ibid.*, págs. 2712 y 2713.

⁵⁶. Votación de las enmiendas al artículo 155.1.b), en págs. 2724 y 2725 del Diario de Sesiones del Senado núm. 55, de 14 de Septiembre de 1978.

⁵⁷. *Ibid.*, págs. 2726 y 2727.

⁵⁸. *Ibid.*, pág. 2727.

El texto del artículo 48.2 resultante del paso por la Comisión y tras ser aprobado por dieciséis votos a favor, tres en contra y cuatro abstenciones quedaría como sigue:

“Cualquier ciudadano podrá recabar la tutela de las libertades y derechos, reconocidos en el artículo 13 y la sección primera del capítulo segundo, ante los tribunales ordinarios, por un procedimiento basado en los principios de preferencia y sumariedad y a través del recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional. Este último recurso será aplicable a la objeción de conciencia reconocida en el artículo 28”.

La redacción del artículo 155.1.c) tras la modificación apuntada (se produce también la variación en el lugar que ocupaba el recurso de amparo en el conjunto del punto primero, ya que se aceptó una enmienda que establecía la posibilidad de declaración de inconstitucionalidad de los tratados internacionales y la sistemática hacia necesario el cambio) y la lectura que el Secretario de la Comisión hizo del mismo es así:

Artículo 155.1: “El Tribunal Constitucional tiene jurisdicción en todo el territorio español y es competente para conocer: (...) c) Del recurso de amparo por violación de los derechos y libertades referidos en el artículo 48, apartado 2, de esta Constitución, cuando hubiere sido desestimada la reclamación ante los otros tribunales”

Con la inclusión del inciso final, donde se recoge la legitimación del Ministerio Fiscal, los facultados para iniciar el recurso quedarían reconocidos bajo el siguiente enunciado:

Artículo 156: “Están legitimados: (...): b) Para interponer el recurso de amparo, toda persona natural o jurídica que invoque un interés legítimo, así como el Defensor del Pueblo y el Ministerio Fiscal”.

2.3. Dictamen de la Comisión de Constitución del Senado.

La Comisión de Constitución del Senado habiendo debatido el Proyecto de Carta Magna remitido por el Congreso y después de haber efectuado las modificaciones oportunas a instancias de los distintos Grupos Parlamentarios en la Cámara Alta remite el texto surgido para su debate en el Pleno, tal y como se establece en el artículo 120 del Reglamento provisional del Senado.

Así mismo, y de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 149 del citado Reglamento se ordena la publicación⁵⁹ del Dictamen emitido por la Comisión sobre el Proyecto en tramitación con inclusión de los votos particulares que se le formulan.

Siendo el contenido de los artículos idéntico al que salió del debate en la Comisión, en el Dictamen aparecen bajo distinta numeración para adecuarse a la nueva realidad surgida de las enmiendas tenidas en consideración. El artículo 48.2 pasa a ser el artículo 52.2⁶⁰, el 155.1.b) es ahora 160.1.c)⁶¹ y el contenido del antiguo 156.b) se recoge bajo el nuevo 161.1.b)⁶².

De los tres preceptos aludidos, sólo el artículo 52.2 recibió votos particulares⁶³. Concretamente los números doscientos veintiséis⁶⁴, doscientos veintisiete⁶⁵, doscientos veintiocho⁶⁶ y doscientos veintinueve⁶⁷ que

⁵⁹. Boletín Oficial de las Cortes núm. 157, de 6 de Octubre de 1978, pág. 3415 a 3448 donde se recoge el Dictamen, y págs. 3449 a 3527 que incluyen los votos particulares al mismo.

⁶⁰. Artículo 52.2: "Cualquier ciudadano podrá recabar la tutela de las libertades y derechos, reconocidos en el artículo 13 y la Sección Primera del Capítulo Segundo, ante los tribunales ordinarios, por un procedimiento basado en los principios de preferencia y sumariedad y a través del recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional. Este último recurso será aplicable a la objeción de conciencia reconocida en el artículo 28".

⁶¹. Artículo 160.1: "El Tribunal Constitucional tiene jurisdicción en todo el territorio español y es competente para conocer: (...) c) Del recurso de amparo por violación de los derechos y libertades referidos en el artículo 53.2, de esta Constitución, cuando hubiere sido desestimada la reclamación ante los otros tribunales".

⁶². Artículo 161.1: "Están legitimados: (...) b) Para interponer el recurso de amparo, toda persona natural o jurídica que invoque un interés legítimo, así como el Defensor del Pueblo y el Ministerio Fiscal".

⁶³. Se recogen en el Boletín Oficial de las Cortes núm. 157, de 6 de Octubre de 1978, pág. 3478.

⁶⁴. Voto particular núm. 226 (enmienda núm. 1), de don Lorenzo Martín-Retortillo Baquer. "Enmienda al artículo 52, párrafo segundo, así como a sus concordantes artículo 155.1, letra b); artículo 156, letra b), y artículo 158, párrafo primero. Que se suprima lo siguiente: «(...) y a través del recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional. Este último recurso sería aplicable a la objeción de conciencia reconocida en el artículo 29»".

⁶⁵. Voto particular núm. 227 (enmienda núm. 198), de don Julio Gutiérrez Rubio. "2. Cualquier ciudadano podrá recabar la tutela de las libertades y derechos reconocidos en el artículo 13 y la Sección Primera del Capítulo Segundo, ante los tribunales ordinarios y según las leyes ordinarias que los reconocen y desarrollan, sin perjuicio del establecimiento por ley de un proceso basado en los principios de preferencia y sumariedad y del uso del recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional. Este último recurso será aplicable a la objeción de conciencia reconocida en el artículo 28".

⁶⁶. Voto particular núm. 228 (enmienda núm. 686), del Grupo Parlamentario Agrupación Independiente. "2. Cualquier ciudadano podrá recabar la tutela de las libertades y derechos

respectivamente recogen las enmiendas números uno, ciento noventa y ocho, seiscientos ochenta y seis e *in voce* de Luis de Angulo Montes.

2.4. Debate en el Pleno del Senado.

Para el estudio del texto propuesto por la Comisión de Constitución, la Mesa del Senado fija la fecha del 25 de Septiembre de 1978 para debatir en el Pleno el Proyecto de Constitución, sesiones que se extenderán hasta el 5 de Octubre de 1978.

Siguiendo el procedimiento establecido de entrar en la discusión de los votos particulares de cada artículo y que éstos se sucedan según su orden del primero al último, el día 29 de Septiembre de 1978 en la sesión plenaria número treinta y seis se aborda la discusión de los votos particulares al artículo 52.2.

Los números doscientos veintiséis y doscientos veintisiete presentados por Martín-Retortillo Baquer y Gutiérrez Rubio son retirados por dichos senadores en el momento que se les requirió para su defensa en el Pleno. El número doscientos veintiocho del Grupo Parlamentario de la Agrupación Independiente, que tenía que defender el señor Ollero como conocedor de la motivación que produjo la solicitud, es también retirado al no haber ningún miembro del Grupo que pudiese aportar alguna explicación a la Cámara sobre la necesidad de proceder a la modificación.

La excepción a la tónica general de la retirada de los otros votos particulares es el número doscientos veintinueve. El señor Angulo propone una enmienda *in voce* corrigiendo -y se entiende que sustituyendo- el texto de su voto

reconocidos en el artículo 13 y la Sección Primera del Capítulo Segundo del Título I, ante los tribunales ordinarios, por un procedimiento basado en los principios de preferencia, sumariedad y gratuidad. Cuando resulte ineficaz la declamación ante ellos, podrá interponerse el recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional. Lo dispuesto en los párrafos anteriores es igualmente aplicable a la objeción de conciencia reconocida en el artículo 28⁶⁷.

⁶⁷. Voto particular núm. 229 (enmienda *in voce*), de don Luis de Angulo Montes. Texto que se propone: Sustituir las palabras «y a través del» por estas otras: «o, a su elección, mediante».

particular. La redacción del artículo, tal y como había salido de la Comisión permitía acudir a los tribunales ordinarios y al Tribunal Constitucional de una manera no discriminada porque ambos cauces están vinculados por la conjunción copulativa «y». Para tratar de evitar las dificultades que podían derivarse de esta redacción se propuso por el señor Angulo dar al recurrente la opción de acudir a una u otra vía para la sustanciación del asunto, fórmula ésta que no fue aceptada en una buena lógica jurídica, pero que hubiese servido - según el autor de la entonces enmienda- para solucionar el problema de la concurrencia en identidad de materia de dos jurisdicciones⁶⁸. Fruto de esta situación, el propio senador modifica sus planteamientos y consigue a través de la enmienda *in voce* a su propio voto particular plantear una redacción que viene a solucionar el orden de conflictividad aludido⁶⁹, además de evitar que se desnaturalicen, por exceso del número de recursos, las competencias atribuidas al Tribunal Constitucional.

La introducción de la expresión «en su caso» y la remisión a la ley orgánica que desarrolle las funciones del Tribunal Constitucional ofrece una solución jurídica correcta que es valorada y tenida en cuenta por el Pleno al ser aceptada por la mayoría de sus señorías⁷⁰.

2.5. Modificaciones propuestas por el Pleno del Senado al texto del Proyecto de Constitución aprobado por el Congreso de los Diputados

Todas la modificaciones introducidas en el Senado sobre el Proyecto de texto constitucional que fue remitido desde el Congreso son publicadas⁷¹

⁶⁸. Diario de Sesiones del Senado núm. 62, de 29 de Septiembre de 1978, pág. 3088.

⁶⁹. Artículo 52.2: "Cualquier ciudadano podrá recabar la tutela de las libertades y derechos reconocidos en el artículo 14 y la Sección Primera del Capítulo Segundo, ante los tribunales ordinarios, por un procedimiento basado en los principios de preferencia y sumariedad y, en su caso, a través del recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional. Este último recurso será aplicable a la objeción de conciencia reconocida en el artículo 30".

⁷⁰. La votación del precepto se saldó con 137 votos a favor, nueve abstenciones y sin que hubiese ningún voto en contra. Diario de Sesiones del Senado núm. 62, de 29 de Septiembre de 1978, pág. 3089.

⁷¹. Boletín Oficial de las Cortes núm. 161, de 13 de Octubre de 1978, págs. 3559 a 3577.

siguiendo el mandato del artículo 3.2 de la Ley para la Reforma Política y de los artículos 124 y 149 del Reglamento provisional del Senado.

Artículo 52.2: "Cualquier ciudadano podrá recabar la tutela de las libertades y derechos reconocidos en el artículo 14 y la sección primera del capítulo segundo, ante los tribunales ordinarios, por un procedimiento basado en los principios de preferencia y sumariedad y, en su caso, a través del recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional. Este último recurso será aplicable a la objeción de conciencia reconocida en el artículo 30".

Artículo 160.1: "El Tribunal Constitucional tiene jurisdicción en todo el territorio español y es competente para conocer: (...) c) Del recurso de amparo por violación de los derechos y libertades referidos en el artículo 53.2, de esta Constitución, cuando hubiere sido desestimada la reclamación ante los otros tribunales".

Artículo 161.1: "Están legitimados: (...) b) Para interponer el recurso de amparo, toda persona natural o jurídica que invoque un interés legítimo, así como el Defensor del Pueblo y el Ministerio Fiscal".

3. Comisión Mixta.

3.1. Dictamen de la Comisión Mixta, Congreso-Senado sobre el Proyecto de Constitución.

Dado que el texto propuesto por el Congreso de los Diputados no fue aceptado en su totalidad por el Senado, correspondió a la Comisión Mixta el estudio de las discrepancias⁷².

Tras el estudio pormenorizado de ambos textos, la Comisión Mixta emitió el consiguiente dictamen⁷³, quedando el articulado como sigue:

Artículo 53.2: "Cualquier ciudadano podrá recabar la tutela de las libertades y derechos reconocidos en el artículo 14 y la sección primera del capítulo segundo ante los tribunales ordinarios por un procedimiento basado en los principios de preferencia y sumariedad y, en su caso, a través del recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional. Este último recurso será aplicable a la objeción de conciencia reconocida en el artículo 30".

Artículo 161.1: "El Tribunal Constitucional tiene jurisdicción en todo el territorio español y es

⁷². La regulación de este extremo se recoge en el artículo 3.2 de la Ley 1/1977, para la reforma política. En ese mismo artículo se hace alusión a la composición de la Comisión Mixta, a la que acompañamos con los nombres de quienes ostentaban los cargos en ese momento: Presidente de las Cortes, don Antonio Hernández Gil; Presidente del Congreso de los Diputados, don Fernando Álvarez de Miranda y Torres; Presidente del Senado, don Antonio Fontán Pérez; diputados (4), don Alfonso Guerra González, don José Pedro Pérez-Llorca y Rodrigo, don Miguel Roca Junyent y don Jordi Solé Turá y senadores (4), don Fernando Abril Martorell, don Antonio Jiménez Blanco, don Francisco Ramos Fernández-Torrecilla y don José Vida Soria.

⁷³. Boletín Oficial de las Cortes núm. 170, de 28 de Octubre de 1978, págs. 3701 a 3736.

competente para conocer: (...) b) Del recurso de amparo por violación de los derechos y libertades referidos en el artículo 53.2, de esta Constitución, en los casos y formas que la ley establezca”.

Artículo 162.1: “Están legitimados: (...): b) Para interponer el recurso de amparo, toda persona natural o jurídica que invoque un interés legítimo, así como el Defensor del Pueblo y el Ministerio Fiscal”.

Nótese que los textos que se mantienen, con un mínimo retoque en el inciso final del artículo 161.1.b)⁷⁴, son los que habían salido del debate y posterior aceptación en el Pleno del Senado, apreciándose tan solo un reajuste en la numeración de los artículos.

4. Plenos en el Congreso de los Diputados y el Senado.

El texto salido del dictamen estaba abocado al último trámite en cada una de las Cámaras: la votación en el Pleno. Reunido el Congreso de los Diputados en sesión plenaria número 52, el martes 31 de Octubre de 1978 y, una vez escrutados los votos nominales y públicos emitidos por los señores diputados, se aprueba en esta Cámara el texto propuesto con los votos favorables de trescientos cuarenta y cinco de los presentes, seis en contra y catorce abstenciones⁷⁵. Unos minutos antes -a las diez y veinticinco minutos de la mañana- había comenzado en el Pleno del Senado número cuarenta y dos, la defensa del Dictamen de la Comisión Mixta sobre el Proyecto de Constitución. Se puso fin al orden del día con la votación nominal y pública en la que también resultó aprobado el texto propuesto con aplastante mayoría del voto afirmativo (doscientos veintiséis votaron sí, cinco votaron no y ocho se abstuvieron)⁷⁶.

⁷⁴. La excepción que se produce en el inciso final del artículo 161.1.b): Si en el Congreso la fórmula utilizada fue «(...) cuando hubiese sido ineficaz la reclamación ante otros Tribunales» y en el Senado «(...) cuando hubiese sido desestimada la reclamación ante otros Tribunales», se aprovecha la fórmula más genérica de remitir a la ley de desarrollo para poder atender todos los casos que se puedan suscitar -incluso para poder contemplar los que no necesitan de la vía judicial previa-.

⁷⁵. Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados núm. 130, de 31 de Octubre de 1978, pág. 5206.

⁷⁶. Diario de Sesiones del Senado núm. 68, de 31 de Octubre de 1978, pág. 3430.

5. Otras intervenciones de carácter institucional.

El Presidente de las Cortes hizo pública una declaración⁷⁷ por la que, a sabiendas de lo acontecido en cada una de las Cámaras, declaraba aprobado por las Cortes en sesiones plenarias el dictamen de la Comisión Mixta Congreso-Senado.

Sometido a referéndum el 6 de Diciembre de 1978, el pueblo español dio el sí al texto propuesto, ratificando lo que sus representantes en Cortes habían aprobado el 31 de Octubre de ese mismo año.

El miércoles 27 de Diciembre de 1978, S. M. el Rey Don Juan Carlos I en solemne sesión conjunta del Congreso de los Diputados y del Senado, celebrada en el Palacio de las Cortes, sanciona la Constitución.

Al día siguiente, Adolfo Suárez González, Presidente del Gobierno, firmaba en el Palacio de la Moncloa la orden de inserción en el Boletín Oficial del Estado, para su entrada en vigor conforme a Derecho.

El viernes 29 de Diciembre de 1978, en el Boletín Oficial del Estado número 311.1, aparecía recogido el texto constitucional⁷⁸, entrando en vigor el mismo día de la publicación.

Los artículos relativos al recurso de amparo quedaron recogidos de la siguiente manera en el texto en vigor:

Artículo 53.2: "Cualquier ciudadano podrá recabar la tutela de las libertades y derechos reconocidos en el artículo 14 y la sección primera del capítulo segundo ante los tribunales ordinarios por un procedimiento basado en los principios de preferencia y sumariedad y, en su caso, a través del recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional. Este último recurso será aplicable a la objeción de conciencia reconocida en el artículo 30".

Artículo 161.1: "El Tribunal Constitucional tiene jurisdicción en todo el territorio español y es competente para conocer: (...) b) Del recurso de amparo por violación de los derechos y

⁷⁷. Publicado en el Boletín Oficial de las Cortes, de 6 de Noviembre de 1978.

⁷⁸. En ese mismo Boletín Oficial del Estado se publicó el texto constitucional en las distintas lenguas de España: núm. 311.2 versión balear, 311.3 versión catalana, 311.4 versión gallega, 311.5 versión valenciana y 311.6 versión vascuence.

libertades referidos en el artículo 53.2; de esta Constitución, en los casos y formas que la ley establezca".

Artículo 162.1: "Están legitimados: (...): b) Para interponer el recurso de amparo, toda persona natural o jurídica que invoque un interés legítimo, así como el Defensor del Pueblo y el Ministerio Fiscal".

III. EL RECURSO DE AMPARO EN LA CONSTITUCION ESPAÑOLA: PRECEDENTES Y RECONOCIMIENTO CONSTITUCIONAL.

1. Influencias sobre el modelo.

1.1. Históricas.

A. El Derecho Foral Aragonés.

A la hora de definir la configuración del recurso de amparo constitucional vigente nos encontramos con una serie de influencias históricas y comparadas que nos ayudan a perfilar aquélla. No todas ellas actúan con la misma intensidad debido a su importancia e incluso algunas de ellas son citadas de forma testimonial.

Concretamente ese es el caso del Fuero de Vizcaya, donde algunos han visto en la cita que se hace en el Capítulo XXV¹, el origen remoto de nuestro recurso de amparo.

En igual sentido algún sector de la doctrina quiere establecer nexos de unión entre el Derecho Histórico Aragonés y la realidad actual². Los recursos de agravio y procesos de firma de derechos³, vigentes en el Reino de Aragón

¹. "Llamado bajo el árbol de Guernica no deba presentarse ante el Juzgado aunque sea llamado por el Alcalde o Juez inferior".

². MEDINA RUBIO, R.: "La idea de amparo y el principio de subsidiariedad", *El Tribunal Constitucional*, vol. II, Instituto de Estudios Fiscales y Dirección General de lo Contencioso del Estado, Madrid, 1981, pág. 1828.

³. Proceso de Agravio: El justicia de Aragón fue juez de agravios, perseguía los agravios producidos por el Rey o funcionarios reales al desempeñar jurisdicción, por abuso de jurisdicción o injusticia, y dirigidos estos agravios, contra fines divinos de la ley, de naturaleza, o contrarios a los fueros, observancias y libertades del reino. Proceso de Firma: La firma de derecho era una garantía obtenida a través de un proceso ante el Justicia de los derechos individuales y políticos, con la que se conseguía paralizar las actuaciones del Rey o sus funcionarios hasta la resolución mediante la presentación de fianza que asegurase la presencia en el proceso del que se obtendría sentencia, ambas definiciones en FAIREN GUILLEN, V.: "Los procesos constitucionales aragoneses", *El Tribunal Constitucional* vol. II, Instituto de Estudios Fiscales y Dirección General de lo Contencioso del Estado, Madrid, 1981, págs. 1030 a 1089.

durante toda la Edad Media y hasta bien entrado el siglo XVI nos sitúan en una temprana fórmula de protección frente a los actos de las autoridades que parece inspirar el actual sometimiento de todos poderes públicos al control del Tribunal Constitucional por medio del amparo. Esta idea se recoge en el Diccionario castellano de palabras jurídicas y técnicas tomadas de la legislación indiana⁴ cuando dice: “El vocablo amparo era conocido en España muchos siglos antes como una relación entre gentes desvalidas y los que pudieron protegerlas y que también sirvió para denominar el documento en el que se consignaban los mutuos derechos del protector y el elegido, de manera que se designaban con el nombre de cartas de amparo a los documentos que expedía el monarca para que nadie ofendiese al beneficiado, bajo ciertas penas por incumplimiento”.

Sin dudar de las posibles repercusiones que este modelo haya podido tener, la consideración más rigurosa es la que nace en el Proyecto de Ley del Tribunal de Garantías Constitucionales de 1932 que acabaría materializando la Ley Orgánica del mismo nombre con fecha 14 de Junio de 1933, cuando reconoce textualmente «la falta de tradición nacional que pudiera orientar el rumbo de la institución», en lo que se convierte en una inequívoca referencia de la nula aportación del Derecho Foral Aragonés al recurso de amparo de garantías individuales que nació en la Segunda República. Esto no quiere decir que podamos apreciar en esas fórmulas aragonesas «unas raíces auténticamente hispánicas en el tema de la protección de los derechos fundamentales»⁵, lo que sí se puede afirmar es la desconexión absoluta entre aquéllas y los nuevos mecanismos nacidos en las constituciones españolas de la Segunda República y de 1978.

B. Tribunal de Garantías Constitucionales de la Segunda República.

⁴. ALTAMIRA, R.: *Diccionario castellano de palabras jurídicas y técnicas tomadas de la legislación indiana*, México, 1951, pág. 17 y 18 citado en PECES-BARBA MARTÍNEZ, G.: “El Tribunal Constitucional”, *El Tribunal Constitucional vol. III*, Instituto de Estudios Fiscales y Dirección General de lo Contencioso del Estado, Madrid, 1981, pág. 2076.

⁵. GARCÍA RUIZ, J. L.: *El recurso de amparo en el Derecho español*, Editora Nacional, Madrid, 1980, págs. 42 a 47.

La tradición constitucional española desde 1931 establecía la existencia de un tribunal autónomo con competencia en materia de derechos fundamentales y libertades públicas y la presencia de un recurso de amparo como medio de acceso directo de la ciudadanía en la defensa de los derechos y libertades personalísimos⁶. Es en ese momento cuando un texto constitucional en España supera la mera declaración de derechos y se decide a abordar la forma de protección para los mismos.

Al igual que ocurriría en 1978, el texto constitucional de la Segunda República nace tras un período de dictadura militar en España. Primo de Rivera -Capitán General de Cataluña- suspendió la Constitución de 1876, disolvió las Cortes encomendando el Gobierno del país a un Directorio -primero militar y luego civil- y puso en manos de la Asamblea Nacional la creación de un proyecto de carta magna. El resultado fue el llamado proyecto constitucional de 1929 -que no llegó a entrar en vigor- donde ni tan siquiera encontramos los requisitos exigibles a un Estado de Derecho.

Ante estas situaciones, donde los derechos fundamentales y libertades

⁶. El modelo se desarrolla desde el ámbito constitucional (Constitución de 9 de Diciembre de 1931), donde el artículo 121 establece, con jurisdicción en todo el territorio de la República, un Tribunal de Garantías Constitucionales, que tendrá competencia para conocer, entre otras de: "El recurso de amparo de garantías individuales, cuando hubiere sido ineficaz la reclamación ante otras autoridades". En el propio texto constitucional, en el artículo 105, se establece la necesidad de crear unos tribunales intermedios -Tribunales de Urgencia-, para evitar, en palabras de RUIZ LAPENA, ROSA M.: *El Tribunal de Garantías Constitucionales en la II República Española*, Bosch Casa Editorial, Barcelona, 1982, pág. 265: "(...) que el Alto Tribunal se viese asediado por pretensiones que podrían fácilmente tener satisfacción en instancias inferiores". La Ley Orgánica del Tribunal de Garantías Constitucionales, de 14 de Junio de 1933, desarrolla en su articulado medidas que condicionan el acceso a la sede constitucional. Así el artículo 26 establece la necesidad de agotar las instancias jerárquicas en virtud de legal reclamación ante las autoridades competentes y ante los Tribunales de Urgencia. La disposición transitoria segunda precisa con el mismo fin, que mientras no estén constituidos los Tribunales de Urgencia a que se refiere el artículo 105 de la Constitución (que nunca llegaron a existir), no podrá interponerse el recurso de amparo ante el Tribunal de Garantías sin el requisito previo de que haya resultado ineficaz la reclamación ante la autoridad competente. Por último, el artículo 50 prevé la imposición de sanciones pecuniarias para el recurrente que actúe en notorio abuso de derecho, pena de arresto mayor si fuese reincidente y para el letrado que incurra en extralimitaciones o prácticas dolosas, suspensiones del ejercicio profesional ante el Tribunal de Garantías durante no menos de dos años. El articulado de la Constitución de la II República española y de la Ley Orgánica del Tribunal de Garantías Constitucionales aquí citadas, se recogen en BASSOLS COMA, M.: *La Jurisprudencia del Tribunal de Garantías Constitucionales de la II República española*, Centro de

públicas permanecieron en el ostracismo, la respuesta que surge es un modelo - la Constitución de 1931- donde además del reconocimiento de los derechos se añade una protección a los mismos que trate de garantizarlos de forma más eficaz.

La letra de la Constitución española de 1931 y de la Ley Orgánica del Tribunal de Garantías Constitucionales, de 14 de Junio de 1933, fueron un buen referente teórico a la hora de conformar nuestro actual recurso de amparo⁷; de hecho, al analizar el nivel de protección de los derechos y libertades públicas en aquella época apreciamos un alcance desconocido en ese momento en el resto del viejo continente, muy similar al nivel de tutela alcanzado por la Constitución de 1978, superador con diferencia al ya paradigmático modelo alemán.

Más difícil es valorar la aportación práctica del sistema republicano al actual ya que, aunque el primero teóricamente colocó a España a la cabeza europea en cuanto a protección de derechos fundamentales, el alzamiento militar del 18 de Julio de 1936 puso fin a la realidad constitucional de 1931. Por tanto, el período de desarrollo del recurso de amparo con sede en el Tribunal de Garantías Constitucionales tuvo una vida muy efímera y no pudo aportar experiencias prácticas consolidadas sobre el grado de aceptación y utilización de este medio de tutela. Éste hubiese podido ser muy útil para los redactores del recurso actual ya que habrían contado con la experiencia republicana que, a diferencia de otras realidades comparadas, mantendría similitud en que se desarrolla en el mismo país con sujetos que, aun con la diferencia de años, mantienen unas identidades sociales y culturales y el surgimiento de esta posibilidad de tutela nacía tras una época de dictadura militar represora.

1.2. Algunas influencias de Derecho Extranjero.

Estudios Constitucionales, Madrid, 1981, págs. 413 a 439 y 459 a 471.

⁷. De esa opinión son entre otros TOMÁS VILLARROYA, J.: "El Tribunal Constitucional en el Anteproyecto de Constitución", *Estudios sobre el proyecto de constitución*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1978, pág. 201; GARCÍA RUÍZ, J.L.: *El recurso de amparo en el Derecho español*, *op.cit.*, pág. 10.

Los modelos de justicia constitucional europeos arrancan con la configuración que en los años veinte formula Hans Kelsen. El autor parte de la idea heredada del modelo norteamericano que la Constitución es la *lex superior* y como tal contiene los valores supremos de un ordenamiento jurídico siendo parámetro de validez del resto de las normas que lo conforman. Este postulado es la gran aportación del constitucionalismo norteamericano a la historia universal del Derecho⁸.

Donde Kelsen introduce una modificación sustancial respecto al modelo norteamericano de justicia constitucional es en la configuración, muy acertada⁹, de un sistema de control concentrado para la materia, rompiendo con el sistema difuso que encomienda a todos los jueces bajo el principio de *stare decisis* en la defensa de los derechos fundamentales.

Así mismo, es cierto que podría sostenerse que el Tribunal Supremo norteamericano nunca contempló figuras de protección individualizada del estilo del recurso de amparo, pero también es un hecho incontestable que en su evolución -aunque sea siglo y medio después de su nacimiento- pasa de una situación liberal abstencionista -*equal protection*- en la forma de entender los derechos y libertades clásicos a otra situación en la que se convierte en el artífice de promover y proporcionar las condiciones para que se disfrute de una libertad real -*preferred position*-. Por este motivo algún autor¹⁰ también cita al modelo americano como inspirador de la existencia de un recurso de amparo que otorgue competencia directa al ciudadano en la solicitud de tutela de los derechos fundamentales y las libertades públicas.

⁸. GARCÍA DE ENTERRÍA, E.: "La Constitución como norma jurídica", *La Constitución española de 1978. Estudio sistemático*, Madrid, 1981, págs. 95 y ss.

⁹. De esta manera con un sistema tan vertebrado se prevenía el temor fundado de que se instaurase un gobierno de los jueces, especialmente peligroso en aquellos momentos en Europa por el auge que en aquellos tiempos disfrutaba la doctrina jurídica partidaria de dogmas como los de la Escuela Libre del Derecho.

¹⁰. GARCÍA DE ENTERRÍA, E.: "La posición jurídica del Tribunal Constitucional en el sistema español: posibilidades y perspectivas", *El Tribunal Constitucional vol. I*, Instituto de

Veamos a continuación cómo se manifiesta en algunos países la teoría kelseniana y su modelo de Tribunal Constitucional.

A. Méjico.

Algunas versiones¹¹ sitúan las influencias del modelo español en el recurso de amparo mejicano, evolución del Derecho de Indias, e influencia inequívoca en los sistemas de justicia constitucional de la zona y posteriormente en el Derecho Constitucional español del siglo XX.

Ya en la Constitución de 1857 se reconocía el recurso de amparo a particulares¹², en una acción con influencias sajonas *-habeas corpus-*, francesas *-casación-* y españolas *-juicio de residencia y Derecho Aragonés-*. Esta fórmula originaria se traspuso en la Constitución mejicana de 1917, donde únicamente se recogía la posibilidad de actuación frente a actos de los poderes públicos excluyendo el recurso contra particulares, la legitimación correspondía únicamente a la persona directamente afectada sin conceder acción a ninguna institución pública y no distinguía la existencia de una jurisdicción constitucional especializada y autónoma. Si a estas diferencias formales unimos que, en una evolución posterior *-reformas de 1963 y 1976-*, se completa la institución con el llamado amparo agrario¹³ que fragua una amalgama de posibilidades para el recurso, difícilmente podemos establecer paralelismos con nuestro recurso de amparo.

Además, tratar de relacionar uno y otro por el mero hecho de encargarse de proteger derechos fundamentales plantea cuando menos un inconveniente: el

Estudios Fiscales, Madrid, 1981, págs. 49.

¹¹ FIX-ZAMUDIO, H.: "El derecho de amparo en México y España", *Revista de Estudios Políticos* núm. 7, Madrid, 1979, págs. 228 y ss.

¹² Artículo 101 de la Constitución mejicana de 1857: "Los Tribunales de la Federación resolverán las controversias que se susciten: 1. Por leyes o actos de las autoridades federales que violen las garantías individuales".

¹³ El amparo social agrario tiene como objeto material tutelar los derechos individuales y colectivos de los campesinos sujetos al régimen de la reforma agraria.

modelo mejicano no distingue la existencia de una jurisdicción constitucional especializada y autónoma, por lo que parece más acertado pensar en la influencia de sistemas como el suizo y el austríaco que sí contemplan esa vía independiente, el alemán que incluyendo en el Poder Judicial al Tribunal Constitucional Federal presenta numerosos puntos de coincidencia con el Tribunal español o incluso el italiano que, sin contemplar una figura como la del recurso de amparo, influye en la configuración política del nombramiento de los miembros del Tribunal que al final son los que deciden en los recursos de amparo¹⁴.

B. Austria.

El sistema kelseniano se manifiesta en primer momento en la Constitución austríaca de 1 de Octubre de 1920¹⁵, posteriormente reformada en 1929 será referencia obligada en otros modelos de justicia constitucional tras la Primera Guerra Mundial (Weimar, Constitución española de 1931...), para llegar hasta nuestros días al ser restaurada por Ley Constitucional de 1 de Mayo de 1945.

Esta propagación del modelo en el período de entreguerras se debe a la necesidad de reforzar la posición de supremacía de los contenidos recogidos en las múltiples cartas magnas de los diferentes países. Establecer limitación a las atribuciones de los diferentes poderes públicos para conservar el equilibrio necesario entre ellos, mantener la articulación territorial del Estado y -más concretamente para el tema de este trabajo- garantizar los derechos fundamentales y las libertades públicas, son los contenidos principales que los

¹⁴ ALZAGA VILLAAMIL, O.: *La Constitución Española de 1978 (Comentario sistemático)*, Editorial Foro, Madrid, 1978, pág. 916 y ss.

¹⁵ La Constitución austríaca de 1920, establecía en su artículo 144.1: "El Tribunal de Justicia Constitucional conocerá de los recursos contra actos de las autoridades administrativas, mientras que el demandante pretenda que dicha decisión ataca un derecho garantizado por la Constitución". Aunque ya con anterioridad, en la Constitución de 21 de Diciembre de 1867 hay constancia de su existencia, aunque su introducción se había frustrado en el período revolucionario liberal (1848-1849) cuando se intentó otorgar las competencias en la materia al *Richsgericht*.

Altos Tribunales deben asegurar para mantener el equilibrio de la arquitectura constitucional¹⁶.

Para ello, el sistema austríaco, siguiendo la formulación kelseniana, introduce un novedoso sistema de jurisdicción concentrada que rompe con el modelo norteamericano de jurisdicción difusa. La justicia constitucional y concretamente el procedimiento específico para que los particulares protejan los derechos subjetivos con rango constitucional que les son propios, se concentra en un único tribunal que tiene su fundamento en el *Gesamtstaat*¹⁷.

El Tribunal Constitucional no forma parte del Poder Judicial en Austria. Sistemáticamente se establece la diferencia, ya que se le dedica la parte sexta de la Constitución, artículos 129 a 136, diferenciándose del resto de tribunales reconocidos¹⁸.

Materialmente también tiene delimitadas una serie de competencias específicas. Concretamente en amparo podrá conocer de las quejas por infracción de los derechos garantizados constitucionalmente, o por violación de un reglamento ilegal, de una ley anticonstitucional o de tratado internacional ilegítimo¹⁹. A diferencia de otros modelos, éste excluye de la fiscalización por

¹⁶. LUCAS VERDÚ, P.: *Curso de Derecho Político vol. II*, Editorial Tecnos, Madrid, 1977, pág. 685.

¹⁷. El *Gesamtstaat*, traducido por el ordenamiento jurídico del todo, supera el ordenamiento jurídico de la Federación y de los Länder que en todo caso carecen de una jurisdicción constitucional propia.

¹⁸. La Constitución Austríaca diferencia al Tribunal Constitucional del los llamados Tribunales de Justicia (artículos 82 a 94), Tribunal de Cuentas (artículo 121 a 128) y Tribunal Administrativo (artículo 129 a 136). Estos últimos serían los encargados de entender de los recursos presentados por particulares contra actuaciones o disposiciones que conculquen derechos constitucionales emitidas por autoridad administrativa, siempre que se haya agotado la vía gubernativa previa. El matiz fundamental para saber cuando la infracción debe sustanciarse ante Tribunal Administrativo y cuando ante el Tribunal Constitucional sería: si la actuación ejercida por un poder público conculca un derecho subjetivo consignado en una norma ordinaria, la acción procedente se encaminara por el primero de ellos. Por el contrario si el acto quebranta un derecho garantizado por ley constitucional, será el segundo quien tenga la competencia para su conocimiento.

¹⁹. Ese es el contenido del artículo 144 del texto constitucional tras la redacción de 1975, que ofrece tutela a una serie de derechos fundamentales que no vienen recogidos la Constitución al carecer esta de una parte dogmática. En todo caso y sin considerar que sea una relación cerrada apuntamos como más significativos los derechos y libertades recogidos en: La norma fundamental de 1867; la ley de 27 de Octubre de 1862, de protección de la libertad personal; de la misma fecha y

parte del Tribunal Constitucional los actos ejercidos por el poder legislativo y las sentencias emitidas por los miembros individuales o colegiados del poder judicial. Se reduce la acción a la posibilidad de impugnar los actos y decisiones de índole administrativa que vulneren derechos y libertades garantizados constitucionalmente previo agotamiento de la vía prejudicial²⁰.

Pese a que el Tribunal austríaco parte con unas posibilidades de tutela -y consecuentemente de trabajo- menor que las otorgadas a algunos de sus homónimos europeos por la exclusión de la fiscalización de las actuaciones de los poderes legislativo y judicial, también dispone de un procedimiento específico en materia de admisión de recursos de amparo. De su regulación se ocupa la VfGG²¹ por remisión expresa del artículo 148 del texto constitucional.

La contundencia de la actuaciones se hacen evidentes. Así una pretensión de amparo será inadmitida si en este trámite inicial queda demostrado que el actuante carece de acción, sufriendo el recurrente temerario el riguroso régimen de costas procesales -artículo 86 de la *Verfassungsgerichtshfgesetz*-. Igualmente, el Magistrado ponente tiene la posibilidad de poner en conocimiento de la parte actora la jurisprudencia del Tribunal según la cual la cuestión suscitada ante el mismo no es procedente²².

Para finalizar apuntar que, con objeto de agilizar los trámites, no se dará

sobre inviolabilidad del domicilio; la Resolución de la Asamblea Nacional Provisional de 30 de Octubre de 1918, sobre libertad de reunión, asociación, prensa, correo y censura y la Sección Quinta de la Tercera Parte del Tratado de Saint Germain de 10 de Septiembre de 1919 sobre protección de minorías (todos ellos expresamente mencionados en el artículo 149 de la Constitución), así como la Convención europea de Derechos Humanos de 1950 con valor constitucional desde 1964.

²⁰. Artículo 140 del texto constitucional austríaco.

²¹. Ley especial de desarrollo del Tribunal Constitucional, BVGG, publicada en el Boletín de Leyes Federales núm. 85/1953, reformada en 1976 y publicada en el Boletín de Leyes Federales núm. 311/1976.

²². Artículo 82.5 de la BVGG. Se quiere hacer notar que ésta es una medida ejemplarizante para otros modelos, ya que el Tribunal Constitucional austríaco huye de la infalibilidad y le da al recurrente la posibilidad de argumentar los motivos por los que aprecia incorrecta la línea jurisprudencial mantenida hasta ese momento por si el Tribunal estima oportuno reconsiderar el criterio vigente y conocer del amparo. También existe la posibilidad de que ante la exposición del Tribunal el recurrente no conteste, entendiéndose que se allana en la pretensión de tutela.

vista pública cuando la jurisprudencia en relación con el caso en cuestión muestre una dirección inequívoca o bien cuando el daño invocado no se ha producido sobre un derecho constitucionalmente garantizado²³.

C. Alemania.

El Tribunal Constitucional Federal alemán, reconocido como cúspide del Poder Judicial en la Ley Fundamental de Bonn²⁴, añade la posibilidad de que los ciudadanos ejerciten el recurso de amparo para la protección de sus derechos fundamentales y libertades públicas frente a las actuaciones de los poderes públicos²⁵. Este remedio, presente en el ordenamiento jurídico alemán desde mediados del siglo XIX²⁶, aparece como actuación extraordinaria y complementaria al conjunto de instituciones y medidas tradicionales que el Estado viene aplicando para la protección de los derechos frente a los peligros que le acechan²⁷.

Sus particularidades respecto al resto de países europeos, se centran en la admisión de amparos frente a resoluciones de jueces y tribunales pertenecientes al Poder Judicial del que forma parte, así como la facultad que tienen los particulares de entablar recurso de amparo directo frente a leyes.

El conjunto de la justicia constitucional alemana, en la que reside esta

²³. Artículos 7 y 19 respectivamente de la BVGG.

²⁴. Artículo 92 de la Ley Fundamental de Bonn: "El Poder Judicial es ejercido por el Tribunal Constitucional Federal, por los Tribunales Federales previstos en esta Constitución y por los Tribunales de los Länder de la Federación". Nótese que la existencia del recurso de amparo no se recogía en la originaria Ley Fundamental de Bonn, sino su aparición se consuma con la aprobación de la Ley del Tribunal Constitucional Federal alemán de 12 de Marzo de 1951.

²⁵. Artículo 93.1 de la Ley Fundamental de Bonn: "El Tribunal Constitucional decide: (...) 4.a. En los recursos de amparo, que pudieran ser interpuestos por cualquiera que se crea lesionado por el poder público en alguno de sus derechos fundamentales o en alguno de sus derechos contenidos en el artículo 20.4, o en los artículos 33, 38, 101, 103 y 104".

²⁶. Institución ya prevista en la Constitución de 28 de Marzo de 1849, sancionado por la Asamblea Nacional en la Iglesia de San Pablo, en Frankfurt del Main, durante la Revolución de 1848.

²⁷. HANS JOACHIN FALLER: "Defensa constitucional por medio de la jurisdicción constitucional en la República Federal de Alemania", *Revista de Estudios Políticos* núm. 7, Madrid, 1979, pág. 47 y ss.

concepción concreta del recurso de amparo, era merecedora de la consideración como modelo más amplio y desarrollado de cuantos existían. Precisamente por eso el constituyente español, ávido por dar al modelo español el mayor grado de tutela posible, adoptó las características del modelo alemán para la naciente Constitución española.

Pese a la amplia configuración apuntada, las menciones en la Ley Fundamental de la República alemana se reducen a las menciones de los artículos 92 y 93.1.4a. Por ello, el estudio de las cuestiones relativas a la legitimación, requisitos procesales de necesario cumplimiento e incluso la regulación del tramite de admisión, se argumentarán posteriormente a lo largo de este estudio²⁸.

Veamos con más detenimiento la influencia de cada uno de los modelos en la concepción actual del recurso de amparo en España.

2. Realidad constitucional española.

Al ser la Constitución española de las de más reciente aparición en el territorio de la Europa Occidental, en su redacción encontramos algunos parecidos con las regulaciones que en materia de justicia constitucional han efectuado los países de nuestro entorno.

De la lectura del Título IX de la Constitución de 1978, «Del Tribunal Constitucional», y del artículo 53.2 del mismo texto, podemos extraer una serie de características que identifican al recurso de amparo en concreto dentro del conjunto de la justicia constitucional española y que veremos en qué medida obedece a las ya apuntadas influencias externas.

²⁸. Concretamente en el Capítulo siguiente «El desarrollo del recurso de amparo», es donde se van a tratar los diferentes aspectos formales y materiales del recurso de amparo español con referencias al modelo alemán.

2.1. Reconocimiento constitucional del recurso de amparo.

La primera consideración que parece oportuno efectuar es la propia referencia a la existencia del recurso de amparo en el texto constitucional - artículo 53.2 CE- y su reconocimiento como medio para la tutela de los derechos fundamentales y las libertades públicas.

Este planteamiento no hace sino seguir la tradición instaurada por la Constitución austríaca²⁹ de 1920 y que países del entorno europeo como Alemania³⁰ o Suiza³¹ también adoptaron tras la Primera Guerra Mundial.

Países tan próximos geográficamente a España como son Francia³² e Italia³³, ambos con raíces jurídicas comunes con el Derecho español no disponen

²⁹. Aunque es en la citada Constitución de 1920 cuando se atribuye esa competencia al Tribunal Constitucional austríaco, será en la redacción que del artículo 144 de la Carta Magna se efectúa el 15 de Mayo de 1975 cuando se le dote de una configuración más extensa de sus cometidos.

³⁰. En la Ley Fundamental para la República Federal de Alemania, de 23 de Mayo de 1949, se recoge en el artículo 93.1, introducido por la Ley del Tribunal Constitucional Federal alemán -BVG- de 12 de Marzo de 1951.

³¹. El recurso de amparo se recoge en el texto constitucional federal suizo desde el 29 de Mayo de 1874, modificado en 1943, en el artículo 113.1: "El Tribunal Federal entiende: (...) 3. De las reclamaciones por violación de derechos fundamentales de los ciudadanos".

³². En el Derecho Constitucional francés, la tutela de los derechos fundamentales y las libertades públicas ha sido otorgados en exclusiva a los órganos judiciales ordinarios, según dispone el artículo 66 del texto fundamental de 1958, al proclamar que "la autoridad judicial, guardián de la libertad individual, asegura el respeto de este principio en las condiciones previstas en la ley". La actuación del Consejo Constitucional francés (según la ordenanza número 58-1067, de 7 de Noviembre de 1958, con las reformas introducidas por la Ordenanza 59-223, de 4 de Febrero de 1959 y por la Ley Orgánica núm. 74-1101, de 26 de Diciembre de 1974) se encargará de las siguientes materias: Capítulo Segundo «De las declaraciones de Constitucionalidad», Capítulo Tercero «Del examen de textos legislativos», Capítulo Cuarto «De las cuestiones de inadmisibilidad», Capítulo Octavo «De la consulta al Consejo Constitucional en circunstancias excepcionales».

³³. Constitución italiana de 1947, artículo 113: "Contra los actos de la Administración Pública se admitirá siempre tutela jurisdiccional de los derechos e intereses legítimos, ejercida ante los órganos de la jurisdicción ordinaria y administrativa. Tal tutela judicial no puede ser excluida o limitada a particulares medios de impugnación o para determinadas clases de actos. La ley determinará que órganos de jurisdicción pueden anular los actos de la Administración Pública en los casos y con los efectos que la ley prevé". Añadiendo además en el artículo 134 de la propia Constitución cuales son las funciones del Tribunal de Garantías Constitucionales: "(...) las controversias relativas a la legitimidad constitucional de las leyes y de los actos con fuerza de ley del Estado y de las Regiones; los conflictos jurisdiccionales entre los poderes del Estado así como los conflictos entre el Estado y las Regiones y los surgidos entre estas; las acusaciones promovidas contra el Presidente de la República y los ministros, con arreglo a las normas de la Constitución".

de un mecanismo similar al recurso de amparo, sino que confían en los tribunales ordinarios de justicia la resolución de los conflictos suscitados en esta materia.

En España, las circunstancias eran especialmente comprometidas tras cuarenta años de dictadura y con un Poder Judicial heredado del Antiguo Régimen³⁴. Dado que era difícil que esas personas criadas bajo el manto de un Estado no democrático hiciesen suyos los valores esenciales que emanan de la Constitución y a la luz de los cuales se debe entender el resto del ordenamiento, el Constituyente creó una serie de figuras -Tribunal Constitucional, Defensor del Pueblo...- para velar y preservar los derechos fundamentales. Los medios citados para la consecución del objetivo propuesto se instauraron con tanto afán que incluso a veces se crearon distorsiones en el modelo³⁵.

Sin entrar ahora en cuestiones que se desarrollarán más adelante, parece indicado apuntar el acierto del Constituyente en incluir el recurso de amparo como fórmula de protección de derechos fundamentales y libertades públicas,

³⁴. CANO BUESO, J., en su obra *La política judicial del régimen de Franco*, Centro de Publicaciones del Ministerio de Justicia, Madrid, 1985, hace un repaso de la realidad de la Administración de Justicia de la época, donde -por empezar con algo suave- se prescindía de la objetividad formal por las exigencias pragmáticas e ideológicas. "Una estructura bien asentada, una mentalidad conservadora generalizada y un sistema de estricta aplicación de la ley con escaso margen de interpretación, permitieron al franquismo manejar al poder judicial sin tener que introducir grandes modificaciones en su composición y funcionamiento". Además añade el autor - en la misma página 7- "se procura trasladar los casos políticamente relevantes a jurisdicciones especiales, como tribunales militares, o denominados «antiterroristas», o de «orden público»". Resulta interesante leer en la citada obra las técnicas de depuración política, de reclutamiento del personal judicial y del control de la propia organización, para saber que se podía esperar de los administradores de justicia en España. Pero más preocupación, si cabe, debía crear al constituyente la idea que debían tener los jueces españoles del concepto «Estado de Derecho», ya que en la España de entonces se aplicaba la retroactividad de las leyes penales, se violaba el principio *nullum crime sine lege*, se efectuaban interpretaciones analógicas en el ámbito penal, no se consideraba el principio *non bis in idem*, se equiparaba la delincuencia política con la delincuencia común, lo no permitido expresamente podía ser prohibido por los poderes públicos, separación de lo lícito y lo legítimo, confusión de la esfera privada con la pública... Aunque eso sí, las imágenes de los jueces alemanes saludando brazo en alto antes de comenzar las vistas públicas, durante el régimen nazi, nunca se reprodujeron en España.

³⁵. "Lo que el constituyente hace a veces es una especie de corrida en ojeada por el mundo europeo. ¿Qué tienen los países nórdicos? Defensor del Pueblo ¡Pues nosotros Defensor del Pueblo!, ¿Qué tienen en Francia? el control previo ¡Nosotros recurso previo!, ¿Qué tienen en Alemania? recurso de amparo, ¡Pues nosotros también!. Se produce entonces una especie de panoplia de garantías, cada una de las cuales, individualmente considerada está muy bien, pero cuya suma puede resultar disfuncional", en TOMÁS y VALIENTE, F.: "El Tribunal Constitucional español: Diez años de funcionamiento", *Revista Vasca de Administración Pública* núm. 31, 1991, pág. 25.

ofertando además su configuración unas amplias posibilidades. Más crítico se puede ser sobre la evolución del mismo -cuestión ésta que se aborda en un momento posterior de este trabajo- a la luz del desarrollo democrático español y donde el trámite de admisión siempre recibirá algún varapalo.

2.2. El Tribunal Constitucional como sede natural del amparo.

A. Regulación Constitucional.

La tarea de entender del recurso de amparo para la tutela de los derechos fundamentales y las libertades públicas viene otorgada en exclusiva al Tribunal Constitucional, como se desprende del tantas veces citado artículo 161 CE³⁶ donde se relacionan sus competencias.

Este artículo 161.1.b) del texto constitucional así lo recoge, marcando una serie de diferencias. Respecto al modelo norteamericano se diferencia en que se otorga la defensa a una única institución lo que supone un modelo de justicia concentrado dependiente de un trámite previo de admisión, que se aleja del postulado de jurisdicción difusa anglosajón.

La preferencia por un modelo de justicia constitucional concentrada obedece a la posibilidad de otorgar una protección especial y homogénea a los derechos fundamentales y libertades públicas por medio de la configuración del recurso de amparo, sin ignorar tampoco el papel que en dicha protección llevan a cabo los tribunales ordinarios de justicia.

En este contexto, y con independencia de la denominación -acción de amparo o recurso de amparo-, la posibilidad de actuar en la jurisdicción constitucional se caracterizaría por su unidad en el ámbito nacional.

³⁶. Artículo 161.1: "El Tribunal Constitucional tiene jurisdicción en todo el territorio español y es competente para conocer: (...) b) Del recurso de amparo por violación de los derechos y libertades referidos en el artículo 53.2 de esta Constitución, en los casos y formas que la ley

Así mismo, por el lugar donde se integra el citado artículo 161 CE, en el Título IX -«Del Tribunal Constitucional»- de la Carta Magna, se desprende la exclusión del Alto Tribunal del entramado del Poder Judicial español. En este sentido su autonomía le confiere una posición de privilegio al situarse por encima de los tres poderes clásicos del moderno Estado democrático, a los que fiscaliza en el respeto que éstos deben demostrar a los particulares en los derechos y libertades que le son inherentes, en sometimiento a la Constitución.

La formulación atribuida al Tribunal Constitucional español coincide con los planteamientos de los Tribunales austríaco y suizo pero se diferencia sustancialmente del modelo alemán, donde el Tribunal de Karlsruhe se integra en el Poder Judicial alemán del que ocupa la cúspide de su organización.

La concesión de estas competencias de justicia constitucional al Tribunal Constitucional dentro de un marco externo al Poder Judicial abrió un nuevo frente de debate acerca de su consideración como órgano jurídico o como órgano político

B. Naturaleza del Tribunal Constitucional.

a) Consideración previa.

El recurso de amparo, con una aparente técnica jurídico-procesal, asegura los principios esenciales recogidos en nuestra Constitución ya que ésta se conforma como norma jurídica a tenor de lo recogido en el artículo 9.1 CE.

Pero esto no es suficiente para el estudio de la institución, ya que el recurso de amparo se decide en la sede del Tribunal Constitucional, del que no queda más remedio que hacer una exposición para concluir acerca de si es un

establezca”.

órgano político o jurídico y ver cómo influye eso en las resoluciones sobre derechos subjetivos que se someten a su decisión.

b) Algunas realidades europeas.

En el caso de Alemania, como decíamos, no plantea ninguna duda, es un tribunal más dentro del Poder Judicial³⁷ y como tal se rige por los conceptos generales a todo proceso judicial -legitimación y capacidad procesal, pretensiones, fundamentación, *petitum*, resolución, etc...-. Su tarea es la de juzgar y sus resoluciones adolecen de intencionalidad política³⁸.

Tampoco el sistema establecido en Francia presenta ninguna duda. Desde los comienzos de la V República, el Consejo Constitucional francés ha mantenido una configuración política en materia de límites en el terreno legislativo y de control parlamentario, dejando de lado el posible control judicial. La justificación obedece a la idea de concebir la soberanía parlamentaria como transposición del principio de soberanía nacional.

En la actualidad, aunque en el país vecino está muy arraigada la naturaleza jurisdiccional del Consejo, la sola mención de la composición del mismo produce recelos sobre otro carácter que no sea el político³⁹. En todo caso las influencias políticas de una institución cuyas tareas se encaminan a resolución de conflictos en materia contencioso-electoral, función de garantía de la correcta gestión y distribución de los poderes normativos y función de control de constitucionalidad, nada alteran la tutela de los derechos subjetivos de los ciudadanos que no está adscrita al Consejo Constitucional.

³⁷. Artículo 92 de la Ley Fundamental: "El Poder Judicial está confiado a los jueces, siendo ejercido por el Tribunal Constitucional Federal, así como por los tribunales federales previstos en la presente Constitución y por los Tribunales de los Länder de la Federación".

³⁸. Aunque esta es una idea que se presume de todos los Tribunales, se respalda con la opinión de MANZANARES SAMANIEGO, J. L.: "El Tribunal Constitucional Federal alemán", *El Tribunal Constitucional vol. II*, Instituto de Estudios Fiscales y Dirección General de lo Contencioso del Estado, Madrid, 1981, pág. 1557.

³⁹. Composición del Consejo Constitucional francés: todos los presidentes de la República

La duda ni tan siquiera podría plantearse en modelos como el suizo, austriaco y español, donde se crean procedimientos de amparo pero que se sustancian en un órgano ajeno al Poder Judicial. Es precisamente su similitud con lo judicial la que, según el Tribunal Europeo de Derechos Humanos⁴⁰, valida la tutela de derechos y libertades otorgada por las mencionadas Cortes Constitucionales.

Sea como fuere, aunque los Tribunales Constitucionales se muevan en un ámbito político-jurídico -que a continuación analizaremos más profundamente al tratar la cuestión en España- siempre será una superación de la tesis de Carl Schmitt⁴¹ que confiere a «una alta institución política» velar por la aplicación íntegra de los principios constitucionales⁴², dado que la versión superadora implica un importante distanciamiento de la idea de politización de los diferentes órganos del Estado.

c) Consideraciones sobre el Tribunal Constitucional español.

La primera consideración que se debe realizar a la luz de la Ley Fundamental, es que en España el Tribunal Constitucional es orgánicamente independiente ya que no se vincula a ninguno de los tres poderes clásicos. No mantiene ninguna relación de dependencia con el Legislativo y el Ejecutivo. El Alto Tribunal no presenta tampoco ninguna relación con la estructura jerárquica y piramidal del Poder Judicial. No pertenece a ella, sino que está en un estadio superior al igual que frente al resto de los poderes.

francesa que cesaron en su cargo y nueve miembros designados.

⁴⁰. Así lo considera en su Sentencia de 27 de Junio de 1968 -Caso Neumeister- (también en SSTEDH de 10 de Noviembre de 1969 -Caso Matznetter- y 17 de Enero de 1970 -Caso Delcourt-. Concretamente se hace mención a que la correcta interpretación del artículo 6.1 del Convenio Europeo para la protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales debe ser expansiva. Por tanto la expresión «bien-fonde» que se recoge en el texto francés exige una actuación fundada en derecho, también en materia procesal, con independencia del carácter de la jurisdicción que resolvió el caso.

⁴¹. SCHMITT, K.: *Sobre el parlamentarismo*, Editorial Tecnos, Madrid, 1991.

⁴². Como ejemplo de la aplicación de esta teoría baste con observar las Constituciones

Esta realidad no es algo casual, sino que cuando se decide introducir un Tribunal Constitucional en la realidad española se opta por no incluirle dentro de la estructura judicial⁴³. El artículo 117.5 CE, que define la organización del Poder Judicial⁴⁴, deja al Alto Tribunal fuera del ámbito del principio de unidad de jurisdicción.

Tampoco es accidental el tratamiento que los integrantes del Tribunal Constitucional reciben: en ninguno de los artículos de la Constitución -artículos 159, 160 y 165 CE- en los que se hace referencia a la composición del mismo se les denomina como magistrados o jueces, simplemente se les alude con el término «miembro». En la propia Norma Suprema, el concepto de juez o magistrado se reserva para definir a los integrantes del Poder Judicial⁴⁵. Será en la norma de desarrollo -Ley Orgánica del Tribunal Constitucional- a la que remite el mencionado artículo 165 del texto constitucional, donde se recoja por primera vez la denominación de Magistrado⁴⁶.

Su composición, doce miembros, adelanta que las tareas atribuidas están reservadas a personas muy concretas. Esta elite que compone el Alto Tribunal, es designada mediante un procedimiento específico que difiere del sistema de acceso a la carrera judicial por el resto de los jueces y magistrados⁴⁷, su estatuto

francesas de 1799 y 1852.

⁴³. Está situado fuera del Título VI de la Constitución que es el que se dedica al Poder Judicial recogiéndose su configuración básica en el Título IX del propio texto, dedicado en exclusiva al Tribunal Constitucional.

⁴⁴. El artículo 117.5 CE, que abre el Título VI «Del Poder Judicial», se refiere a la unidad jurisdiccional en los siguientes términos: “El principio de unidad jurisdiccional es la base de la organización y funcionamiento de los Tribunales”.

⁴⁵. Artículo 117.1 CE: “La justicia emana del pueblo y se administra en nombre del Rey por jueces y magistrados integrantes del Poder Judicial, independientes, inamovibles, responsables y sometidos únicamente al imperio de la ley”. El artículo 122.1 de la propia Carta Magna completa esa concepción: “La ley orgánica del poder judicial determinará la constitución, funcionamiento y gobierno de los juzgados y tribunales, así como el estatuto jurídico de los jueces y magistrados de carrera, que conformarán un cuerpo único, y del personal al servicio de la Administración de Justicia”.

⁴⁶. Artículo 5 LOTC: “El Tribunal Constitucional está integrado por doce miembros, con el título de Magistrados del Tribunal Constitucional”.

⁴⁷. Mientras el personal de magistratura ordinaria se reclutan mediante pruebas específicas (oposiciones libres y pruebas realizadas en el Centro de Estudios Judiciales -artículo 301.1 LOPJ- y mediante el llamado «tercer turno» mediante el cual juristas de reconocida

es propio⁴⁸ y no tienen presencia ninguna en el Consejo General del Poder Judicial⁴⁹, en lo que se presenta como una constante en los países cuyo sistema de justicia constitucional sigue el modelo austríaco.

Avanzando en la singularidad del Tribunal Constitucional, no encontramos cita en el texto constitucional donde diga que éste administra justicia⁵⁰, sino que en el artículo 161 de la Constitución se relacionan las facultades conferidas.

Dentro de las competencias que el Tribunal Constitucional tiene asignadas, se le concede la interpretación de las normas constitucionales y éstas tienen fundamentación, contenido y efectos políticos, aunque integran una constitución normativa⁵¹.

competencia acceden por concurso de méritos al Centro de Estudios Judiciales -artículo 301.2 LOPJ-) que pretenden neutralizar las convicciones políticas, esto no ocurre en la designación de los jueces constitucionales, pues depende de acuerdos políticos. El artículo 159 CE establece la composición del Tribunal Constitucional y establece que la forma de elección será por el Congreso y Senado -cuatro miembros cada uno- y Gobierno y Consejo General del Poder Judicial -dos miembros-. La práctica ha demostrado que luego son los grupos políticos quienes en función de su porcentaje de participación en cada una de estas instituciones quienes designan a los miembros del Tribunal.

⁴⁸. El artículo 159 CE establece particularidades en cuanto a la provisión de miembros ("2. Los miembros del Tribunal Constitucional deberán ser nombrados entre magistrados y fiscales, profesores de universidad, funcionarios públicos y abogados, todos ellos juristas de reconocida competencia con más de quince años de ejercicio profesional"); duración de su designación y forma de su relevo (3. "Los miembros del Tribunal Constitucional serán designados por un período de nueve años y se renovarán por terceras cada tres"); su estricto régimen de incompatibilidades ("4. La condición de miembro del Tribunal Constitucional es incompatible con todo mandato representativo; con los cargos políticos y administrativos; con el desempeño de funciones directivas en un partido político o en un sindicato y con el empleo al servicio de los mismos; con el ejercicio de las carreras judicial y fiscal, y con cualquier actividad profesional o mercantil. En lo demás, los miembros del Tribunal Constitucional tendrán las incompatibilidades propias de los miembros del Poder Judicial") e incluso se añade en el punto 5 del artículo 159 CE su condición de independientes e inamovibles en el ejercicio de su mandato.

⁴⁹. Artículo 122.3 CE: "El Consejo General del Poder Judicial estará integrado por el Presidente del Tribunal Supremo, que lo presidirá, y por veinte miembros nombrados por el Rey por un período de cinco años. De éstos, doce entre jueces y magistrados de todas las categorías judiciales, en los términos que establezca la ley orgánica; cuatro a propuesta del Congreso de los Diputados, y cuatro a propuesta del Senado, elegidos en ambos casos por mayoría de tres quintos de sus miembros, entre abogados y otros juristas, todos ellos de reconocida competencia y con más de quince años de ejercicio en su profesión".

⁵⁰. El artículo 117.1 CE encarga esa tarea al Poder Judicial: "La justicia emana del pueblo y se administra en nombre del Rey por jueces y magistrados integrantes del poder judicial, independientes, inamovibles, responsables y sometidas únicamente al imperio de la ley".

⁵¹. LUCAS VERDÚ, P.: "Política y justicia constitucionales. Consideraciones sobre la naturaleza y funciones del Tribunal Constitucional", *El Tribunal Constitucional vol. II*, Instituto de Estudios Fiscales y Dirección General de lo Contencioso del Estado, Madrid, 1981, pág. 1488.

Para el cumplimiento de esos objetivos el juez constitucional español acude a los valores superiores del ordenamiento para inspirar y fundamentar sus resoluciones.

A la luz de esta exposición cualquiera puede pensar que se trata de un órgano político enmascarado con una apariencia judicial creada a la medida, aunque también haya rasgos que posibilitarían una denominación que se aproxima mucho al de órgano jurisdiccional y por definición políticamente neutral⁵².

Particularmente acertada parece la idea de Leibholz que sostiene la imposibilidad de desligar al Tribunal Constitucional con el orden político que se va a ver afectado por sus decisiones⁵³, es más -añade- que uno de los deberes de una Corte Constitucional cuando pretende aplicar rectamente las normas que requieren su interpretación consiste en incluir entre sus consideraciones las consecuencias políticas de su eventual decisión.

Por su parte Lucas Verdú⁵⁴, defiende igualmente la configuración técnico-jurídica de las Cortes Constitucionales en lo que se refiere a su organización y funcionamiento, pero resalta la necesidad de que en las resoluciones emitidas por aquéllas no se desprecien contenidos político-sociales que motivaron, en nuestro caso la interposición del recurso de amparo, y en general, cualquier acción en esta sede.

No parece sin embargo, a la luz de la trayectoria del Tribunal

⁵². Existen defensores de ambas tendencias, pero parece más interesante proponer que ambas lecturas son posibles según los elementos que utilicemos para la definición y que cuando menos la apuesta por una u otra dirección tiene motivos iguales a los que pueden desdecirla. Plantea la dualidad MARTÍNEZ SOSPEDRA, M.: "El Tribunal Constitucional como órgano político", *El Tribunal Constitucional vol. II*, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 1981, págs. 1785-1821.

⁵³. LEIBHOLZ, G.: *Problemas fundamentales de la democracia moderna*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1971, pág. 159.

⁵⁴. LUCAS VERDÚ, P.: "Política y justicia constitucionales. Consideraciones sobre la naturaleza y funciones del Tribunal Constitucional", *op. cit.*, pág. 1501.

Constitucional⁵⁵, justificación suficiente para la defensa de la pretendida jurisdiccionalidad técnica de pureza metodológica que defendía Kelsen. Que formalmente se comporte de esa manera, -ya que se sitúa en una posición de tercero neutral e independiente por encima de las partes, subsume la controversia a la norma suprema con criterios de racionalidad jurídica y decide con arreglo a la misma en un proceso contradictorio que desemboca en una resolución vinculante-, no significa que el contenido material de sus resoluciones no contenga o acaso esté inspirado en cuestiones de teoría política ya que ésta es la actividad que defiende, desenvuelve o transforma el orden vinculante de convivencia organizando una comunidad⁵⁶. Estas circunstancias que se pueden apreciar también en los tribunales ordinarios, unido a la consideración que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos tiene de las Cortes Constitucionales⁵⁷, no hace sino acreditar el aspecto jurídico-normativo de la justicia constitucional. Aunque en ella encontremos unos condicionamientos políticos y sociales inseparables⁵⁸, al contrario, esa presencia demuestra una participación de toda la sociedad en la evolución democrática. Esa lectura que el Tribunal Constitucional hace de la nueva realidad del Estado que se presenta día a día y que evoluciona constantemente no es lo peligroso, lo inaceptable es que la resolución del Tribunal no atendiera a esas nuevas circunstancias sino que se guiara partidistamente en *pro* de intereses sectoriales de algún grupo político⁵⁹.

⁵⁵. Para ilustrarlo podemos observar como el Tribunal Constitucional ha posibilitado el acceso de la mujer a unidades operativas de las Fuerzas Armadas, a puestos de mineros en igualdad con los varones, la consecución de igualdad de salario con el hombre por la realización del mismo trabajo, pero también ha entendido que la equiparación con el sexo masculino debía quebrar en los supuestos de sucesión nobiliaria.

⁵⁶. SANCHEZ AGESTA, L.: *Principios de teoría política*, Madrid, 1970, pág. 27.

⁵⁷. Ya lo apuntamos, cuando hablamos citamos la STEDH de 27 de Junio de 1968 -Caso Neumeister, pero además esto se ratifica para el supuesto español en la STEDH de 23 de Junio de 1996, Caso Ruiz-Mateos, en la que se afirma que el mandato recogido en el artículo 6.1 de la Convención Europea debe entenderse para todos los tribunales, entre los que se encontraría también el Tribunal Constitucional.

⁵⁸. MORTATI, Constantino: *Istituzioni di Diritto pubblico*, Tomo II, Nona Edizione rielaborata ed aggiornata, Cedam Padova, 1976, pág. 1474.

⁵⁹. "La preocupación por la partidización del Tribunal Constitucional no sólo es noble, sino también acertada, porque va de suyo que siendo lo político un tipo de actividad social de naturaleza esencialmente polémica la intervención política del Tribunal convertiría al mismo en sujeto de aquella, con el consiguiente deterioro no sólo de su imagen, sino también de la garantía constitucional que los mismos comportan", en MARTÍNEZ SOSPEDRA, M.: "El Tribunal Constitucional como órgano político", *op. cit.*, págs. 1796 y 1797.

C. Influencia de la naturaleza compleja del Tribunal Constitucional en las resoluciones de recursos de amparo.

La idea planteada en el epígrafe anterior reabre la cuestión sobre la importancia de la clasificación del Tribunal Constitucional como órgano de naturaleza política o jurídica para la tutela de los derechos subjetivos. Ésta, que podía ser una cuestión baladí cuando se habla del recurso de amparo y en definitiva tutela de derechos fundamentales, se convierte en una observación de gran importancia desde el momento en que el Tribunal Constitucional se pronunció⁶⁰ diciendo que en las sentencias que ponen fin a estos procedimientos se está otorgando una tutela subjetiva -la solicitada por el ciudadano- y una objetiva que trasciende a todo el grupo social y al resto del ordenamiento.

Esta última circunstancia hace que las resoluciones de amparo superen la eficacia individualizada de las resoluciones en procesos ordinarios, para ir más allá.

Que el recurso de amparo, como medio de protección privilegiada, disponga además esa vertiente objetiva no debería suponer ningún tipo de problema, ¿qué puede ser más positivo que a la vez que se soluciona el problema de un ciudadano frente a algún poder público, acerca de derechos que se constituyen en valores centrales para la convivencia de una sociedad democrática, esa resolución pueda influir en el conjunto de la sociedad? La respuesta sería que esa es la concepción teórica perfecta, ya que además se cumple el postulado de la Declaración francesa de 1789 cuando sostenía que «toda sociedad que no tenga asegurada la garantía de los derechos no tiene constitución».

La polémica se suscita cuando se aprecia que el Tribunal Constitucional

⁶⁰. Esta es una tendencia establecida por el Tribunal Constitucional desde su primera sentencia -STC 1/1981, de 26 de Enero: "(...) Junto a este designio, (...) aparece también el de la defensa objetiva de la Constitución".

se ve sometido al conocimiento de «determinados» recursos de amparo, donde la resolución de atropellos de los derechos ciudadanos a manos de los poderes públicos quedan en un segundo plano, centrando la defensa en la protección individualizada de un problema con marcado contenido político para aprovechar proyección objetiva de la resolución.

A nadie puede escaparse que el amparo pretendido -entre otros- en los denominados como Caso de la falta de juramento o promesa de acatamiento a la Constitución por los miembros electos de Herri Batasuna, Caso del periodista deportivo José María García, caso Juan Guerra, Caso Filesa, Caso Celso Barreiros, Caso Hormaechea, Caso Vera y Barrionuevo, Caso de la encarcelación de la Mesa Nacional de Herri Batasuna, entre otros, tienen un trasfondo político evidente y una amplísima repercusión social. Podríamos decir que «los detentadores del poder, políticamente responsables, están expuestos a la tentación de llevar ante un Tribunal un conflicto político»⁶¹.

En estos casos, poco numerosos sobre el conjunto global de asuntos de los que entiende el Tribunal pero muy presentes en la opinión pública, se obtendrá una resolución individualizada -como expresión del contenido subjetivo del recurso de amparo-, en la que van a materializarse una serie de influencias que van a determinar aquélla. La primera, y sin dudar de la independencia de los miembros del Tribunal, miembros todos ellos con un reconocido prestigio, van a resolver sobre circunstancias que afectan a los diferentes grupos políticos que los han propuesto al cargo que ocupan⁶². La segunda, esos mismos miembros del superpoder establecidos en la elite, tienen la habilitación para releer la Constitución y los valores en ella contenidos, adaptándolos a las necesidades y realidades políticas del momento histórico en que tengan que tomar la decisión.

¿Se le puede escapar a alguien, a la luz de estos hechos, que se están

⁶¹. LOEWENSTEIN: *Teoría de la Constitución*, Editorial Ariel, Barcelona, 1970, pág. 325.

⁶². Desde estas líneas se quiere resaltar la independencia e inamovilidad de los miembros del Tribunal en el ejercicio de su mandato, con independencia que se critique el sistema de cuotas que manejan los diferentes grupos políticos a la hora de nombrar nuevos magistrados y que no hace sino incidir en la politización de la justicia.

sustituyendo las decisiones políticas de aquéllos que mantienen el poder, por pronunciamientos de los miembros del Tribunal Constitucional en forma de sentencia con mayor o menor grado de opinión política?

Quizás se puede intuir la necesidad de mantener el recurso de amparo como materia de conocimiento del Tribunal Constitucional, ya que por encima de los tres poderes clásicos se establece un suprapoder, que nombrado en su mayoría por el Ejecutivo y el Legislativo⁶³, puede fiscalizar las decisiones del Judicial, también, en las que haya entendido de cuestiones que afecten a los dos primeros poderes. Si además sumamos que el recurso de amparo distorsiona el funcionamiento del Tribunal Constitucional por la gran cantidad de medios que necesita a su disposición y que no evitan el retraso en la resolución de los casos, que en modelos como el alemán o el estadounidense la problemática es similar, qué otra explicación aparte de la primera puede fundamentar el mantenimiento del modelo actual de justicia constitucional.

La vía judicial ordinaria sería suficiente para la tutela subjetiva de los derechos y libertades fundamentales, evitando la opción de judicializar -por la formas externas del Tribunal- la política, hecho éste que desemboca en un modelo donde el dominio lo ejercen los miembros del Tribunal -la ya aludida elite de Estado-, o lo que es lo mismo aquellos juristas de reconocido prestigio impuestos o consensuados por las distintas fuerzas políticas según su porcentaje de representación parlamentaria.

Ello no obstante, aunque el modelo sea objeto de estas críticas, no debemos perder la perspectiva histórica y valorar lo importante que ha sido la tarea del Tribunal Constitucional para la normalización democrática española. Como sostiene la mayoría de la doctrina, en boca de García de Enterría: "la cuestión ha sido juzgada por el «Tribunal de la Historia», ante el cual la justicia

⁶³ . Recuérdese que cuatro de los miembros los nombra el Congreso y otros cuatro el Senado -ponderándose la influencia según las mayorías-, dos miembros los nombra el Gobierno, y otros dos el Consejo General del Poder Judicial, cuyos vocales, presidencia y vicepresidencia, también obedecen a repartos pactados por los grupos políticos según su grado de representatividad.

constitucional no sólo ha sido absuelta de tan graves cargos, sino que se ha afianzado definitivamente como una técnica de gobierno humano”⁶⁴.

No obstante la justicia constitucional en general -y concretamente el recurso de amparo- tiene que tener una configuración particular que permita responder a sus últimos objetivos: el primero de ellos es asegurar en la práctica por medio de la tutela otorgada, la consagración de los derechos fundamentales y las libertades públicas recogidos en nuestro articulado constitucional. Por la trascendencia de las materias que están protegidas por el amparo, el segundo de los objetivos sería conseguir que el restablecimiento del derecho o libertad conculcado se produzca de una manera inmediata, no cayendo en la rutina de utilizar el recurso de amparo como medio para otorgar una indemnización ante la imposibilidad de restaurar aquéllos por una tramitación excesivamente dilatada en el tiempo.

Con independencia de los innumerables servicios que el recurso de amparo ha prestado hasta la fecha a la democracia española en general y a sus ciudadanos en particular, y a la luz del uso que se está haciendo del mismo, la pregunta resulta obvia ¿es el recurso de amparo un medio efectivo para la tutela de los derechos fundamentales y libertades públicas, según el modelo constitucionalmente diseñado?

Dado que las respuestas vendrán al final, empecemos con el estudio de la caracterización que la Constitución de 1978 estableció para el recurso de amparo, y concretamente del trámite de admisión establecido. Pero antes se va a constatar que la redacción de los artículos 53.2, 161.1.b) y 162.1.b) del texto constitucional español no concretan casi ningún aspecto del recurso de amparo en España.

Nuestra Constitución se limita a recoger en el artículo 53 la mención a los

⁶⁴. GARCÍA DE ENTERRÍA, E.: “La posición jurídica del Tribunal Constitucional en el sistema español: posibilidades y perspectivas”, *op. cit.*, pág. 73.

consabidos artículos⁶⁵ en los que se asientan los derechos y libertades que gozan de esta protección especialísima, así como reconocer una legitimación genérica en el artículo 162.1.b) CE.

Esto no supone ninguna novedad ya que el modelo alemán, inspirador en tantas cosas del desarrollo normativo español, también hace una muy breve referencia al *Verfassungsbeschwerde* en el artículo 93 de su Ley Fundamental, dejando a la BVGG el desarrollo del funcionamiento de la institución.

El texto constitucional español, en el artículo 161.1.b), realiza la correspondiente remisión a la norma de desarrollo -Ley Orgánica⁶⁶- para fijar todos los aspectos que le son propios al recurso de amparo, y que ya se repiten en otros modelos -cumplimiento de requisitos procesales y materiales como presupuesto de admisibilidad a trámite del recurso-.

Se hace pues necesario el estudio de la norma de desarrollo para conocer el contenido y alcance efectivos que ha tenido el recurso de amparo en el modelo español, cuestión esta a la que dedicamos las páginas siguientes.

⁶⁵. Artículo 14, artículos 5 a 29 -que se recogen en la Sección Primera del Capítulo Segundo del Título I- y artículo 30.2, todos ellos de la Constitución española de 1978.

⁶⁶. Ley Orgánica 2/1979, de 3 de Octubre, del Tribunal Constitucional.

LA CONFIGURACIÓN DEL TRÁMITE DE **ADMISIÓN**

I. LA LEY 2/1979, DE 3 DE OCTUBRE, DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. *ITER* LEGISLATIVO. ESPECIAL CONSIDERACIÓN DEL TRÁMITE DE ADMISIÓN DESDE LAS COORDENADAS CONSTITUCIONALES.- II. ANÁLISIS DE LA EVOLUCIÓN DEL MODELO. III. REQUISITOS PROCESALES DE ADMISIBILIDAD DEL RECURSO DE AMPARO.- IV. DELIMITACIÓN MATERIAL EN EL TRÁMITE DE ADMISIÓN DE LOS RECURSOS DE AMPARO.-

I. LA LEY 2/1979, DE 3 DE OCTUBRE, DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. *ITER* LEGISLATIVO. ESPECIAL CONSIDERACIÓN DEL TRÁMITE DE ADMISIÓN DESDE LAS COORDENADAS CONSTITUCIONALES.

1. Tramitación en el Congreso de los Diputados.

1.1. Proyecto de LOTC y enmiendas al articulado.

El artículo 165 de la Constitución establece la necesidad de desarrollar el funcionamiento del Tribunal, el estatuto de sus miembros, el procedimiento ante los mismos y las condiciones para el ejercicio de las acciones. Debido a la idoneidad de articular esa regulación de manera consensuada y bajo unos términos que garanticen su estabilidad, el Constituyente dispuso que fuese una ley orgánica la que integrase todas esas necesidades.

La redacción del Anteproyecto de Ley Orgánica, de una elevada calidad

técnica, corrió a cargo de Eduardo García de Enterría, Jerónimo Arozamena y Francisco Rubio Llorente a petición del Gobierno a través de la Subcomisión de la Comisión General de Codificación. De su precisión jurídica destaca que el Ejecutivo sólo introdujo la posibilidad del recurso previo de inconstitucionalidad, sin que los criterios de admisión fuesen retocados antes de remitir el texto al Congreso de los Diputados para su tramitación¹.

Los diferentes trámites que tuvo que enfrentar en ambas Cámaras el Proyecto de Ley Orgánica² remitido por el Gobierno, se exponen a continuación.

Recibido que fue en la Cámara Baja el Proyecto de ley remitido por el Gobierno, se dispuso su publicación en el Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, de 24 de Mayo de 1979, serie A, núm. 44-I. Con este acto se abre el plazo de ocho días hábiles³, para que los distintos Grupos Parlamentarios formulen las enmiendas al articulado o a la totalidad del Proyecto.

Proyecto de Ley -extracto-.

Artículo 2.

1. El Tribunal Constitucional conocerá en los casos y en la forma que esta ley determina: (...) b) Del recurso de amparo por violación de derechos y libertades públicas susceptibles de esa protección.

Artículo 6.

2. El pleno está integrado por todos los Magistrados del Tribunal. Lo preside el Presidente del Tribunal y, en su defecto, el Vicepresidente o el Magistrado más antiguo en el cargo y en caso de igual antigüedad el de mayor edad de entre éstos.

Artículo 8.

Para el despacho ordinario, la admisión o inadmisión de los recursos y los sobreseimientos, el Tribunal y las Salas actuarán en Secciones, compuestas por el respectivo Presidente o quien le sustituya, y dos Magistrados del Tribunal Constitucional.

Artículo 11.

El Tribunal en pleno conoce de los siguientes asuntos:

(...) b) Del recurso de amparo contra Leyes, disposiciones o actos con fuerza de Ley del Estado o de las Comunidades Autónomas.

¹ TOMÁS Y VALIENTE, F.: *Escritos sobre y desde el Tribunal Constitucional*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1993, pág. 35.

² En adelante, en la medida en que no se puedan referenciar disposiciones particulares del texto se hará la mención en conjunto, pero cuando sea posible se hará alusión únicamente a aquellos preceptos que tengan relación con el objeto de este trabajo.

³ La Mesa del Congreso de los Diputados en su sesión de 15 de Mayo de 1979, previa audiencia a la Junta de Portavoces, acordó la tramitación del proyecto de Ley Orgánica del Tribunal Constitucional por el procedimiento de urgencia, de acuerdo con lo previsto en el artículo 103 del Reglamento de la Cámara.

Artículo 12.

2. También conocerán las Salas de aquellas cuestiones que, habiendo sido atribuidas al conocimiento de las Secciones, entiendan éstas o su Presidente que por su importancia o trascendencia deba resolver la Sala.

Artículo 46.

1. Cuando por ley, o por disposición o acto con valor de ley formal, del Estado o de las Comunidades Autónomas, que hubieren de ser cumplidos directamente sin previo requerimiento o acto de sujeción individual, se violen o pongan en peligro actual o inmediato los derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional, la persona directamente afectada, así como el Defensor del Pueblo y el Ministerio Fiscal, podrá interponer recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional. El recurso de amparo deberá interponerse en el plazo de tres meses, a contar desde el día siguiente a la publicación de la ley, o acto o disposición con valor de ley formal. La falta de impugnación directa no será obstáculo, sin embargo, para recabar posteriormente el amparo constitucional frente a actos del Poder Público, fundados en la norma que se reputa inconstitucional.

2. Las demás decisiones o actos sin valor de ley, emanados de las Cortes o de cualquiera de sus órganos, o de las Asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas, o de sus órganos que violen los derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional, podrán ser también recurridos dentro del mismo plazo de tres meses desde que, con arreglo a las normas internas de las Cámaras o Asambleas, fuesen firmes.

Artículo 47.

1. Las violaciones de los derechos y libertades antes referidos originadas por disposiciones, actos jurídicos o simple vía de hecho del Gobierno o de sus autoridades o funcionarios, o de los órganos ejecutivos colegiados de las Comunidades Autónomas o de sus autoridades o funcionarios o provenientes de cualesquiera otros entes públicos o sus funcionarios o agentes, podrán dar lugar al recurso de amparo una vez que se haya agotado la vía judicial procedente, de acuerdo con el artículo 53 de la Constitución.

2. El plazo para interponer el recurso de amparo constitucional será el de los veinte días siguientes a la notificación de la resolución recaída en el previo proceso judicial.

3. El recurso sólo podrá fundarse en la infracción o errónea interpretación, producida en la decisión final de la vía judicial agotada, de los preceptos constitucionales que reconocen los derechos o libertades susceptibles de amparo.

Artículo 48.

1. Las violaciones de los derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional que tuvieran su origen inmediato y directo en un acto u omisión de un órgano judicial podrán dar lugar a este recurso siempre que se cumplan los requisitos siguientes:

a) Que se hayan agotado todos los recursos utilizables dentro de la vía judicial.

b) Que la violación del derecho o libertad sea imputable de modo inmediato y directo a una acción u omisión del órgano judicial con independencia de los hechos que dieran lugar al proceso en que aquellas se produjeron acerca de los que, en ningún caso, entrará a conocer el Tribunal Constitucional.

c) Que se hubiese hecho invocación formal dentro del proceso judicial correspondiente del derecho judicial correspondiente del derecho constitucional vulnerado, tan pronto como, una vez conocida la violación, hubiera lugar para ello.

2. El plazo para interponer el recurso de amparo será de veinte días a partir de la notificación de la resolución recaída en el previo proceso judicial.

Artículo 50.

1. Podrán interponer recurso de amparo constitucional en los casos de los artículos 49 y 50, quienes hayan sido parte en el proceso judicial previo correspondiente.

2. También podrán promover el recurso el Defensor del Pueblo y el Ministerio Fiscal. En estos casos, la Sala competente para conocer del amparo constitucional lo comunicará a los posibles agraviados que fueran conocidos y ordenará anunciar la interposición del recurso en el Boletín Oficial del Estado, a efectos de comparencia de otros posibles interesados.

Artículo 52.

El conocimiento de los recursos de amparo constitucional corresponde a las Salas del Tribunal Constitucional. No obstante el recurso de amparo constitucional frente a la ley, será conocido por el Tribunal en Pleno y se tramitará a partir de la admisión de la demanda como recurso de inconstitucionalidad, sin perjuicio de las especialidades derivadas de la intervención en él de las personas legitimadas.

Artículo 53.

1. El recurso de amparo constitucional se iniciará por demanda, en la que se expondrán con claridad y concisión los hechos que la fundamentan, se citarán los preceptos constitucionales que se consideran infringidos y se fijará con precisión el amparo que se solicita para preservar o restablecer el derecho o libertad que se considere vulnerado.

2. Con la demanda se acompañarán:

a) El documento que acredite la representación del solicitante del amparo.

b) La copia, traslado o certificación de la resolución recaída en el previo procedimiento administrativo o judicial. Cuando se trate de amparo constitucional frente a la ley, se citará la ley y precepto que se estima viola el derecho o libertad fundamental.

3. A la demanda se acompañan también tantas copias literales de la misma y de los documentos presentados como partes en el previo proceso, si le hubiere, y una más para el Ministerio Fiscal.

Artículo 54.

1. La Sala, previa audiencia del solicitante de amparo y del Ministerio Fiscal, por plazo común que no excederá de diez días, podrá acordar motivadamente la inadmisión cuando se den algunos de los supuestos siguientes:

a) Cuando la demanda hubiese sido presentada fuera de plazo.

b) Cuando la demanda presentada sea defectuosa por carecer de los requisitos legales o no ir acompañada de los documentos preceptivos, siempre que los defectos no se subsanen en el plazo mismo de la audiencia.

2. También podrá dictarse el sobreseimiento previo, con idénticos requisitos:

a) Cuando la demanda se deduzca respecto de derechos o libertades no susceptibles de amparo constitucional.

b) Cuando la demanda carezca, manifiestamente, de contenido que justifique una decisión por parte del Tribunal Constitucional.

c) Cuando el Tribunal Constitucional haya resuelto en el fondo un recurso de inconstitucionalidad o un recurso de amparo en supuesto que guarde igualdad jurídica esencial, y se hubiera rechazado.

d) Cuando la demanda de amparo se deduzca respecto de situaciones consumadas, haciendo imposible el otorgamiento de la protección constitucional, sin perjuicio de la eventual indemnización en la vía procesal pertinente.

3. Contra el acuerdo de inadmisión o de sobreseimiento previo de una demanda de amparo constitucional no cabrá recurso alguno.

Artículo 86.

Los particulares legitimados para comparecer en los procesos constitucionales, como actores, o para coadyuvar a las partes principales, deberán conferir su representación a un procurador y valerse de abogado que lleve su defensa. Podrán comparecer por sí mismas, para defender derechos o intereses propios, las personas que tengan título de licenciado en derecho, aunque no ejerzan la profesión de procurador o de abogado.

Artículo 87.

1. Los Cuerpos y Asambleas legislativas, y de las partes de los mismos o el conjunto de diputados o senadores, investidos por la Constitución y esta ley con el derecho a promover o comparecer en procesos constitucionales, actuarán en los mismos representados por el miembro o miembros que designen o por un comisionado designado al efecto.

2. Los órganos ejecutivos, tanto del Estado como de las Comunidades Autónomas, serán representados y defendidos por sus abogados.

Artículo 88.

El Tribunal o Sala competente podrá, a instancia de parte o de oficio, y en cualquier momento, y previa audiencia de los comparecientes en el proceso constitucional, disponer la acumulación de aquellos procesos con objetos conexos que justifiquen la unidad de tramitación y decisión. La audiencia se hará por plazo que no exceda de diez días.

Artículo 95.

1. El Tribunal, en Pleno, en Sala o en Sección, resuelve las cuestiones sometidas a su competencia en deliberación secreta y por mayoría de votos, siendo de calidad el del Presidente.

2. El Presidente y los Magistrados del Tribunal podrán reflejar en un voto particular su opinión disidente defendida en la deliberación, tanto o por lo que se refiere a la decisión como a su fundamentación. El voto particular se incorporará a la resolución o dictamen y cuando se trate de sentencia se publicarán en el Boletín Oficial del Estado.

Artículo 100.

1. El procedimiento del Tribunal Constitucional es gratuito.

2. Si la petición deducida en el proceso resulta infundada, deberá el accionante satisfacer a la parte o partes perjudicadas las expensas necesarias, con inclusión de los gastos de defensa, según la tasación que apruebe libremente el Tribunal.

3. El Tribunal podrá imponer a quien formulare recursos de inconstitucionalidad o de amparo, con temeridad o abuso de derecho, una sanción pecuniaria de 5.000 a 100.000 pesetas. Igualmente, podrá imponer multas coercitivas de 5.000 a 50.000 pesetas a cualquier persona, investida o no de poder público, que incumpla los requerimientos del Tribunal dentro de los plazos señalados y reiterar estas multas hasta el total cumplimiento de los interesados, sin perjuicio de cualquier otra responsabilidad a que hubiere lugar. Los límites de la cuantía de estas sanciones o multas podrán ser revisados, en todo momento, a propuesta del Tribunal, mediante ley ordinaria.

El Grupo Andalucista presentó la única enmienda a la totalidad y concretamente por la especial discrepancia con la forma de concebir la figura del recurso de amparo (En la nota al pie de página se recoge íntegramente el texto de dicha enmienda⁴). Desde luego que son concepciones que difícilmente se

⁴. Enmienda núm. 218. Primer firmante: Grupo Andalucista. "En virtud del presente documento el Grupo Parlamentario Andalucista, conforme al artículo 94 y concordantes del Reglamento provisional del Congreso de los Diputados, presenta al Proyecto de Ley Orgánica del Tribunal Constitucional las siguientes enmiendas: a) Enmienda a la totalidad. El proyecto de Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (PLOT) debe ser devuelto al Gobierno y éste ha de proceder a una nueva redacción del texto por cuanto que dicho texto se apoya en principios no compartidos por el Grupo Parlamentario Andalucista. En especial el Título Tercero del PLOT configura el recurso de amparo constitucional como un recurso al que se tiene acceso tan sólo habiendo agotado la vía judicial procedente (artículo 47), punto de vista que no puede ser compartido por este Grupo. La configuración del expresado recurso como una cuarta instancia, al que no se tiene acceso por parte de los ciudadanos sino tras haber obtenido sentencia desestimatoria previa ante el Tribunal Supremo de Justicia en la generalidad de los casos es absolutamente rechazable. Son numerosas las razones que abundan en el indicado rechazo y de muy diversa índole. Razones de justicia en primer término puesto que, si prospera el proyecto tal y como se ha presentado, el amparo de la Constitución no se logrará por parte de los ciudadanos salvo que previamente se haya realizado un dilatado peregrinaje jurídico por las más variadas instancias y jurisdicciones, las cuales, por otra parte, no son competentes para pronunciarse acerca de la constitucionalidad de la resolución que se combate. De tal forma se dilata extraordinariamente en el tiempo la situación de hecho lesiva y, caso de que el fallo del Tribunal Constitucional otorgase amparo, se trataría de rehacer una injusticia que ha perdurado excesivamente en el tiempo. Razones materiales en segundo lugar. En efecto, económicamente la configuración del recurso de amparo como una cuarta instancia acarrearía cuantiosos gastos para los ciudadanos, puesto que tendrán que soportar para acceder al Tribunal Constitucional los elevados costes que por lo general genera el agotamiento previo de la jurisdicción ordinaria. Cronológicamente, el acceso al Tribunal Constitucional se retrasa en exceso -hasta el agotamiento de la vía ordinaria, bien entendido- y ello puede perpetuar situaciones de inobservancia de preceptos constitucionales frente a las que los ciudadanos por razones de desánimo, tedio y retraso no llegan a reaccionar. En este sentido, la «cuarta instancia constitucional» aparece como una auténtica carrera de saltos y resistencia que en modo alguno ayudan a hacer accesible a la ciudadanía la justicia y el amparo de la Constitución. Sustantivamente, por último, hay que afirmar que no parece razonable que el amparo constitucional requiera para su interposición el fallo previo de los jueces ordinarios, puesto que estos jueces, por razón de su jurisdicción y competencia, no pueden entrar en cuestiones constitucionales y, en consecuencia, resulta absurdo hacer depender el ejercicio jurisdiccional de un derecho del pronunciamiento previo de un juez sobre extremos que ni se conectan directamente con las cuestiones de Derecho Constitucional ni constituirán la base del fallo del Tribunal Constitucional. La vía ordinaria y el amparo constitucional, por entender de cuestiones de Derecho nítidamente diferenciadas, deben mantener recíprocamente su independencia procesal. En el proyecto del gobierno ello no es así, sino que el

justifican, pero seré respetuoso con el desarrollo de la tramitación parlamentaria y no se hará una valoración de esta enmienda hasta el apartado final donde mostraré mi postura, ya que de esta manera las críticas y objeciones se harán al conjunto del trámite y no a una parte del mismo, sobre todo cuando en fases sucesivas muchas de ellas saldrán del propio debate parlamentario.

Al Proyecto se presentaron doscientas noventa y siete enmiendas al articulado. Con objeto de conseguir un estudio sistemático de los preceptos que hacen referencia al trámite de admisión, se ha optado por agrupar los distintos artículos que hacen referencia a un tema y ver su configuración de una manera conjunta.

A. El recurso de amparo como materia sometida al conocimiento del Tribunal Constitucional.

Al contenido del artículo 2.1.b) del Proyecto⁵, que delimita el ámbito de los derechos y libertades públicas susceptibles de protección, se presentaron dos enmiendas. La primera presentada por el Grupo Parlamentario Socialista, la número treinta y nueve⁶, que pretende la supresión del párrafo «(...) susceptibles de esta protección», al considerar que la redacción del artículo lleva implícita esa delimitación⁷. La enmienda ciento cuarenta y cinco, que presenta

segundo se supedita al agotamiento de la primera. Por ello el grupo firmante discrepa del principio en cuestión y solicita la devolución del PLOT para que su redacción se modifique en lo relativo al recurso de amparo constitucional especialmente, conforme a los siguientes principios: I. Independencia entre recurso constitucional y vía ordinaria. II. Determinación exacta y precisa de los casos de acceso al recurso de amparo. III. Determinación exacta y precisa de los efectos recíprocos entre fallos de la jurisdicción ordinaria y fallos del Tribunal Constitucional”.

⁵. Artículo 2.1: “El Tribunal Constitucional conocerá en los casos y en la forma que esta ley determina: (...) b) Del recurso de amparo por violación de derechos y de libertades públicas susceptibles de esta protección”.

⁶. Enmienda núm. 39. Primer firmante: Grupo Socialista. “En nombre del Grupo Parlamentario Socialista tengo el honor de presentar la siguiente enmienda al artículo 2 del proyecto de ley Orgánica del Tribunal Constitucional. Artículo 2.1.b) Supresión del siguiente párrafo: «(...) susceptible de esta protección». Motivación: En concordancia con las enmiendas mantenidas en los artículos a que se refieren dichos apartados”.

⁷. Cuando se establece en el enunciado del artículo que “el Tribunal Constitucional conocerá en los casos y en la forma que la ley determina (...)”, se está remitiendo de manera implícita al artículo 45 del propio proyecto donde se delimitan los derechos y libertades (artículos

el Grupo de Minoría Catalana incide igualmente en la última parte del artículo, pero en este caso se solicita una redacción sustentada en el criterio constitucional de protección⁸. En síntesis, en lo que coinciden ambos grupos políticos es en la necesidad de sostener las condiciones de protección constitucionalmente establecidas sin que posteriormente el inciso final del artículo 2.1.b) pueda abrir una puerta a una aplicación más restringida.

B. Organización del Tribunal y funciones asignadas.

La realidad del Proyecto establecía que el órgano constitucional iba a delimitar cuestiones de amplio calado político en los recursos de inconstitucionalidad y conflictos de competencias. Pero además, en la redacción del Proyecto también se atribuía al Pleno la facultad de conocer del recurso de amparo contra leyes, disposiciones o actos con fuerza de ley del Estado o de las comunidades autónomas⁹. Esta posibilidad otorgada, que convierte el amparo en un recurso de inconstitucionalidad para particulares, también recibió una serie de enmiendas¹⁰ entre las que destacamos la número ciento cincuenta y dos, ya que hace alusión a la incorrecta configuración del recurso¹¹.

14 a 29 de la Constitución) susceptibles de amparo constitucional.

⁸. Enmienda núm. 145. Primer firmante: Grupo Minoría Catalana. "Enmienda que presenta el Grupo Parlamentario de la Minoría Catalana al proyecto de Ley Orgánica del Tribunal Constitucional a los efectos de modificar la redacción del artículo 2 del referido proyecto de ley. Redacción que se propone: «Artículo 2.1. El Tribunal Constitucional conocerá en los casos y en la forma que esta ley determina: (...) b) del recurso de amparo por violación de los derechos y libertades referidos en el artículo 53.2 de la Constitución». Justificación: En el apartado b), la redacción del proyecto, al limitar el recurso de amparo a los derechos y libertades públicas «susceptibles de esa protección» podría interpretarse como una restricción de la remisión genérica que el precepto constitucional realiza al apartado 2 del artículo 53 de la propia Constitución".

⁹. Artículo 11: "El Tribunal en pleno conoce de los siguientes asuntos: (...) b) Del recurso de amparo contra leyes, disposiciones o actos con fuerza de ley del Estado o de las Comunidades Autónomas".

¹⁰. Enmienda núm. 33. Primer firmante: Grupo Socialista. Mantiene la filosofía de aceptar el recurso de amparo contra leyes y disposiciones normativas pero proponiendo una nueva redacción para el artículo 11.b): "Del recurso de amparo contra leyes y disposiciones normativas con fuerza de ley del Estado o de las Comunidades Autónomas". La enmienda número 231 presentada por el Grupo Comunista solicita la supresión de ese punto del artículo sin más justificación.

¹¹. Enmienda núm. 152. Primer firmante: Grupo Minoría Catalana. Justificación de la enmienda: "Se excluyen de esta relación de los asuntos del Pleno los recursos de amparo -por otra parte, mal configurados en el proyecto- que pueden confiarse al conocimiento de las Salas, sin

De esta ordenación del recurso de amparo, se desprende un claro perfil político del que no son ajenos los distintos grupos parlamentarios. Dado que el artículo 52 establece que será el Tribunal en Pleno quien resuelva este tipo de asuntos¹², el artículo 6, donde se recogen las fórmulas de organización del Tribunal y más concretamente el criterio para acceder a la Presidencia -con voto de calidad- o Vicepresidencia del mismo, fue objeto de varias enmiendas¹³.

Más relevante para nosotros es la habilitación concedida por el recurso de amparo posibilitando la impugnación de normas con rango y valor de ley. Esta situación no pasó desapercibida y se encontró con dos enmiendas: la primera, solicitando la supresión del párrafo segundo donde se recoge este extremo¹⁴, y la otra, llegándose a plantear la función de ese amparo, frente a leyes¹⁵.

En el recurso de amparo, la regla general será la atribución del conocimiento de los mismos a las Salas del Tribunal¹⁶, aunque en lo que es relevante para el tema de esta tesis -el trámite de admisión-, la competencia

perjuicio de que los asuntos de notoria trascendencia podrán atribuirse al Pleno”.

¹². Artículo 52 establece: “No obstante el recurso de amparo constitucional frente a la ley, disposición o acto con fuerza de ley, será conocido por el Tribunal en Pleno y se tramitará a partir de la admisión de la demanda como recurso de inconstitucionalidad”.

¹³. Enmiendas técnicas como la número 37 presentada por el Grupo Parlamentario Socialista o con un contenido material como la número 148 presentada por el Grupo Parlamentario de la Minoría Catalana, que “trata de excluir la mención a la figura de un Vicepresidente por innecesaria, por superar las previsiones constitucionales y por ser peligrosa desde una perspectiva política”.

¹⁴. Enmienda núm. 270. Primer firmante: Grupo Comunista. “De supresión. Al artículo 52. Suprimir el segundo párrafo”.

¹⁵. Enmienda núm. 197. Primer firmante: Grupo Minoría Catalana. “Enmienda que presenta el Grupo Parlamentario de la Minoría Catalana al proyecto de Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, a los efectos de suprimir el segundo inciso o párrafo del artículo 52 del referido proyecto de ley. Justificación: (...), en el párrafo que pretende suprimirse se confirman los razonamientos desarrollados en nuestra enmienda al artículo 46, puesto que resulta que, de hecho, el recurso de amparo contra una ley se tramita como recurso de inconstitucionalidad. Ello es obvio, por cuanto de hecho es esto: un recurso de inconstitucionalidad”. La enmienda 270, planteada por el Grupo Parlamentario Comunista también aboga por la supresión de este segundo párrafo del artículo 52.

¹⁶. Artículo 12.1: “Las Salas del Tribunal Constitucional conocerán de los asuntos que, estando atribuidos a la justicia constitucional, no sean de la competencia del Pleno o de las Secciones”.

vendrá otorgada a las Secciones¹⁷, salvo que se determine que por la importancia del caso deba resolver la Sala¹⁸.

La fórmula establecida en el Proyecto de ley presentado por el Gobierno no fue aceptada de forma pacífica, y así Minoría Catalana propone la supresión del referido artículo, alegando que resulta incomprensible que la admisión o inadmisión de un recurso, trámite principalísimo y determinante, pueda verse rodeado de menos garantías formales, como son la asistencia y presencia de todos los miembros de la Sala¹⁹. Así mismo la figura del sobreseimiento carece de aplicación en el procedimiento de la justicia constitucional, ya que al Tribunal se le plantea una cuestión de derecho para que decida sobre su adecuación o no al texto constitucional²⁰. Teniendo presentes las circunstancias expresadas, el Grupo Parlamentario en cuestión, no tendría problema para presentar una nueva redacción para este artículo, eso sí, ya desnaturalizado²¹. En el resto de las enmiendas, la presentada por el Grupo Socialista²² tan sólo se intenta introducir una mejora técnica a través de una adecuada redacción, y la presentada por el Grupo Comunista²³ incide en necesidad de suprimir el sobreseimiento en el modelo de justicia constitucional, a la par que refuerza las

¹⁷. Artículo 8: "Para el despacho ordinario, la admisión o inadmisión de los recursos y los sobreseimientos, el Tribunal y las Salas actuarán en Secciones, compuestas por el respectivo Presidente o quien le sustituya, y dos Magistrados del Tribunal Constitucional".

¹⁸. Artículo 12.2: "También conocerán las Salas de aquellas cuestiones que, habiendo sido atribuidas al conocimiento de las Secciones, entiendan estas o su Presidente que por su importancia o trascendencia deba resolver la Sala".

¹⁹. Véase Enmienda núm. 150. Primer firmante: Grupo Minoría Catalana. Justificación Primera.

²⁰. En la citada enmienda núm. 150, justificación segunda.

²¹. La misma enmienda propone una redacción alternativa del artículo 8: "Para el despacho ordinario, el Tribunal y las Salas actuarán en Secciones, compuestas por el respectivo Presidente o quien le sustituya y dos Magistrados". En la justificación a la propuesta se aclara que "si el mismo quiere mantenerse para «el despacho ordinario», cuyo alcance se ignora, por cuanto tan ordinario es dictar una sentencia como una providencia, podría mantenerse en formulación alternativa. En el bien entendido que «despacho ordinario» no supone más allá que la adopción de los trámites propios de impulsión del procedimiento".

²². Enmienda núm. 36. Primer firmante: Grupo Socialista. "En nombre del Grupo Parlamentario Socialista del Congreso tengo el honor de presentar la siguiente enmienda al artículo 8 del proyecto de Ley Orgánica del Tribunal Constitucional: Artículo 8. Se propone nueva redacción: «Para el despacho ordinario, la admisión o inadmisión de los recursos y los sobreseimientos, el Pleno y las Salas constituirán Secciones, compuestas por el respectivo Presidente o quien le sustituya y dos Magistrados». Motivación: Mejora técnica."

²³. Enmienda núm. 228. Primer firmante: Grupo Comunista. "De sustitución al artículo 8. Nueva redacción: (...)«2. Corresponde a las Secciones el despacho ordinario y la admisión o

garantías estableciendo la posibilidad de recurso de súplica ante el Pleno.

Siguiendo el planteamiento del Gobierno en los artículos antes expuestos y complementándolos con el artículo 95.1²⁴, el trámite de admisión o inadmisión puede dejarse zanjado por la decisión de dos de los doce Magistrados que componen el Tribunal. Eso sí, los Magistrados que no compartan la decisión de la mayoría del Tribunal, o el Magistrado, en el caso del trámite de admisión, podrán reflejar en un voto particular su opinión disidente²⁵.

C. De la procedencia e interposición del recurso de amparo constitucional.

Expuestas las distintas formas en que puede actuar el Tribunal Constitucional y con la referencia concreta para el trámite de admisión, parece el momento oportuno de ver cómo el Proyecto de ley afronta en qué supuestos será procedente la aceptación del recurso de amparo interpuesto.

El Título III del Proyecto, «Del recurso de amparo constitucional», establece sin ninguna otra división en capítulos todo lo relacionado con el mencionado recurso. Por cuestiones de sistemática expositiva, aquí sólo trataremos los artículos relativos a las condiciones genéricas de acceso²⁶ y lo

inadmisión de los recursos. Contra sus resoluciones cabrá el recurso de súplica ante el Pleno».

²⁴. Artículo 95.1: “El Tribunal, en Pleno, en Sala o en Sección, resuelve las cuestiones sometidas a su competencia en deliberación secreta y por mayoría de votos, siendo de calidad el del Presidente”. Esta cuestión tan sólo suscito la presentación de una enmienda -número 58- por el Grupo Socialista del Congreso con la intención de sustituir la palabra «competencia» por el término «consideración» y añadir la coletilla «en caso de empate» al final del punto primero del artículo.

²⁵. Artículo 95.2: “El Presidente y los Magistrados del Tribunal podrán reflejar en un voto particular su opinión disidente defendida en la deliberación, tanto por lo que se refiere a la decisión como a su fundamentación. El voto particular se incorporará a la resolución o dictamen y cuando se trate de sentencia se publicarán en el Boletín Oficial del Estado”. Las enmiendas núm. 58 -Grupo Socialista- y núm. 187 -Grupo Parlamentario de Minoría Catalana- al artículo, sólo buscan una mejora de redacción por razones técnicas.

²⁶. Artículo 45: “1. Los derechos y libertades reconocidos en los artículos 14 a 29 de la Constitución serán susceptibles de amparo constitucional, en los casos y formas que esta ley establece, sin perjuicio de su tutela general encomendada a los tribunales de justicia. Igual protección será aplicable a la objeción de conciencia reconocida en el artículo 30 de la Constitución. 2. El recurso de amparo constitucional protege a todos los ciudadanos, en los términos de esta ley, frente a cualquier acto de los poderes públicos del Estado, las Comunidades

establecido particularmente para las vulneraciones de derechos y libertades producidas por los poderes Legislativo²⁷, Ejecutivo²⁸ y Judicial²⁹.

Un tema como éste, tan susceptible para la diversidad de configuración, no podía escapar a las distintas sensibilidades de los grupos políticos presentes en el hemicycle de la Carrera de San Jerónimo y por ello éstos se prodigaron en la presentación de las numerosas enmiendas que se pasan a analizar.

La primera en someterse a estudio es la número ciento diecisiete presentada por el Grupo Coalición Democrática. En ella se plantea la necesidad

Autónomas o de otros entes públicos de carácter territorial, institucional o corporativo, que desconozcan o vulnere los derechos o libertades a que se refiere el apartado anterior. 3. En el amparo constitucional no pueden hacerse vales otras pretensiones que las dirigidas a restablecer o preservar los derechos o libertades por razón de las cuales se formuló el recurso”.

²⁷. Artículo 46: “1. Cuando por ley, o por disposición o acto con valor de ley formal, del Estado o de las Comunidades Autónomas, que hubieren de ser cumplidas directamente sin previo requerimiento o acto de sujeción individual, se violen o se pongan en peligro actual o inmediato los derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional, la persona directamente afectada, así como el Defensor del Pueblo y el Ministerio Fiscal, podrá interponer recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional. El recurso deberá interponerse en el plazo de tres meses, a contar desde el día siguiente a la publicación de la ley, o acto o disposición con valor de ley formal. La falta de impugnación directa no será obstáculo, sin embargo, para recabar posteriormente el amparo constitucional frente a actos del Poder Público, fundados en la norma que se repunte inconstitucional. 2. Las demás decisiones o actos sin valor de ley, emanados de las Cortes o de cualquiera de sus órganos, o de las Asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas, o de sus órganos que violen los derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional, podrán ser también recurridos dentro del mismo plazo de tres meses desde que, con arreglo a las normas internas de las Cámaras o Asambleas fuesen firmes”.

²⁸. Artículo 47: “1. Las violaciones de los derechos y libertades antes referidos originadas por disposiciones, actos jurídicos o simple vía de hecho del Gobierno o de sus autoridades o funcionarios, o de los órganos ejecutivos colegiados de las Comunidades Autónomas o de sus autoridades o funcionarios o provenientes de cualesquiera otros entes públicos o sus funcionarios o agentes, podrán dar lugar al recurso de amparo una vez que se haya agotado la vía judicial procedente, de acuerdo con el artículo 53 de la Constitución. 2. El plazo para interponer el recurso de amparo constitucional será el de los veinte días siguientes a la notificación de la resolución recaída en el previo proceso judicial. 3. El recurso sólo podrá fundarse en la infracción o errónea interpretación, producida en la decisión final de la vía judicial agotada, de los preceptos constitucionales que reconocen los derechos o libertades susceptibles de amparo”.

²⁹. Artículo 48: “1. Las violaciones de los derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional que tuvieran su origen inmediato y directo en un acto u omisión de un órgano judicial podrán dar lugar a este recurso siempre que se cumplan los requisitos siguientes: a) Que se hayan agotado todos los recursos utilizables dentro de la vía judicial. b) Que la violación del derecho o libertad sea imputable de modo inmediato y directo a una acción u omisión del órgano judicial con independencia de los hechos que dieron lugar al proceso en que aquellas se produjeron acerca de los que, en ningún caso, entrará a conocer el Tribunal Constitucional. c) Que se hubiese hecho invocación formal dentro del proceso judicial correspondiente del Derecho Constitucional vulnerado, tan pronto como, una vez conocida la violación, hubiera lugar para ello. 2. El plazo para interponer el recurso de amparo será de veinte días a partir de la notificación de la resolución recaída en el previo proceso judicial”.

de estructurar el amplísimo contenido del Título III, dieciocho artículos, donde se suceden las diversas situaciones por las que atraviesa el recurso sin que exista ninguna diferenciación³⁰.

En referencia al artículo 46 se presentaron una serie de enmiendas, algunas de ellas con un contenido jurídico destacable. Entre éstas resalta la número ciento setenta y cinco, presentada por Minoría Catalana³¹, donde se sostiene la necesidad de suprimir el artículo, ya que en éste se habilita una legitimación impropia de los particulares para interponer recursos de inconstitucionalidad encubiertos -recuérdese la posibilidad de presentar recurso de amparo contra leyes, disposiciones o acto con valor de ley formal-, cuando dicha facultad está restringida y la Constitución -artículo 162.1.a)- tan sólo autoriza al Presidente del Gobierno, Defensor del Pueblo, cincuenta Diputados, cincuenta Senadores, órganos colegiados ejecutivos de las Comunidades Autónomas y Asambleas de las mismas. El mismo propósito eliminatorio se contiene en la enmienda doscientos sesenta y cuatro, presentada por el Grupo Comunista, aunque en este caso sin expresar justificación ninguna.

También importante por su aportación posterior a la configuración de la institución, es la enmienda número catorce de las presentadas por el Grupo Andalucista³², en ella se intenta hacer valer la eliminación del plazo de

³⁰. Enmienda núm. 117. Primer firmante: Grupo Coalición Democrática. "A la indivisión actual del Título III. (...) Se propone al menos la siguiente división en capítulos, con la denominación que sigue: «Capítulo I. De la procedencia e interposición del recurso de amparo constitucional». Abarca de los artículos 45 a 51 actuales. «Capítulo II. de la tramitación de los recursos de amparo constitucional». Abarca de los artículos 52 a 56 actuales. «Capítulo III. De la resolución de los recursos de amparo constitucional y sus efectos». Abarca de los artículos 57 a 63 actuales. Motivación. Mejorar la situación del actual título III, inexplicablemente carente de división y redactado en bloque, y ello siguiendo la subdivisión propuesta las materias de dichos artículos, subdivisibles en la denominación expresada".

³¹. Enmienda núm. 175. Primer firmante: Grupo Minoría Catalana. "Enmienda que presenta el Grupo Parlamentario de la Minoría Catalana al proyecto de Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, a los efectos de suprimir el artículo 46 del referido proyecto de ley. Justificación: Este artículo incorpora una clara desvirtuación del recurso de amparo, introduciendo por una vía falsa una amplia legitimación de los particulares para interponer recursos de inconstitucionalidad cuando, para estos, la propia Constitución tasa y limita muy concretamente el número de personas u órganos legitimados".

³². Enmienda núm. 218. Primer firmante: Grupo Andalucista. "Debe de eliminarse la mención del plazo de tres meses, por las repetidas razones de imprescriptibilidad y no caducidad de la acción constitucional".

interposición del recurso alegando la imprescriptibilidad de la acción.

De menor entidad, por tratarse de enmiendas que no inciden sobre el fondo del asunto, son la número trece³³ de las presentadas por el Grupo Andalucista recogida en la enmienda número doscientos dieciocho y la enmienda número diez³⁴ presentada por el Grupo Socialista.

Las enmiendas presentadas al contenido del artículo 47 del Proyecto de Ley Orgánica del Tribunal Constitucional -números ciento noventa y nueve³⁵, doscientos dieciocho³⁶ y doscientos sesenta y cinco³⁷- aportan mejoras desde un punto de vista formal pero con escasa relevancia para el estudio del trámite de admisión. Destacamos no obstante, un par de aspectos que se recogen en la enmienda número ciento dieciocho presentada por Coalición Democrática y que con posterioridad han presentado dificultades en la realidad del recurso³⁸.

La primera cuestión es la ausencia de precisión en el grado jerárquico de los tribunales ordinarios que pueden conocer previamente del recurso de

³³. Enmienda núm. 13. Primer firmante: Grupo Andalucista. "Debe de redactarse, en su inciso primero, de la siguiente manera: «El recurso de amparo podrá interponerse en cualquier momento desde el día siguiente (...)». Justificación: Parece claro que no prescribiendo la nulidad civil mucho menos podrá hacerlo la inconstitucionalidad de las leyes".

³⁴. Enmienda núm. 10. Primer firmante: Grupo Socialista. "Al artículo 46.1. Sustituir «(...) actos del poder público (...)» por «(...) actos de los poderes públicos (...)». Motivación: En consonancia con artículos de la Constitución y del propio proyecto".

³⁵. Enmienda núm. 199. Primer firmante: Grupo Minoría Catalana. "Enmienda que presenta el Grupo Parlamentario de la Minoría Catalana al proyecto de Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, a los efectos de suprimir el apartado 1 del artículo 47 y modificar la redacción del apartado 2 del mismo artículo del referido proyecto de ley. Redacción que se propone «2. El plazo para interponer el recurso de amparo será el de los veinte días siguientes a la notificación de la resolución recaída en el previo proceso judicial, de acuerdo con el artículo 53 de la Constitución»".

³⁶. Enmienda núm. 218. Primer firmante: Grupo Andalucista. "Debe precisarse «veinte días hábiles siguientes». Justificación: Por una razón de claridad en la norma jurídica".

³⁷. Enmienda núm. 265. Primer firmante: Grupo Comunista. "De supresión. Al artículo 47.1. Suprimir desde «(...) originadas por disposiciones (...)» hasta «(...) funcionarios o agentes»".

³⁸. Además de las dos cuestiones principales que se recogen en la motivación de la enmienda también hay que hacer referencia a la modificación pretendida por la enmienda. Así "cuando el artículo 47.1 dice «(...) una vez que se haya agotado la vía judicial procedente, de acuerdo con el artículo 53 de la Constitución». Debe decir: «(...) una vez que se haya agotado la vía judicial procedente». Motivación: Eliminar una referencia incorrecta a la Constitución, pues el artículo 53 no prescribe agotarse primero la vía judicial procedente. Por lo que no puede válidamente invocarse tal artículo de la Constitución, siendo significativo que no se haya citado ninguno de los tres apartados del artículo 53".

amparo. Como luego se verá cuando se aborde la referencia al «agotamiento de la vía previa», el planteamiento de recursos en instancias no susceptibles de revisar la causa o la ausencia de invocación en otras de éstas puede dar al traste con la tramitación de un recurso de amparo.

La segunda cuestión, y si cabe de mayor importancia a la hora de tutelar los derechos fundamentales y las libertades públicas, es la presunción por parte del Grupo Parlamentario enmendante de que se creará -por ley- un procedimiento específico para la protección de estas materias basado en los principios de preferencia y sumariedad mencionados en el artículo 53 CE. La importancia radica, como se puede suponer, en la ausencia de esta regulación específica conforme a los dictados constitucionales, además de los tremendos problemas que una incorrecta configuración, ya desde la base normativa y judicial pueden acarrear al modelo.

Para cerrar este apartado hacer constar que el artículo 48, el que hace referencia a las vulneraciones de derechos y libertades por el Poder Judicial y que la práctica constitucional luego confirmará como las más numerosas, sólo recibió una tibia enmienda en el Congreso³⁹.

D. Requisitos que condicionan la admisión.

En este apartado incluiremos el estudio de dos artículos -números 53 y 54- del Proyecto de ley, en ellos se desarrolla la tramitación de los procedimientos de amparo en el momento que más interesa para los objetivos de esta tesis: el de la presentación de la demanda y el tiempo en que se valora la viabilidad de la misma por el Alto Tribunal.

³⁹. Enmienda núm. 266. Primer firmante: Grupo Comunista. "Al artículo 48.2, añadirle el siguiente inciso: «(...) o a partir del término o plazo dentro del cual debió, conforme a la ley, haberse dictado la correspondiente resolución»".

En referencia al primero de ellos⁴⁰ se puede sostener la aceptación generalizada de todo el contenido del artículo con dos matizaciones. La primera es la necesidad de corregir el orden expuesto en la letra b) del artículo 53.2, estableciendo previamente el procedimiento judicial y luego el administrativo por ser el primero la generalidad de los casos y el segundo una particularidad⁴¹. Más significativas, por lo que a la configuración del modelo de amparo se refiere, resultan las enmiendas números doscientos siete y doscientos setenta y uno, que siguiendo la tendencia expresada en las efectuadas al artículo 46, pretenden suprimir la posibilidad que los particulares planteen recursos de inconstitucionalidad y de ahí que propongan la improcedencia de la mención en este artículo⁴².

La referencia al artículo 54 es digna de una alusión especial ya que la configuración de las causas de inadmisión reguladas en la ley de 1979, de cuyas discusiones parlamentarias se está haciendo mención en estos momentos, fueron modificadas en el año 1988. Seguramente los condicionantes políticos emergentes en estos momentos influyeron indefectiblemente en la esfera jurídica, y la actuación de los distintos grupos políticos en el trámite de enmiendas resultó escasamente enriquecedora. Entre las formuladas al artículo 54⁴³, destaca la presentada por Minoría Catalana que propugna la supresión

⁴⁰. Artículo 53: "1. El recurso de amparo constitucional se iniciará por demanda, en la que se expondrán con claridad y concisión los hechos que la fundamentan, se citarán los preceptos constitucionales que se estimen infringidos y se fijará con precisión el amparo que se solicita para preservar o restablecer el derecho o libertad que se considere vulnerado. 2. Con la demanda se acompañarán: a) El documento que acredite la representación del solicitante de amparo. b) La copia, traslado o certificación de la resolución recaída en el previo procedimiento administrativo o judicial. Cuando se trate de amparo constitucional frente a ley, se citará la ley y precepto que se estima viola el derecho o libertad fundamental. 3. A la demanda se acompañarán también tantas copias literales de la misma y de los documentos presentados como parte en el previo proceso, si le hubiere, y una más para el Ministerio Fiscal".

⁴¹. En este sentido véase la enmienda número 7 presentada por el Grupo Parlamentario Socialista en el Congreso y la número 120 presentada por el Grupo Coalición Democrática.

⁴². Enmiendas números 207 y 271, presentadas por el Grupo de Minoría Catalana y Grupo Comunista respectivamente solicitan la supresión del párrafo segundo del artículo 53.2.b).

⁴³. Artículo 54: "1. La Sala, previa audiencia del solicitante de amparo y del Ministerio Fiscal, por plazo común que no excederá de diez días, podrá acordar motivadamente la inadmisión cuando se den algunos de los supuesto siguientes: a) Cuando la demanda hubiese sido presentada fuera de plazo. b) Cuando la demanda presentada sea defectuosa por carecer de los requisitos legales o no ir acompañada de los documentos preceptivos, siempre que los defectos no se subsanen en el plazo mismo de la audiencia. 2. También podrá dictarse el sobreseimiento previo, con idénticos requisitos: a) Cuando la demanda se deduzca respecto de derechos o libertades no

del trámite de admisión a través de la eliminación del artículo en cuestión⁴⁴. Las otras cinco corresponden a las presentadas por el Grupo Coalición Democrática⁴⁵, Grupo Andalucista⁴⁶ y tres del Grupo Comunista⁴⁷, con el ánimo de introducir pequeñas mejoras técnicas y de estilo en el articulado.

E. Legitimación y conducción procesal.

El artículo 50 recogía las posibilidades de legitimación, ciñendo esa posibilidad única y exclusivamente al Defensor del Pueblo, Ministerio Fiscal y a aquéllos que fueron parte en el proceso judicial previo⁴⁸. Parece esta una legitimación con escasas posibilidades ya que de ella se escapan conceptos jurídicos tales como «persona directamente afectada», «persona con un interés legítimo», «interés directo»..., figuras siempre presentes en otras instancias

susceptibles de amparo constitucional. b) Cuando la demanda carezca, manifiestamente, de contenido que justifique una decisión por parte del Tribunal Constitucional. c) Cuando el Tribunal Constitucional haya resuelto en el fondo un recurso de inconstitucionalidad o un recurso de amparo en supuesto que guarde igualdad jurídica esencial, y se hubiera rechazado. d) Cuando la demanda de amparo se deduzca respecto de situaciones consumadas, haciendo imposible el otorgamiento de la protección constitucional, sin perjuicio de la eventual indemnización en la vía procesal pertinente. 3. Contra el acuerdo de inadmisión o de sobreseimiento previo de una demanda de amparo constitucional no cabrá recurso alguno”.

⁴⁴. Enmienda núm. 206. Primer firmante: Grupo Minoría Catalana. “Enmienda que presenta el Grupo Parlamentario de la Minoría Catalana al proyecto de Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, a los efectos de suprimir el artículo 54 del referido proyecto de ley. Justificación: Un Tribunal como el Constitucional no debe tener tasada la admisión o inadmisión, especialmente cuando de recursos de amparo se trate”.

⁴⁵. Enmienda núm. 121. Primer firmante: Grupo Coalición Democrática. “Enmienda al artículo 54.1.a) Donde dice «(...) cuando la demanda hubiese sido presentada fuera de plazo», debe decir «(...) cuando la demanda se hubiera presentado fuera de plazo». Motivación: mejorar el estilo”.

⁴⁶. Enmienda núm. 218.16. Primer firmante: Grupo Andalucista. “Al art. 54.2. Se añadirá un párrafo al apartado d) del precepto en los siguientes términos: «El auto por el que declara el sobreseimiento indicado establecerá los términos de la responsabilidad expresada»”.

⁴⁷. Enmienda núm. 272. Primer firmante: Grupo Comunista. “Al art. 54.1.b) Sustituir «en el plazo mismo» por «en el plazo de diez días»”. Enmienda núm. 273. Primer firmante: Grupo Comunista. “Al art. 54.2.d) Solicitando su supresión”. Enmienda núm. 274. Primer firmante: Grupo Comunista. “Al art. 54.3. Sustituir «no cabrá recurso alguno» por «cabrá recurso de réplica ante el Pleno del Tribunal Constitucional»”.

⁴⁸. Artículo 50: “1. Podrán interponer el recurso de amparo constitucional en los casos de los artículos 49 y 50, quienes hayan sido parte en el proceso judicial previo correspondiente. 2. También podrán promover el recurso el Defensor del Pueblo y el Ministerio Fiscal. En estos casos, la Sala competente para conocer del amparo constitucional lo comunicará a los posibles agraviados que fueran conocidos y ordenará anunciar la interposición del recurso en el Boletín Oficial del Estado, a efectos de comparecencia de otros posibles interesados”.

judiciales y administrativas⁴⁹ españolas.

Pese a la austeridad manifestada por el Gobierno en lo que se refiere a la configuración de la legitimación, los distintos Grupos Parlamentarios en la Cámara tampoco fueron más incisivos en el trámite de enmiendas al texto. Así, tres de las cinco enmiendas presentadas se referían a la forma de subsanar una mención errónea al numeral de dos artículos⁵⁰. Otra de las enmiendas, la del Grupo Parlamentario Socialista en el Congreso, establece una modificación en el orden de la redacción del punto segundo del artículo en cuestión alegando razones de seguridad jurídica⁵¹. La última de las enmiendas a las que hay que hacer referencia con relación al artículo 50 es la planteada por el Grupo Comunista. En ella se intenta ampliar el número de personas que tengan acceso a la interposición del recurso, pero siguiendo la línea de este Grupo en la presentación de enmiendas, no se hace mención a las causas que motivan o justifican este planteamiento con lo que a efectos de investigación la aportación resulta escasamente ilustrativa⁵².

En el artículo 86 se recoge la necesidad de actuar por medio de procurador y con la asistencia técnica de letrado⁵³, situación ésta que no plantea más controversias que la de aclarar que podrá ser cualquier abogado ejerciente, de entre todos los que hay colegiados en España, quien ostentará la dirección

⁴⁹. Véase por citar algunos ejemplos, el artículo 28 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, de 27 de Diciembre de 1956; artículo 23 de la Ley de Procedimiento Administrativo, de 17 de Julio de 1958 y más concretamente el artículo 24.1 CE.

⁵⁰. Son las enmiendas números 119, 198 y 267, presentadas por el Grupo Coalición Democrática, Grupo Parlamentario de Minoría Catalana y Grupo Comunista respectivamente. En ellas sólo se pretendía la sustitución de las referencias a los artículos 49 y 50 por los artículos 47 y 48.

⁵¹. Enmienda núm. 8. Primer firmante: Grupo Socialista. "Artículo 50.2. Sustituir «(...) de otros posibles interesados (...)» por «(...) de otros posibles interesados. Dicha publicación tendrá carácter preferente»".

⁵². Enmienda núm. 268. Primer firmante: Grupo Comunista. "De adición al artículo 50.2. añadir el siguiente inciso después de «recurso»: «(...) cualquier ciudadano con interés legítimo (...)»".

⁵³. Artículo 86: "Los particulares legitimados para comparecer en los procesos constitucionales, como actores, o para coadyuvar a las partes principales, deberán conferir su representación a un procurador y valerse de abogado que lleve su defensa. Podrán comparecer por sí mismas, para defender derechos o intereses propios, las personas que tengan título de licenciado en Derecho, aunque no ejerzan la profesión de procurador o de abogado".

técnica del recurso. De esta manera se deja clarificado que la localización física del Tribunal Constitucional en Madrid, por su condición de capital, es una cuestión menor, y dado que el órgano judicial tiene jurisdicción en toda España, la habilitación será igualitaria para todos los letrados de cualquiera de los Colegios de Abogados⁵⁴. No así la de los procuradores que indefectiblemente deberán acreditar su pertenencia al Colegio de la capital, agilizándose de esta manera el acceso a las funciones que éstos tienen encomendadas en la sede del Tribunal.

El artículo 87 hace referencia a la forma de representación de los poderes públicos tanto para el caso en que intervengan como parte actora, rara vez en el supuesto del recurso de amparo, como para el que actúen como demandados o coadyuvantes⁵⁵. En estos casos, si el poder representado es el Ejecutivo estatal siempre encargarán su defensa al Cuerpo de Abogados del Estado, y si fuera cualquiera de los diecisiete Poderes Ejecutivos Autonómicos la representación vendrá conferida a los letrados propios⁵⁶. El caso del Poder Legislativo plantea una peculiaridad, que recibió su consiguiente enmienda⁵⁷, y es que la actuación

⁵⁴. Enmienda núm. 182. Primer firmante: Grupo Parlamentario de Minoría Catalana. "Los órganos ejecutivos, tanto del Estado como de las Comunidades Autónomas, serán representados y defendidos por sus abogados (...). Redacción que se propone: «Para ejercer ante el Tribunal Constitucional en calidad de abogado bastará estar incorporado en cualquiera de los Colegios de Abogados de España en calidad de ejerciente». Justificación: Tratándose de un órgano jurisdiccional de ámbito estatal, y siguiendo la tónica actual, manifestada en el desaparecido Tribunal de Orden Público y en la actual Audiencia Nacional, es preciso dar entrada en su actuación profesional a todos los abogados españoles, sin consideración discriminatoria por razón de la colegiación de origen".

⁵⁵. Artículo 51: "1. Podrán comparecer en el proceso de amparo constitucional adoptando la posición de demandado o coadyuvante las personas favorecidas por la disposición, acto o hecho, en razón del cual se formule el recurso o que ostenten un interés legítimo en el mismo. 2. El Ministerio Fiscal intervendrá en todos los procesos de amparo, en defensa de la legalidad, de los derechos de los ciudadanos y del interés público tutelado por la ley". El punto primero de este artículo recibió una enmienda -la número 269, presentada por el Grupo Comunista- en la que se pretendía suprimir los términos «disposición» y «hecho».

⁵⁶. Artículo 87: "2. Los órganos ejecutivos, tanto del Estado como de las Comunidades Autónomas, serán representados y defendidos por sus abogados". Don Alberto Oliart y Saussol del Grupo Centrista-UCD, presentó la enmienda número 215 en la que "Se propone la siguiente redacción al artículo 87.2: «Los órganos ejecutivos, tanto del Estado como de las Comunidades Autónomas, serán representados y defendidos por sus abogados. Por los órganos ejecutivos del Estado actuarán los Abogados del Estado»".

⁵⁷. La enmienda núm. 218 en su apartado 20 pretendía "añadir un inciso final al expresado párrafo en los siguientes términos: «(...) quienes designarán abogado y procurador. Igualmente deberán efectuar dicha designación los ciudadanos legitimados». Justificación: se trata de someter a las reglas generales de las leyes de enjuiciamiento a todos quienes comparecen

en nombre de dicho Poder se entregaba a persona o personas a las que no se les requería formación jurídica específica⁵⁸.

F. Acumulación de procesos.

El Proyecto de Ley, en su artículo 88, ya preveía la posibilidad de acumulación de procesos en sede constitucional, incluido el supuesto del recurso de amparo, siempre que se diesen unas circunstancias exigidas en el propio texto⁵⁹. El literal de este artículo recibió una enmienda⁶⁰ con el único objeto de mejorar la redacción.

G. Gratuidad del procedimiento.

El artículo 100.1 reconocía la gratuidad del procedimiento constitucional como fórmula de garantizar que ningún derecho fundamental o libertad pública se quedase sin la protección adecuada⁶¹. Esto no significa que el propio artículo, en su punto segundo⁶², no recoja la posibilidad de imponer las costas procesales a la parte vencida, siempre y cuando la petición resultase infundada o como se pretende en la enmienda doscientos noventa y dos, cuando además concurren temeridad o mala fe⁶³.

ante tribunales de justicia”.

⁵⁸. Artículo 87.1: “Los Cuerpos y Asambleas legislativas, y las partes de los mismos o el conjunto de Diputados o Senadores, investidos por la Constitución y esta ley con el derecho a promover o comparecer en procesos constitucionales, actuarán en los mismos representados por el miembro o miembros que designen o por un comisionista designado al efecto”.

⁵⁹. Artículo 88: “El Tribunal o Sala competente podrá, a instancia de parte o de oficio, y en cualquier momento, y previa audiencia de los comparecidos en el proceso constitucional, disponer la acumulación de aquellos procesos con objetos conexos que justifiquen la unidad de tramitación y decisión. La audiencia se hará por plazo que no exceda de diez días”.

⁶⁰. Enmienda núm. 129. Primer firmante: Grupo Coalición Democrática. “Al artículo 88. Dice al comienzo: «El Tribunal o Sala competente (...)». Debe decir: «El Tribunal Constitucional o la Sala competente» (...)”.

⁶¹. Artículo 100.1: “El procedimiento del Tribunal Constitucional es gratuito”.

⁶². Artículo 100.2: “Si la petición deducida en el proceso resulta infundada, deberá el accionante satisfacer a la parte o partes perjudicadas las expensas necesarias, con inclusión de los gastos de defensa, según la tasación que apruebe libremente el Tribunal”.

⁶³. Enmienda núm. 292. Primer firmante: Grupo Comunista. “De adición al artículo 100.2.

La cuestión que más polémica planteó fue la recogida en el punto tercero del artículo, lugar donde se hacía referencia a las sanciones que podría imponer el Tribunal⁶⁴. Tanto el Grupo Parlamentario de Minoría Catalana como el Grupo Comunista hicieron especial hincapié, en sus respectivas enmiendas, en la necesidad de garantizar la tutela de los derechos. Los primeros cuestionaban la necesidad de la condena en costas⁶⁵ y los segundos centraron sus pretensiones en el aumento de las sanciones para aquéllos que no prestasen auxilio a las demandas del Tribunal⁶⁶. La escasa perspectiva hacia el Derecho Comparado hizo pensar a estos Grupos que el éxito o el fracaso dependería de la colaboración que tuviese el Tribunal, sin pararse a analizar que un uso inadecuado, temerario e improcedente de los particulares podía dar al traste con la institución. Por este motivo, Minoría Catalana incluso se llega a plantear la necesidad y procedencia de una sanción a las actuaciones en las que medie temeridad o abuso⁶⁷. El único Grupo que consideró la necesidad de dotar al Tribunal Constitucional de una efectividad sancionadora frente a las pretensiones sin fundamento fue el Socialista, y por ello en la enmienda número

Añadir tras la palabra «infundada» el siguiente inciso: «(...) y se apreciará temeridad o mala fe».

⁶⁴. Artículo 100.3: “El Tribunal podrá imponer a quien formule recursos de inconstitucionalidad o de amparo, con temeridad o abuso de derecho, una sanción pecuniaria de 5.000 a 100.000 pesetas. Igualmente, podrá imponer multas coercitivas de 5.000 a 50.000 pesetas a cualquier persona investida o no de poder público, que incumpla los requerimientos del Tribunal dentro de los plazos señalados y reiterar estas multas hasta el total cumplimiento de los interesados, sin perjuicio de cualquier otra responsabilidad a que hubiere lugar. Los límites de la cuantía de estas sanciones o multas podrán ser revisados, en todo momento, a propuesta del tribunal, mediante ley ordinaria”.

⁶⁵. Enmienda núm. 188. Primer firmante: Grupo Minoría Catalana. “Justificación: Se propone, en primer término, la supresión del apartado 2 del proyecto, por cuanto incorpora una condena en costas automática, incluso sin tener que acomodarse a un examen de la posible temeridad del litigante que parece altamente regresiva en esta fase de nuestro desarrollo constitucional. Por otro lado, la expresión «expensas» a que se alude en el apartado cuya supresión se propone es tan ambigua que podría tener un alcance muy importante y por esta vía efectos disuasorios en la acción de los particulares”.

⁶⁶. La enmienda núm. 293, presentada por el Grupo Comunista, eleva la sanción a un millón de pesetas para todos aquellos que no atiendan los requerimientos del Tribunal en el plazo señalado.

⁶⁷. Enmienda núm. 188. Primer firmante: Grupo Minoría Catalana. “Justificación: (...) La temeridad podría justificar una condena en costas, pero jamás una sanción o multa, potestad que no corresponde al Tribunal. Excepcionalmente, puede admitirse tal potestad para que el Tribunal haga respetar su autoridad, pero nunca como sanción a la temeridad o al abuso. Esta potestad excepcional podrá ser, efectivamente, revisada en la cuantía de las multas mediante ley, pero sin olvidar que el artículo 81.2, de la Constitución, exige que la modificación de las leyes orgánicas requiere la mayoría absoluta del Congreso en una votación final sobre el conjunto del proyecto”.

cincuenta y nueve sostiene la exigencia de establecer la condena en costas y de aumentar las cantidades máximas establecidas en las sanciones pecuniarias del mismo artículo⁶⁸.

Con este artículo ponemos punto y final a los que consideramos de necesario estudio por su vinculación al trámite de admisión del recurso de amparo ante la justicia constitucional. A partir de este momento iremos analizando las variadas aportaciones de los distintos grupos parlamentarios en las consecutivas fases por las que vaya pasando el texto hasta convertirse en ley orgánica, de esta manera encontraremos motivaciones a muchas de las situaciones objeto de estudio.

1.2. Informe de la Ponencia de la Comisión Constitucional del Congreso de los Diputados.

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 90 del Reglamento provisional de la Cámara, se publica en el Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, de 7 de Julio de 1979, serie A, núm. 44-I-1 el informe de la Ponencia. En el mismo, los Diputados Sres. Alzaga Villaamil, Martín Retortillo, Vega Escandón, Peces-Barba, Pons Irazazábal, Solé Turá, Martín Toval, Fraga Iribarne, Roca Junyent, Arzálluz Antía, Benegas Haddad, Pérez Ruiz y Piñar López, tras haber estudiado detenidamente el referido Proyecto de ley así como las enmiendas formuladas emiten el citado informe, incorporando los acuerdos por unanimidad en gran parte de los artículos y en todo caso cuando esto no fue posible reservándose su derecho a defender ante la Comisión las enmiendas no aceptadas.

⁶⁸. Enmienda núm. 59. Primer firmante: Grupo Socialista. "Sustituir el número 2 por un número del siguiente tenor: «2. El Tribunal podrá imponer las costas que se deriven de la tramitación del proceso a la parte o partes que hayan mantenido posiciones infundadas». Sustituir en el párrafo 1, del número 3, la expresión «de 5.000 a 10.000 pesetas» por la de «5.000 a 1.000.000 de pesetas». Sustituir en el párrafo segundo, del número 3, la expresión «de 5.000 a 50.000 pesetas» por la de «5.000 a 100.000 pesetas». Suprimir en el párrafo tercero del número 3 la expresión «en todo momento a propuesta del Tribunal». Motivación: Por estimar más acertada

En referencia a la enmienda a la totalidad del Proyecto, presentado por el Grupo Parlamentario Andalucista, se llegó al acuerdo entre los miembros de la Comisión Constitucional de tramitarla como enmiendas al articulado.

A. El recurso de amparo como materia sometida al conocimiento del Tribunal Constitucional.

La Ponencia sensible a las necesidades de configurar un modelo de amparo siguiendo los mandatos constitucionales, y con objeto de que con posterioridad no se pueda llevar a cabo una aplicación más restrictiva, acepta la propuesta contenida en la enmienda número ciento cuarenta y cinco⁶⁹, de referenciar el ámbito de tutela a lo recogido en el artículo 53.2 CE.

B. Organización del Tribunal y funciones asignadas.

El informe de la Ponencia introduce algunos retoques a las enmiendas inicialmente presentadas por los Grupos Parlamentarios en el Congreso. Destaca la adopción por parte de la misma de las enmiendas números ciento noventa y siete⁷⁰ y doscientos setenta⁷¹ al artículo 52⁷², y las números doscientos treinta y uno⁷³ y ciento cincuenta y dos⁷⁴ al artículo 11.b)⁷⁵, desvirtuando así la posibilidad -no prevista constitucionalmente- de que los particulares pudieran

esta regulación y dar mayor efectividad sancionadora al Tribunal Constitucional”.

⁶⁹. Véase *supra* nota p.p. núm. 8. Enmienda núm. 145. Primer firmante: Grupo Minoría Catalana, donde se recoge la justificación de la medida y el nuevo texto propuesto.

⁷⁰. Véase *supra* nota p.p. núm. 15. Enmienda núm. 197. Primer firmante: Grupo Minoría Catalana.

⁷¹. Véase *supra* nota p.p. núm. 14. Enmienda núm. 270. Primer firmante: Grupo Comunista.

⁷². Véase *supra* nota p.p. núm. 12. Apartado segundo del artículo 52 PLOT.

⁷³. Véase *supra* nota p.p. núm. 10, *in fine*. Enmienda núm. 231. Primer firmante: Grupo Comunista.

⁷⁴. Véase *supra* nota p.p. núm. 11. Enmienda núm. 152. Primer firmante: Grupo Minoría Catalana.

⁷⁵. Véase *supra* nota p.p. núm. 9, donde se recoge el literal del artículo.

acceder a la presentación de recursos de inconstitucionalidad por medio de un amparo frente a leyes.

Así mismo se acepta la enmienda número ciento cuarenta y ocho⁷⁶ con la que se introducen ligeras modificaciones al texto originario del Proyecto, y la Ponencia estima también la número treinta y seis con una nueva redacción⁷⁷ establecida en este trámite.

Quedan rechazadas las enmiendas números treinta y siete⁷⁸, ciento cincuenta⁷⁹ y doscientos veintiocho⁸⁰ que, presentadas por los Grupos Socialista, Minoría Catalana y Comunista respectivamente, no son consideradas como enriquecedoras del texto original.

C. De la procedencia e interposición del recurso de amparo constitucional.

De todas las enmiendas presentadas a los artículos que incluimos en este epígrafe -léase artículos 46, 47 y 48- solamente una fue tenida en consideración por la Ponencia de la Comisión Constitucional. La número ciento setenta y cinco⁸¹, presentada al párrafo primero del artículo 46 donde se reconocía la posibilidad de recurrir las leyes, disposiciones o actos con valor de ley formal, fue aceptada armonizando así este artículo a los expuestos en el punto anterior y donde también se suprimía la posibilidad de interposición de recursos de amparo con valor de recurso de inconstitucionalidad.

⁷⁶. Enmienda que presenta el Grupo de Minoría Catalana al artículo 6. Véase *supra* nota p.p. núm. 13.

⁷⁷. La enmienda núm. 36 presentada por el Grupo Socialista - véase nota p.p. núm. 22- tiene esta redacción tras la intervención de la Ponencia: "Para el despacho ordinario y la decisión sobre la admisibilidad o inadmisibilidad de los recursos, el Pleno y las Salas constituirán Secciones, compuestas por el respectivo Presidente o quien le sustituya y dos Magistrados".

⁷⁸. Véase *supra* nota p.p. núm. 13.

⁷⁹. Véase *supra* nota p.p. núm. 19.

⁸⁰. Véase *supra* nota p.p. núm. 23.

⁸¹. Véase *supra* nota p.p. núm. 31, enmienda núm. 175 presentada por el Grupo Parlamentario de Minoría Catalana y que sigue la tendencia expresada por la misma coalición en

El resto de las enmiendas no fueron valoradas positivamente en este trámite, aunque cabe apuntar la precisión hecha por la Ponencia al texto del artículo 47.1 estableciendo que la mención que en dicho artículo se hace al artículo 53 debe aparecer referida concretamente al apartado segundo.

D. Requisitos que condicionan la admisión.

En referencia al artículo 53 se aceptan las enmiendas formuladas al apartado segundo. Las números siete y ciento veinte que modifican el orden en la redacción de los documentos a aportar según lo recogido en el punto 2.b)⁸². Así mismo se aceptan las enmiendas doscientos siete y doscientos setenta y uno, que siguiendo con la necesidad de suprimir el amparo frente a leyes del texto de la ley están encadenando la modificación de todos los artículos donde se hacía algún tipo de referencia a esta modalidad.

Las condiciones de admisibilidad establecidas en el artículo 54 tampoco fueron modificadas en este trámite con lo que se mantienen las expuestas en el Proyecto de ley. Únicamente apuntar aquí las precisiones efectuadas por la Ponencia al reemplazar la palabra «inadmisión» por «inadmisibilidad» en el apartado primero del artículo; la sustitución en el apartado c) de la expresión «supuesto que guarde igualdad jurídica esencial» por «supuesto sustancialmente igual» y supresión del punto d) del apartado segundo del artículo⁸³ y eliminación de la expresión «o de sobreseimiento previo» que

otras enmiendas -número 152-.

⁸². Enmienda núm. 7 presentada por el Grupo Parlamentario Socialista y la número 120 del Grupo Coalición Democrática, véase *supra* nota p.p. núm. 41. Enmiendas 207 y 271, presentadas por el Grupo de Minoría Catalana y Grupo Comunista respectivamente, véase *supra* nota p.p. núm. 42. Como consecuencia de ello, el apartado queda redactado en los siguientes términos: “2. Con la demanda se acompañarán: a) El documento que acredite la representación del solicitante de amparo. b) La copia, traslado o certificación de la resolución recaída en el previo procedimiento judicial o administrativo”.

⁸³. Como se recoge en el texto no se han modificado las condiciones de admisión, es más se han rechazado las enmiendas que pretendían algún tipo de mejora -números 121, 218, 272, 274-, y sólo se han admitido la número 6 (Grupo Socialista) y 273 (Grupo Comunista) al apartado segundo del artículo en los términos expresados y que dejan la redacción del mismo como sigue: “2. También podrá acordarse la inadmisibilidad con los requisitos señalados en el número

figuraba en el apartado tercero.

E. Legitimación y conducción procesal.

Como ya se expuso en momento anterior cuando tratamos este tema con sus correspondientes enmiendas, me aventuré a sostener que la configuración de la legitimación había sido muy exigua y que los distintos Grupos tampoco habían reparado en ella. Pues bien, la Ponencia aparte de aceptar las enmiendas -números ciento diecinueve, ciento noventa y ocho y doscientos sesenta y siete- que propugnaban la corrección de un simple error de hecho en la redacción del artículo 50.1, acepta la número ocho que introduce modificaciones de carácter gramatical⁸⁴, establece una nueva sistemática en el acceso al amparo posibilitando la actuación de «persona directamente afectada», «quienes hayan sido parte en el proceso judicial previo», aparte de los consabidos Defensor del Pueblo y Ministerio Fiscal⁸⁵.

También se modifica el texto del artículo 86 reconociendo la igualdad de todos los abogados ejercientes españoles a la hora de proceder ante el Tribunal Constitucional, al tomar en consideración la enmienda número ciento ochenta y dos presentada por Minoría Catalana⁸⁶. Igualmente se estima conveniente añadir un nuevo párrafo al artículo, consignando las inhabilitaciones de antiguos Magistrados o Letrados del Tribunal.

anterior: a) Cuando la demanda se deduzca respecto de derechos o libertades no susceptibles de amparo constitucional. b) Cuando la demanda carezca, manifiestamente, de contenido que justifique una decisión por parte del Tribunal Constitucional. c) Cuando el Tribunal Constitucional haya resuelto en el fondo un recurso de inconstitucionalidad o un recurso de amparo en supuesto sustancialmente igual y se hubiera rechazado”.

⁸⁴. Aceptada que fue la enmienda número 8 y efectuados unos ajustes de tipo gramatical la redacción del artículo 50.2 queda como sigue: “Cuando el recurso se promueva por el Defensor del Pueblo o el Ministerio Fiscal, la Sala competente para conocer del amparo constitucional lo comunicará a los posibles agraviados que fueran conocidos y ordenará anunciar la interposición del recurso en el Boletín Oficial del Estado a efectos de comparecencia de otros posibles interesados. Dicha publicación tendrá carácter preferente”.

⁸⁵. Artículo 50: “1. Podrán interponer el recurso de amparo constitucional: a) En los casos de los artículos 46 y 49, la persona directamente afectada, el Defensor del Pueblo y el Ministerio Fiscal. b) en los casos de los artículos 47 y 48, quienes hayan sido parte en el proceso judicial previo correspondiente, el Defensor del Pueblo y el Ministerio Fiscal”.

El tema de la representación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo en el recurso de amparo recibió dos enmiendas. Una, la formulada al punto primero del artículo 87 por el Grupo Andalucista⁸⁷ fue desestimada por la Ponencia, mientras que la segunda presentada por Alberto Oliart -Grupo Centrista-UCD- fue tomada en consideración y por ello estableciendo la necesaria intervención del Cuerpo de Abogados del Estado en representación de los órganos ejecutivos⁸⁸.

F. Acumulación de procesos.

Se había formulado al artículo 88 la enmienda número ciento veintinueve, presentada por Coalición Democrática, que al no ser aceptada por la Ponencia se consigue mantener el texto original donde se autoriza a acumular aquellos procesos con objetos conexos que justifiquen unidad de tramitación y decisión⁸⁹.

G. Gratuidad del procedimiento.

La gratuidad del procedimiento ante el Tribunal Constitucional⁹⁰ se ve reafirmada tras el trámite ante la Ponencia. Así mismo los miembros de ésta deciden admitir las enmiendas cincuenta y nueve y doscientos noventa y dos, abriendo la posibilidad de la condena en costas para las partes que hayan

⁸⁶. Véase *supra* nota p.p. núm. 54, donde se recoge el literal de la enmienda número 182.

⁸⁷. Véase *supra* nota p.p. núm. 57, donde se recoge el literal de la enmienda número 218.

⁸⁸. Tras la toma en consideración de la enmienda núm. 215, cfr. *supra* nota p.p. núm. 54, se añade la siguiente frase al final del artículo 87.2: "Por los órganos ejecutivos del Estado actuará el abogado del Estado".

⁸⁹. Véase *supra* notas p.p. números 59 y 60 donde se recoge el texto del artículo y el de la enmienda presentada al mismo.

⁹⁰. Se introduce una modificación gramatical -ahora el procedimiento es «ante el Tribunal Constitucional»- respecto del texto recogido en el artículo 100.1 del Proyecto presentado por el Gobierno y que se expone en nota p.p. núm. 60.

mantenido posiciones infundadas, cuando se apreciase temeridad o mala fe⁹¹. El punto tercero del artículo, donde se observan las sanciones que el Tribunal puede imponer a aquéllos que actúen con temeridad o abuso de derecho, es dividido dando a cada uno de sus párrafos numeración consecutiva. Así mismo la modificación priva al Tribunal de la posibilidad que recogía el Proyecto de ley de proponer la revisión de las multas⁹² y tampoco aumenta la cuantía de las sanciones a imponer tal y como solicitaba el Grupo Socialista⁹³.

Con esta mención finalizamos el repaso de los artículos que guardan relación directa con el trámite de inadmisión del recurso de amparo y en los que se ha ido precisando la configuración que la Ponencia de la Comisión Constitucional del Congreso de los Diputados pretendía de los mismos.

Redacción del Proyecto de Ley tras el informe de la Ponencia de la Comisión Constitucional del Congreso de los Diputados -extracto-.

Artículo 2.

1. El Tribunal Constitucional conocerá en los casos y en la forma que esta ley determina: (...) b) Del recurso de amparo por violación de los derechos y libertades públicas relacionados en el artículo 53.2 de la Constitución.

Artículo 6.

2. El Pleno está integrado por todos los Magistrados del Tribunal. Lo preside el Presidente del Tribunal y, en su defecto, el Magistrado más antiguo en el cargo, y, en caso de igual antigüedad, el de mayor edad de entre éstos.

Artículo 8.

Para el despacho ordinario y la decisión sobre la admisibilidad o inadmisibilidad de los recursos, el Pleno y las Salas constituirán Secciones, compuestas por el respectivo Presidente o quien le sustituya y dos Magistrados.

Artículo 11.

El Tribunal en pleno conoce de los siguientes asuntos:

(...) b) (...) *(Dejado sin contenido al aceptarse las enmiendas núm. 152 y 231).*

Artículo 12.

2. También conocerán las Salas de aquellas cuestiones que, habiendo sido atribuidas al conocimiento de las Secciones, entiendan que por su importancia deba resolver la propia Sala.

Artículo 46.

1. *(Dejado sin contenido al aceptarse las enmiendas núm. 10, 175, 218 y 264).*

2. *(Deja de ser el punto segundo del artículo para convertirse en punto único con la misma redacción).* Las demás decisiones o actos sin valor de ley, emanados de las Cortes o de

⁹¹. Véase *supra* notas a p.p. núm. 63 y 68 donde se recogen respectivamente las enmiendas número 292 presentada por el Grupo Comunista y la 59 sostenida por el Grupo Socialista al artículo 100.2 del Proyecto.

⁹². Se suprime la expresión «a propuesta del Tribunal» que figuraba en el último párrafo del antiguo punto 3 del artículo 100. Cfr. nota p.p. núm. 64.

⁹³. Véase enmienda núm. 59 (nota p.p. núm. 68) en la que el Grupo Parlamentario Socialista defendía la necesidad de aumentar las cuantías de las sanciones para hacer más efectiva la actuación del Tribunal Constitucional.

cualquiera de sus órganos, o de las Asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas, o de sus órganos que violen los derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional, podrán ser también recurridos dentro del mismo plazo de tres meses desde que, con arreglo a las normas internas de las Cámaras o Asambleas, fuesen firmes.

Artículo 47.

1. Las violaciones de los derechos y libertades antes referidos originadas por disposiciones, actos jurídicos o simple vía de hecho del Gobierno o de sus autoridades o funcionarios, o de los órganos ejecutivos colegiados de las Comunidades Autónomas o de sus autoridades o funcionarios o provenientes de cualesquiera otros entes públicos o sus funcionarios o agentes, podrán dar lugar al recurso de amparo una vez que se haya agotado la vía judicial procedente, de acuerdo con el artículo 53.2 de la Constitución.

2. El plazo para interponer el recurso de amparo constitucional será el de los veinte días siguientes a la notificación de la resolución recaída en el previo proceso judicial.

3. El recurso sólo podrá fundarse en la infracción o errónea interpretación, producida en la decisión final de la vía judicial agotada, de los preceptos constitucionales que reconocen los derechos o libertades susceptibles de amparo.

Artículo 48.

1. Las violaciones de los derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional que tuvieran su origen inmediato y directo en un acto u omisión de un órgano judicial podrán dar lugar a este recurso siempre que se cumplan los requisitos siguientes:

a) Que se hayan agotado todos los recursos utilizables dentro de la vía judicial.

b) Que la violación del derecho o libertad sea imputable de modo inmediato y directo a una acción u omisión del órgano judicial con independencia de los hechos que dieran lugar al proceso en que aquellas se produjeron acerca de los que, en ningún caso, entrará a conocer el Tribunal Constitucional.

c) Que se hubiese hecho invocación formal dentro del proceso judicial correspondiente del derecho judicial correspondiente del derecho constitucional vulnerado, tan pronto como, una vez conocida la violación, hubiera lugar para ello.

2. El plazo para interponer el recurso de amparo será de veinte días a partir de la notificación de la resolución recaída en el previo proceso judicial.

Artículo 50.

1. Podrán interponer el recurso de amparo constitucional:

a) En los casos de los artículos 46 y 49, la persona directamente afectada el Defensor del Pueblo y el Ministerio Fiscal;

b) En los casos de los artículos 47 y 48, quienes hayan sido parte en el proceso judicial previo correspondiente, el Defensor del Pueblo y el Ministerio Fiscal.

2. Cuando el recurso se promueva por el Defensor del Pueblo o el Ministerio Fiscal, la Sala competente para conocer del amparo constitucional lo comunicará a los posibles agraviados que fueran conocidos y ordenará anunciar la interposición del recurso en el Boletín Oficial del Estado, a efectos de comparencia de otros posibles interesados. Dicha publicación tendrá carácter preferente.

Artículo 52.

El conocimiento de los recursos de amparo constitucional corresponde a las Salas del Tribunal Constitucional.

Artículo 53.

1. El recurso de amparo constitucional se iniciará por demanda, en la que se expondrán con claridad y concisión los hechos que la fundamentan, se citarán los preceptos constitucionales que se consideran infringidos y se fijará con precisión el amparo que se solicita para preservar o restablecer el derecho o libertad que se considere vulnerado.

2. Con la demanda se acompañarán:

a) El documento que acredite la representación del solicitante del amparo.

b) En su caso la copia, traslado o certificación de la resolución recaída en el previo procedimiento judicial o administrativo.

3. A la demanda se acompañan también tantas copias literales de la misma y de los documentos presentados como partes en el previo proceso, si le hubiere, y una más para el Ministerio Fiscal.

Artículo 54.

1. La Sala, previa audiencia del solicitante de amparo y del Ministerio Fiscal, por plazo común que no excederá de diez días, podrá acordar motivadamente la inadmisibilidad cuando se den algunos de los supuestos siguientes:

a) Cuando la demanda hubiese sido presentada fuera de plazo.

b) Cuando la demanda presentada sea defectuosa por carecer de los requisitos legales o no ir acompañada de los documentos preceptivos, siempre que los defectos no se subsanen en el plazo mismo de la audiencia.

2. También podrá acordarse la inadmisibilidad con los requisitos señalados en el número anterior:

a) Cuando la demanda se deduzca respecto de derechos o libertades no susceptibles de amparo constitucional.

b) Cuando la demanda carezca, manifiestamente, de contenido que justifique una decisión por parte del Tribunal Constitucional.

c) Cuando el Tribunal Constitucional haya resuelto en el fondo un recurso de inconstitucionalidad o un recurso de amparo en supuesto sustancialmente igual, y se hubiere rechazado.

3. Contra el acuerdo de inadmisión de una demanda de amparo constitucional no cabrá recurso alguno.

Artículo 86.

1. Los particulares legitimados para comparecer en los procesos constitucionales, como actores, o para coadyuvar a las partes principales, deberán conferir su representación a un procurador y valerse de abogado que lleve su defensa. Podrán comparecer por sí mismas, para defender derechos o intereses propios, las personas que tengan título de licenciado en derecho, aunque no ejerzan la profesión de procurador o de abogado.

2. Para ejercer ante el Tribunal Constitucional en calidad de abogado, bastará estar incorporado en cualquiera de los Colegios de Abogados de España en calidad de ejerciente.

3. Estarán inhabilitados para actuar como abogado ante el Tribunal Constitucional quienes hubieren sido Magistrados o Letrados del mismo.

Artículo 87.

1. Los Cuerpos y Asambleas legislativas, y las partes de los mismos o el conjunto de diputados o senadores, investidos por la Constitución y esta ley con el derecho a promover o comparecer en procesos constitucionales, actuarán en los mismos representados por el miembro o miembros que designen o por un comisionado designado al efecto.

2. Los órganos ejecutivos, tanto del Estado como de las Comunidades Autónomas, serán representados y defendidos por sus abogados. Por los órganos ejecutivos del Estado actuará el Abogado del Estado.

Artículo 88.

El Tribunal o Sala competente podrá, a instancia de parte o de oficio, y en cualquier momento, y previa audiencia de los comparecientes en el proceso constitucional, disponer la acumulación de aquellos procesos con objetos conexos que justifiquen la unidad de tramitación y decisión. La audiencia se hará por plazo que no exceda de diez días.

Artículo 95.

1. Salvo los casos en que esta Ley establece otros requisitos, las decisiones se adoptarán por la mayoría de los miembros del Tribunal, Sala o Sección que participen en la deliberación. En caso de empate, será de calidad el voto del Presidente.

2. El Presidente y los Magistrados del Tribunal podrán reflejar en su voto particular su opinión discrepante defendida en la deliberación, tanto por lo que se refiere a la decisión como a su fundamentación. Los votos particulares se incorporarán a la resolución y, cuando se trate de sentencias o declaraciones, se publicarán con éstos en el Boletín Oficial del Estado.

Artículo 100.

1. El procedimiento ante el Tribunal Constitucional es gratuito.

2. El Tribunal podrá imponer las costas que se deriven de la tramitación del proceso a la parte o partes que hayan mantenido posiciones infundadas, cuando se apreciase temeridad o mala fe.

3. El Tribunal podrá imponer a quien formule recursos de inconstitucionalidad o de amparo, con temeridad o abuso de derecho, una sanción pecuniaria de 5.000 a 100.000 pesetas.

4. Igualmente, podrá imponer multas coercitivas de 5.000 a 50.000 pesetas a cualquier persona, investida o no de poder público, que incumpla los requerimientos del Tribunal dentro de los plazos señalados y reiterar estas multas hasta el total cumplimiento de los interesados, sin perjuicio de cualquier otra responsabilidad a que hubiere lugar.

5. Los límites de la cuantía de estas sanciones o multas podrán ser revisados, en todo momento, a propuesta del Tribunal, mediante ley ordinaria.

1.3. Dictamen de la Comisión Constitucional del Congreso de los Diputados.

La Comisión Constitucional del Congreso emite su dictamen sobre el texto, haciéndolo público en el Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, de 19 de Julio de 1979, serie A, núm. 44-II. En este trámite no se producen modificaciones en el contenido material del articulado, así que siguiendo lo dispuesto en el artículo 97 del Reglamento de la Cámara se eleva a la Mesa del Congreso el texto original del Gobierno con las modificaciones introducidas por las enmiendas aceptadas por la Ponencia de la propia Comisión, aunque se origina un reajuste en la numeración de los preceptos⁹⁴.

1.4. Enmiendas presentadas para su posterior defensa en el Pleno del Congreso.

Como se apuntó en su momento, la Ponencia de la Comisión Constitucional fue aceptando por unanimidad algunas de las enmiendas presentadas al texto original de la ley, y para aquéllas que no fueran tenidas en

⁹⁴. A continuación se expone tabla donde observar la nueva numeración de los artículos que están siendo objeto de estudio por su relación con el tema de la tesis:

Numeración en el Proyecto de Ley presentado por el Gobierno a las Cortes Generales	Numeración en el Proyecto de Ley tras el trámite ante la Comisión Constitucional en el Congreso
Artículo 2	Artículo 2
Artículo 6	Artículo 6
Artículo 8	Artículo 8
Artículo 11	Artículo 10
Artículo 12	Artículo 11
Artículo 46	Artículo 42
Artículo 47	Artículo 43
Artículo 48	Artículo 44
Artículo 50	Artículo 46
Artículo 52	Artículo 48
Artículo 53	Artículo 49
Artículo 54	Artículo 50
Artículo 86	Artículo 81
Artículo 87	Artículo 82
Artículo 88	Artículo 83
Artículo 95	Artículo 90
Artículo 100	Artículo 95

consideración los diferentes Grupos se reservaron la posibilidad de plantearlas ante el Pleno del Congreso para su estudio.

Dos días después de la publicación del dictamen emitido por la Comisión Constitucional, el Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, de 21 de Julio de 1979, serie A, núm. 44-II-1 recogía las enmiendas y votos particulares a las que se iba a dar este tratamiento.

En lo que hace referencia al recurso de amparo son cuatro las enmiendas presentadas y ningún voto particular. Los puntos a los que aluden las primeras tienen que ver con el ámbito de los derechos y libertades encuadrados en el recurso⁹⁵, la necesidad de establecer algún mecanismo con el que combatir la resolución de inadmisión del escrito de amparo⁹⁶ y la configuración del sistema sancionador frente a actuaciones inapropiadas de los recurrentes⁹⁷.

1.5. Debate en el Pleno del Congreso de los Diputados.

El trámite parlamentario llega al Pleno de la Cámara en lo que podía pensarse iba a ser un momento de enriquecimiento y mejora del Proyecto, aunque cuando menos en lo referente al recurso de amparo y su trámite de admisión la realidad demostró que no fue así.

De las cuatro enmiendas presentadas para su debate se retiran dos antes de poderse discutir. La número 59 presentada por el Grupo Socialista, cuyo contenido proponía el aumento de las posibilidades sancionadoras del Tribunal

⁹⁵. Enmienda núm. 145 presentada por el Grupo Minoría Catalana al artículo 2.1.b).

⁹⁶. Enmienda núm. 274, presentada por el Grupo Comunista al artículo 54.4.

⁹⁷. Enmiendas números 188 y 59 presentadas respectivamente por los Grupos de Minoría Catalana y Socialista, y donde se mantienen posiciones encontradas acerca de las posibilidades sancionadoras del Tribunal establecidas en el artículo 100. (Nótese que los artículos citados en las notas a p.p. del epígrafe en el que nos encontramos se corresponden con la numeración originaria del Proyecto, y la referencia se hace tal y como figura en el Boletín Oficial de las Cortes Generales).

reconocidas en el artículo 95, y la sustentada por el Grupo Comunista -número doscientos setenta y cuatro- al artículo 50⁹⁸ son retiradas sin someterlas al debate⁹⁹. Así mismo la defensa que hizo el Sr. Roca Junyent de la enmienda número ciento cuarenta y cinco al artículo 2 se centró en otros aspectos del mismo -sobre todo en recurso de inconstitucionalidad-, y dada la premura de tiempo -ya que la tramitación del Proyecto se hizo por el procedimiento de urgencia- no se hizo mención al punto b) donde se aludía al recurso de amparo¹⁰⁰.

Sí mantuvo una mayor atención la enmienda número ciento ochenta y ocho presentada por Minoría Catalana y defendida en el Pleno por su portavoz Sr. Junyent¹⁰¹, y en la que este Grupo reitera la necesidad de la gratuidad del recurso, incluyendo la improcedencia de las sanciones pecuniarias a los recurrentes que obrasen con temeridad, abuso de derecho o mala fe. Se llega a sostener en el debate que esta obstaculización puede «llegar a dejar desierto el acceso al Tribunal Constitucional», perjudicándose gravemente el espíritu que es consustancial a la figura jurídica en cuestión. También se hace referencia a la posibilidad de modificar las cuantías de las sanciones establecidas en el punto cinco de ese mismo artículo sin los formalismos establecidos para las leyes orgánicas, lo que a juicio del Grupo Catalán es contrario a la Constitución. La defensa que hizo el Señor Vega y Escandón en nombre del Gobierno¹⁰² a las

⁹⁸. Véase el contenido del artículo y la enmienda en la nota p.p. núm. 96. Téngase en cuenta la modificación sufrida en la numeración de los artículos del Proyecto de ley, donde el nuevo artículo 50 se corresponde con el antiguo 54).

⁹⁹. Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, Sesión Plenaria núm. 23 (extraordinaria), celebrada el lunes 23 de Julio de 1979. En la página 1256 se recoge el momento en que el Presidente de la Cámara hace referencia a la retirada de la enmienda número 59. En la pág. 1243 del propio Diario se relata el momento en el que el Sr. Solé Turá en nombre del Grupo Comunista retira la enmienda por ellos defendida, al estar en consonancia con otras presentadas y también rechazadas -números 257 y 258 entre otras-.

¹⁰⁰. *Ibíd.*, págs. 1200 a 1203.

¹⁰¹. *Ibíd.*, págs. 1254 y 1255.

¹⁰². *Ibíd.*, pág. 1256: "(...) exige ya unas condiciones del recurso, y que naturalmente también hace que dicho recurso sea objeto de una sanción, para impedir los recursos innecesarios, improcedentes o temerarios, o que se trate de imponer éstos de una manera completamente fuera de los propios preceptos constitucionales y de la ley orgánica que estamos tratando. Es una sanción y una limitación lógica, por que si no se podría dar, el caso de que fuera tal la cantidad de recursos puestos con temeridad o mala fe, o interpuestos con temeridad o abuso de derecho, que dieran lugar a la inutilización práctica de la actividad del Tribunal, por la abundancia de recursos puestos en esta situación". Así mismo se defiende la posibilidad de modificar ciertos aspectos

propuestas citadas tuvieron su reflejo en la votación -se desestimó la enmienda propuesta-, pero lo que es más importante, sin ser la solución para obtener un recurso de amparo plenamente funcional sí se demostró que la posición del Gobierno era más próxima a la realidad que estaba por llegar y que por ello su elección supuso un acierto en la política legislativa.

En la Sesión Plenaria extraordinaria del martes 24 de Julio se procede a la votación sobre el conjunto del Proyecto de ley, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 81 de la Constitución. Terminada la votación, nominal a petición de los grupos parlamentarios, y a la luz de los resultados el Proyecto de ley queda aprobado¹⁰³.

Ante lo visto no podemos más que hacer constar que en este acto, en el que se pone fin a la andadura del Proyecto en el Congreso, la atención y dedicación prestada por los diversos Grupos a los preceptos del mismo que guardan relación con el recurso de amparo y concretamente con el trámite de admisión han sido escasos¹⁰⁴, cuestión ésta que afectará -como se verá más adelante- al modelo de amparo diseñado y, en general, a todo el sistema de justicia constitucional.

Redacción del Proyecto de Ley tras el debate en el Pleno del Congreso de los Diputados
-extracto-.

Artículo 2.

1. El Tribunal Constitucional conocerá en los casos y en la forma que esta ley determina: (...) b) Del recurso de amparo por violación de los derechos y libertades públicas relacionados en el artículo 53.2 de la Constitución.

Artículo 6.

2. El Pleno está integrado por todos los Magistrados del Tribunal. Lo preside el Presidente del Tribunal y, en su defecto, el Magistrado más antiguo en el cargo y, en caso de igual antigüedad, el de mayor edad de entre éstos.

Artículo 8.

Para el despacho ordinario y la decisión sobre la admisibilidad o inadmisibilidad de los

escasamente relevantes de la ley de manera más flexible, en este caso la actualización de las cuantías de las sanciones.

¹⁰³. Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, de 24 de Julio de 1979, núm. 24, págs. 1269 a 1284: Votos emitidos, 330; a favor, 179; en contra, 141; abstenciones 10.

¹⁰⁴. Ténganse en cuenta que los artículos 41 a 58, los que componen el título tercero del proyecto y que esta dedicado en exclusiva al recurso de amparo, no recibieron ninguna enmienda y fueron aprobados por 305 votos a favor y 2 en contra, en lo que podemos entender como una regulación unánimemente aceptada por ser la más adecuada para el cumplimiento de los fines constitucionalmente asignados al recurso de amparo.

recursos, el Pleno y las Salas constituirán Secciones, compuestas por el respectivo Presidente o quien le sustituya y dos Magistrados.

Artículo 10.

El Tribunal en pleno conoce de los siguientes asuntos:

(...) b) (...) (*Dejado sin contenido*).

Artículo 11.

2. También conocerán las Salas de aquellas cuestiones que, habiendo sido atribuidas al conocimiento de las Secciones, entiendan que por su importancia deba resolver la propia Sala.

Artículo 42.

Las demás decisiones o actos sin valor de ley, emanados de las Cortes o de cualquiera de sus órganos, o de las Asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas, o de sus órganos que violen los derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional, podrán ser también recurridos dentro del mismo plazo de tres meses desde que, con arreglo a las normas internas de las Cámaras o Asambleas, fuesen firmes.

Artículo 43.

1. Las violaciones de los derechos y libertades antes referidos originadas por disposiciones, actos jurídicos o simple vía de hecho del Gobierno o de sus autoridades o funcionarios, o de los órganos ejecutivos colegiados de las Comunidades Autónomas o de sus autoridades o funcionarios o provenientes de cualesquiera otros entes públicos o sus funcionarios o agentes, podrán dar lugar al recurso de amparo una vez que se haya agotado la vía judicial procedente, de acuerdo con el artículo 53.2 de la Constitución.

2. El plazo para interponer el recurso de amparo constitucional será el de los veinte días siguientes a la notificación de la resolución recaída en el previo proceso judicial.

3. El recurso sólo podrá fundarse en la infracción o errónea interpretación, producida en la decisión final de la vía judicial agotada, de los preceptos constitucionales que reconocen los derechos o libertades susceptibles de amparo.

Artículo 44.

1. Las violaciones de los derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional que tuvieran su origen inmediato y directo en un acto u omisión de un órgano judicial podrán dar lugar a este recurso siempre que se cumplan los requisitos siguientes:

a) Que se hayan agotado todos los recursos utilizables dentro de la vía judicial.

b) Que la violación del derecho o libertad sea imputable de modo inmediato y directo a una acción u omisión del órgano judicial con independencia de los hechos que dieran lugar al proceso en que aquellas se produjeron acerca de los que, en ningún caso, entrará a conocer el Tribunal Constitucional.

c) Que se hubiese hecho invocación formal dentro del proceso judicial correspondiente del derecho judicial correspondiente del derecho constitucional vulnerado, tan pronto como, una vez conocida la violación, hubiera lugar para ello.

2. El plazo para interponer el recurso de amparo será de veinte días a partir de la notificación de la resolución recaída en el previo proceso judicial.

Artículo 46.

1. Podrán asimismo interponer el recurso de amparo constitucional:

a) En los casos de los artículos 42 y 45, la persona directamente afectada el Defensor del Pueblo y el Ministerio Fiscal;

b) En los casos de los artículos 43 y 44, quienes hayan sido parte en el proceso judicial previo correspondiente, el Defensor del Pueblo y el Ministerio Fiscal.

2. Cuando el recurso se promueva por el Defensor del Pueblo o el Ministerio Fiscal, la Sala competente para conocer del amparo constitucional lo comunicará a los posibles agraviados que fueran conocidos y ordenará anunciar la interposición del recurso en el Boletín Oficial del Estado, a efectos de comparencia de otros posibles interesados. Dicha publicación tendrá carácter preferente.

Artículo 48.

El conocimiento de los recursos de amparo constitucional corresponde a las Salas del Tribunal Constitucional.

Artículo 49.

1. El recurso de amparo constitucional se iniciará por demanda, en la que se expondrán con claridad y concisión los hechos que la fundamentan, se citarán los preceptos constitucionales que se consideran infringidos y se fijará con precisión el amparo que se solicita para preservar o restablecer el derecho o libertad que se considere vulnerado.

2. Con la demanda se acompañarán:

- a) El documento que acredite la representación del solicitante del amparo.
- b) En su caso la copia, traslado o certificación de la resolución recaída en el previo procedimiento judicial o administrativo.
3. A la demanda se acompañan también tantas copias literales de la misma y de los documentos presentados como partes en el previo proceso, si le hubiere, y una más para el Ministerio Fiscal.

Artículo 50.

1. La Sala, previa audiencia del solicitante de amparo y del Ministerio Fiscal, por plazo común que no excederá de diez días, podrá acordar motivadamente la inadmisibilidad cuando se den algunos de los supuestos siguientes:

- a) Cuando la demanda hubiese sido presentada fuera de plazo.
- b) Cuando la demanda presentada sea defectuosa por carecer de los requisitos legales o no ir acompañada de los documentos preceptivos, siempre que los defectos no se subsanen en el plazo mismo de la audiencia.

2. También podrá acordarse la inadmisibilidad con los requisitos señalados en el número anterior:

- a) Cuando la demanda se deduzca respecto de derechos o libertades no susceptibles de amparo constitucional.
- b) Cuando la demanda carezca, manifiestamente, de contenido que justifique una decisión por parte del Tribunal Constitucional.
- c) Cuando el Tribunal Constitucional haya resuelto en el fondo un recurso de inconstitucionalidad o un recurso de amparo en supuesto sustancialmente igual, y se hubiere rechazado.

3. Contra el acuerdo de inadmisión de una demanda de amparo constitucional no cabrá recurso alguno.

Artículo 81.

1. Los particulares legitimados para comparecer en los procesos constitucionales, como actores, o para coadyuvar a las partes principales, deberán conferir su representación a un procurador y valerse de abogado que lleve su defensa. Podrán comparecer por sí mismas, para defender derechos o intereses propios, las personas que tengan título de licenciado en derecho, aunque no ejerzan la profesión de procurador o de abogado.

2. Para ejercer ante el Tribunal Constitucional en calidad de abogado, bastará estar incorporado en cualquiera de los Colegios de Abogados de España en calidad de ejerciente.

3. Estarán inhabilitados para actuar como abogado ante el Tribunal Constitucional quienes hubieren sido Magistrados o Letrados del mismo.

Artículo 82.

1. Los Cuerpos y Asambleas legislativas, y las partes de los mismos o el conjunto de diputados o senadores, investidos por la Constitución y esta ley con el derecho a promover o comparecer en procesos constitucionales, actuarán en los mismos representados por el miembro o miembros que designen o por un comisionado designado al efecto.

2. Los órganos ejecutivos, tanto del Estado como de las Comunidades Autónomas, serán representados y defendidos por sus abogados. Por los órganos ejecutivos del Estado actuará el Abogado del Estado.

Artículo 83.

El Tribunal o Sala competente podrá, a instancia de parte o de oficio, y en cualquier momento, y previa audiencia de los comparecientes en el proceso constitucional, disponer la acumulación de aquellos procesos con objetos conexos que justifiquen la unidad de tramitación y decisión. La audiencia se hará por plazo que no exceda de diez días.

Artículo 90.

1. Salvo los casos en que esta Ley establece otros requisitos, las decisiones se adoptarán por la mayoría de los miembros del Tribunal, Sala o Sección que participen en la deliberación. En caso de empate, será de calidad el voto del Presidente.

2. El Presidente y los Magistrados del Tribunal podrán reflejar en su voto particular su opinión discrepante defendida en la deliberación, tanto por lo que se refiere a la decisión como a su fundamentación. Los votos particulares se incorporarán a la resolución y, cuando se trate de sentencias o declaraciones, se publicarán con éstos en el Boletín Oficial del Estado.

Artículo 95.

1. El procedimiento ante el Tribunal Constitucional es gratuito.

2. El Tribunal podrá imponer las costas que se deriven de la tramitación del proceso a la parte o partes que hayan mantenido posiciones infundadas, cuando se apreciase temeridad o mala

fe.

3. El Tribunal podrá imponer a quien formule recursos de inconstitucionalidad o de amparo, con temeridad o abuso de derecho, una sanción pecuniaria de 5.000 a 100.000 pesetas.

4. Podrá imponer multas coercitivas de 5.000 a 50.000 pesetas a cualquier persona, investida o no de poder público, que incumpla los requerimientos del Tribunal dentro de los plazos señalados y reiterar estas multas hasta el total cumplimiento de los interesados, sin perjuicio de cualquier otra responsabilidad a que hubiere lugar.

5. Los límites de la cuantía de estas sanciones o multas podrán ser revisados, en todo momento, a propuesta del Tribunal, mediante ley ordinaria.

1.6. Dictamen del Pleno del Congreso de los Diputados.

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 90 del Reglamento de la Cámara se ordena la publicación del acuerdo emitido por el Pleno del Congreso en su reunión extraordinaria del día 24 de Julio de 1979 aprobando el dictamen sobre el texto del Proyecto de Ley Orgánica del Tribunal Constitucional emitido por la Comisión Constitucional.

Nosotros aquí no hacemos más referencias ni precisiones ya que como se apuntó, el recurso de amparo y concretamente el trámite de admisión del mismo no sufrieron ninguna modificación en este momento manteniéndose la redacción determinada por la Comisión Constitucional.

De esta manera, aprobado y publicado¹⁰⁵ el Proyecto de ley, será objeto de la tramitación subsiguiente de acuerdo con el artículo 90 del texto constitucional.

2. Tramitación en el Senado.

2.1. Acuerdo de admisión.

Con fecha 2 de Agosto tiene entrada en el Senado, el texto aprobado por el Pleno del Congreso de los Diputados del Proyecto de Ley Orgánica del

¹⁰⁵. Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, de 30 de Julio de 1979, serie A, número 44-III.

Tribunal Constitucional. En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 149 del Reglamento del Senado, se publica el texto remitido¹⁰⁶ para que los distintos Grupos puedan conocerlo, estudiarlo y, si así lo considerasen, presentar las enmiendas oportunas hasta el día 20 de Agosto.

2.2. Enmiendas formuladas al Proyecto de ley.

Entre las ciento veintiocho enmiendas presentadas al dictamen y publicadas en el Boletín Oficial de las Cortes Generales, Senado, del día 21 de Agosto de 1979, serie II, núm. 21, destacaremos las que guardan relación con el tema de este trabajo, y las separamos en tres apartados para su estudio.

El primero de estos apartados es el que recoge las cuestiones de organización del propio Tribunal, y concretamente con referencia a los artículos 6 y 8. Al artículo 6 se presentaron dos enmiendas una por el Grupo Parlamentario de Unión de Centro Democrático¹⁰⁷ y otra por el Grupo Socialista Andalúz¹⁰⁸ en las que se reitera la necesidad de tener un criterio de elección del Vicepresidente del Tribunal distinto al de ser la persona de mayor edad. Al artículo 8 se presentan también dos enmiendas, la que pretende mejorar técnicamente el artículo incluyendo los sobreseimientos como función del Tribunal¹⁰⁹, y la número uno que plantea hacer depender la admisión o

¹⁰⁶. Boletín Oficial de las Cortes Generales, Senado, de 9 de Agosto de 1979, serie II, número 21.

¹⁰⁷. Enmienda núm. 9 presentada para la modificación del artículo 6.2, dejando la redacción como sigue: "2. El Pleno está integrado por todos los Magistrados del Tribunal. Lo preside el Presidente del Tribunal y, en su defecto, el Vicepresidente o el Magistrado más antiguo en el cargo, y en caso de igual antigüedad el de mayor edad de entre estos". La justificación que aporta el Grupo Parlamentario es que «parece conveniente crear la función y el órgano de Vicepresidente, ya que de hecho se reconoce esta función en el Magistrado de mayor edad. Parece conveniente que sea el criterio de los Magistrados del Tribunal el que determine la persona del Vicepresidente y no el fortuito de la edad».

¹⁰⁸. Enmienda núm. 100, presentada por el Grupo Socialista Andalúz al artículo 6.2 pretende: "Sustituir: «Lo preside el Presidente del Tribunal y, en su defecto, el Magistrado más antiguo (...)» por: «Lo preside el Presidente del Tribunal y, en su caso, el Vicepresidente o Magistrado más antiguo (...)»".

¹⁰⁹. Enmienda núm. 109, presentada por el Grupo Socialista al texto del artículo 8 con el siguiente contenido: "Añadir «(...) o inadmisibilidad de los recursos y sobreseimientos (...)»".

inadmisión de los recursos de amparo del Pleno del Tribunal y no de las Secciones¹¹⁰.

El segundo de los apartados es el que engloba las enmiendas presentadas al Título III, aquí no hay grandes propuestas y el Senado se centra más en su condición de Cámara de «segunda lectura», por tanto dedica sus esfuerzos a realizar precisiones conceptuales y mejoras en la redacción prescindiendo de sus posibilidades colegisladoras. Así encontramos una enmienda al artículo 43 donde se puntualiza acerca de la posibilidad de presentar recursos también frente a resoluciones administrativas¹¹¹. Las enmiendas al artículo 44 recogen una nueva redacción para el apartado primero letra c)¹¹² y la supresión de la palabra «previo» del literal del apartado segundo¹¹³. El artículo 46 también recibe una propuesta de modificación con el fin de evitar la expresión «previo»¹¹⁴, y de esta manera armonizar su contenido con el del artículo 44. Al artículo 50 también se le trata de eliminar el concepto «proceso judicial previo»¹¹⁵ y además se corrige una errata recogida en el texto propuesto¹¹⁶. El

¹¹⁰. Enmienda núm. 1, presentada por el Grupo de Senadores Vascos y que pretende las siguientes modificaciones: “Artículo 8, suprimir la referencia a los supuestos de «inadmisibilidad». Artículo 10, añadir a la competencia del Pleno un nuevo apartado: «e.bis) De la inadmisibilidad de los recursos, a propuesta de la Sección correspondiente»”.

¹¹¹. Enmienda núm. 43 presentada por el Grupo Parlamentario de Unión de Centro Democrático con el siguiente contenido: “Artículo 43.3. Texto que se propone: «El recurso sólo podrá fundarse en la infracción por una resolución firme, de los preceptos constitucionales que reconocen los derechos o libertades susceptibles de amparo». Justificación: (...) Cabe la posibilidad de interponer un recurso de amparo contra una resolución firme de la Administración contra la que no quepa recurso jurisdiccional”.

¹¹². Enmienda núm. 44, presentada por el Grupo Parlamentario de Unión de Centro Democrático proponiendo una nueva redacción estimada como más correcta para el artículo 44.1.c): “Que se haya invocado formalmente en el proceso el Derecho Constitucional vulnerado, tan pronto como, una vez conocida la violación, hubiera lugar para ello”.

¹¹³. Enmienda núm. 45, presentada por el Grupo Parlamentario de Unión de Centro Democrático 44.2 con la siguiente proposición: “Debe suprimirse la palabra «previo» que se refiere a proceso judicial. Justificación: Al ser la redacción del proyecto idéntica a la del artículo 43.2 puede inducir a pensar en contra del sentido de este artículo, que en este caso es también necesario el agotamiento de la vía prevista en el artículo 53.2 de la Constitución”.

¹¹⁴. Enmienda núm. 47 presentada por el Grupo Parlamentario de Unión de Centro Democrático al artículo 46.1. “Texto que se propone: «Están legitimados para interponer el recurso de amparo constitucional: (...) b) En los casos de los artículos 43 y 44, quienes hayan sido parte en el proceso judicial correspondiente, el defensor del Pueblo y el Ministerio Fiscal». Justificación: Se trata de eludir la expresión de proceso judicial previo, cuando, con toda claridad también se contempla el proceso al que se refiere el artículo 44”.

¹¹⁵. Enmienda núm. 50 presentada por el Grupo Parlamentario de Unión de Centro Democrático al artículo 49.2.b) con objeto de suprimir la palabra «previo».

último artículo perteneciente a este Título es el número 50, importante porque recoge las causas de inadmisión del recurso, y por ello las enmiendas que recibe hacen referencia a la necesidad de clarificar la redacción del artículo¹¹⁷ y a la posibilidad de modificar el inciso final de la letra b) apartado primero, ya que esta configuración sólo es posible para los recurrentes de Madrid, ya que es materialmente imposible subsanar ciertos errores en el plazo de una audiencia¹¹⁸.

El tercero y último de los apartados recoge las enmiendas a los artículos que figuran en el Título VII, «De las disposiciones comunes sobre procedimiento», en la medida en que guardan relación con el tema de tesis. Así al artículo 81 se presentan dos enmiendas, la número setenta y siete¹¹⁹ -donde se sustituye la expresión «los particulares» por «las personas físicas o jurídicas»- y la setenta y ocho -donde se «requiere» la colegiación como abogado en calidad de ejerciente para actuar ante el Tribunal¹²⁰-. La enmienda al

¹¹⁶. Enmienda núm. 49 presentada por el Grupo Parlamentario de Unión de Centro Democrático al artículo 49.1, con el fin de sustituir la expresión «con claridad y decisión» por la tan consagrada «con claridad y precisión» de nuestro ordenamiento procesal.

¹¹⁷. Enmienda núm. 51 presentada por el Grupo Parlamentario de Unión de Centro Democrático al artículo 50 con la propuesta del siguiente texto: "1. La Sala, previa audiencia del solicitante de amparo y del Ministerio Fiscal, por plazo común que no excederá de 10 días, podrá acordar motivadamente la inadmisión del recurso si concurre alguno de los siguientes supuestos: a) Que la demanda se haya presentado fuera de plazo. b) Que la demanda presentada sea defectuosa por carecer de los requisitos legales o no ir acompañada de los documentos preceptivos, siempre que los defectos no se subsanen en el mismo plazo de audiencia que el Tribunal hubiera concedido. 2. También podrá acordarse la inadmisión, con los requisitos de audiencia señalados en el número anterior, en los siguientes supuestos: a) Si la demanda se deduce respecto de derechos o libertades no susceptibles de amparo constitucional. b) Si la demanda carece manifiestamente de contenido que justifique una decisión por parte del Tribunal Constitucional. c) Si el Tribunal Constitucional hubiera ya desestimado en el fondo un recurso de inconstitucionalidad o un recurso de amparo en supuesto sustancialmente igual".

¹¹⁸. Enmienda núm. 3 presentada por el Grupo de Senadores Vascos con objeto de modificar el artículo 50.1.b) *in fine*. El texto propuesto es el siguiente: "(...) en el plazo que a tal efecto se señale".

¹¹⁹. Enmienda núm. 77 presentada por el Grupo Parlamentario de Unión de Centro Democrático al artículo 81.1 donde se sustituye la expresión «los particulares», que no tiene carta de naturaleza en nuestro Derecho positivo, por una paráfrasis que resulta más clara y está ya introducida en el lenguaje jurídico. El artículo modificado quedaría así: Artículo 81.1 "Las personas físicas o jurídicas cuyo interés les legitime para comparecer en los procesos constitucionales, como actores o coadyuvantes, deberán conferir su representación a un procurador y actuar bajo la dirección de letrado".

¹²⁰. La enmienda núm. 78 presentada por el Grupo Parlamentario de Unión de Centro Democrático al artículo 81.2 sostiene que la incorporación a un Colegio Profesional es un requisito *sine quanon* para ser abogado. Este hecho por sí solo no basta, pero sí es un requisito exigible inexcusablemente.

artículo 82 se plantea con objeto de precisar que la legitimación concedida a un órgano colegiado -de Diputados o Senadores- se otorga al conjunto y que aquéllos que le representan actúan con el *quórum* suficiente como para vincular a dicho órgano¹²¹. Merecen una mención más destacada las enmiendas emitidas para modificar el contenido del artículo 90, no tanto la número ochenta y seis¹²² como la ochenta y siete, donde se sostiene la posibilidad de que los votos particulares contenidos en las resoluciones sean anónimos, en lo que se entiende puede servir para otorgar independencia a los Magistrados frente a posibles utilizaciones partidistas de su opinión¹²³. La última pretensión que recogemos en este apartado, es la suscitada a la luz del artículo 95.2 y que obligaría al Tribunal a imponer la condena en costas en el caso de que las partes hayan mantenido posiciones infundadas, se aprecie temeridad o mala fe¹²⁴.

2.3. Informe de la Ponencia de la Comisión de Constitución del Senado.

Del informe realizado por la Ponencia integrada por los señores don Carlos Calatayud Maldonado, don José Plácido Fernández Viagas, don Juan José Laborda Martín, don Antonio Pérez Crespo y don Manuel Villar Arregui, que se publica¹²⁵ en cumplimiento de lo recogido en el artículo 149 del

¹²¹. La enmienda núm. 79 presentada por el Grupo Parlamentario de Unión de Centro Democrático al artículo 82.1 con objeto de aclarar que la expresión que el texto del Proyecto emplea es incorrecta. se habla de «cuerpos» y de «partes de los mismos», y puede dar la sensación de que se confiriera la legitimación a la parte de un órgano colegiado que hubiera votado a favor de la interposición del recurso. El texto que se propone: “Los órganos o el conjunto de Diputados o Senadores investidos por la Constitución y por esta Ley de legitimación para promover procesos constitucionales actuarán en los mismos representados por el miembro o miembros (...)”.

¹²². Enmienda núm. 86 presentada por el Grupo Parlamentario de Unión de Centro Democrático al apartado primero del artículo, ya que a su entender no es correcto contraponer la expresión Tribunal a la de Sala o Sección y por ello se sustituye el término «Tribunal» por el de «Pleno».

¹²³. La enmienda núm. 87 presentada por el Grupo Parlamentario de Unión de Centro Democrático pretende agregar un inciso final al artículo 90.2, de esta manera: “(...) sin mencionar el nombre o nombres de sus autores”.

¹²⁴. La enmienda núm. 90 presentada por el Grupo Parlamentario de Unión de Centro Democrático propone la siguiente redacción del artículo 95.2: “El Tribunal impondrá las costas que se derivaren de la tramitación del proceso a la parte o partes que hayan mantenido posiciones infundadas, cuando apreciase temeridad o mala fe”.

¹²⁵. Recogido en el Boletín Oficial de Cortes Generales, Senado, de 28 de Agosto de 1979, Serie II, núm. 21.

Reglamento del Senado y posteriormente elevado a la Comisión de Constitución, podemos distinguir varios aspectos en orden a un mejor análisis.

Previamente trataremos las enmiendas que por su contenido material pueden influir en la configuración del modelo de amparo de una manera más activa, para más tarde hacer referencia al resto de las enmiendas que inciden sobre el trámite de admisión pero de una manera menor.

De entre las primeras destacamos las efectuadas al artículo 8 del Proyecto. El Grupo de Senadores Vascos propone que se modifique la referencia a los supuestos de «inadmisibilidad» de los recursos como competencia propia de las Secciones y que ésta pase a ser exclusiva del Pleno¹²⁶, cuestión que es aceptada por la Ponencia para su posterior estudio en la Comisión. Otro asunto que se planteaba a la luz de este artículo es la posibilidad de la Sección de decidir acerca del sobreseimiento de los casos como una tercera alternativa a la admisión o inadmisión del recurso¹²⁷. En este caso el señor Laborda Martín en nombre del grupo Socialista retiró la pretensión, cuestión que por otra parte ya había sido desechada en el trámite ante el Congreso puesto que se trata de una figura que carece de aplicación en el procedimiento de justicia constitucional, ya que al Tribunal se le plantea una cuestión de derecho para que decida acerca de su adecuación o no al texto constitucional.

Se vuelve a incidir a través de las enmiendas números nueve¹²⁸ y cien¹²⁹ en la necesidad de contar con la figura del Vicepresidente del Tribunal Constitucional, que sería el encargado de presidir la Sala Segunda y que gozaría de voto de calidad para decantar las decisiones paritarias tomadas en la misma.

¹²⁶. La enmienda núm. 1 recogía esta posibilidad solicitando la modificación de este artículo y del número 10 para incluir esta nueva competencia del Pleno. Se acepta en fondo del asunto y la Ponencia en la nueva redacción del artículo 8 establece como única función de las Secciones «el despacho ordinario de los asuntos».

¹²⁷. Enmienda núm. 109, presentada por el Grupo Socialista. El texto de la enmienda se recoge en *supra* nota p.p. núm. 109.

¹²⁸. Enmienda núm. 9, presentada por el Grupo Parlamentario de Unión de Centro Democrático en el Senado al texto del artículo 6. Véase *supra* nota p.p. núm. 107.

¹²⁹. Enmienda núm. 100, presentada por el Grupo Parlamentario Socialista Andalúz al contenido del artículo 6. Véase *supra* nota p.p. núm. 108.

Se insiste en que ese nombramiento se rija por criterios previos -políticos- y que no sea una mera cuestión de edad. La importancia de esta cuestión, en relación con el tema de tesis, se debe a que a estas alturas de tramitación todavía no está plenamente delimitado si será el Pleno, las Salas o Secciones quien se encargue de sustanciar la admisión del recurso. La Ponencia, por unanimidad, se mostró favorable a la existencia de un Vicepresidente del Tribunal, sin prejuzgarse en este momento de la deliberación, su forma de elección¹³⁰.

Una novedad incluida en el trámite de enmiendas de la Cámara Alta y aceptada por la mayoría de la Ponencia, es la que hace referencia a la posibilidad de que los votos particulares emitidos por algún Magistrado disconforme con la decisión de la mayoría, se publiquen manteniendo el anonimato de su emisor¹³¹.

El último de los temas principales a los que la Ponencia hace referencia es el de la condena en costas. Si ya en el Congreso de los Diputados se habían mantenido posiciones encontradas entre aquéllos que consideraban que esto iba contra el espíritu de la figura -Minoría Catalana- y aquéllos que deseaban un Tribunal Constitucional con posibilidades sancionadoras efectivas -Grupo Socialista-, en el Senado la polémica no queda ahí, ya que el Grupo Centrista propone¹³² -y así se lo acepta la Ponencia- que en los casos de temeridad o mala fe, el Tribunal estará obligado a condenar en costas evitando la discrecionalidad que mantenía hasta este momento.

La Ponencia también entra a valorar una serie de enmiendas de menor

¹³⁰. La redacción del punto 2 del artículo 6 quedaría como sigue tras la intervención de la Ponencia: "El Pleno está integrado por todos los Magistrados del Tribunal. Lo preside el Presidente del Tribunal y, en su defecto, el Vicepresidente y, a falta de ambos, el Magistrado más antiguo en el cargo, y, en caso de igual antigüedad, el de mayor edad".

¹³¹. Enmienda núm. 87, presentada por el Grupo Parlamentario de Unión de Centro Democrático al contenido del artículo 90.2, véase *supra* notas a p.p. núm. 123 donde se recoge el contenido de la enmienda y el literal del artículo.

¹³². Enmienda núm. 90, presentada por el Grupo Parlamentario de Unión de Centro Democrático al contenido del artículo 95.2. La redacción de este punto del artículo queda como sigue: "El Tribunal impondrá las costas que se derivaren de la tramitación del proceso a la parte o partes que hayan mantenido posiciones infundadas, cuando apreciase temeridad o mala fe".

entidad por su contenido, relativas al Título III, «Del recurso de amparo constitucional», así admite la presentada al artículo 43.3, en la que se puntualiza la posibilidad de recurrir decisiones firmes pero no únicamente las emitidas por órganos jurisdiccionales¹³³; asume las presentadas al artículo 44, punto primero, letra c) y punto segundo, para mejorar el estilo¹³⁴; acepta la enmienda al artículo 46 y que afecta al párrafo inicial del apartado 1 y al punto b) de dicho apartado, ya que con ello se describe con precisión a quienes están facultados para interponer un recurso¹³⁵; se subsana con algunas precisiones adicionales la errata que figuraba en el texto remitido por el Congreso¹³⁶ y se aprovecha para retocar la letra b) del apartado segundo¹³⁷; por último y en relación con las causas de inadmisión recogidas en los apartados primero y segundo del artículo 50, se modifican en el sentido propuesto¹³⁸.

Las enmiendas presentadas al artículo 81¹³⁹, donde se recoge la forma de

¹³³. Enmienda núm. 43, presentada por el Grupo Parlamentario de Unión de Centro Democrático, véase nota a p.p. núm. 111.

¹³⁴. Enmiendas números 44 y 45, presentadas ambas por el Grupo Parlamentario de Unión de Centro Democrático quedando la redacción de esos puntos del artículo tal y como se proponía en el texto de la enmiendas, véase notas a p.p. números 112 y 113.

¹³⁵. Enmienda núm. 47, presentada por el Grupo Parlamentario de Unión de Centro Democrático, véase nota a p.p. núm. 114.

¹³⁶. Se atiende la sugerencia hecha por el Grupo Parlamentario de Unión de Centro Democrático en la enmienda núm. 49, aunque el texto que asume la Ponencia es el siguiente: Artículo 49.1: “El recurso de amparo constitucional se iniciará mediante demanda en la que se expondrán con claridad y concisión los hechos que la fundamenten, se citarán los preceptos constitucionales que se estimen infringidos y se fijará con precisión el amparo que se solicita para preservar o restablecer el derecho o la libertad que se considere vulnerado”.

¹³⁷. Enmienda núm. 50, presentada por el Grupo Parlamentario de Unión de Centro Democrático, véase nota a p.p. núm. 115, pues se acepta el texto propuesto.

¹³⁸. La Ponencia admite el espíritu de la redacción propuesta en la enmienda número 3 por el Grupo de Senadores Vascos y se valora casi en su totalidad el texto que recoge la enmienda número 51 presentada por el Grupo Unión de Centro Democrático. En todo caso la redacción válida tras el informe de la Ponencia es el que sigue: Artículo 50: “1. La Sala, previa audiencia del solicitante de amparo y el Ministerio Fiscal, por plazo común que no exceda de diez días, podrá acordar motivadamente la inadmisibilidad del recurso si concurre alguno de los siguientes supuestos: a) Que la demanda se haya presentado fuera de plazo. b) Que la demanda presentada sea defectuosa por carecer de los requisitos legales o no ir acompañada de los documentos preceptivos, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 85.2. 2. También podrá acordarse la inadmisibilidad, con los requisitos de audiencia señalados en el número anterior, en los siguientes supuestos: a) Si la demanda se deduce respecto de derechos o libertades no susceptibles de amparo constitucional. b) Si la demanda carece manifiestamente de contenido que justifique una decisión por parte del Tribunal Constitucional. c) Si el Tribunal Constitucional hubiera ya desestimado en el fondo un recurso o cuestión de inconstitucionalidad o un recurso de amparo en supuesto sustancialmente igual. 3. Contra el acuerdo de inadmisión de una demanda de amparo constitucional no cabra recurso alguno”.

¹³⁹. Enmiendas números 77 y 78 presentadas por el Grupo Parlamentario de Unión de

representación de aquéllos que actúan ante la instancia constitucional, tienen un marcado carácter técnico y corrigen la terminología para ofrecer más claridad al precepto, por ese motivo son aceptadas por la Ponencia. El artículo 82 también es modificado, pero en este caso en lugar de seguir el dictado de la enmienda, el texto mejora la redacción según las sugerencias de los ponentes¹⁴⁰.

El ejemplar del informe, con todas las modificaciones apuntadas, se termina de preparar el día 27 de Agosto de 1979 en el Palacio del Senado para proseguir con la tramitación según lo dispuesto reglamentariamente.

Redacción del Proyecto de Ley tras el informe de la Ponencia de la Comisión Constitucional del Senado

-extracto-

Artículo 2.

1. El Tribunal Constitucional conocerá en los casos y en la forma que esta ley determina: (...) b) Del recurso de amparo por violación de los derechos y libertades públicas relacionados en el artículo 53.2 de la Constitución.

Artículo 6.

2. El Pleno está integrado por todos los Magistrados del Tribunal. Lo preside el Presidente del Tribunal y, en su defecto, el Vicepresidente y, a falta de ambos, el Magistrado más antiguo en el cargo y, en caso de igual antigüedad, el de mayor edad.

Artículo 8.

Para el despacho ordinario y la decisión sobre la admisibilidad o inadmisibilidad de los recursos, el Pleno y las Salas constituirán Secciones, compuestas por el respectivo Presidente o quien le sustituya y dos Magistrados.

Artículo 10.

El Tribunal en pleno conoce de los siguientes asuntos:

(...) b) (...) *(Dejado sin contenido)*.

Artículo 11.

2. Las Secciones podrán someter a la Sala correspondiente cuestiones atribuidas al conocimiento de aquellas, si entienden que por su importancia deben ser resueltas por la propia Sala.

Artículo 42.

Las decisiones o actos sin valor de ley, emanados de las Cortes o de cualquiera de sus órganos, o de las Asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas, o de sus órganos, que violen los derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional, podrán ser recurridos dentro del plazo de tres meses desde que, con arreglo a las normas internas de las Cámaras o Asambleas, sean firmes.

Artículo 43.

1. Las violaciones de los derechos y libertades antes referidos originadas por disposiciones,

Centro Democrático, véase nota a p.p. números 119 y 120.

¹⁴⁰. La enmienda número 79, presentada por el Grupo Parlamentario de Unión de Centro Democrático es valorada en su propuesta, pero la redacción del artículo queda como sigue según propuesta de la Ponencia: Artículo 82: "1. Los órganos o el conjunto de Diputado o Senadores investidos por la Constitución y por esta Ley de legitimación para promover procesos constitucionales actuarán en los mismos representados por el miembro o miembros que designen o por un comisionado nombrado al efecto. 2. Los órganos ejecutivos, tanto del Estado como de las Comunidades Autónomas, serán representados y defendidos por sus abogados".

actos jurídicos o simple vía de hecho del Gobierno o de sus autoridades o funcionarios, o de los órganos ejecutivos colegiados de las Comunidades Autónomas o de sus autoridades o funcionarios o provenientes de cualesquiera otros entes públicos o sus funcionarios o agentes, podrán dar lugar al recurso de amparo una vez que se haya agotado la vía judicial procedente, de acuerdo con el artículo 53.2 de la Constitución.

2. El plazo para interponer el recurso de amparo constitucional será el de los veinte días siguientes a la notificación de la resolución recaída en el previo proceso judicial.

3. El recurso sólo podrá fundarse en la infracción por una resolución firme, de los preceptos constitucionales que reconocen los derechos o libertades susceptibles de amparo.

Artículo 44.

1. Las violaciones de los derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional que tuvieran su origen inmediato y directo en un acto u omisión de un órgano judicial podrán dar lugar a este recurso siempre que se cumplan los requisitos siguientes:

a) Que se hayan agotado todos los recursos utilizables dentro de la vía judicial.

b) Que la violación del derecho o libertad sea imputable de modo inmediato y directo a una acción u omisión del órgano judicial con independencia de los hechos que dieran lugar al proceso en que aquellas se produjeron acerca de los que, en ningún caso, entrará a conocer el Tribunal Constitucional.

c) Que se haya invocado formalmente en el proceso el derecho constitucional vulnerado, tan pronto como, una vez conocida la violación, hubiere lugar para ello.

2. El plazo para interponer el recurso de amparo será de veinte días a partir de la notificación de la resolución recaída en el proceso judicial.

Artículo 46.

1. Están legitimados para interponer el recurso de amparo constitucional:

a) En los casos de los artículos 42 y 45, la persona directamente afectada el Defensor del Pueblo y el Ministerio Fiscal;

b) En los casos de los artículos 43 y 44, quienes hayan sido parte en el proceso judicial correspondiente, el Defensor del Pueblo y el Ministerio Fiscal.

2. Si el recurso se promueve por el Defensor del Pueblo o el Ministerio Fiscal, la Sala competente para conocer del amparo constitucional lo comunicará a los posibles agraviados que fueran conocidos y ordenará anunciar la interposición del recurso en el Boletín Oficial del Estado, a efectos de comparencia de otros posibles interesados. Dicha publicación tendrá carácter preferente.

Artículo 48.

El conocimiento de los recursos de amparo constitucional corresponde a las Salas del Tribunal Constitucional.

Artículo 49.

1. El recurso de amparo constitucional se iniciará mediante demanda, en la que se expondrán con claridad y concisión los hechos que la fundamenten, se citarán los preceptos constitucionales que se estimen infringidos y se fijará con precisión el amparo que se solicita para preservar o restablecer el derecho o libertad que se considere vulnerado.

2. Con la demanda se acompañarán:

a) El documento que acredite la representación del solicitante del amparo.

b) En su caso, la copia, traslado o certificación de la resolución recaída en el procedimiento judicial o administrativo.

3. A la demanda se acompañan también tantas copias literales de la misma y de los documentos presentados como partes en el previo proceso, si le hubiere, y una más para el Ministerio Fiscal.

Artículo 50.

1. La Sala, previa audiencia del solicitante de amparo y el Ministerio Fiscal, por plazo común que no excederá de diez días, podrá acordar motivadamente la inadmisibilidad del recurso si concurre alguno de los siguientes supuestos:

a) Que la demanda se haya presentado fuera de plazo.

b) Que la demanda presentada sea defectuosa por carecer de los requisitos legales o no ir acompañada de los documentos preceptivos, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 85.2.

2. También podrá acordarse la inadmisibilidad, con los requisitos de audiencia señalados en el número anterior, en los siguientes supuestos:

a) Si la demanda se deduce respecto de derechos o libertades no susceptibles de amparo constitucional.

b) Si la demanda carece manifiestamente de contenido que justifique una decisión por parte del Tribunal Constitucional.

c) Si el Tribunal Constitucional hubiera ya desestimado en el fondo un recurso o cuestión de

inconstitucionalidad o un recurso de amparo en supuesto sustancialmente igual.

3. Contra el acuerdo de inadmisión de una demanda de amparo constitucional no cabrá recurso alguno.

Artículo 81.

1. Las personas físicas o jurídicas, cuyo interés les legitime para comparecer en los procesos constitucionales, como actores, o coadyuvantes, deberán conferir su representación a un procurador y actuar bajo la dirección de un letrado. Podrán comparecer por sí mismas, para defender derechos o intereses propios, las personas que tengan título de licenciado en derecho, aunque no ejerzan la profesión de procurador o de abogado.

2. Para ejercer ante el Tribunal Constitucional en calidad de abogado, se requerirá estar incorporado a cualquiera de los Colegios de Abogados de España en calidad de ejerciente.

3. Estarán inhabilitados para actuar como abogado ante el Tribunal Constitucional quienes hubieren sido Magistrados o Letrados del mismo.

Artículo 82.

1. Los órganos o el conjunto de diputados o senadores investidos por la Constitución y por esta Ley de legitimación para promover procesos constitucionales actuarán en los mismos representados por el miembro o miembros que designen o por un comisionado designado al efecto.

2. Los órganos ejecutivos, tanto del Estado como de las Comunidades Autónomas, serán representados y defendidos por sus abogados.

Artículo 83.

El Tribunal podrá, a instancia de parte o de oficio, y en cualquier momento, y previa audiencia de los comparecidos en el proceso constitucional, disponer la acumulación de aquellos procesos con objetos conexos que justifiquen la unidad de tramitación y decisión. La audiencia se hará por plazo que no exceda de diez días.

Artículo 90.

1. Salvo en los casos para los que esta Ley establece otros requisitos, las decisiones se adoptarán por la mayoría de los miembros del Pleno, Sala o Sección que participen en la deliberación. En caso de empate, decidirá el voto del Presidente.

2. El Presidente y los Magistrados del Tribunal podrán reflejar en un voto particular su opinión discrepante defendida en la deliberación, tanto por lo que se refiere a la decisión como a su fundamentación. Los votos particulares se incorporarán a la resolución y, cuando se trate de sentencias o declaraciones, se publicarán con éstas en el Boletín Oficial del Estado, sin mencionar el nombre o nombres de sus autores.

Artículo 95.

1. El procedimiento ante el Tribunal Constitucional es gratuito.

2. El Tribunal podrá imponer las costas que se deriven de la tramitación del proceso a la parte o partes que hayan mantenido posiciones infundadas, si apreciare temeridad o mala fe.

3. El Tribunal podrá imponer a quien formule recursos de inconstitucionalidad o de amparo, con temeridad o abuso de derecho, una sanción pecuniaria de 5.000 a 100.000 pesetas.

4. Podrá imponer multas coercitivas de 5.000 a 50.000 pesetas a cualquier persona, investida o no de poder público, que incumpla los requerimientos del Tribunal dentro de los plazos señalados y reiterar estas multas hasta el total cumplimiento de los interesados, sin perjuicio de cualquier otra responsabilidad a que hubiere lugar.

5. Los límites de la cuantía de estas sanciones o multas podrán ser revisados, en todo momento, a propuesta del Tribunal, mediante ley ordinaria.

2.4. Dictamen de la Comisión de Constitución.

Con las variaciones introducidas por la Ponencia el texto llega a la

Comisión de Constitución quien emite su dictamen¹⁴¹, sin que en él se encuentren alteraciones al articulado anterior, manteniéndose el texto para el debate en el Pleno por unanimidad, sin votos particulares y sin enmiendas.

2.5. Debate en el Pleno del Senado del dictamen de la Comisión de Constitución.

Elevado el dictamen de la Comisión al Pleno para su debate y votación se convoca sesión plenaria el lunes 3 de Septiembre de 1979, siendo el punto tercero del orden del día el que hace mención al examen y votación del Proyecto de Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.

Dado que no se habían formulado votos particulares, ni enmiendas y el texto había salido por unanimidad de la diligencia anterior y como se tramitó por el procedimiento de urgencia, procede por aplicación del artículo 57 del Reglamento de la Cámara, otorgar la defensa del dictamen emitido por la Comisión a los portavoces designados por la misma. Como ya se ha expuesto la comparecencia iba a ser tranquila -un mero trámite-, por lo que todos los miembros de la Comisión desfilaron por el estrado para hacer uso de la palabra en lo que fue una fiesta de exaltación democrática e institucional¹⁴².

En el momento de la votación el Presidente de la Cámara al amparo del artículo 95 del Reglamento, y dado que hay un mínimo de veinticinco Senadores que así lo solicitan o lo consienten, insta a la Mesa a que se acuerde la votación del dictamen en su totalidad. Así mismo y facultado por el artículo 76 del mismo Reglamento somete a la Cámara la votación por asentimiento, resultando

¹⁴¹. Publicado en Boletín Oficial de las Cortes Generales, Senado, de 28 de Agosto de 1979, serie II, núm. 21. Corrección de erratas del dictamen publicadas en Boletín Oficial de las Cortes Generales, Senado, de 28 y 29 de Agosto de 1979, serie II, núm. 21.

¹⁴². Véanse las intervenciones ante la Cámara de los señores Iglesias Corral, Pérez Crespo, Fernández Viagas, Calatayud Maldonado, Laborda Martín y Villar Arregui, en Diario de Sesiones del Senado, Sesión Plenaria núm. 13, celebrada el lunes 3 de Septiembre de 1979, páginas 462 a 485.

aprobado el texto¹⁴³.

3. Devolución al Congreso de los Diputados del Proyecto de Ley enmendado.

Las enmiendas aprobadas por el Pleno del Senado fueron publicadas por el Boletín Oficial de las Cortes Generales, Senado, de 3 de Septiembre de 1979, serie II, núm. 21 por el sistema de doble columna. Al haber introducido el Senado enmiendas al texto, éste fue devuelto a la Cámara Baja en virtud de lo dispuesto en el artículo 90.2 de la Constitución para proseguir con su tramitación. Una vez allí, se procedió a la publicación¹⁴⁴ del mensaje motivado y enmiendas aprobadas por el Senado, para su conocimiento y posterior debate en el Pleno del Congreso.

3.1. Debate y votación en el Pleno del Congreso.

Este último, en la sesión del 19 de Septiembre de 1979 (Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, sesión núm. 30, pág. 1750 a 1780), examinó las modificaciones introducidas por el Senado. Las diversas votaciones parciales consolidaron las enmiendas introducidas en el Senado con dos excepciones importantes.

La primera de ellas es la que se opone a la enmienda número uno, presentada al contenido del artículo 8. Según la intervención del señor Alzaga Villaamil, el entendimiento sobre la admisibilidad o inadmisibilidad de los recursos requieren un tiempo y una atención que, previsiblemente, no le podrán facilitar el Pleno y las Salas del Tribunal Constitucional. No aceptar esto puede

¹⁴³. *Ibid.*, pág. 485.

¹⁴⁴. Publicado en el Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, de 13 de Septiembre de 1979, serie A, núm. 44-IV.

suponer admisiones o, lo que sería más grave, inadmisiones sin un estudio suficiente, lo que iría en desdoro y desprestigio del Tribunal. Estos planteamientos y las aportaciones de Derecho Comparado mencionadas por el Grupo Parlamentario Centrista consiguieron obtener la negativa de la Cámara a la pretensión de los Senadores Vascos de que fuese el Pleno quien se encargara de valorar los requisitos de admisión¹⁴⁵.

La segunda excepción a las modificaciones sugeridas desde el Senado, es la que se opone al anonimato de los votos particulares contenidos en las resoluciones del Alto Tribunal¹⁴⁶. Como dice el señor Peces-Barba en su intervención parlamentaria¹⁴⁷, aceptar la enmienda sería ir contra uno de los aspectos más progresistas del Derecho Continental, aceptado por países como Italia, y que supone la plena responsabilidad de cada Magistrado, así como la identificación de las posiciones defendidas en un intento de ilustrar y hacer progresar al Derecho, tal y como en su momento lo han hecho jueces y Magistrados de otros tribunales extranjeros e internacionales.

Tras el debate y posterior votación de los distintos aspectos de la ley, y habiéndose producido transformaciones en el texto primeramente aprobado por el Congreso -en virtud de la aceptación de las enmiendas presentadas en el Senado-, hubo de reiterarse la votación de conjunto prevista en el artículo 81.2 de la Constitución. El texto fue aprobado por doscientos cuarenta y nueve votos a favor, veinticinco en contra y once abstenciones.

Redacción del Proyecto de Ley tras el debate y votación en el Pleno del Congreso.

-extracto-

Artículo 2.

1. El Tribunal Constitucional conocerá en los casos y en la forma que esta ley determina: (...) b)

¹⁴⁵. Intervención del señor Alzaga Villaamil en nombre del Grupo Parlamentario Centrista, para un turno en contra, en pág. 1753 del Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, Sesión Plenaria núm. 30, de 19 de Septiembre de 1979

¹⁴⁶. Enmienda número 87 al literal del artículo 90.2, véase nota p.p. núm. 123.

¹⁴⁷. Intervención del señor Peces-Barba Martínez en uso de la palabra por el Grupo Parlamentario Socialista del Congreso, en la Sesión Plenaria celebrada el 19 de Septiembre de 1979, recogido en Diario de Sesiones del día de la fecha, págs. 1770 y 1771.

Del recurso de amparo por violación de los derechos y libertades públicos relacionados en el artículo 53.2 de la Constitución.

Artículo 6.

2. El Pleno está integrado por todos los Magistrados del Tribunal. Lo preside el Presidente del Tribunal y en su defecto, el Vicepresidente y, a falta de ambos, el Magistrado más antiguo en el cargo y, en caso de igual antigüedad, el de mayor edad.

Artículo 8.

Para el despacho ordinario y la decisión sobre la admisibilidad o inadmisibilidad de los recursos, el Pleno y las Salas constituirán Secciones, compuestas por el respectivo Presidente o quien le sustituya y dos Magistrados.

Artículo 10.

El Tribunal en pleno conoce de los siguientes asuntos:

(...) b) (...) *(Dejado sin contenido)*.

Artículo 11.

2. También conocerán las Salas de aquellas cuestiones que, habiendo sido atribuidas al conocimiento de las Secciones, entiendan que por su importancia deba resolver la propia Sala.

Artículo 42.

Las decisiones o actos sin valor de ley, emanados de las Cortes o de cualquiera de sus órganos, o de las Asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas, o de sus órganos, que violen los derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional, podrán ser recurridos dentro del plazo de tres meses desde que, con arreglo a las normas internas de las Cámaras o Asambleas, sean firmes.

Artículo 43.

1. Las violaciones de los derechos y libertades antes referidos originadas por disposiciones, actos jurídicos o simple vía de hecho del Gobierno o de sus autoridades o funcionarios, o de los órganos ejecutivos colegiados de las Comunidades Autónomas o de sus autoridades o funcionarios o provenientes de cualesquiera otros entes públicos o sus funcionarios o agentes, podrán dar lugar al recurso de amparo una vez que se haya agotado la vía judicial procedente, de acuerdo con el artículo 53.2 de la Constitución.

2. El plazo para interponer el recurso de amparo constitucional será el de los veinte días siguientes a la notificación de la resolución recaída en el previo proceso judicial.

3. El recurso sólo podrá fundarse en la infracción, por una resolución firme, de los preceptos constitucionales que reconocen los derechos o libertades susceptibles de amparo.

Artículo 44.

1. Las violaciones de los derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional que tuvieran su origen inmediato y directo en un acto u omisión de un órgano judicial podrán dar lugar a este recurso siempre que se cumplan los requisitos siguientes:

a) Que se hayan agotado todos los recursos utilizables dentro de la vía judicial.

b) Que la violación del derecho o libertad sea imputable de modo inmediato y directo a una acción u omisión del órgano judicial con independencia de los hechos que dieran lugar al proceso en que aquellas se produjeron acerca de los que, en ningún caso, entrará a conocer el Tribunal Constitucional.

c) Que se haya invocado formalmente en el proceso el derecho constitucional vulnerado, tan pronto como, una vez conocida la violación, hubiere lugar para ello.

2. El plazo para interponer el recurso de amparo será de veinte días a partir de la notificación de la resolución recaída en el proceso judicial.

Artículo 46.

1. Están legitimados para interponer el recurso de amparo constitucional:

a) En los casos de los artículos 42 y 45, la persona directamente afectada el Defensor del Pueblo y el Ministerio Fiscal;

b) En los casos de los artículos 43 y 44, quienes hayan sido parte en el proceso judicial correspondiente, el Defensor del Pueblo y el Ministerio Fiscal.

2. Si el recurso se promueve por el Defensor del Pueblo o el Ministerio Fiscal, la Sala competente para conocer del amparo constitucional lo comunicará a los posibles agraviados que fueran conocidos y ordenará anunciar la interposición del recurso en el Boletín Oficial del Estado, a efectos de comparencia de otros posibles interesados. Dicha publicación tendrá carácter preferente.

Artículo 48.

El conocimiento de los recursos de amparo constitucional corresponde a las Salas del Tribunal Constitucional.

Artículo 49.

1. El recurso de amparo constitucional se iniciará mediante demanda, en la que se expondrán con claridad y concisión los hechos que la fundamenten, se citarán los preceptos constitucionales que se estimen infringidos y se fijará con precisión el amparo que se solicita para preservar o restablecer el derecho o libertad que se considere vulnerado.

2. Con la demanda se acompañarán:

a) El documento que acredite la representación del solicitante del amparo.

b) En su caso, la copia, traslado o certificación de la resolución recaída en el procedimiento judicial o administrativo.

3. A la demanda se acompañan también tantas copias literales de la misma y de los documentos presentados como partes en el previo proceso, si le hubiere, y una más para el Ministerio Fiscal.

Artículo 50.

1. La Sala, previa audiencia del solicitante de amparo y el Ministerio Fiscal, por plazo común que no excederá de diez días, podrá acordar motivadamente la inadmisibilidad del recurso si concurre alguno de los siguientes supuestos:

a) Que la demanda se haya presentado fuera de plazo.

b) Que la demanda presentada sea defectuosa por carecer de los requisitos legales o no ir acompañada de los documentos preceptivos, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 85.2.

2. También podrá acordarse la inadmisibilidad, con los requisitos de audiencia señalados en el número anterior, en los siguientes supuestos:

a) Si la demanda se deduce respecto de derechos o libertades no susceptibles de amparo constitucional.

b) Si la demanda carece manifiestamente de contenido que justifique una decisión por parte del Tribunal Constitucional.

c) Si el Tribunal Constitucional hubiera ya desestimado en el fondo un recurso o cuestión de inconstitucionalidad o un recurso de amparo en supuesto sustancialmente igual.

3. Contra el acuerdo de inadmisión de una demanda de amparo constitucional no cabrá recurso alguno.

Artículo 81.

1. Los personas físicas o jurídicas, cuyo interés les legitime para comparecer en los procesos constitucionales, como actores, o coadyuvantes, deberán conferir su representación a un procurador y actuar bajo la dirección de un letrado. Podrán comparecer por sí mismas, para defender derechos o intereses propios, las personas que tengan título de licenciado en derecho, aunque no ejerzan la profesión de procurador o de abogado.

2. Para ejercer ante el Tribunal Constitucional en calidad de abogado, se requerirá estar incorporado a cualquiera de los Colegios de Abogados de España en calidad de ejerciente.

3. Estarán inhabilitados para actuar como abogado ante el Tribunal Constitucional quienes hubieren sido Magistrados o Letrados del mismo.

Artículo 82.

1. Los órganos o el conjunto de diputados o senadores investidos por la Constitución y por esta ley de legitimación para promover procesos constitucionales actuarán en los mismos representados por el miembro o miembros que designen o por un comisionado designado al efecto.

2. Los órganos ejecutivos, tanto del Estado como de las Comunidades Autónomas, serán representados y defendidos por sus abogados.

Artículo 83.

El Tribunal podrá, a instancia de parte o de oficio, y en cualquier momento, y previa audiencia de los comparecidos en el proceso constitucional, disponer la acumulación de aquellos procesos con objetos conexos que justifiquen la unidad de tramitación y decisión. La audiencia se hará por plazo que no exceda de diez días.

Artículo 90.

1. Salvo en los casos para los que esta Ley establece otros requisitos, las decisiones se adoptarán por la mayoría de los miembros del Pleno, Sala o Sección que participen en la deliberación. En caso de empate, decidirá el voto del Presidente.

2. El Presidente y los Magistrados del Tribunal podrán reflejar en un voto particular su opinión discrepante defendida en la deliberación, tanto por lo que se refiere a la decisión como a su fundamentación. Los votos particulares se incorporarán a la resolución y, cuando se trate de sentencias o declaraciones, se publicarán con éstas en el Boletín Oficial del Estado.

.....
Artículo 95.

1. El procedimiento ante el Tribunal Constitucional es gratuito.
2. El Tribunal podrá imponer las costas que se deriven de la tramitación del proceso a la parte o partes que hayan mantenido posiciones infundadas, si apreciare temeridad o mala fe.
3. El Tribunal podrá imponer a quien formule recursos de inconstitucionalidad o de amparo, con temeridad o abuso de derecho, una sanción pecuniaria de 5.000 a 100.000 pesetas.
4. Podrá imponer multas coercitivas de 5.000 a 50.000 pesetas a cualquier persona, investida o no de poder público, que incumpla los requerimientos del Tribunal dentro de los plazos señalados y reiterar estas multas hasta el total cumplimiento de los interesados, sin perjuicio de cualquier otra responsabilidad a que hubiere lugar.
5. Los límites de la cuantía de estas sanciones o multas podrán ser revisados, en todo momento, a propuesta del Tribunal, mediante ley ordinaria.

3.2. Publicación.

El dictamen del Pleno fue publicado en el Boletín Oficial de las Cortes Generales¹⁴⁸, dándose por terminada la tramitación parlamentaria. En menos de cinco meses desde la presentación del Proyecto de Ley preparado por el Gobierno, el Legislativo había hecho ver la luz a la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de Octubre, del Tribunal Constitucional, publicada en el Boletín Oficial del Estado el 5 de Octubre de 1979, siendo su contenido coincidente con el texto sometido al dictamen del Pleno del Congreso de los Diputados en fecha 19 de septiembre de 1979 (Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, de 5 de Octubre de 1979, serie A, núm. 44-V).

4. Valoración del proceso legislativo.

Habitualmente, en el estudio de las características de cualquier institución jurídica se lleva a cabo una aproximación a la misma por medio del *iter* parlamentario de la norma que la regula. En el trámite legislativo, lo común es encontrar opiniones doctrinales actuales, influencias históricas y aportaciones de Derecho Comparado, que se intentan hacer valer con el objetivo de crear una norma lo más completa posible.

En el análisis de la admisibilidad como parte de la concepción global del recurso de amparo, la construcción dogmática ha de intentarse sin contar con un sólido apoyo de la *mens legislatoris*¹⁴⁹. En los momentos de la tramitación de la Ley Orgánica en Cortes, la realidad política y el interés de los ciudadanos manifestado por sus representantes, exigían centrar la atención sobre otros asuntos con mayor calado para la construcción del Estado¹⁵⁰, también recogidos en la Ley.

Esto se traduce en una ausencia de referencias históricas. Tanto es así que en las distintas fases parlamentarias que se sucedieron hasta la conformación de la norma, no encontramos alusiones¹⁵¹ a la experiencia

¹⁴⁸. Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, de 5 de Octubre de 1979, serie A, núm. 44-V.

¹⁴⁹. RUBIO LLORENTE, F.: "Sobre la relación entre Tribunal Constitucional y Poder Judicial en el ejercicio de la jurisdicción constitucional", *Revista española de Derecho Constitucional* núm. 4, Madrid, 1982, pág. 61.

¹⁵⁰. Entre estos destaca el control previo de constitucionalidad de los Estatutos de Autonomía y de Leyes Orgánicas vinculadas al desarrollo autonómico. En este sentido véase SÁNCHEZ MORÓN, M.: *El recurso de amparo constitucional. Características y crisis, Colección Cuadernos y Debates*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1987, págs. 16 y ss. Buena prueba de la necesidad que el tema autonómico fuese convenientemente discutido y consensuado en la tramitación de la ley, se demostró posteriormente cuando el Tribunal Constitucional tuvo que concretar paso a paso, en función de las atribuciones conferidas, el reparto de competencias entre los órganos centrales del Estado y los de las Comunidades Autónomas, hasta el punto que no es exagerado decir que actuó como juez de instancia única en el complejo proceso de distribución territorial del poder, como se recoge en REVENGA SÁNCHEZ, M.: "Las paradojas del recurso de amparo tras la primera década de jurisprudencia constitucional (1981 - 1991)", *Revista Española de Derecho Constitucional* núm. 41, Madrid, 1994, pág. 28. Incluso se ha llegado a sostener la instrumentalización del Tribunal y su conversión en «tercera cámara» en materia de desarrollo autonómico. Esta terminología no es aceptada por TOMÁS Y VALIENTE, F.: "El Tribunal Constitucional español: Diez años de funcionamiento", *op. cit.*, 1991.

¹⁵¹. Las referencias que se hicieron a los precedentes históricos fueron esporádicas, tanto en los debates como en los diversos textos que jalonan el *iter* parlamentario. Si parece que existe influencia abstracta de la experiencia republicana, que aunque no se hiciese patente rondaba en el ánimo del legislador (OLIVER ARAUJO, J.: *El recurso de amparo*, Universidad de las Islas Baleares, Palma de Mallorca, 1986, pág. 103). En igual sentido TOMÁS VILLARROYA, J.: *El Tribunal Constitucional en el Anteproyecto de Constitución*, *op. cit.*, pág. 201. Posición distinta, ya sostenida en los debates de las Cortes Constituyentes, la del Senador Martín-Retortillo quien cuestionó la posibilidad de extrapolar el recurso de amparo establecido en el modelo de 1931, a la configuración constitucional actual. Para mayor abundamiento véase MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, L.: *Materiales para una Constitución*, Editorial Akal, Madrid, 1984, págs. 194 a 197. El autor sostiene que no puede hablarse de copia o influencia cuando estamos ante situaciones que no son equiparables. En 1931, prosigue, los tribunales contencioso-administrativos no tenían la consideración de tribunales judiciales, por lo que el recurso de amparo ante el Tribunal de Garantías era una exigencia perentoria dada la situación de indefensión en que se encontraban los titulares de derechos y libertades.

constitucional de la II República española de 1931, donde el Tribunal de Garantías, sus llamadas Salas de Amparo -que conocen del recurso que las da nombre-, y en lo que a nosotros concierne, las maneras para regular el acceso a la jurisdicción del Tribunal, ya eran una realidad¹⁵².

Así mismo se hace evidente una precariedad en las aportaciones de Derecho Comparado. El Proyecto de ley presentado por el Gobierno, en concreto la definición de las circunstancias de inadmisión y en general de toda la institución, vienen notablemente influenciadas por el modelo constitucional alemán y más concretamente por lo recogido en los artículos 90 a 96 de la BVGG¹⁵³. El legislador español se decantó por trasponer el generoso modelo alemán, que posibilita el recurso ante el Constitucional frente a las violaciones producidas por actos de cualquiera de los tres poderes¹⁵⁴. Siguiendo

¹⁵². El modelo se desarrolla desde el ámbito constitucional (Constitución de 9 de Diciembre de 1931), donde el artículo 121 establece, con jurisdicción en todo el territorio de la República, un Tribunal de Garantías Constitucionales, que tendrá competencia para conocer, entre otras de: "El recurso de amparo de garantías individuales, cuando hubiere sido ineficaz la reclamación ante otras autoridades". En el propio texto constitucional, en el artículo 105, se establece la necesidad de crear unos tribunales intermedios -Tribunales de Urgencia-, para evitar, en palabras de RUIZ LAPENA, ROSA M.: *El Tribunal de Garantías Constitucionales en la II República Española, op. cit.*, pág. 265: "(...) que el Alto Tribunal se viese asediado por pretensiones que podrían fácilmente tener satisfacción en instancias inferiores". La Ley Orgánica del Tribunal de Garantías Constitucionales, de 14 de Junio de 1933, desarrolla en su articulado medidas que condicionan el acceso a la sede constitucional. Así el artículo 26 establece la necesidad de agotar las instancias jerárquicas a virtud de legal reclamación ante las autoridades competentes y ante los Tribunales de Urgencia. La disposición transitoria segunda precisa con el mismo fin, que mientras no estén constituidos los Tribunales de Urgencia a que se refiere el artículo 105 de la Constitución (que nunca llegaron a existir), no podrá interponerse el recurso de amparo ante el Tribunal de Garantías sin el requisito previo de que haya resultado ineficaz la reclamación ante la autoridad competente. Por último, el artículo 50 prevé la imposición de sanciones pecuniarias para el recurrente que actúe en notorio abuso de derecho, pena de arresto mayor si fuese reincidente y para el letrado que incurra en extralimitaciones o prácticas dolosas, suspensiones del ejercicio profesional ante el Tribunal de Garantías durante no menos de dos años. El articulado de la Constitución de la II República española y de la Ley Orgánica del Tribunal de Garantías Constitucionales aquí citadas, se recogen en BASSOLS COMA, M.: *La Jurisprudencia del Tribunal de Garantías Constitucionales de la II República española, op. cit.*, págs. 413 a 439 y 459 a 471.

¹⁵³. GARCÍA DE ENTERRÍA, E.: "La posición jurídica del Tribunal Constitucional en el sistema español: posibilidades y perspectivas", *op. cit.*, pág. 52. De la misma opinión son RUBIO LLORENTE, F.: "Sobre la relación entre Tribunal Constitucional y Poder Judicial (...)", *op. cit.*, págs. 35 y ss.; SÁNCHEZ MORÓN, M.: *El recurso de amparo constitucional (...), op. cit.*, pág. 41.

¹⁵⁴. Como ya se ha apuntado anteriormente son raros los modelos que admiten recurso de amparo frente a actos del Poder Judicial, ya que además de no ser propios de esta instancia constitucional, se han demostrado problemáticos en aquellos países donde el Alto Tribunal conoce

exhaustivamente esta tendencia germana, y sin valorar otros modelos en presencia¹⁵⁵, se asumió la posibilidad de presentar recursos de amparo frente a las violaciones de derechos y libertades derivada de actos de los poderes legislativo y ejecutivo, y también frente a resoluciones judiciales¹⁵⁶. Si el modelo alemán tuvo que someterse a numerosos retoques legislativos para hacer viable el modelo, en España el destino no iba a ser mejor, si tenemos en cuenta que aquí se manifiestan con mayor intensidad las virtudes y limitaciones de los pueblos latinos, y por ende, la consideración más individualista de este tipo de instrumentos jurídicos¹⁵⁷.

Esta preponderante influencia alemana ocasiona que nuestro recurso de amparo sea depositario de las virtudes del modelo germano -lo cual es tremendamente positivo-, pero también de los problemas que le afectan¹⁵⁸. Ahí precisamente es donde radica la crítica, ya que estos últimos, podían haber sido mermados si en la tramitación parlamentaria de la ley se hubiese hecho la necesaria invocación a otros modelos, con los que haber enriquecido el debate y en consecuencia el resultado final¹⁵⁹.

de los mismos. En España además de la influencia de modelo alemán, influyó notablemente la desconfianza ante la aplicación que el Tribunal Supremo pudiera hacer acerca de los derechos fundamentales, ya que se consideraba que sus componentes no iban a estar impregnados de una mentalidad afín a las características de una democracia avanzada. Esta no parece una medida justificada, ya que a la luz del artículo 9.1 CE, todos los poderes públicos -Judicial inclusive- están sometidos al ordenamiento constitucional. Además, el caso contrario abre la intervención de un Tribunal Constitucional que de no cumplir con la obligación de sometimiento al ordenamiento jurídico no tiene quien le controle.

¹⁵⁵. Austria con un procedimiento similar al recurso de amparo español no admite la impugnación de resoluciones judiciales ante el Tribunal Constitucional. Cfr. OEHLINGER, T. : "El Tribunal Constitucional Austríaco", *Tribunales Constitucionales europeos y derechos fundamentales*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1984, págs. 276 y ss.

¹⁵⁶. Entiéndase que el Tribunal de la República Federal Alemana se limita a controlar que no se produzca violación de "derechos fundamentales judiciales de carácter específico (*justizgrundrechte*) dejando que sean los tribunales ordinarios quienes vigilen por sí mismos la aplicación de las reglas procesales de modo conforme a los derechos fundamentales". Véase SANTAOLALLA LÓPEZ, F.: "El recurso de amparo y el desamparo del Tribunal Constitucional", *Revista de Derecho Político* núm. 24, Madrid, 1987, pág. 169.

¹⁵⁷. *Ibíd*, pág. 165.

¹⁵⁸. Sobre todos, el conseguir un correcto funcionamiento del Tribunal, que se ve alterado por los innumerables recursos que tienen entrada en su Registro. Por todos véase lo dicho por RUBIO LLORENTE, F.: "Sobre la relación entre Tribunal Constitucional y Poder Judicial (...)". *op. cit.*, pág. 59.

¹⁵⁹. El conocimiento de otros modelos constitucionales siempre es garantía de una mejor configuración. Recuérdese, por ejemplo, cuando a raíz de una enmienda introducida en el Senado

Aunque también es justo apuntar que el modelo también tiene notables carencias por su propia realidad. El texto resultante fue la segunda ley orgánica que salió de nuestras jóvenes y bisoñas Cámaras. Sólo así podemos entender algunas de las cuestiones que con escaso criterio jurídico se plantearon en las enmiendas, y que sólo el trabajo concienzudo de las Ponencias de las Comisiones Constitucionales de ambas Cámaras y las intervenciones en los Plenos de políticos-juristas con reconocida trayectoria profesional y amplios conocimientos en la materia, fueron capaces de transformar.

Recogiendo alguno de los planteamientos más significativos citaría ahora el efectuado en el Proyecto de ley, por el que se configuraba un recurso de amparo en el que los particulares podían recurrir leyes, disposiciones o actos con fuerza de ley tanto del Estado como de las comunidades autónomas¹⁶⁰. Pese a que en el juego parlamentario deben caber todas las propuestas para su análisis y debate, una lectura detenida de los artículos 161 y 162 del texto constitucional hubiese evitado la propuesta comentada. El Constituyente establece en el artículo 161.1.a) la figura del recurso de inconstitucionalidad contra leyes y disposiciones normativas con fuerza de ley, para luego establecer en el artículo 162 .1.a) quiénes son los legitimados para emprender esta acción. Si se hubiese querido que esta posibilidad la disfrutasen las personas físicas y jurídicas se habría hecho constar expresamente en el propio texto¹⁶¹. Lo que no se puede pretender a través de un proyecto de ley orgánica es la ampliación de las funciones que constitucionalmente le están conferidas al recurso de amparo

por el Grupo de Unión de Centro Democrático con la anuencia de los demás Grupos y en la que se pretendía que los votos particulares emitidos por los Magistrados en las resoluciones fueran anónimos. Peces-Barba en el Pleno del Congreso argumentó la improcedencia de la medida con fundamentos de Derecho Comparado -Italia y países de sistema anglosajón- para desvirtuar una demanda objetivamente infundada.

¹⁶⁰. Esta es una configuración recogida en el artículo 11.b) del proyecto, y que además cuenta con el apoyo del Grupo Socialista, que en la enmienda núm. 33 hace un ligero retoque en la forma de redacción pero mantiene intacto el contenido material. La Ponencia de la Comisión Constitucional en el Congreso pone fin a esta situación descartando esta posibilidad.

¹⁶¹. Al ser la Constitución la norma suprema o norma fundante básica, la norma de desarrollo -en este caso LOTC- tiene que obedecer a lo establecido en aquella como condicionante para su validez dentro del orden normativo. KELSEN H., *Teoría pura del derecho*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1979, pág. 202.

o en su defecto aumentar de una manera encubierta las personas legitimadas por la Constitución para la interposición del recurso de inconstitucionalidad. Este es motivo suficiente como para no considerar viable la idea, pero además el Derecho Comparado ofrece una configuración de similares características, salvo para los supuestos de ciertos cantones suizos¹⁶² y del Tribunal Constitucional Federal alemán¹⁶³ donde se posibilita a los particulares el recurso frente a leyes.

Otra de las cuestiones que resulta destacable en el estudio del *iter* legislativo, y que su aceptación podía haber supuesto la quiebra del modelo de justicia constitucional, es la propuesta que hace el Grupo Andalucista de no establecer plazo ninguno para la interposición del recurso¹⁶⁴. Es cierto que los derechos fundamentales y las libertades públicas recogidos en la Sección Primera, Capítulo Segundo, Título I de nuestra Carta Magna son el eje central sobre el que se vertebra el resto del ordenamiento jurídico y de ahí que se les dote de una configuración especial. Estos derechos gozan de un cuidado máximo en su desarrollo y en su tutela, se les considera inalienables, indisponibles, imprescriptibles, pero eso no debe impedir que concretamente la acción para su tutela ante el Tribunal Constitucional tenga que estar sometida a unos plazos de interposición. Pese a compartir la filosofía de N. Bobbio, -la eficacia de los derechos fundamentales depende de la eficacia de su tutela¹⁶⁵-, la seguridad jurídica así lo indica: no se puede mantener abierta la acción para la protección de un derecho por tiempo indefinido, ya que esta situación pone en peligro el normal desarrollo de otros derechos y libertades que puedan concurrir, ya que ni éstas ni aquéllos son absolutos¹⁶⁶. Por tanto, el derecho fundamental será

¹⁶². Artículo 84 de la Ley de Organización Judicial Federal, de 16 de Diciembre de 1943, limita la posibilidad de presentar recurso contra aquellos actos administrativos, judiciales y legislativos que violen derechos fundamentales de los ciudadanos.

¹⁶³. Artículo 90.1 y 92.2 de la Ley del Tribunal Constitucional Federal alemán -BVGG-, de 12 de Marzo de 1951.

¹⁶⁴. Como es normal el legislador establece unos plazos -que oscilan entre los veinte días y los tres meses, según los supuestos- para la interposición del recurso. El Grupo Parlamentario Andalucista presenta enmienda núm. 218 con la intención de hacer desaparecer cualquiera de estos plazos, cuestión esta que es rechazada de plano en la Ponencia Constitucional.

¹⁶⁵. "El problema de fondo relativo a los Derechos Humanos no es hoy tanto el de justificarlos como el de protegerlos. Es un problema no filosófico, sino político". BOBBIO, N.: *El tiempo de los derechos*, Editorial Sistema, Madrid, 1991, pág. 61.

¹⁶⁶. FERNÁNDEZ, EUSEBIO: *Teoría de la Justicia y Derechos Humanos*, Editorial

imprescriptible pero la acción para su tutela estará sometida a plazo, y ahí radica el error del Grupo Andalucista, que extiende la característica del derecho a algo que ya no lo es propiamente.

Siguiendo con las cuestiones más controvertidas, no se puede dejar de mencionar lo paradójico que resulta trasponer el modelo constitucional alemán a nuestro país y no haber reparado en los problemas de exceso de trabajo que el Tribunal Federal alemán llevaba sufriendo casi desde sus inicios¹⁶⁷. Así, sin entrar a valorar las consecuencias reales que sobre el modelo diseñado pudiese tener, el Grupo de Senadores Vascos introduce la pretensión de que sea el Tribunal en Pleno quien decida sobre las admisiones o no del recurso de amparo presentado. Plantear esto supone un desconocimiento de la realidad y de las posibilidades materiales de un Alto Tribunal, ya que en el caso del Tribunal Constitucional Federal alemán, que es el referente más próximo, se registraban en 1954 casi mil quinientos recursos de amparo al año. Unir al conocimiento de los recursos y cuestiones de inconstitucionalidad, conflictos de competencia, conflictos entre órganos constitucionales del Estado, recursos previos de inconstitucionalidad¹⁶⁸ y demás funciones de régimen interior del propio Tribunal¹⁶⁹, el análisis acerca de la procedencia de la admisión de los recursos de amparo acaba con cualquier intento de viabilidad del modelo pretendido.

Debate, Madrid, 1984, en la pág. 80 apunta lo sostenido “el ejercicio de los derechos fundamentales ya reconocidos no es ilimitado, sino que puede ser restringido en defensa de la dignidad, la seguridad, la libertad o la simple convivencia social, aunque estas restricciones, para que no resulten arbitrariedades del poder político, deben ser reguladas jurídicamente”. El propio autor hace alusión al artículo 53.1 CE como ejemplo de la limitación apuntada. De igual opinión PECES-BARBA, G.: *Derechos Fundamentales*, Editorial Latina Universitaria, Madrid, 1980, págs. 107 y ss.

¹⁶⁷ . La ley reguladora del Tribunal Constitucional Federal alemán -BVGG- desde el año 1951 -año de su publicación- se ha visto sometida a seis modificaciones (cuatro de ellas ya se habían producido en 1979) con el objeto de racionalizar la interferencia que una presentación masiva de recursos estaba creando en el modelo de justicia constitucional.

¹⁶⁸ . Aunque posteriormente esta facultad sería suprimida por la LO 4/1985, de 7 de Junio que derogaba el artículo 79, en el momento de la redacción iba atribuida como competencia del Pleno.

¹⁶⁹ . Artículo 10 LOTC: “(...) f) De la verificación del cumplimiento de los requisitos exigidos para el nombramiento de Magistrado del Tribunal Constitucional. g) Del nombramiento de los Magistrados que han de integrar cada una de las Salas. h) De la recusación de Magistrados del Tribunal Constitucional. i) Del cese de los Magistrados del Tribunal Constitucional en los casos previstos en el artículo 23 de la presente ley. j) De la aprobación y modificación de los reglamentos del Tribunal”.

De igual manera parece un contrasentido el intentar configurar un modelo constitucional lo más perfecto posible y no reparar en que los problemas que se han dado en otros modelos se pueden ver agravados en el español, si además nosotros introducimos elementos que aumenten la distorsión ya existente. Concretamente me estoy refiriendo a la aportación que hace Minoría Catalana, en la enmienda¹⁷⁰ en el Congreso al texto propuesto por el Gobierno, y donde sostienen la innecesidad de tasar el acceso al Tribunal Constitucional y con menor motivo en lo que a recursos de amparo se refiere. Pese a que las aportaciones materiales que esta formación hizo al contenido de la ley han de ser valoradas por su coherencia y rigurosidad¹⁷¹, la toma en consideración de esta pretensión hubiese supuesto el descalabro del modelo español.

En igual sentido, aunque con menor dimensión en sus consecuencias, podemos enmarcar la pretensión de diferentes grupos políticos de no posibilitar al Tribunal la condena en costas o la sanción pecuniaria al recurrente jurídicamente mal intencionado. Estas medidas a diferencia de lo planteado en el trámite parlamentario no van a mermar la defensa de los derechos fundamentales y las libertades públicas¹⁷², como tampoco su existencia a propiciar la utilización absolutamente correcta de esta vía jurisdiccional, pero lo que sí va a suponer es el establecimiento de pautas de actuación a los profesionales del Derecho y en muchos casos también a sus representados. Esta situación a largo plazo, en un sistema democrático estable y con una justicia constitucional desarrollada tiende a surtir efectos de ordenación en la presentación del recurso.

¹⁷⁰. Enmienda 206 presentada por el Grupo Parlamentario de Minoría Catalana, véase *supra* nota p.p. núm. 44.

¹⁷¹. Recordemos que el Grupo de Minoría Catalana defendió la improcedencia de habilitar a los particulares para la interposición de recursos de inconstitucionalidad (recurso de amparo frente a normas) -enmienda núm. 175 en el Congreso-; propuso la necesidad de estructurar el contenido del título tercero de la ley, el dedicado al recurso de amparo -enmienda núm. 117 en el Congreso- y contribuyó a una correcta configuración de la legitimación activa del recurso -enmienda núm. 198 en el Congreso-.

¹⁷². El Grupo catalán llega a sostener en la enmienda núm. 188 de las que se presentaron en el Congreso que contemplar esta posibilidad podría ser «altamente regresiva» y producir efectos «disuasorios en la acción de los particulares».

Como se apuntó algunas líneas más arriba estas cuestiones reflejan la bisonñez democrática de la mayoría de nuestros representantes en Cortes, una vez más demostrada en la configuración parlamentaria de la legitimación para recurrir en amparo. Aunque es cierto que el texto definitivo de la ley –artículo 46 LOTC- cuando menos presenta una configuración acorde con las necesidades, en los primeros momentos de su desarrollo –Proyecto de ley y trámite de enmiendas- y hasta la intervención de la Ponencia de la Comisión Constitucional del Congreso de los Diputados se mantenía una concepción ajena a la realidad jurídica existente¹⁷³, ya que se prescindía de conceptos arraigados en los temas de legitimación de nuestro Derecho Público como pueden ser «persona directamente afectada», «persona con interés legítimo», «persona con interés directo»,... etc.

También es de justicia reseñar que algunas de las carencias que se hacían presentes en el Proyecto de ley, y que fueron apuntadas y en el trámite parlamentario, no se han subsanado por falta de oportunidad o intención política. Algunas de ellas han influido de manera decisiva en el desarrollo de la actividad del Tribunal. Concretamente la suposición que establecía Coalición Democrática¹⁷⁴, de que la tutela de las libertades y derechos reconocidos en el artículo 14, Sección Primera del Capítulo Segundo y el artículo 30 de la Constitución iban a ser legal y específicamente regulados por un procedimiento basado en los principios de preferencia y sumariedad tal y como establece el artículo 53 CE. Aunque se recogió esta necesidad en el texto definitivo de la ley –disposición transitoria segunda, punto dos¹⁷⁵-, la provisionalidad reflejada no

¹⁷³. El Proyecto de ley orgánica recogía en el artículo 50 una relación de las personas legitimadas, ajena a las necesidades de una figura jurídica como la presente. Esta situación no fue abordada por ninguno de los grupos políticos a través del trámite de enmiendas en el Congreso, por lo que la Ponencia de la Comisión Constitucional en esa Cámara decidió darle una solución ampliando el número de personas habilitadas para la interposición del recurso (véase nota p.p. núm. 84), acorde a las necesidades y en la línea de la Ley de Procedimiento Administrativo, Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, etc.

¹⁷⁴. Enmienda núm. 118 *in fine*, presentada por Coalición Democrática.

¹⁷⁵. Disposición transitoria segunda: "2. En tanto no sean desarrolladas las previsiones del artículo 53.2 de la Constitución para configurar el procedimiento judicial de protección de los derechos y libertades fundamentales se entenderá que la vía judicial previa a la interposición del

ha trascendido en una norma posterior.

Otra de las deficiencias observadas, advertidas y no subsanadas¹⁷⁶, es la ausencia de precisión en el grado jerárquico de los tribunales ordinarios que puedan conocer previamente del recurso de amparo. Como más adelante se observará cuando se aborde la referencia al «agotamiento de la vía previa», el planteamiento de recursos en instancias no susceptibles de revisar la causa o la ausencia de invocación en otras de éstas puede dar al traste la tramitación de un recurso de amparo.

Estos dos últimos párrafos demuestran que varias mermas al modelo pueden suponer un aumento en el número de asuntos de los que debe entender el Tribunal, dato éste que siempre ha de ser tenido en cuenta, dada la limitación de recursos existentes para satisfacer las exigencias de la justicia constitucional, y más en casos como el presente en el que las necesidades y las consecuencias de su no satisfacción eran conocidas con antelación.

En todo caso, esto lleva a considerar que la configuración definitiva del recurso de amparo está marcada por una «mínima precisión conceptual»¹⁷⁷, originada en una tramitación parlamentaria carente de debates en los que se defiendan distintas posturas doctrinales o se invoquen modelos históricos, y que al final hubieran enriquecido el contenido de la norma.

recurso de amparo será la contencioso-administrativa ordinaria o la configurada en la Sección Segunda de la Ley 72/1978, de 26 de Diciembre, sobre protección jurisdiccional de los derechos fundamentales, a cuyos efectos el ámbito de la misma se entiende extendido a todos los derechos y libertades a que se refiere el expresado artículo 53.2 de la Constitución”.

¹⁷⁶. El pronunciamiento se efectúa en estos términos ya que Coalición Democrática en su enmienda núm. 118 hacía alusión a la necesidad de esta definición, advertida años después por numerosos autores -por todos GÓMEZ GUILLAMÓN y otros en *Ley Orgánica del Tribunal Constitucional. Concordancias y Jurisprudencia*, Editorial Cóllex, Madrid, 1995, pág. 141-, y no se considera subsanado porque aunque hay numerosas resoluciones del Tribunal Constitucional que pueden hacer luz sobre la situación, se hace necesaria una regulación normativa que ataje los distintos ámbitos procesales, así como las posibles actuaciones en fases intermedias y ante medidas cautelares.

¹⁷⁷. En esos términos se pronunció el autor Ollero Gómez, durante la tramitación de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional en la Comisión de Constitución del Senado, según se cita en CASCAJO CASTRO, J. L. Y GIMENO SENDRA, V.: *El recurso de amparo*, Editorial

II. ANÁLISIS DE LA EVOLUCIÓN DEL MODELO.

1. Introducción.

Al llegar a este epígrafe es el momento en el que se abre la gran reflexión acerca del recurso de amparo español y su eficacia práctica.

Como hemos ido viendo desde el comienzo del presente trabajo, en España al igual que en otros países, el reconocimiento de un procedimiento individual para que los ciudadanos obtengan tutela sobre los derechos fundamentales y las libertades públicas goza de las bendiciones del mundo del Derecho.

Esta afirmación parte de una concepción descriptiva del derecho de acción enunciado en el párrafo anterior. Actualmente podemos sostener que el juez está subordinado a la ley y por extensión al legislador que creó esa norma. Y dado que la Constitución reconoce la figura y una ley orgánica la desarrolla no parecería que hubiese más que decir.

El problema es que esa norma que pretende contribuir a conseguir la idea de justicia y que intenta ser técnicamente perfecta, en el entramado normativo -defender los derechos fundamentales establecidos en el texto constitucional, no ser ambigua, incompatible, no usar conceptos jurídicos indeterminados, evitar lagunas jurídicas...- siguiendo los cánones del Estado de Derecho liberal, choca con las realidades actuales.

Hoy nadie pondría en duda que la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de Octubre, del Tribunal Constitucional, o la Ley del Tribunal Constitucional Federal Alemán (*Bundesverfassungsgerichtsgesetz*, en adelante BVGG), de 12 de marzo 1951, gozan de validez, como característica propia que las permite identificarse como pertenecientes al sistema jurídico, o de eficacia, al ser de aplicación generalizada. Pero tampoco nadie se atreverá a cuestionar que en los modelos

de justicia constitucional se enquistaba una crisis estructural crónica consistente en una pérdida de capacidad resolutoria del Alto Tribunal, que pese a los diferentes intentos normativos de paliarlos -véase *infra*¹-, viene motivada por la posibilidad de interponer recursos sobre hechos individuales por los particulares.

De ahí nace el problema fundamental: la norma nace con todos los requisitos clásicos pero no consigue -como así demuestran las estadísticas- que el modelo diseñado responda a las exigencias que originaron su aparición. El modelo no es eficiente y esa carencia hace que se resienta el concepto de justicia material en el ámbito constitucional.

Una sociedad que no configure correctamente los recursos no es una sociedad justa, y en España -también en Alemania y en menor medida en Estados Unidos- los recursos en la instancia constitucional no se reparten correctamente, ya que el sistema presenta graves disfunciones como pueden ser dilaciones excesivas en la tramitación y resolución de los recursos de amparo, así como la reducción de medios destinados a otras funciones también asignadas al Alto Tribunal por el gran volumen de trabajo que acarrean los primeros. Además esta circunstancia aleja a la sociedad española del ideal en el que Estado de Derecho, Democracia y Derechos Humanos alcanzan su máximo grado de desarrollo.

La eficiencia no es, ni debe ser el valor central del modelo como tratan de imponer ciertas teorías económicas aplicadas al Derecho². Tampoco parece deseable que la legitimación de una norma tenga que depender de su eficiencia, pero sería necesario que las leyes -Ley Orgánica 2/1979, de 3 de Octubre, del

¹. En este mismo apartado dedicado a la evolución normativa, los puntos 2 y 3, dedicados a estudiar los modelos alemán, estadounidense y español, efectúan una exposición de cuales han sido los intentos normativos desarrollados para intentar atajar esta difícil situación.

². Muy brevemente apuntar que el teorema de Coase sostiene que con independencia de quien tenga el derecho, lo primordial es la búsqueda de la solución que menos impacto tenga sobre el coste social. El desarrollo del teorema se puede seguir en la obra de Coase, R. H., *Essays on economics and economists*, publicado por la Universidad de Chicago, 1994.

Tribunal Constitucional- tienen que hacerse para garantizar los derechos y libertades en presencia.

Si esto no es así, y en la actualidad debido al exceso de asuntos los derechos y libertades no se están tutelando correctamente en sede constitucional, se rompe la justificación del pacto social y el ciudadano puede optar por volver al estado de naturaleza rebelándose contra el Estado que no cumple con sus deberes de garantía, que diría John Locke³.

Con las premisas apuntadas y sabiendo que el Tribunal Constitucional siempre estará sujeto a una escasez de recursos personales⁴ que subsiguientemente planteará problemas de distribución, lo que se pretende es alertar de esta situación para que en las futuras configuraciones normativas del modelo se tenga presente. Ya que en el momento de redactar nuestra Carta Magna y la ley orgánica de desarrollo se sabía de las limitaciones en otros modelos de corte similar pero aún así se optó por este camino -seguramente por cuestiones políticas de gran peso específico-, sería necesario plantear posibles reformas legales para incluir una configuración que establezca la eficiencia como un elemento a tener presente, por supuesto respetando los principios de legalidad, seguridad e irretroactividad.

De tal modo, es posible que pudiéramos llegar a un Estado que cumpla con sus obligaciones de proteger los derechos y libertades de sus ciudadanos frente a la intromisión del poder público también en la vía extraordinaria que aquí es la que viene al caso.

Para entrar en materia, se considera que puede ser útil reflexionar, siquiera sucintamente, sobre dos supuestos, el norteamericano y el alemán, que

³. En *Historia de la filosofía en su marco cultural*, edición presentada por TEJEDOR CAMPOMANES, C., Ediciones SM, Madrid, 1989, págs. 235 y 236.

⁴. El artículo 159, que abre el Título IX, recoge en su punto primero que la composición del Tribunal Constitucional será de doce miembros. Esta configuración en el texto constitucional dificulta -y así se ha querido- la ampliación del número de miembros en el supuesto que se estimase necesario, como ha podido ocurrir en los diferentes estadios del Poder Judicial.

también se han enfrentado al mismo problema.

En efecto, el modelo de admisión en el sistema de justicia constitucional americano evidencia unas formulaciones distintas a las de los modelos europeos, incluidos el español.

En el trámite de admisión, la posibilidad de seleccionar los casos atendiendo a la relevancia e importancia general de su contenido⁵ y la eventualidad de establecer el número de ellos sobre los que se va a pronunciar, son los soportes, a veces discutidos, sobre los que se basa el funcionamiento del Tribunal Supremo norteamericano.

Aunque las diferencias entre el modelo anglosajón y el continental son evidentes y en muchos casos jurídicamente insalvables, no han faltado en España opiniones doctrinales⁶ que reclaman la importación de fórmulas tan expeditivas como las americanas para zanjar el criterio de admisión del recurso de amparo, y de ahí la conveniencia de hacer referencia expresa a las mismas.

Esta institución, en el devenir histórico del Tribunal Supremo de los Estados Unidos -*U.S. Supreme Court*- presenta rasgos identificadores particulares y problemas comunes a los de otros modelos constitucionales. De estos últimos, el más acentuado, es el referido al elevado número de peticiones de tutela que llegan al más Alto tribunal y la necesidad de reconducir esta tendencia.

Pero no siempre fue así, podemos distinguir una primera etapa, hasta 1870, caracterizada por una lenta dinamización de la actividad del Tribunal

⁵ ALLAN FARNSWORTH, E.: *An Introduction to the Legal System of the United States*, Oceana Publication, New York, 1983, traducido al castellano por ABELENDO, H.: *Introducción al Sistema Legal de los Estados Unidos*, Zavalía Editor, Buenos Aires, 1990, pág. 194.

⁶ DIEZ-PICAZO, L. M.: "Dificultades prácticas y significado constitucional del recurso de amparo", *Revista española de Derecho Constitucional* núm. 40, Madrid, 1994, pág. 31; SÁNCHEZ MORÓN, M.: *El recurso de amparo constitucional. Naturaleza jurídica, características actuales y crisis*, *Cuadernos y Debates* núm. 3, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1987, pág. 30.

Supremo Federal. En sus tres primeros años de andadura institucional, los casos resueltos llegaban a cinco. La presencia de John Marshall como *Chief Justice* entre los años 1801 y 1835, va a suponer una escalada en la asunción de competencias por parte del Tribunal, llegando éste a convertirse en el intérprete máximo de la Constitución. Este aumento de las atribuciones redunda en el número de resoluciones judiciales, mil doscientas quince durante la presidencia de Marshall, perfectamente asimilables en la tarea del Tribunal.

El número de casos creció progresivamente con el paso de los años a medida que las funciones del Tribunal se consolidan. Ya en 1890 su número desborda las posibilidades materiales de resolución. La creación de Tribunales Intermedios de Apelación hace posible, a la más alta instancia judicial, devolver la calidad a sus decisiones y asumir el desempeño racional de sus funciones constitucionales⁷.

A partir de 1950, se entró en una peligrosa tendencia al ser más de cinco mil los nuevos recursos⁸ que se presentan anualmente. Desde ese momento la solicitud al Congreso, por los propios Magistrados y por grupos de expertos, para que se ponga fin a esa situación fue constante. La modificación legislativa, en vigor desde el 27 de Septiembre de 1988, endureció las condiciones de acceso al Tribunal, ya que se dispone la fórmula del *certiorari* como la de principal utilización.

Así, actualmente, en el acceso a la jurisdicción del Tribunal Supremo mediante el *writ of certiorari*, tiene la discrecionalidad un alto componente de la decisión de la admisión.

La concesión discrecional del *certified question* ante la solicitud del *writ*

⁷. AHUMADA RUIZ, M^a. ÁNGELES: "El *certiorari*. Ejercicio discrecional de la Jurisdicción de apelación por el Tribunal Supremo de los Estados Unidos", *Revista española de Derecho Constitucional* núm. 41, Madrid, 1994, pág. 92.

⁸. Los datos estadísticos facilitados hasta este momento, están recogidos de WHITE, G. E.: *The American Judicial Tradition*, Edit. Oxford University Press, New York-Oxford, 1988, págs. 7 y ss.

of certification, la asimilación en 1928 del *writ of error* al ámbito del *writ of appeal* y la práctica desaparición de éste tras la revisión legal de 1988 -arriba citada-, confirman la hegemonía del *writ of certiorari*⁹ iniciada por la *Webb Act* en 1916 y el *Judge's Bill* de 1925.

El *certiorari*, se configura, pues, como un medio de control del acceso a la jurisdicción por el propio Tribunal, llevado a cabo mediante una selección¹⁰ de los casos a dilucidar durante el *Term*¹¹. De esta manera, se sustraen a la actuación de la más alta instancia judicial los casos irrelevantes, y se redobra la atención en aquéllos que le permitan ejercitar su función institucional y pronunciarse sobre aquellos requerimientos cuya trascendencia sea sobresaliente para el público en general.

Esta forma objetiva de entender la admisión, permite al Tribunal no admitir una acción fundada en una pretensión que tenga escaso o nulo interés para el conjunto del sistema federal, aunque tal decisión pueda suponer una injusticia para el peticionario -*petitioner*- de dicha solicitud¹².

Este criterio aunque favorece el tráfico jurídico, pone de manifiesto el carácter discrecional del pronunciamiento de la Corte. Se habla del *certiorari* como de un privilegio -*privilege*- y no como un derecho -*right*-, haciendo de él una cuestión graciable¹³ no exenta de polémicas, donde se prima la consecución

⁹. Considérese que sobre el total de asuntos presentados ante la jurisdicción del Tribunal Supremo, el noventa por ciento de los casos se hicieron mediante *certiorari*.

¹⁰. "In judicial conference, the justices have the discretion to decide whether or not to review the case. If four favorable votes are cast, the writ will be issued and the case will be review by the Court", en RANDALL W. BLAND, PH. D.: *Constitutional law in the United States. A systematic inquiry into the change and relevance of Supreme Court decisions*, Austin & Winfield Publisher of legal comentary, S. Francisco (California), 1993, pág. 17.

¹¹. *TERM*: Período de sesiones anuales del Tribunal Supremo que se extienden desde el primer lunes del mes de Octubre hasta el último día del mes de Julio.

¹². Sobre esta idea el discurso del *Chief Justice* Vinson en 1949 ante la *American Bar Association*: "(...) *The Supreme Court must continue to decide only those cases which present question whose resolution will have immediate importance far beyond the particular facts and parties involved* (...)".

¹³. Véase, WHITE, G. E.: *The American Judicial Tradition*, op. cit., págs. 7 a 34, donde se establece que sólo una media del cinco por ciento de las solicitudes de *certiorari* acaban siendo atendidas por el Tribunal. La mayoría de las restantes son incluidas en la llamada «*Dead List*» (listas que no serán vistas por los propios jueces) por contener pretensiones que merecen la

de una interpretación correcta y uniforme de la ley, para que esta aplicación se haga extensiva al conjunto del poder judicial norteamericano¹⁴.

Dado el carácter discrecional en la admisión del *certiorari*, los esfuerzos de los abogados por mostrar en sus peticiones¹⁵ la idoneidad de la atención al caso, refuerzan la teoría de aquéllos que ven en la decisión judicial de aceptación un primer paso en el camino hacia mayores pretensiones.

Generalmente se resta importancia a la negación del *certiorari*, apuntando que la misma no significa más que la voluntad del Tribunal de no analizar el caso¹⁶, que no supone un pronunciamiento sobre el fondo de la cuestión y su resultado final. Aunque esto se diga así, la realidad es que la mayoría de los *writ of certiorari* concedidos culminan con la modificación en alguno de los extremos de la resolución del Tribunal inferior¹⁷, con lo que se evidencia la relevancia jurídica de este primer trámite en los resultados del proceso.

Las actuaciones nos muestran que los jueces del Tribunal Supremo, a menudo, admiten el *certiorari* cuando no les satisface la resolución emitida en la instancia anterior¹⁸, pero en ese u otro caso se trata de una cuestión de «simpatía»¹⁹ la que influye en los miembros del Tribunal a la hora de admitir o

calificación de absurdas, denegadas de plano o incluso por ser relativas a cuestiones acerca de las que el Tribunal no quiere decidir.

¹⁴. RUBIO LLORENTE, F.: "La jurisdicción constitucional como forma de creación de Derecho", *Revista española de Derecho Constitucional* núm. 22, Madrid, 1980, pág. 15: "La vinculación del juez norteamericano a las decisiones de la Corte Suprema no es, simple consecuencia de la probabilidad de que, resolviendo de otro modo, su sentencia sea revocada, sino exigencia esencial de la función jurisdiccional, pues apartarse de esas decisiones es, lisa y llanamente, apartarse del Derecho vigente".

¹⁵. Los fundamentos que se intentan hacer valer en la petición del *Writ of Certiorari*, son generalmente exclusivas para este trámite y difieren en su ámbito material de aquellos que se alegan para la petición de revisión. Así mismo, desde el punto de vista formal, las alegaciones en pro de las peticiones reseñadas aparecen claramente separadas, según se desprende de la Regla núm. 14 (*Supreme Court Rules*).

¹⁶. Frankfurter, J. dissenting in *Darr v. Burford*, 339 U.S. 200, 226 (1950): "*The denial means that this Court has refused to take the case. It means nothing else*".

¹⁷. AHUMADA RUIZ, M^a. A.: "El certiorari (...)", *op. cit.*, pág. 112.

¹⁸. LINZER, P.: "The meaning of Certiorari Denials", *Columbia Law Review*, vol. 79, núm. 7, Noviembre, 1979, pág. 1303.

¹⁹. La autora AHUMADA RUIZ, M^a. A.: "El certiorari (...)", *op. cit.*, pág. 119, se refiere a

inadmitir.

No existe, por tanto, un convencimiento de selección tan racional y exacto como el contenido en la *Rule 10*²⁰. Este juego de la discrecionalidad presenta contrapuntos, ya que permite al Tribunal rechazar el *certiorari* con argumentaciones expuestas en la petición, ajenas a ésta o incluso no motivar la decisión, pero también permite acompañarla de los votos discrepantes de sus miembros²¹.

Menos problemas presenta la inadmisión por cuestiones formales, ya que la inobservancia de las reglas establecidas por el propio Tribunal Supremo sobre contenido, orden, extensión²², presentación²³, o el incumplimiento del deber de depósito²⁴- que debe efectuarse al registrar la pretensión -, impedirían cualquier consideración posterior sobre el fondo.

Si la solicitud es denegada -*Petition of certiorari denied*- no cabe apelación, aunque es posible requerir la reconsideración del asunto al propio

una "cuestión de *feel* más que de reglas", recogiendo el literal del Justice Harlan "*Frequently the question whether a case is «certworthy» is more a matter of «feel» than precisely ascertainable rules*", que consta en STERN: *Supreme Court Practice*, B.N.A., Washington D.C., 1986, pág. 195.

²⁰ U. S. Sup. Ct. Rules. Rule 10. "*Considerations Governing Review on Writ of Certiorari*".

1. A review on writ of certiorari is not a matter of right, but of judicial discretion. A petition for a writ of certiorari will be granted only when there are special and important reasons therefor. The following, while neither controlling nor fully measuring the Court's discretion, indicate the character of reason that will be considered: a) When a United States Court of Appeals has rendered a decision in conflict with the decision of appeals on the same matter; or has decided a federal question in a way in conflict with a state court of last resort; or has so far departed from the accepted and usual course of judicial proceedings, or sanctioned such a departure by lower court, as to call for an exercise of this Court's power of supervision. b) When a state court of last resort has decided a federal question in a way that conflicts with the decision of another state court of last resort or of a United States court of appeals. c) When a state court or a United States court of appeals has decided an important question of federal law which has not been, but should be, settled by this Court, or has decided a federal question in a way that conflicts with applicable decision of this Court".

²¹ Tal y como se apunta en, LINZER, P.: "The meaning of Certiorari Denials", *op. cit.*, pág. 1255, si la negación del *certiorari* fuese un acto puramente discrecional, sería totalmente anómalo que algunos de los jueces apuntasen su discrepancia, ya que reconocerían ciertas posibilidades a una cuestión que ha sido rechazada.

²² U. S. Sup. Ct. Rules. Rule 14.

²³ U. S. Sup. Ct. Rules. Rule 33.

²⁴ U. S. Sup. Ct. Rules. Rule 38.

Tribunal -*Petition for the rehearing*-²⁵.

En este supuesto, procesalmente podemos entender, a *sensu* contrario, que la negación del *certiorari* supone la renuncia por el Tribunal Supremo a recibir la causa para su revocación, confirmación o anulación desde el órgano judicial anterior²⁶.

En síntesis, en Estados Unidos, la introducción del *certiorari* como medio cuasiexclusivo de acceso a la jurisdicción suprema, obedeció a la necesidad de restringir radicalmente el ingreso del disparatado número de recursos que año a año se iban produciendo y que ponían en peligro la viabilidad del sistema judicial, al saturar de trabajo al Tribunal Supremo pese a las reformas de la organización judicial que se realizaron para aliviarle²⁷.

Ante esta situación, en la actualidad, las propuestas doctrinales de reforma legislativa, parecen volver a incidir en los criterios anteriores, aunque en esta ocasión de manera coordinada y conjunta. La introducción de nuevos requisitos procesales que impidan someter al juicio del Tribunal, aquellas situaciones que sean contrarias a la filosofía de actuación y decisión pretendidas y la creación de una estructura judicial intermedia -*National Court of Appeals*-, se revelan como las actuaciones necesarias para reducir el volumen de trabajo al que se ven sometidos los Magistrados²⁸, para poner así punto y final a una realidad que se perpetúa durante años.

²⁵. U. S. Sup. Ct. Rules. Rule 44.2.

²⁶. Writ of *certiorari*: "(...) If the writ is denied, the court refuses to hear the appeal and, in effect, the judgement below stands unchanged. If the writ is granted, then it has the effect of ordering the lower court to certify the record and send it up to the higher court which has used its discretion to hear the appeal". Recogido en *Black's Law Dictionary*.

²⁷. Ya en 1890, se había llevado a cabo una reforma en la estructura orgánica del Poder Judicial, introduciendo la presencia de los Tribunales Medios de Apelación, y que en su momento sirvieron también para amortiguar la avalancha de recursos que hasta ese momento llegaban hasta la Corte Suprema. Si el establecimiento de los Tribunales Medios de Apelación, como modificación de la estructura orgánica del modelo, y del *certiorari*, como apuesta procedimental, no lograron poner fin al conflicto suscitado; más parece ser un problema estructural del modelo de justicia constitucional, que una dificultad coyuntural que debía haberse solucionado con alguna de las medidas adoptadas en su momento.

²⁸. Note: "Of High Designs: A Compendium of Proposals to reduce the workload of the Supreme Court", *Harvard Law Review* núm. 97, 1983 - 84, págs. 311, 312, 324 y 325.

Por otra parte, en Alemania, con su puesta en funcionamiento, en Septiembre de 1951 en Karlsruhe, el Tribunal Constitucional Federal hacía jurisdiccionalmente posible el cumplimiento del mandato establecido por la ley reguladora -*Bundesverfassungsgerichtsgesetz*²⁹-, de velar por la observancia de los límites del poder del Estado frente a los ciudadanos individuales.

Desde sus inicios hasta finales de 1954, eran casi dos mil trescientos el número de recursos de amparo recibidos en la Sala Primera, mientras que en la Sala Segunda, con misiones jurisdiccionales distintas, apenas llegaban a la treintena³⁰. La rigidez en la atribución de asuntos a cada Sala, unido a la composición de las mismas -doce Magistrados en cada una de ellas-, hacía inviable la correcta operatividad del Tribunal, y propiciaba la necesidad de que su régimen de funcionamiento se estableciese de manera bien distinta.

El propio Tribunal de Karlsruhe en su memoria de 1954, consciente de la delicada situación por la que atravesaba, solicitó la deslegalización de los criterios de reparto, abriendo a su entera discrecionalidad esta actuación. Así mismo, hizo evidente su disposición para adoptar un procedimiento de admisión similar al *writ of certiorari* norteamericano³¹.

Atendiendo a la necesidad objetiva de mejorar el funcionamiento de la justicia constitucional, constantemente resentida por el inflexible incremento de solicitudes de amparo, se acometieron una serie de modificaciones en la BVGG.

Por medio de las dos primeras modificaciones³² se deja definido el nuevo

²⁹. Ley del Tribunal Constitucional Federal Alemán -BVGG-, de 12 de marzo 1951, en vigor desde 17 de abril 1951, Publicado en *Bundesgesetzblatt -BGBL-*, I, pág. 243. En relación con el recurso de amparo (*Verfassungsbeschwerde*), véase el artículo 13.8.a y su posterior desarrollo en los artículos 90 a 96 de la propia ley.

³⁰. Estadísticas Tribunal Constitucional Alemán tomadas de RUBIO LLORENTE, F.: "El trámite de admisión del recurso de amparo (Comentario de Urgencia a la Ley Orgánica 6/1988)", *Actualidad Laboral* núm. 35, Octubre, 1988, pág. 2067.

³¹. *Ibid.*, pág. 2059.

³². Primera modificación: Primera Ley de Reforma de la BVGG, 21 de Julio de 1956

sistema de reparto de los asuntos entre las Salas y la reducción del número de Magistrados de veinticuatro a dieciséis. Fundamentalmente, en lo que hace referencia al procedimiento de admisión, destaca la atribución a las Secciones - integradas por tres Magistrados -, de la facultad de rechazar por unanimidad las demandas de amparo “cuando de la sentencia no quepa esperar la clarificación de una cuestión de Derecho Constitucional y de la negativa a decidir sobre el fondo no se siga para el demandante un perjuicio grave e inevitable”³³; así como en el supuesto de que “se hubiera presentado con violación de las formalidades exigidas, fuera de plazo, estuviera incurso en causa de inadmisión o careciera manifiestamente de fundamento”³⁴.

De las dos primeras reformas, así como de la tercera³⁵ -el artículo 91.a. es sustituido en su contenido por el artículo 93.a) de nueva redacción, en el que la competencia de las Secciones para decidir la inadmisión se reduce al caso de que se estimen defectos formales o procesales y se otorga a las Salas la función de denegar por intrascendencia, ya sin la necesidad del voto unánime de sus miembros-, se desprende un intento de controlar los recursos de amparo, como medio de acceso al Alto Tribunal. Con ello se pretende dar coherencia al modelo de justicia constitucional, evitando la quiebra del sistema por su uso desmedido, y sin que ello deba suponer una merma de alguna de las funciones -objetiva y subjetiva- que configuran al recurso. Ello no obstante, la acumulación de recursos originó la necesidad del fortalecimiento de la virtualidad selectiva en el trámite de admisión.

La entrada en la década de los setenta supone un acercamiento a “la encrucijada de la crítica política y jurídica”³⁶, ya que a partir de ese momento se

(BGBL, 1956, I, pág. 662). Segunda modificación: Segunda Ley de Reforma de la BVGG, 26 de Junio de 1959 (BGBL, 1959, I, pág. 297).

³³. Cfr. artículo 91.a. de la Primera Ley de Reforma de la BVGG, 21 de Julio de 1956.

³⁴. Cfr. artículo 93.a. de la Segunda Ley de Reforma de la BVGG, 26 de Junio de 1959.

³⁵. Tercera modificación: Tercera Ley de Reforma de la BVGG, 3 de Agosto de 1963 (BGBL, 1963, I, pág. 589).

³⁶. HANS JOACHIM FALLER, traducido por JAIME NICOLÁS: “Tribunal Constitucional Federal Alemán”, *Revista española de Derecho Constitucional* núm. 34, Madrid, 1992, pág. 131.

empieza a fortalecer “la virtualidad selectiva del procedimiento de admisión”³⁷ con una nueva modificación³⁸.

En la Ley de Reforma de la BVGG³⁹ se faculta a las Secciones para que, mediante resolución unánime, puedan rechazar el recibimiento del recurso con arreglo a los motivos establecidos⁴⁰, y entre los que destaca la consideración acerca de la improbabilidad de admisión por parte de las Salas. Éstas, con los criterios propios valorarán la relevancia objetiva de las demandas (que de su resolución pudiera esperarse la clarificación de una cuestión constitucional), y su importancia subjetiva (que la negativa a decidir sobre el fondo resultase un perjuicio grave para el demandante)⁴¹.

El tratamiento que en el articulado de dicha Ley se lleva a cabo sobre el trámite de admisión, hace que sea posible afirmar la “concepción de un recurso que está más al servicio del interés público que del privado”⁴², aunque todavía se mantiene un criterio restringido, mediante el cual los particulares pueden acceder a la tutela constitucional.

Con el Tratado para la reunificación de Alemania de 31 de Agosto de 1990 (BGBL, 1990, II, artículos. 3 y 8, pág. 999), perfeccionado el 3 de Octubre de 1990 mediante la adhesión de la República Democrática Alemana en la

³⁷. La inclusión en el articulado de la Ley de conceptos jurídicos indeterminados como «manifiestamente infundado», «improcedente», «falta de las suficientes perspectivas de éxito», avalan la excesiva discrecionalidad del legislador alemán. En CASCAJO CASTRO, J. L.: “La jurisdicción constitucional de la libertad”, *Revista de Estudios Políticos* núm. 199, 1975, págs. 173 y 174.

³⁸. Cuarta Modificación: Cuarta Ley de Reforma de la BVGG, 21 de Diciembre de 1970 (BGBL, 1970, I, pág. 1765).

³⁹. Quinta modificación: Ley de Reforma de la BVGG, 12 de Diciembre de 1985 (BGBL, 1985, I, pág. 2225). Nótese que esta ley no expresaba referencia ordinal sobre la modificación.

⁴⁰. Artículo 93.b. BVGG: “Las Secciones, mediante resolución unánime podrán rechazar la admisión de una demanda por alguno de estos tres motivos: -Porque el demandante no hubiese satisfecho en el plazo el anticipo de las Costas de inadmisión exigido por el ponente. -Porque la demanda fuese improcedente o careciese de probabilidades suficientes de éxito. -Por considerar que las Salas era improbable que lo admitiesen”.

⁴¹. RODRÍGUEZ ÁLVAREZ, J. L.: “Seleccionar lo importante. La reciente reforma del trámite de admisión de la Verfassungsbeschwerde”, *Revista española de Derecho Constitucional* núm. 41, Madrid, 1994, págs. 141 y 142.

⁴². RUBIO LLORENTE, F.: “El trámite de admisión del recurso de amparo (...)”, *op. cit.*, pág. 2062.

República Federal Alemana (BGBL 1990, II, pág. 889), se produjo también la extensión del Derecho Federal y Constitucional⁴³ a los nuevos territorios. Esta circunstancia condujo a una ampliación de la jurisdicción del Tribunal de Karlsruhe a casi veinte millones de ciudadanos (se unen cinco Länder y Berlín), demandantes potenciales de amparo.

Esta nueva situación tiene su manifestación jurídica real en el año 1992, cuando se supera la barrera psicológica de los cuatro mil asuntos, una vez transcurrido el tiempo que tardaron los primeros casos surgidos de la Alemania unificada en agotar la vía previa que dilataba la llegada ante el Tribunal Constitucional Federal Alemán.

Para poner fin a las disfunciones que esta profusión de recursos de amparo provocan y facilitar al Tribunal su apoyo institucional a la reunificación⁴⁴, haciendo frente a los numerosos problemas jurídico-constitucionales surgidos de la misma, se promulga la Quinta ley de Reforma de la BVGG⁴⁵, donde se produce una profunda reordenación del trámite de admisión.

A partir de este momento, el Tribunal Constitucional tiene la posibilidad de inadmitir *a limine* toda demanda cuyo contenido no sea de relevancia constitucional básica y no permita desarrollar una teoría general sobre el derecho fundamental en presencia, salvo en el supuesto en que se deriven para el actor perjuicios especialmente graves⁴⁶. *A sensu contrario*, se puede sostener

⁴³. Véase artículo 45.2 del Tratado de Unificación (BGBL, 1990, II, pág. 889).

⁴⁴. Establecida la reunificación como uno de los fines básicos del Estado, todos los poderes estatales están obligados a contribuir a su consecución según se desprende del Preámbulo de la Ley Fundamental de 1949, citado por ARNOLD, RAINER: *La unificación alemana. Estudios sobre Derecho alemán y europeo*, Editorial Cívitas, Madrid, 1993, pág. 17.

⁴⁵. Sexta modificación: Quinta Ley de Reforma de la BVGG, de 11 de Agosto de 1993 (BGBL, 1993, I, pág. 1473 y ss.). Pese a ser la sexta modificación del texto legal, su denominación es la de Quinta Ley de Reforma, debido a que en la ley de la quinta modificación no hacía referencia al ordinal correspondiente, véase *supra* Ley de Reforma de la BVGG, 12 de Diciembre de 1985.

⁴⁶. Artículo 93.a. BVGG: "1. Las demandas de amparo requerirán admisión a trámite. 2. Deberán ser admitidas a trámite: a) En la medida que les corresponda relevancia constitucional fundamental. b) Cuando este indicado para hacer valer los derechos mencionados en el artículo

que los recursos de amparo motivados en la infracción de jurisprudencia constitucional, podrán ser rechazados por no quedar subsumidos en los supuestos a que hace relación el artículo 93.a) de la BVGG.

Serán las Secciones, quienes por medio de decisión unánime⁴⁷, se pronuncien acerca de la inadmisión de la demanda. Estas resoluciones⁴⁸ desarrollan todos los efectos de las decisiones emitidas por la Sala en relación con los recursos presentados⁴⁹, no requieren estar motivadas y no cabe acción contra ellas⁵⁰.

En esta regulación puede apreciarse que, pese a que el trámite de admisión sigue siendo una cuestión sujeta a Derecho, la modificación deja un criterio amplio para que la valoración del Tribunal aprecie su procedencia o, en su caso, tenga la posibilidad de desestimar el recurso de manera expeditiva.

Esta flexibilidad en la posibilidad de inadmisión⁵¹, pretende encauzar la actuación del Tribunal hacia cuestiones con importancia objetiva, que incidan en la clarificación interpretativa o en la configuración jurídica de los derechos fundamentales. El concepto de «relevancia constitucional fundamental», establecido como criterio de admisión en el artículo 93.a) de la BVGG así lo demuestra, ya que vendrá a establecer como condición a la misma, que la demanda plantee una cuestión jurídica cuya resolución sea de esencial

90, apartado 1; podrá también ser este el caso cuando la denegación de una decisión sobre el fondo cause al demandante un perjuicio especialmente grave”.

⁴⁷. Artículo 93.d.3. BVGG: “Las decisiones de Sección se adoptarán por resolución unánime. La admisión por la Sala quedará acordada cuando se pronuncien a su favor al menos tres Magistrados”.

⁴⁸. Artículo 93.b. BVGG: “La Sección podrá rechazar la admisión de la demanda o, en el caso del art. 93.c, admitirla a trámite. En los demás supuestos decidirá la Sala sobre la admisión”.

⁴⁹. Artículo 93.c.1. BVGG: “(...) Quedan reservadas a la Sala las decisiones que declaren, con los efectos previstos en el artículo 31.2 que una ley es incompatible con la Constitución o con resto del Derecho federal, o que es nula”.

⁵⁰. Artículo 93.d.1. BVGG: “Las decisiones previstas en los artículos 93.b y 93.c se adoptarán sin celebración de vista oral y son inimpugnables. La denegación de la admisión de una demanda no requiere motivación”.

⁵¹. Ha permitido rechazar hasta un noventa por ciento de los recursos de amparo presentados ante el Tribunal Constitucional Federal alemán.

importancia para la interpretación o aplicación del Derecho Constitucional⁵².

La función subjetiva del recurso, como medio reconocido a los ciudadanos para la protección de sus derechos, queda bajo la apreciación cualitativa del Tribunal, quien en todo momento valorará y ponderará a la luz de sus posibilidades de trabajo, la concurrencia de un perjuicio «esencialmente grave». Con esta apreciación se estará reconociendo la influencia que una cuestión particular puede tener en la globalidad social y normativa. Se hace así patente la dualidad subjetiva y objetiva del recurso de amparo en su tarea de protección de los derechos fundamentales y las libertades públicas.

De esta forma, la situación creada afecta a la naturaleza y función del recurso de amparo, ya que el artículo 93.1.4.a) de la Ley Fundamental, establece la existencia de un auténtico derecho subjetivo para la tutela de los derechos fundamentales violados⁵³. El reconocimiento constitucional, que posibilita mediante el correspondiente desarrollo legal un procedimiento de admisión - artículo 94.2-, no abarca la posibilidad de establecer un sistema inspirado en el *writ of certiorari*, que atribuyese al Tribunal Constitucional Federal plena libertad para seleccionar las demandas sobre las que desee pronunciarse, según sostiene la doctrina mayoritaria⁵⁴.

Al no existir en el modelo alemán la posibilidad legal de que el Tribunal Constitucional escoja los casos de los que quiere conocer, y ante la inviabilidad de tomar en consideración todas las cuestiones suscitadas ante el Tribunal, parece razonable la respuesta de dar una opción superior a aquéllas que inciden

⁵². RODRÍGUEZ ÁLVAREZ, J. L.: "Seleccionar lo importante", *op. cit.*, pág. 142.

⁵³. Artículo 93. Ley Fundamental de 1949: 1. "El Tribunal Constitucional Federal decidirá:" (...) 4.a. "Las demandas de amparo que podrán ser promovidas por toda persona que alegue haber sido lesionada por los poderes públicos en un derecho fundamental o en alguno de los derechos reconocidos en los artículos 20.4, 33, 38, 101, 103 y 104". La protección se extendería a los derechos enumerados en los artículos 1 a 19, el derecho de resistencia a la opresión (artículo 20.4), igualdad de todos los alemanes en el ejercicio de sus derechos cívicos y civiles; derechos concernientes a los funcionarios (artículo 33), derecho de sufragio (artículo 38) y garantías judiciales (artículos 101, 103 y 104).

⁵⁴. Por todos, vale la opinión de BENDA, E. y KLEIN, E.: *Lehrbuch des Verfassungsprozessrechts*, Heidelberg, Müller, 1991, págs. 138 y ss. Citado por RODRÍGUEZ

de mayor manera en el conjunto de los derechos fundamentales. Esta circunstancia no debe conducir a una drástica reducción de la vertiente subjetiva del derecho, de tal manera que se llegue a poner en cuestión el sistema mismo. Debe tenerse presente que en el modelo norteamericano, inspirador del criterio objetivo, las decisiones adoptadas por el Tribunal Supremo tienen eficacia *erga omnes* y el precedente es vinculante a la hora de resolver supuestos semejantes. Esta misma formulación es la que se sigue en Europa, donde los tribunales inferiores están vinculados por las resoluciones de los Tribunales Constitucionales de cada país⁵⁵.

2. Evolución del trámite de admisión en el sistema constitucional español.

2.1. Período inicial: 1980 - 1988.

El Tribunal Constitucional, tras haberse constituido solemnemente el día 12 de Julio de 1980 bajo la presidencia de SS. MM. los Reyes, abre su Registro el día 15 de ese mismo mes⁵⁶. Con anterioridad, y dentro del plazo de tres meses fijados por la disposición transitoria primera, se había procedido al nombramiento⁵⁷ de los Magistrados propuestos por el Congreso (cuatro) y el Senado (cuatro), tras el consenso establecido entre los Grupos Parlamentarios Centrista y Socialista. En ese momento, hay que sumar también los dos

ÁLVAREZ, J. L.: "Seleccionar lo importante", *op. cit.*, pág. 147.

⁵⁵. En ese mismo sentido véase, RUBIO LLORENTE, F.: "La jurisdicción constitucional como forma de creación de Derecho", *op. cit.*, págs. 14 y 15. Incluso en el caso español donde el artículo 5.1, *in fine*, de la LOPJ, establece la vinculación de jueces y tribunales a las resoluciones dictadas por el Tribunal Constitucional en todo tipo de procesos.

⁵⁶. TOMÁS Y VALIENTE, F.: *Escritos sobre y desde el Tribunal Constitucional*, *op. cit.*, págs. 35 y 36, destaca el esfuerzo que hubo de acometerse para tan solo catorce meses después de promulgada la Constitución, el Tribunal Constitucional pudiera comenzar a desempeñar sus funciones. El propio profesor añade que el tiempo invertido fue menor que el transcurrido en Alemania o Italia, y considerablemente más reducido que el que tardó la Segunda República en poner en marcha el Tribunal de Garantías Constitucionales (Diciembre de 1931 a Enero de 1934). Ver acuerdo de 14 de Julio de 1980 (BOE núm. 168), del Pleno del Tribunal Constitucional por el que se fija la fecha en que comenzarán a ejercer las competencias propias.

⁵⁷. Real Decreto de 23 de Febrero de 1980.

propuestos por el Gobierno. Los dos miembros restantes del Alto Tribunal, cuyo nombramiento correspondía al Consejo General del Poder Judicial, retrasaron su entrada hasta el mes de noviembre de ese mismo año⁵⁸.

A falta de mayor concisión, en este primer momento, cualquier actuación de los poderes públicos que ocasione una violación de los derechos y libertades recogidos en los artículos 14 a 29 y 30.2 de la Constitución, y previo cumplimiento de los requisitos de orden procesal, pueden ser invocadas por cualquier persona⁵⁹ en sede constitucional, según se desprende del artículo 53.2 del propio texto constitucional y de los artículos 41 y siguientes de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional⁶⁰.

Pese a ello y con objeto de evitar la acumulación y el consiguiente entorpecimiento de la labor del Tribunal se introduce un trámite previo de admisión⁶¹. En él, la admisibilidad del recurso se plantea *in limite litis* y tiene por objeto verificar que la demanda cumple los requisitos formales y de fondo⁶².

En palabras de Jiménez Conde, “se adoptó un generoso trámite de admisión que facilitase el acceso al Tribunal”⁶³. Se establecía un filtro, pero en todo caso, los derechos fundamentales y las libertades públicas quedaban

⁵⁸. Real Decreto de 7 de Noviembre de 1980.

⁵⁹. Se reserva la acción exclusivamente a los ciudadanos españoles para la tutela de los derechos reconocidos en los artículos 14, 18, 23 y 29 CE.

⁶⁰. GÓMEZ GUILLAMÓN, R.: En la contestación a la cuestión formulada por el Anuario a la vista del informe propuesto: “Las dificultades del recurso de amparo, en cifras”, *Anuario de Derecho Constitucional y Parlamentario* núm. 2, Murcia, 1990, pág. 165.

⁶¹. MONTORO PUERTO, M.: *Jurisdicción Constitucional y procesos constitucionales. Tomo II: Los procesos de protección de los derechos fundamentales*, Editorial Colex, Madrid, 1991, pág. 159, sostiene el carácter potestativo del trámite en cuestión cuando en el artículo 50.1 LOTC dice: “(...) podrá acordarse motivadamente la inadmisibilidad del recurso (...)”. Refrendando esta posición SSTC 81/1983, de 10 de Octubre y 156/1986, de 9 de Diciembre.

⁶². Pese a que en el incidente previo a la admisión se comprueban los requisitos formales y de fondo, si algún defecto se observara en cualquier otro momento del proceso también se procedería a su control y, en su caso, sería motivo de desestimación. GENEROSO HERMOSO, F. y OTROS: *Práctica del recurso de amparo constitucional*, Edigener/Dykinson, Madrid, 1994, pág. 96.

⁶³. El Tribunal Constitucional establece un trámite de admisión, pero en su afán de tutelar la mayor cantidad de casos, lo mantiene relajadamente en los primeros años. En 1980 son inadmitidos el sesenta y cuatro por ciento de los recursos, para en 1987 aumentar hasta el setenta y cinco por ciento de las peticiones. LAPUENTE ARAGO, R.: “Las dificultades del recurso de amparo en cifras”, *Anuario de Derecho Constitucional y Parlamentario* núm. 2, Murcia, 1990, pág. 144.

salvaguardadas frente a cualquier contingencia con el acceso al recurso de amparo sin necesidad de vencer un trámite de inadmisión muy riguroso, ya que según el parecer de los miembros que conformaron el Poder Constituyente, la utilización del recurso discurriría por unos cauces razonables debido a nuestra escasa tradición constitucional⁶⁴.

La generalización de los derechos tutelados, la amplitud de la legitimación activa, la sencillez en la tramitación del recurso y la gratuidad de su interposición, fueron capaces de vencer las previsiones que, sobre la interposición de recursos de amparo, el legislador manejaba. Objetivamente así nos lo demuestran los datos estadísticos, ya que el bienio posterior a 1980 se salda con la presentación de más de mil recursos de amparo, siendo éstos un noventa y uno por ciento de los asuntos registrados⁶⁵.

⁶⁴. JIMÉNEZ CONDE, F.: En la contestación a la cuestión formulada por el Anuario a la vista del informe propuesto: "Las dificultades del recurso de amparo, en cifras", *Anuario de Derecho Constitucional y Parlamentario* núm. 2, Murcia, 1990, pág. 165. Esta misma formulación la sostiene REVENGA SÁNCHEZ, M.: "Las paradojas del recurso de amparo tras la primera década de jurisprudencia constitucional (1981 - 1991)", *op. cit.*. Aquí, el autor mantiene que el constituyente establecía el control abstracto y conflictos competenciales como las tareas más frecuentes del Tribunal, no pensando en la resolución de recursos de amparo como su principal tarea.

⁶⁵. Los datos estadísticos aquí utilizados han sido extraídos de las siguientes publicaciones: *Título IX de la Constitución española, Ley Orgánica, normas complementarias, acuerdos y otras disposiciones referentes al Tribunal Constitucional*, Madrid, 1988, págs. 135 y ss.; RUBIO LLORENTE, F.: "El trámite de admisión del recurso de amparo (Comentario de urgencia a la LO 6/1988)", *op. cit.*, págs. 2053 y ss.; LAPUENTE ARAGO, R.: "Las dificultades del recurso de amparo en cifras", *op. cit.*, págs. 141 y ss.; GABINETE TÉCNICO DEL PRESIDENTE: *Tribunal Constitucional. Estadística 1980 - 1991*, Madrid, 1992, págs. 13 a 19 y 45 a 61. Los tres primeros años de actividad se saldaron con las siguientes cifras: En 1980 ingresaron 280 recursos de amparo, 386 en 1981 y 434 en 1982. A los datos aportados, añadimos la matización que formula PÉREZ TREMPES, P.: "El recurso de amparo constitucional. II. Aspectos procesales", *Los procesos constitucionales. Segundo simposio de Derecho Constitucional (Sevilla, 27 y 28 de Septiembre de 1991)*, Cuadernos y Debates núm. 41, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1992, pág. 126, y que textualmente dice: Los datos sobre los asuntos de los que entiende el Tribunal Constitucional ha sido recientemente objeto de recopilación y tratamiento por R. LAPUENTE ARAGO en su trabajo "Las dificultades del recurso de amparo en cifras", *op. cit.*, 1990, págs. 141 y ss. Aprovecho la ocasión para realizar una pequeña crítica metodológica al tratamiento de los datos dado tanto en ese trabajo como, previamente en la Memoria 1980 - 1986, elaborada por el propio Tribunal Constitucional, y en el artículo de F. RUBIO LLORENTE, "El Trámite de admisión del recurso de amparo (Comentario de urgencia a la LO 6/1988)", *op. cit.*, págs. 2053 y ss. En estos trabajos se utiliza el número de recursos interpuestos en 1980 como base para calcular los incrementos posteriores, cuando el registro del Tribunal Constitucional no se abrió el 1 de Enero de 1980 sino el 15 de Julio de ese mismo año, lo que hace que el elemento que se toma como punto de comparación resulte desigual, desfigurando en parte los resultados. Sería, en mi opinión, más acertado tomar como elemento base el número de asuntos ingresados en 1981, o en su caso, el de los interpuestos en los doce primeros meses de actividad del Tribunal, solución esta última que resulta, sin embargo, más compleja desde el punto de vista práctico.

Esta profusión en la presentación de recursos en los primeros años de vida de la Ley Orgánica, lejos de ser detenida por la práctica jurisprudencial emanada hasta ese momento, es alentada desde el propio Tribunal⁶⁶. Desde el mismo se reitera la invocación al criterio *pro actione* o *favor actionis*, haciendo que el incumplimiento de los requisitos necesarios no se considere razón suficiente para rehusar el conocimiento del supuesto planteado⁶⁷.

El antiformalismo manifiesto que ha guiado las actuaciones del Tribunal, unido a la eficacia demostrada en la tutela de los derechos fundamentales, han alimentado las expectativas⁶⁸ de los recurrentes hasta conseguir que en 1983 y 1987 se duplicasen y cuadruplicasen respectivamente, las demandas de amparo formuladas en 1982⁶⁹.

La posibilidad de conseguir el éxito negado en instancias anteriores, unido cuando menos a la suspensión *de facto* de los actos recurridos⁷⁰, en ocasiones, propicia la instrumentalización del recurso⁷¹, convirtiéndolo en una nueva -tercera- instancia. Esta actitud de los letrados de aumentar artificialmente las instancias procesales, es temeraria y deontológicamente criticable ya que altera el sistema de garantías establecido, pero lo más grave de

⁶⁶. En este sentido cfr. GARCÍA MARTÍNEZ, M^a ASUNCIÓN: "Nueve años de jurisprudencia constitucional", monográfico núm. 15: *Diez años de desarrollo constitucional*, *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid*, 1991, pág. 484. MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, L.: en "Eficacia y garantía de los derechos fundamentales", *Estudios sobre la Constitución Española (Homenaje al Profesor Eduardo García de Enterría)* vol. III: *De los derechos y deberes fundamentales*, Editorial Cívitas, Madrid, 1991, pág. 618, apunta a la seducción del poder como el principal motivo a la hora de admitir recursos no encuadrados en los límites competenciales del Tribunal.

⁶⁷. FERNÁNDEZ MONTALVO, R.: En la contestación a la cuestión formulada por el Anuario a la vista del informe propuesto: "Las dificultades del recurso de amparo, en cifras", *Anuario de Derecho Constitucional y Parlamentario* núm. 2, Murcia, 1990, págs. 172 y 173.

⁶⁸. REVENGA SÁNCHEZ, M.: "Las paradojas del recurso de amparo (...)", *op. cit.*, pág. 30.

⁶⁹. Título IX de la Constitución española (...), *op. cit.*, págs. 135 y ss.; RUBIO LLORENTE, F.: "El trámite de admisión (...)", *op. cit.*, págs. 2053 y ss.; LAPUENTE ARAGO, R.: "Las dificultades del recurso (...)", *op. cit.*, págs. 141 y ss.; GABINETE TÉCNICO DEL PRESIDENTE: *Tribunal Constitucional. Estadística 1980 - 1991*, *op. cit.*, págs. 13 a 19 y 45 a 61.

⁷⁰. GIMENO SENDRA, V. y GARBERI LLOBREGAT, J.: *Los procesos de amparo. (ordinario, constitucional e internacional)*, editorial Colex, Madrid, 1994, pág. 209.

⁷¹. FERNÁNDEZ MONTALVO, R.: En la contestación a la cuestión formulada por el Anuario de Derecho Constitucional y Parlamentario núm. 2, "Las dificultades del recurso de amparo (...)", *op. cit.*, págs. 172 y 173.

esta práctica es la difícil situación en la que colocan al Tribunal para el cumplimiento del resto de sus funciones⁷², ya que el número de asuntos ingresados supera al de resoluciones (sentencias y autos resolutorios).

Pero un paso adelante en el análisis de esta realidad, permite sostener que no es la utilización general del recurso de amparo la que produce disfunciones, sino la utilización que del mismo se hace con base en el artículo 24 CE.

La rigurosa aplicación de la legislación vigente, aunque necesaria tampoco es definitiva, ya que la inadmisión por medio de auto de una demanda de amparo comporta tiempo y trabajo. Habitualmente es necesario otorgar al interesado procurador y abogado de oficio, así como solicitarle un relato circunstanciado de los hechos en que basa su queja, y en todo caso la audiencia al recurrente y al Ministerio Fiscal sobre las posibles causas de inadmisibilidad⁷³.

Ante una situación de justicia tardía -equivalente a no justicia⁷⁴- propiciada por la abundancia de trabajo que el Tribunal soportaba, y con la inutilidad añadida del artículo 95 de la LOTC para reducir al litigante temerario o de mala fe, había que tomar algún tipo de decisión al respecto, siendo parte de la doctrina⁷⁵ la que sostenía que se hacía necesario un cambio de las condiciones por las que éste había de regirse en el tratamiento de las

⁷². Esta actitud generalizada retarda el funcionamiento del Tribunal, el trámite de admisión se puede demorar hasta los seis meses, y la tramitación del recurso se puede prolongar hasta los treinta meses. Otras funciones, técnicamente más complejas, asignadas al Tribunal ven afectado el tiempo de su tramitación, debido a la cantidad de recursos de amparo a los que hay que hacer frente. En este sentido cfr. SANTAOLALLA LÓPEZ, F.: "El recurso de amparo y el desamparo (...)", *op. cit.*, pág. 158.

⁷³. TOMÁS Y VALIENTE, F.: *Escritos sobre y desde (...)*, *op. cit.*, pág. 217.

⁷⁴. Aunque no pueda considerarse la rapidez como el principal objetivo del Tribunal, tampoco debe resignarse a resolver cuatro o cinco años después de su iniciación, procesos que por su propia naturaleza afectan casi siempre a «elementos esenciales» del ordenamiento objetivo de la comunidad nacional. (STC 25/1981, de 14 de Julio).

⁷⁵. De esa opinión, MONTORO PUERTO, M.: *Jurisdicción Constitucional y procesos constitucionales (...)*, *op. cit.*, págs. 157 y 158. También GARCÍA ROCA : *Los procesos constitucionales*, *op. cit.*: "Lo más sensato que he oído decir es que nadie puede obligar a que nueve jueces conozcan en un año más casos de los que pueden normalmente verse en cinco mañanas

solicitudes de amparo.

Aunque en otros modelos de justicia constitucional ya se habían articulado modificaciones en materia de admisibilidad, la doctrina española basaba la idoneidad de la medida en la publicación del Protocolo número ocho al Convenio Europeo para la protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, de 19 de Marzo de 1985⁷⁶, que introdujo un estándar en el tratamiento de la cuestión y que actuaba como impulsor de la modificación necesaria y posteriormente llevada a cabo en España en 1988. En el Informe explicativo que acompaña al Protocolo, se hace especial hincapié en la necesidad de dotar a la Comisión Europea de Derechos Humanos de las condiciones que le permitan hacer frente de manera satisfactoria al incremento del volumen de trabajo, con objeto de evitar retrasos no razonables en los procedimientos previstos en el Convenio, manteniendo al mismo tiempo la calidad del trabajo. Para la consecución de estos objetivos, la Comisión podrá constituir Comités de tres miembros que podrán inadmitir *a limine* aquellos supuestos que no necesiten de un examen detenido⁷⁷.

Las cuestiones aludidas anteriormente y que motivaron la modificación en el ámbito europeo, también fueron mencionadas en el discurso pronunciado el 1 de Octubre de 1986⁷⁸ por el Presidente del Tribunal Constitucional, Francisco Tomás y Valiente, en este caso llegando a predecir la disfuncionalidad del sistema si no se produce un mayor número de resoluciones por año. Y tras afirmar que “no sería prudente, ni casi posible, intensificar más el ritmo de funcionamiento de la institución (...) ya que lo que ganáramos en rapidez lo

cada semana, tal y como suele afirmarse en los Estados Unidos”.

⁷⁶. Ratificado por España el 23 de Junio de 1986, BOE núm. 271, de 11 de Noviembre de 1989.

⁷⁷. Artículo 1.3 del Protocolo número 8, que pasa a completar el texto del artículo 20 del Convenio: “La Comisión podrá constituir Comités, cada uno de ellos integrado por tres miembros como mínimo. Los Comités podrán declarar por unanimidad inadmisibles, o eliminar de la lista de causas pendientes, cualquier demanda presentada con arreglo a lo dispuesto en el artículo 25, siempre que dicha decisión pueda adoptarse sin proceder a un examen más detenido”.

⁷⁸. Discurso pronunciado en el Tribunal Constitucional, el 1 de Octubre de 1986, en la solemne sesión que se celebró, bajo la presencia de SS.MM. los Reyes, con motivo de conmemorar el sexto aniversario de la constitución del mismo. Recogido en TOMÁS Y VALIENTE, F.: *Escritos*

perderíamos en calidad” , deja al criterio de oportunidad política la procedencia y dimensión de la solución al problema⁷⁹.

2.2. Año 1988, un intento de mejorar.

Al hacer un estudio del recurso de amparo en España no es fácil prescindir del año 1988 como referencia. En la etapa constitucional anterior a esa fecha, hay que tener presentes los condicionantes políticos emergentes y su influencia en la generalidad del sistema⁸⁰, indefectiblemente también en la esfera jurídica. Sólo de esa manera podremos entender la prontitud con la que el criterio de inadmisión quedó obsoleto en nuestro país. Además, a diferencia de los modelos comentados, que también contemplan la posibilidad de que los derechos fundamentales y libertades públicas sean invocados por sus ciudadanos en sede constitucional para su protección, el español fue profusamente utilizado desde sus inicios.

La necesidad de hacer frente a esta avalancha de recursos no es fácil de determinar, “esta sociedad ha carecido durante demasiado tiempo de los derechos y libertades que con ellos se ampara, y quizá sea prudente no obstaculizar su defensa y esperar a que se comprenda que los recursos de amparo no constituyen una panacea, sino un instrumento jurídico de delicado uso”⁸¹.

Pese a la duda razonada que sobre la regulación del recurso de amparo se

sobre y desde el Tribunal Constitucional, *op. cit.*, págs. 211 a 224.

⁷⁹. *Ibíd.*, pág. 216: “Compete al legislador y, desde luego, no al Tribunal, decidir si conviene o no introducir en la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional alguna norma de carácter procedimental o distribuidora de competencias entre el Pleno y las Salas, tendente a conseguir una menor duración de los procesos de declaración de inconstitucionalidad”; pág. 218: “(…), el legislador sabrá se debe intervenir o no, y, en caso afirmativo, como y cuando”; pág. 219: “Al mismo tiempo ponemos nuestra experiencia a disposición de todos los poderes públicos aquí presentes porque a ellos corresponde adoptar, si lo estiman conveniente, iniciativas que a este Tribunal le están justamente vedadas”.

⁸⁰. 1975 - 1995: *Historia de la Democracia*, Diario El Mundo, Madrid, 1995, págs. 467 y siguientes.

desprenden de las palabras del Presidente del Tribunal, el Gobierno sustentaría el proyecto de modificación en el propio discurso donde éstas se recogen, según se menciona en la Memoria que se acompaña al Proyecto de Ley. Pese a ese intento de justificación no se puede hablar de imposición en la actuación del Tribunal Constitucional español frente al legislativo nacional. A diferencia del estilo seguido por otros Altos Tribunales extranjeros, las palabras del Presidente⁸¹ se limitan a exponer datos y estadísticas de manera objetiva y pacífica. Cuestión distinta es la que hace referencia a la tramitación del Proyecto, donde al no ser unánime la decisión acerca de la conveniencia de la modificación, los distintos Grupos Parlamentarios se enzarzaron en una auténtica batalla dialéctica sin sentido, ya que el grupo socialista impuso su criterio sin apenas tomar en cuenta las opiniones de otros representantes y rechazando de plano el ofrecimiento del Tribunal de prestar su experiencia en la materia.

Pese a ello, el año 1988 queda para la historia constitucional española como el año de la modificación legal, que por su significado y relevancia vertebró las situaciones de inadmisión relativas al recurso de amparo en un antes y un después.

A. Tramitación parlamentaria del Proyecto de Ley Orgánica por la que se modifica el artículo 50 de la LO 2/1979..

Con el envío al Congreso de los Diputados del Proyecto de Ley Orgánica por el que se modifica el artículo 50 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de Octubre, del Tribunal Constitucional, al que se acompaña Exposición de Motivos y

⁸¹. *Ibid.*, págs. 217 y 218.

⁸². RUBIO LLORENTE, F.: "El tramite de admisión (...)", *op. cit.*, pág. 2056, sostiene que no puede hablarse de petición del Tribunal ya que, aunque los Magistrados tuvieron ocasión de conocer el texto con antelación y hacer observaciones sobre su contenido, esto se debió a una cortesía del Presidente, pero el discurso no fue objeto de deliberación ni, muchos menos aún, fue sometido a la aprobación colegiada. En igual sentido TOMÁS Y VALIENTE, F.: *Escritos sobre y desde (...)*, *op. cit.*, pág. 221: "(...) no queremos interferir en la esfera de acción de ningún otro poder".

Memoria, el Gobierno quería poner coto al desmesurado volumen de trabajo que el Tribunal tenía que atender en razón de la presentación de recursos de amparo y que estaba colocando a éste en una difícil situación operativa.

En este proceso de cambio, aunque no se alteren los motivos de inadmisión, se quiere marcar una diferencia frente a la etapa anterior a la propuesta de modificación. En dicho período se creó un cuerpo doctrinal en la materia, aunque para ello hubiera que tender a un antiformalismo que permitiese un acceso al Tribunal, quizá excesivo, pero que en todo caso ya no sería necesario en la actualidad.

Para la nueva etapa, la modificación del régimen de admisión, sustituyendo el auto de inadmisión por un procedimiento más expeditivo y simplificado en los supuestos en que exista unanimidad, será la fórmula propuesta por el Ejecutivo para mejorar las posibilidades del Tribunal ante el reto que supone satisfacer no sólo el interés individual del recurrente que ve recuperado el derecho fundamental que considera vulnerado, sino también un interés general en mantener con plena vigencia práctica las libertades que la Constitución reconoce⁸³.

B. Tramitación en el Congreso de los Diputados.

a) Entrada y publicación del Proyecto.

La Mesa de esta Cámara, con fecha 10 de Noviembre de 1987, acuerda encomendar dictamen, conforme al artículo 109 del Reglamento, a la Comisión Constitucional; así mismo, abre el plazo de enmiendas durante quince días

⁸³. La justificación y las pretensiones del Ejecutivo al elaborar el Proyecto de Ley se recogen en la Exposición de motivos que acompaña al texto propuesto, y se puede encontrar en Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, de 13 de Noviembre de 1987, serie A, núm. 57-1.

hábiles. Para hacer posible la ejecución del acuerdo se ordena la publicación⁸⁴, de conformidad con el artículo 97 del Reglamento del Congreso, del texto remitido por el Gobierno.

Artículo Único. El artículo 50 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de Octubre, del Tribunal Constitucional queda redactado de la siguiente forma:

Artículo 50. "1. La Sección, por unanimidad de sus miembros, podrá acordar mediante providencia la inadmisión del recurso cuando concurra alguno de los siguientes supuestos: a) Que la demanda incumpla de manera manifiesta e insubsanable alguno de los requisitos contenidos en los artículos 41 y siguientes o concurra en la misma el caso al que se refiere el artículo 4.2. b) Que la demanda se deduzca respecto de derechos o libertades no susceptibles de amparo constitucional. c) Que la demanda carezca manifiestamente de contenido que justifique una decisión sobre el fondo de la misma por parte del Tribunal Constitucional. d) Que el Tribunal Constitucional hubiera ya desestimado en el fondo un recurso o cuestión de inconstitucionalidad o un recurso de amparo en supuesto sustancialmente igual, indicándolo en la providencia. 2. La providencia a que se refiere el apartado anterior, que indicará el supuesto en el que se encuentra el recurso, se notificará al demandante y al Ministerio Fiscal. Contra dicha providencia solamente podrá recurrir el Ministerio Fiscal, en súplica, en el plazo de tres días. El recurso se resolverá mediante auto. 3. Cuando en los supuestos a que se alude el apartado primero no hubiere unanimidad, la Sección, previa audiencia del solicitante de amparo y del Ministerio Fiscal, por plazo común que no excederá de diez días, podrá acordar mediante auto la inadmisión del recurso. 4. Contra el auto de inadmisión de una demanda de amparo constitucional no cabrá recurso alguno. 5. Cuando en la demanda de amparo concurren uno o varios defectos de naturaleza subsanable, la Sección lo comunicará al recurrente, con objeto de que, dentro del plazo de diez días, pueda subsanarlos. De no hacerlo, la Sección acordará la inadmisión mediante providencia, contra la cual no cabrá recurso alguno".

DISPOSICIÓN TRANSITORIA : "Lo dispuesto en la presente Ley Orgánica será de aplicación a las demandas de amparo que se encuentren pendientes de admisión a la fecha de su entrada en vigor".

b) Enmiendas al Proyecto.

Después de haberse prorrogado por dos veces⁸⁵ el plazo de presentación de enmiendas, el día 16 de Enero⁸⁶ se publican las veinte presentadas por los distintos Grupos Parlamentarios.

a'. Enmiendas a la totalidad.

⁸⁴. Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, de 13 de Noviembre de 1987, serie A, núm. 57-1.

⁸⁵. El plazo límite del día 1 de Diciembre para la presentación de enmiendas, se prorrogó al día 11 y posteriormente al día 21 de Diciembre, en virtud de los acuerdos de la Mesa del Congreso que fueron publicados en el Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, de 25 de Noviembre y 3 de Diciembre de 1987, serie A, núm. 57-2 y núm. 57-3, respectivamente.

⁸⁶. Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, de 16 de Enero de

De entre todas las presentadas, primeramente destacamos las referidas a la totalidad del proyecto, según su contenido, con la intención de no privar a los ciudadanos de parte de la extensión de la tutela reconocida por la normativa a sustituir. La enmienda número uno⁸⁷, recoge en su justificación a la devolución del texto al Gobierno, la necesidad de canalizar por vía de Sala y de auto motivado la inadmisibilidad del recurso. Esta medida, aunque justificada como necesaria por el Ministro de Justicia⁸⁸, no es aceptada en esos términos por las Agrupaciones de Independientes de Canarias. Éstas consideran que una cuestión de estadística debe ser solucionada con un aumento y mejora de la estructura orgánica del Tribunal, a la que no se opondría ningún miembro de la Cámara como no se han opuesto cuando se han pedido más medios económicos y humanos para otras cuestiones de similar importancia. Además, España debe hacer el esfuerzo de conseguir que las garantías de las libertades sean las máximas, superando incluso a los modelos de nuestro entorno, ya que los ciudadanos españoles carecieron de ellas durante toda la Dictadura⁸⁹. Aceptar esas condiciones, a través de las cuales se dificulta el acceso al Tribunal Constitucional supone una merma en los derechos de los ciudadanos y sería ir contra la tendencia garantista antes mencionada.

La número dos⁹⁰ y la número once⁹¹, también presentadas por el Grupo

1988, serie A, núm. 57-4.

⁸⁷. Enmienda núm. 1. Luis Mardones Sevilla, Diputado perteneciente a las Agrupaciones de Independientes de Canarias, integrado en el Grupo Parlamentario Mixto, firma la enmienda de totalidad aportando la siguiente justificación: "La restricción o modificación a la baja del nivel de derechos fundamentales, vinculados claramente a formalidades de procedimiento, del superior y definitivo derecho de amparo constitucional de todo justiciable, debe «ser» y «parecer» que goza de plenitud de garantías formales, no sólo jurídicas de fondo, para acceder por vía de Sala y de auto motivado en el supuesto de inadmisibilidad del recurso de amparo, cuando están en juego una materia o motivo, tan fundamental en una sociedad y Estado democráticos y de Derecho (...)".

⁸⁸. En Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, de 18 de Febrero de 1988, núm. 87, págs. 5500 a 5502, se recoge la presentación del Proyecto de ley por el Ministro de Justicia -Sr. Ledesma- en nombre del Gobierno.

⁸⁹. *Ibid.*, págs. 5502 y 5503.

⁹⁰. Enmienda núm. 2. Juan María Bandrés Molet, Diputado de Euskadiko Ezkerra, integrado en el Grupo Parlamentario Mixto, firma la enmienda de totalidad aportando la siguiente justificación: "(...) 4. Es cierto, también, que ante el Tribunal Constitucional pende un crecido número de recursos, síntomas de la mayor toma de conciencia por parte de los ciudadanos de su propia dignidad en una sociedad democrática y de la inviolabilidad de sus derechos y libertades fundamentales. 5. Pero no creemos que la solución al problema se deba buscar,

Mixto, consideran que la solución al problema no debe venir dada por una reducción del acceso directo de los ciudadanos al Tribunal, sino que lo que se debe conseguir es una ampliación de los medios personales y materiales a disposición del Tribunal. En la defensa de la primera de ellas, el señor Bandrés insiste en que el modelo es viable ya que aunque son los señores Magistrados los que resuelven definitivamente, los elementos intermedios -letrados, cuyo número no viene fijado constitucionalmente- pueden proponer las resoluciones⁹². Con ello se evitaría el escueto «no ha lugar», sustituyéndolo por una breve explicación que dignificase la negativa. En una línea moderada, sostiene que la modificación supone una mínima reducción de garantías ya que la exigencia de unanimidad actúa de garantía complementaria.

Más dura resultó la intervención del señor Pardo Montero, quien en defensa de los contenidos de su enmienda a la totalidad -número once-, llega a sostener la existencia de sistemas legislativos contradictorios, de una burocracia complicada, agresiva e intervencionista y un sistema judicial inoperante, como origen de la utilización del recurso. Si ante esta situación, la tutela viene dada por una providencia emitida por una Sección compuesta por tres miembros, que puede funcionar con dos y donde la práctica puede hacer que el ponente decida y el resto se limite a firmar, la institución queda desvirtuada. Lo que significa que esta situación no tiene entidad suficiente como para acabar con el sistema, pero puede degradarlo hasta unos límites insospechados en un futuro no muy lejano y eso es lo que hay que evitar⁹³.

estrechando los cauces del acceso directo de los ciudadanos al Tribunal como, en definitiva pretende el proyecto, sino ampliando los medios personales y materiales a disposición del Tribunal”.

⁹¹. Enmienda núm. 11. La Agrupación Parlamentaria del Partido Liberal, integrado en el Grupo Parlamentario Mixto, firma la enmienda de totalidad aportando la siguiente justificación: “(...) La facultad de rechazar a *limine* los recursos de amparo, no sólo contradice uno de los más elementales principios de garantía procesal, tradicionalmente observados en nuestro Derecho sino que introduciendo una figura ciertamente atípica -la de «prejuzgar el contenido»- posibilita la mayor arbitrariedad y a la postre la ineficacia de la institución en sí, (...) sin olvidar que razones de tipo cuantitativo como las allí expuestas, obviamente no han de tener su adecuado tratamiento en la limitación o imposibilidad de formulación de los recursos sino, en su caso, en la ampliación de la capacidad del órgano que ha de resolverlos.”

⁹². Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, de 18 de Febrero de 1988, núm. 87, págs. 5503, 5504 y 5510.

⁹³. *Ibid.*, págs. 5504, 5505, 5506, 5510 y 5511.

Después de la defensa del Proyecto de Ley Orgánica efectuado por el representante del Gobierno y pese a la reiterada oposición del Grupo Mixto, quedan rechazadas las enmiendas de totalidad tras la votación en el Pleno⁹⁴.

Pero también las enmiendas se presentaron sobre extremos concretos del Proyecto de Ley. Atendiendo a un criterio sistemático iremos analizando cada uno de puntos del artículo y la incidencia que, sobre cada uno de ellos han tenido las enmiendas de los distintos Grupos⁹⁵.

b'. Enmiendas al Título de la Ley.

Por medio de la enmienda número trece, la Agrupación de Diputados del PDP, pertenecientes al Grupo Mixto, plantean la modificación de la rúbrica original del Proyecto con el objeto de ajustarlo al alcance de la reforma planteada⁹⁶.

c'. Enmiendas a la Exposición de motivos.

Las enmiendas catorce, quince y dieciséis⁹⁷, presentadas todas por la Agrupación de Diputados del PDP, pertenecientes al Grupo Mixto, introducen unas ligeras modificaciones que, sin afectar al contenido de la Exposición de Motivos, pretenden ajustar y concretar el fin perseguido por la reforma.

⁹⁴. *Ibid.*, págs. 5514. Siendo el resultado de la votación el siguiente: Votos emitidos, 259; a favor, 11; en contra, 247; abstenciones, 1.

⁹⁵. El criterio sistemático utilizado se basa en la atribución efectuada por el Índice de enmiendas a cada uno de los extremos del proyecto. Cfr. Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, de 22 de Enero de 1988, serie A, núm. 57-5.

⁹⁶. Se propone el siguiente texto: "Proyecto de Ley Orgánica de modificación de los artículos 50, 86 y 93 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de Octubre, del Tribunal Constitucional".

⁹⁷. Cfr. Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, de 16 de Enero de 1988, serie A, núm. 57-4, págs. 11 y 12.

d'. Enmiendas al artículo 50.1.

Las enmiendas presentadas al punto primero del artículo 50 se justifican en el intento de mantener el máximo nivel de protección, por lo que los representantes del Grupo Mixto consideran inapropiado que sean las Salas las que entiendan del trámite de admisión⁹⁸, que las providencias no sean motivadas⁹⁹, o que las garantías del procedimiento y derechos del justiciable no se mantengan en concordancia con los de la Ley Orgánica 2/1979 ¹⁰⁰.

La excepción a esta tendencia general es la que se desprende de la enmienda número dieciséis, donde se sostiene la posibilidad de tomar los acuerdos de inadmisión por medio de providencia, sin que sea necesario el criterio de la unanimidad¹⁰¹.

La última mención que se hace a este punto del artículo la efectúa en la enmienda siete Luis Mardones por el Grupo Mixto y en ella se realiza una precisión técnica para evitar discordancias jurídicas. Para este ajuste se solicita la supresión de la parte final del artículo 50.1.c) -«por parte del Tribunal Constitucional»-, ya que es improcedente que la providencia de inadmisión, dictada por la Sección, trate de suplantar la superior calificación del propio Tribunal Constitucional¹⁰².

⁹⁸. Enmienda núm. 4. Luis Mardones Sevilla, Diputado perteneciente a las Agrupaciones de Independientes de Canarias, integrado en el Grupo Parlamentario Mixto, solicita la sustitución en el artículo 50.1 de la palabra «Sección» por «Sala» en razón del órgano que adopta la decisión en la estructura orgánica del Tribunal.

⁹⁹. Enmienda núm. 5. El primer firmante D. Luis Mardones, completa el texto del artículo 50.1. añadiendo la palabra «motivada» a la ya existente, «providencia».

¹⁰⁰. Enmienda núm. 6. El primer firmante D. Luis Mardones, añade al final del párrafo - artículo 50.1.a)-, después de “(...) se refiere el artículo 4.2.”, la frase: “sin perjuicio de lo establecido en el artículo 85.2”.

¹⁰¹. Enmienda núm. 17. La Agrupación de Diputados del PDP (Grupo Mixto), plantean la nueva redacción del artículo 50.1 en los siguientes términos: “La Sección podrá acordar mediante providencia la inadmisión del recurso (...)”. Según estos Diputados, no parece que el criterio de la unanimidad deba ser utilizado para dotar de mayor o menor valor o fuerza al acuerdo de un órgano jurisdiccional colegiado.

¹⁰². Véase Enmienda núm. 7, en Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los

e'. Enmiendas al artículo 50.2.

Los representantes de Euskadiko Ezkerra¹⁰³ e IU-EC¹⁰⁴, presentan sendas enmiendas a este punto, con la pretensión por ellos expresada, de eliminar la concesión de exclusividad para el Ministerio Fiscal en el recurso de súplica, consiguiendo así que el demandante tenga acción, no vea mermadas sus garantías y el equilibrio procesal sea una realidad. Esa desigualdad en el proceso ya fue apuntada por el señor Mardones Sevilla, cuando al defender la enmienda a la totalidad del proyecto presentada por su grupo, sostuvo que la inclusión del Ministerio Fiscal como único facultado a la apelación se debía al interés de la Administración de contar con alguna posibilidad ante el desamparo que supone la hipotética inadmisión¹⁰⁵.

En la misma línea tendente al equilibrio procesal, el PDP¹⁰⁶ introduce la variante de facultar al Defensor del Pueblo la apelación de las resoluciones de inadmisibilidad cerrándole la posibilidad al demandante. De esta manera se evita que el Ministerio Fiscal disfrute el monopolio del recurso, a la vez que se asume el objeto de la reforma, al no cargar sobre el Tribunal una nueva avalancha indiscriminada de recursos de súplica contra los recursos de amparo inadmitidos.

f'. Enmiendas al artículo 50.3. y 50.4.

Diputados, de 16 de Enero de 1988, serie A, núm. 57-4, pág. 9.

¹⁰³. Juan M. Bandrés, Diputado de Euskadiko Ezkerra y portavoz del Grupo Parlamentario Mixto ante la Mesa de la Comisión Constitucional, firma la enmienda número 3 en la que se propone para el punto 2 del artículo 50 el siguiente texto: "Contra dicha providencia podrán recurrir el solicitante de amparo y el Ministerio Fiscal (...)".

¹⁰⁴. Nicolás Sartorius, portavoz del Grupo Mixto, Agrupación Izquierda Unida - Esquerra Catalana hace extensiva la intención recogida en la enmienda núm. 3. Así en la número 12, que él mismo firma, se propone la siguiente redacción: "(...), se notificará al demandante y al Ministerio fiscal, y contra la misma cabrá recurso de súplica en el plazo de tres días".

¹⁰⁵. Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, de 18 de Febrero de 1988, núm. 87, pág. 5509.

¹⁰⁶. Cfr. enmienda núm. 17, en Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, de 16 de Enero de 1988, serie A, núm. 57-4, pág. 12.

En el intento por preservar el nivel de protección de los derechos fundamentales y las libertades públicas, las Agrupaciones de Independientes de Canarias, mantienen en este punto -artículo 50.3.- como ya lo hicieron en los anteriores, la necesidad de que sean las Salas y no las Secciones las encargadas de sustanciar la inadmisión¹⁰⁷.

En la misma dinámica de defensa, se mantienen estas Agrupaciones cuando condicionan la actuación de las Secciones a la existencia de una instancia superior dentro del propio Tribunal -la Sala-, que será quien pueda dictar autos contra los que no cabrá recurso alguno¹⁰⁸.

g'. Enmiendas a la disposición transitoria.

En este caso las propuestas de enmienda presentan posiciones enfrentadas. Si a las Agrupaciones de Independientes de Canarias -enmienda número diez- no les parece jurídicamente aceptable que a las demandas de amparo presentadas y tramitadas de acuerdo a la ley en vigor en su momento se les aplique la nueva disposición, que al menos reduce en un grado la normativa formal de garantías, por contra la Agrupación de Diputados del PDP -enmienda número veinte¹⁰⁹- se limita a establecer una redacción jurídica más correcta sin entrar a valorar otras consideraciones.

h'. Otras enmiendas.

¹⁰⁷. Enmienda núm. 8, de sustitución del artículo 50.3.: Sustituir la palabra «Sección» por «Sala».

¹⁰⁸. Enmienda núm. 9, de sustitución del artículo 50.4. Deberá decir: "Contra el auto de inadmisión de una demanda de amparo constitucional, cabrá el recurso ante la Sala".

¹⁰⁹. Enmienda núm. 20, de sustitución a la disposición transitoria. se propone decir: "Lo dispuesto en esta ley será de aplicación a las demandas de amparo a las que, a la fecha de su entrada en vigor, no haya recaído auto de inadmisión".

Aparte de las enmiendas efectuadas al texto propuesto por el Gobierno, la Agrupación de Diputados del PDP apunta la necesidad de modificar también los artículos 86.1 y 93.2 de la Ley Orgánica 2/1979. A través de las enmiendas números dieciocho y diecinueve¹¹⁰ se pretende precisar la extensión del nuevo articulado con objeto de que las modificaciones propuestas anteriormente no lleven a la confusión del régimen jurídico aplicable.

c) Informe de la Ponencia.

La Ponencia, compuesta por los Diputados Ramos Fernández-Torrecilla, Berenguer Fuster, Marcet i Morera, Calero Rodríguez, Osorio García, Buil Giral, Trías de Bes i Serra, Olabarría Muñoz, Pérez Dobón, Pardo Montero y Sartorius Álvarez de las Asturias Bohorques, estudiaron el Proyecto de Ley Orgánica remitido por el Gobierno, así como las enmiendas presentadas al mismo y siguiendo lo dispuesto por el artículo 113 y 97 del Reglamento de la Cámara emiten y hacen público¹¹¹ el informe con sus conclusiones.

Tras este informe sale reforzado el texto originario del Proyecto al ser desestimado el contenido de todas las enmiendas. Sólo se acuerda, por unanimidad, unas leves modificaciones por motivos técnicos y que comprenden la precisión en la extensión de la letra a) del apartado primero¹¹², la incorporación del apartado cuarto al tercero¹¹³ y la renumeración del antiguo apartado quinto que pasa a ser apartado cuarto. Además se propone a la Comisión que la presente Ley aparezca sin Exposición de Motivos, como en su

¹¹⁰. Enmiendas núm. 18 y 19, véase, en Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, de 16 de Enero de 1988, serie A, núm. 57-4, págs. 12 y 13.

¹¹¹. Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, de 29 de Febrero de 1988, serie A, núm. 57-6.

¹¹². El acuerdo de redacción adoptado en la Ponencia para el artículo 50.1.a), queda como sigue: "Que la demanda incumpla de manera manifiesta e insubsanable alguno de los requisitos contenidos en los artículos 41 a 46 o concurra en la misma el caso al que se refiere el artículo 4.2".

¹¹³. La nueva redacción de apartado tercero queda así: "3. Cuando en los supuestos a que alude el apartado primero no hubiere unanimidad, la Sección, previa audiencia del solicitante del amparo y del Ministerio Fiscal, podrá acordar mediante auto la inadmisión del recurso. Contra dicho auto no cabrá recurso alguno".

momento ocurrió con la Ley Orgánica 2/1979.

Anexo al informe de la Ponencia con el texto del Artículo único.

El artículo 50 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de Octubre, del Tribunal Constitucional queda redactado de la siguiente forma:

Artículo 50. "1. La Sección, por unanimidad de sus miembros, podrá acordar mediante providencia la inadmisión del recurso cuando concurra alguno de los siguientes supuestos: a) Que la demanda incumpla de manera manifiesta e insubsanable alguno de los requisitos contenidos en los artículos 41 a 46 o concurra en la misma el caso al que se refiere el artículo 4.2. b) Que la demanda se deduzca respecto de derechos o libertades no susceptibles de amparo constitucional. c) Que la demanda carezca manifiestamente de contenido que justifique una decisión sobre el fondo de la misma por parte del Tribunal Constitucional. d) Que el Tribunal Constitucional hubiera ya desestimado en el fondo un recurso o cuestión de inconstitucionalidad o un recurso de amparo en supuesto sustancialmente igual, señalando expresamente en la providencia la sentencia o sentencias que contengan la resolución. 2. La providencia a que se refiere el apartado anterior, que indicará el supuesto en el que se encuentra el recurso, se notificará al demandante y al Ministerio Fiscal. Contra dicha providencia solamente podrá recurrir el Ministerio Fiscal, en súplica, en el plazo de tres días. El recurso se resolverá mediante auto. 3. Cuando en los supuestos a que se alude el apartado primero no hubiere unanimidad, la Sección, previa audiencia del solicitante de amparo y del Ministerio Fiscal, por plazo común que no excederá de diez días, podrá acordar mediante auto la inadmisión del recurso. Contra dicho auto no cabrá recurso alguno. 4. Cuando en la demanda de amparo concurren uno o varios defectos de naturaleza subsanable, la Sección procederá en la forma prevista en el artículo 85.2; de no producirse la subsanación dentro del plazo fijado en dicho precepto, la Sección acordará la inadmisión mediante providencia, contra la cual no cabrá recurso alguno".

DISPOSICIÓN TRANSITORIA : "Lo dispuesto en la presente Ley Orgánica será de aplicación a las demandas de amparo que se encuentren pendientes de admisión a la fecha de su entrada en vigor".

d) Dictamen de la Comisión Constitucional.

En la sesión del día 9 de Marzo de 1988, en la Comisión Constitucional del Congreso de los Diputados¹¹⁴, tras la defensa que los distintos grupos hacen de sus enmiendas y la que el señor Berenguer Fuster hace en pos del proyecto del Gobierno y como réplica a la de los distintos grupos, se procede a la votación. Tras haberse retirado las enmiendas de la Agrupación de la Democracia Cristiana a la Exposición de Motivos, el resto tildadas por el señor Berenguer como un ataque frontal al espíritu del Proyecto de ley¹¹⁵, van a ser todas rechazadas en la votación. Sólo el texto del informe remitido por la Ponencia va a ser aprobado por la Comisión por veintidós votos a favor, dos en contra y una abstención.

¹¹⁴. Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, de 9 de Marzo de 1988, núm. 241.

¹¹⁵. *Ibíd.*, pág. 8545.

Tras el examen y la posterior votación, y según lo dispuesto en el artículo 97 del Reglamento del Congreso, se procede a ordenar la publicación en el Boletín General de las Cortes Generales¹¹⁶, sin que de la misma se deduzcan modificaciones respecto al texto emanado de la Ponencia. Así mismo, y en cumplimiento del artículo 116 del Reglamento de la Cámara se eleva el dictamen pertinente al señor Presidente de la Cámara, para su debate y acaso aprobación en el Pleno.

El artículo 50 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de Octubre, del Tribunal Constitucional queda redactado de la siguiente forma:

Artículo 50. "1. La Sección, por unanimidad de sus miembros, podrá acordar mediante providencia la inadmisión del recurso cuando concurra alguno de los siguientes supuestos: a) Que la demanda incumpla de manera manifiesta e insubsanable alguno de los requisitos contenidos en los artículos 41 a 46 o concurra en la misma el caso al que se refiere el artículo 4.2. b) Que la demanda se deduzca respecto de derechos o libertades no susceptibles de amparo constitucional. c) Que la demanda carezca manifiestamente de contenido que justifique una decisión sobre el fondo de la misma por parte del Tribunal Constitucional. d) Que el Tribunal Constitucional hubiera ya desestimado en el fondo un recurso o cuestión de inconstitucionalidad o un recurso de amparo en supuesto sustancialmente igual, señalando expresamente en la providencia la sentencia o sentencias que contengan la resolución. 2. La providencia a que se refiere el apartado anterior, que indicará el supuesto en el que se encuentra el recurso, se notificará al demandante y al Ministerio Fiscal. Contra dicha providencia solamente podrá recurrir el Ministerio Fiscal, en súplica, en el plazo de tres días. El recurso se resolverá mediante auto. 3. Cuando en los supuestos a que se alude el apartado primero no hubiere unanimidad, la Sección, previa audiencia del solicitante de amparo y del Ministerio Fiscal, por plazo común que no excederá de diez días, podrá acordar mediante auto la inadmisión del recurso. Contra dicho auto no cabrá recurso alguno. 4. Cuando en la demanda de amparo concurran uno o varios defectos de naturaleza subsanable, la Sección procederá en la forma prevista en el artículo 85.2; de no producirse la subsanación dentro del plazo fijado en dicho precepto, la Sección acordará la inadmisión mediante providencia, contra la cual no cabrá recurso alguno".

DISPOSICIÓN TRANSITORIA : "Lo dispuesto en la presente Ley Orgánica será de aplicación a las demandas de amparo que se encuentren pendientes de admisión a la fecha de su entrada en vigor".

e) Discusión y aprobación por el Pleno del Congreso.

Con antelación a su discusión en el Pleno, los representantes de Euskadiko Ezkerra, las Agrupaciones de Independientes de Canarias y la Agrupación de Diputados de la Democracia Cristiana solicitan por medio de escrito dirigido al Presidente de la Cámara, la posibilidad de defender las

¹¹⁶. Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, de 15 de Marzo de 1988, serie A, núm. 57-7.

enmiendas por ellos planteadas que, habiendo sido mantenidas en la Comisión, no fueron incorporadas al dictamen de la misma¹¹⁷.

En la defensa ante el Pleno, la Agrupación de la Democracia Cristiana va insistir en la necesidad de modificar el artículo 86 de la ley en cuestión con la intención de que no pueda existir en un futuro confusión sobre el régimen jurídico aplicable. En referencia al fondo de la modificación, va a desestimar la necesidad del criterio de unanimidad para las decisiones adoptadas por la Sección, al considerarse éste un criterio excepcional en el funcionamiento de los órganos colegiados¹¹⁸.

El señor Mardones, en representación de las Agrupaciones de Independientes Canarios reitera en su defensa global de todas las enmiendas por él firmadas, la necesidad de contar con todas las garantías judiciales para el justiciable. Esta máxima es totalmente eludida por la propuesta que aparece en la modificación, ya que se reducen los procedimientos formales de defensa de derechos, cuando son estos medios los que aportan un principio de garantías¹¹⁹.

El representante de Euskadiko Ezkerra, en una breve intervención solicita que se tenga en cuenta la enmienda por ellos presentada al texto original del artículo 50.2, ya que en caso contrario se desequilibra el esquema de igualdad de partes, al posibilitar la apelación sólo al Ministerio Fiscal¹²⁰.

¹¹⁷. La publicación de estas enmiendas pueden verse en Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, de 18 de Marzo de 1988, serie A, núm. 57-8. En todo caso serían enmienda número 4, al artículo único (50.1); enmienda número 5, al artículo único (50.1); enmienda número 6, al artículo único (50.1.a); enmienda número 7, al artículo único (50.1.c); enmienda número 8, al artículo único (50.3); enmienda número 9, al artículo único (50.4); enmienda número 4, a la Disposición Transitoria; enmienda número 13, modificada *in voce* en Comisión a la rúbrica del proyecto de Ley, proponiéndose el siguiente: "Proyecto de Ley Orgánica, de modificación de los artículos 50 y 86 de la Ley Orgánica 50 y 86 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de Octubre, del Tribunal Constitucional; enmienda número 17, modificada *in voce* en Comisión al apartado uno del artículo único y consistente en la supresión del punto 3 de la redacción propuesta para el artículo 50.1 LOTC; enmienda número 18, de adición proponiéndose una nueva redacción para el artículo 86.1 de la Ley 2/1979, de 3 de Octubre, del Tribunal Constitucional. El texto íntegro de las enmiendas véase *supra* cuando se hizo referencia a las mismas.

¹¹⁸. Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, de 24 de Marzo de 1988, núm. 98, pág. 6123.

¹¹⁹. *Ibid.*, págs. 6123 y 6124.

¹²⁰. *Ibid.*, págs. 6124 y 6125.

El señor Berenguer Fuster, por el Grupo Parlamentario Socialista aprovecha el turno en contra para felicitarse y felicitar a la Cámara por la reducción de enmiendas mantenidas hasta el Pleno, lo que pone de manifiesto el alto grado de aceptación del Proyecto. En alusión directa al señor Mardones, va a calificar como innecesarias e intrascendentes las enmiendas por él presentadas. Además, argumenta que la pretensión que comparte con el representante de Euskadiko Ezkerra es insostenible puesto que se enfrenta al espíritu del Proyecto.

Tras las intervenciones y defensas de los grupos se procedió a la votación de las enmiendas. De ella dimanó el rechazo de todas con excepción de la número dieciocho¹²¹ y la trece¹²². Por medio de estas enmiendas se introduce un segundo artículo en el Proyecto, con el que se pretende completar el procedimiento de inadmisión del recurso de amparo.

Acto seguido se sometió a votación el dictamen de la Comisión en los términos resultantes de las enmiendas incorporadas al mismo, quedando aprobado por doscientos sesenta y dos votos a favor, nueve en contra y cinco abstenciones¹²³.

El texto definitivo aprobado por el Congreso de los Diputados se publica¹²⁴ el día 28 de Marzo de 1988, en cumplimiento del artículo 98 del Reglamento del Congreso, sin que de este acto haya que destacar en el artículo 50 del Proyecto ninguna modificación respecto a como se aprobó en la Comisión

¹²¹. Enmienda transaccional del Grupo Socialista, referida a la enmienda número 18 de la Agrupación Democracia Cristiana, y que fue presentada *in voce* en el turno de defensa del Grupo Parlamentario Socialista al Proyecto, en los siguientes términos: "La decisión del proceso constitucional se producirá en forma de sentencia. Sin embargo, las decisiones de inadmisión inicial, desistimiento y caducidad adoptarán la forma de auto, salvo que la ley disponga expresamente otra forma".

¹²². La aceptación de esta enmienda relativa a la rúbrica de la modificación, se provoca por el voto favorable a la número 18.

¹²³. Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, de 24 de Marzo de 1988, núm. 98, pág. 6127.

¹²⁴. Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, de 28 de Marzo de

Constitucional debido a que las enmiendas aprobadas por el Pleno sólo supusieron la creación de un segundo artículo al Proyecto.

El artículo 50 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de Octubre, del Tribunal Constitucional queda redactado de la siguiente forma:

Artículo 50. "1. La Sección, por unanimidad de sus miembros, podrá acordar mediante providencia la inadmisión del recurso cuando concurra alguno de los siguientes supuestos: a) Que la demanda incumpla de manera manifiesta e insubsanable alguno de los requisitos contenidos en los artículos 41 a 46 o concurra en la misma el caso al que se refiere el artículo 4.2. b) Que la demanda se deduzca respecto de derechos o libertades no susceptibles de amparo constitucional. c) Que la demanda carezca manifiestamente de contenido que justifique una decisión sobre el fondo de la misma por parte del Tribunal Constitucional. d) Que el Tribunal Constitucional hubiera ya desestimado en el fondo un recurso o cuestión de inconstitucionalidad o un recurso de amparo en supuesto sustancialmente igual, señalando expresamente en la providencia la sentencia o sentencias que contengan la resolución. 2. La providencia a que se refiere el apartado anterior, que indicará el supuesto en el que se encuentra el recurso, se notificará al demandante y al Ministerio Fiscal. Contra dicha providencia solamente podrá recurrir el Ministerio Fiscal, en súplica, en el plazo de tres días. El recurso se resolverá mediante auto. 3. Cuando en los supuestos a que se alude el apartado primero no hubiere unanimidad, la Sección, previa audiencia del solicitante de amparo y del Ministerio Fiscal, por plazo común que no excederá de diez días, podrá acordar mediante auto la inadmisión del recurso. Contra dicho auto no cabrá recurso alguno. 4. Cuando en la demanda de amparo concurren uno o varios defectos de naturaleza subsanable, la Sección procederá en la forma prevista en el artículo 85.2; de no producirse la subsanación dentro del plazo fijado en dicho precepto, la Sección acordará la inadmisión mediante providencia, contra la cual no cabrá recurso alguno".

El artículo 86.1 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de Octubre, del Tribunal Constitucional queda redactado de la siguiente forma:

Artículo 86. "1. La decisión del proceso constitucional se producirá en forma de sentencia. Sin embargo, las decisiones de inadmisión inicial, desistimiento, renuncia y caducidad adoptarán la forma de auto, salvo que la presente Ley disponga expresamente de manera distinta. Las otras resoluciones adoptarán la forma de auto si son motivadas o de providencia si no lo son, según la índole de su contenido".

DISPOSICIÓN TRANSITORIA : "Lo dispuesto en la presente Ley Orgánica será de aplicación a las demandas de amparo que se encuentren pendientes de admisión a la fecha de su entrada en vigor".

C. Traspaso del texto al Senado.

Con fecha 4 de Abril de 1988 tiene entrada en la Cámara Alta el Proyecto de Ley Orgánica aprobado por el Pleno de Congreso. En esa misma fecha será publicado¹²⁵, en cumplimiento del artículo 191 del Reglamento del Senado, el texto del Proyecto arriba mencionado abriéndose con ello el plazo de diez días para la presentación de enmiendas -artículo 107.1 del Reglamento-.

1988, serie A, núm. 57-9.

¹²⁵. Boletín Oficial de las Cortes Generales, Senado, de 4 de Abril de 1988, serie II, núm. 172 (a).

a) Propuestas de veto.

A pesar del amplio consenso con el que fue aprobado el contenido de la modificación en la Cámara Baja, el 15 de Abril de 1988, el portavoz de la Agrupación de Senadores del Partido Liberal encuadrado en el Grupo Mixto presenta una enmienda de veto al considerar que “la modificación que introduce el proyecto contradice uno de los más elementales principios de garantía procesal observados en nuestro Derecho y reduce las posibilidades de particulares para acudir en amparo ante el Tribunal Constitucional, en defensa de los derechos y libertades reconocidos por la Constitución. Las razones de tipo cuantitativo expuestas para fundamentar la necesidad de la reforma no deben tener como consecuencia la limitación o imposibilidad de formulación de los recursos sino, en su caso de ampliación de la capacidad operativa del órgano encargado de resolverlos”¹²⁶.

b) Enmiendas.

Aprovechando la tramitación del Proyecto en el Senado y la posibilidad establecida en el artículo 107 del Reglamento de la Cámara, los distintos Grupos Parlamentarios introducen diferentes proposiciones de enmienda.

En algunas de ellas vuelven a formularse cuestiones rechazadas en la tramitación en el Congreso. Los senadores de la Democracia Cristiana inciden por medio de la enmienda número dos en lo innecesario de la unanimidad para la toma de decisiones de la Sección como órgano jurisdiccional colegiado¹²⁷. Izquierda Unida y la Agrupación de Senadores del Partido Liberal, ambos

¹²⁶. Publicado en Boletín Oficial de las Cortes Generales, Senado, de 19 de Abril de 1988, serie II, núm. 172 (b).

¹²⁷. Boletín Oficial de las Cortes Generales, Senado, de 19 de Abril de 1988, serie II, núm. 172 (c), pág. 6.

encuadrados en el Grupo Mixto, plantean respectivamente en sus enmiendas once y doce, la necesidad de abrir al demandante la posibilidad de recurrir en súplica como forma de compensar la reducción de garantías nacidas de la modificación¹²⁸. La enmienda número tres¹²⁹, presentada por el Grupo Parlamentario Coalición Popular a la Exposición de Motivos, fue inmediatamente retirada al constatar que ésta fue suprimida durante la tramitación del Proyecto en el Congreso de los Diputados.

Con un aire más novedoso, el mismo Grupo, plantea en sus enmiendas números cuatro¹³⁰, cinco¹³¹, seis¹³² y siete¹³³ la necesidad de distinguir entre requisitos extrínsecos e intrínsecos. Según esta distinción, la inadmisión por la ausencia de cualquiera de los primeros no ha de ser motivada, y por tanto, la resolución podrá adoptar forma de providencia, mientras que para desestimar la admisión por cualquiera de los segundos será necesario que la decisión adopte forma de auto con las formalidades que ello implica.

El Grupo Parlamentario Socialista, con la finalidad de hacer más efectivo el Proyecto de Ley, introduce una serie de mejoras técnicas. En las enmiendas números ocho¹³⁴ y diez¹³⁵, la mejora consiste en aplicar la prohibición de recurrir los autos de inadmisión dictados en aplicación de los apartados segundo y

¹²⁸. *Ibid.*, pág. 9.

¹²⁹. *Ibid.*, pág. 6.

¹³⁰. El artículo 50.1 quedaría redactado como sigue: "1. La sección podrá acordar mediante providencia la inadmisión del recurso cuando la demanda incumpla de manera manifiesta e insubsanable alguno de los requisitos contenidos en los artículos 41 a 46, o concurra en la misma el caso a que se refiere el artículo 4.2. El acuerdo de inadmisión requerirá auto en los supuestos siguientes: a)...(literalmente el b) del Proyecto); b)... (literalmente el c) del Proyecto); c)...(literalmente el d) del Proyecto)".

¹³¹. Por medio de esta enmienda se solicita la supresión del artículo 50.2 del Proyecto.

¹³². El artículo 50.3 pasaría a redactarse en la siguiente forma: "2. Las resoluciones a que se refiere el punto anterior indicarán el supuesto en que se encuentra el recurso, notificándose al demandante y al Ministerio Fiscal. Contra dichas resoluciones, ambas partes podrán acudir en súplica en el plazo de tres días. Contra la resolución que recaiga no cabrá recurso alguno".

¹³³. El artículo 50.4 pasaría a denominarse como artículo 50.3, manteniendo su texto.

¹³⁴. La proposición de enmienda de adición al artículo 50, quedaría expresada en los siguientes términos: De adición de un nuevo apartado 4: "Contra los autos a los que se refieren los apartados 2 y 3 anteriores no cabrá recurso alguno". El actual apartado 4, pasaría a ser apartado 5.

¹³⁵. La enmienda núm. 10, formula la necesidad de suprimir el último inciso del artículo 50.3: "Contra dicho auto no cabrá recurso alguno".

tercero de ese artículo. La número nueve¹³⁶ se justifica en la posibilidad de que existan resoluciones de inadmisión por medio de autos, sin que el literal del artículo antes de la propuesta de enmienda lo preveyera.

La primera enmienda¹³⁷, presentada por la Agrupación de Senadores de la Democracia Cristiana, aporta la necesidad de salvar un error material a través de la supresión del número uno que encabeza el texto del artículo, siendo esta numeración innecesaria debido a que no existen apartados posteriores.

c) Informe de la Ponencia.

La Ponencia, integrada por los señores don Alfonso Cucó Giner, don Celso Montero Rodríguez, don José Luis de los Mozos y de los Mozos, don Emiliano Sanz Escalera y don Aurelio Serrano Martínez, acuerda por unanimidad proponer a la aceptación de la Comisión la enmienda número uno y por mayoría las números ocho, nueve y diez. La número uno, por entender que efectivamente se da un error material en el texto procedente del Congreso de los Diputados y que, por lo tanto, debe suprimirse el número uno que encabeza el texto del artículo 1 del Proyecto de Ley. Las enmiendas números ocho y diez, pretenden una mejora técnica consistente en aplicar la prohibición de recurrir los autos de inadmisión dictados en virtud de lo dispuesto en el apartado tres del artículo 50, también a los autos dictados como consecuencia de la aplicación del apartado dos del citado artículo. La enmienda número nueve pretende sustituir la expresión «sentencia o sentencias» por «resolución o resoluciones desestimatorias»; ello se justifica en la medida en que no solamente mediante sentencia sino también mediante auto puede haberse declarado la inadmisión.

Así mismo acuerda la proposición del rechazo de todas las demás

¹³⁶. Enmienda de sustitución planteada en los siguientes términos: «(...) sentencia o sentencias que contengan la resolución», debe decir «(...) resolución o resoluciones desestimatorias».

¹³⁷. Boletín Oficial de las Cortes Generales, Senado, de 19 de Abril de 1988, serie II, núm.

enmiendas planteadas¹³⁸.

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 191 del Reglamento del Senado, se ordena la publicación del Informe¹³⁹ donde se contienen los acuerdos antes mencionados y el anexo donde se recoge la redacción del texto legislativo propuesto.

El artículo 50 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de Octubre, del Tribunal Constitucional queda redactado de la siguiente forma:

Artículo 50. "1. La Sección, por unanimidad de sus miembros, podrá acordar mediante providencia la inadmisión del recurso cuando concurra alguno de los siguientes supuestos: a) Que la demanda incumpla de manera manifiesta e insubsanable alguno de los requisitos contenidos en los artículos 41 a 46 o concurra en la misma el caso al que se refiere el artículo 4.2. b) Que la demanda se deduzca respecto de derechos o libertades no susceptibles de amparo constitucional. c) Que la demanda carezca manifiestamente de contenido que justifique una decisión sobre el fondo de la misma por parte del Tribunal Constitucional. d) Que el Tribunal Constitucional hubiera ya desestimado en el fondo un recurso o cuestión de inconstitucionalidad o un recurso de amparo en supuesto sustancialmente igual, señalando expresamente en la providencia la resolución o resoluciones desestimatorias. 2. La providencia a que se refiere el apartado anterior, que indicará el supuesto en el que se encuentra el recurso, se notificará al demandante y al Ministerio Fiscal. Contra dicha providencia solamente podrá recurrir el Ministerio Fiscal, en súplica, en el plazo de tres días. El recurso se resolverá mediante auto. 3. Cuando en los supuestos a que se alude el apartado primero no hubiere unanimidad, la Sección, previa audiencia del solicitante de amparo y del Ministerio Fiscal, por plazo común que no excederá de diez días, podrá acordar mediante auto la inadmisión del recurso. 4. Contra los autos a los que se refieren los apartados 2 y 3 anteriores no cabrá recurso alguno. 5. Cuando en la demanda de amparo concurren uno o varios defectos de naturaleza subsanable, la Sección procederá en la forma prevista en el artículo 85.2; de no producirse la subsanación dentro del plazo fijado en dicho precepto, la Sección acordará la inadmisión mediante providencia, contra la cual no cabrá recurso alguno".

El artículo 86.1 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de Octubre, del Tribunal Constitucional queda redactado de la siguiente forma:

Artículo 86. "1. La decisión del proceso constitucional se producirá en forma de sentencia. Sin embargo, las decisiones de inadmisión inicial, desistimiento, renuncia y caducidad adoptarán la forma de auto, salvo que la presente Ley disponga expresamente de manera distinta. Las otras resoluciones adoptarán la forma de auto si son motivadas o de providencia si no lo son, según la índole de su contenido".

DISPOSICIÓN TRANSITORIA : "Lo dispuesto en la presente Ley Orgánica será de aplicación a las demandas de amparo que se encuentren pendientes de admisión a la fecha de su entrada en vigor".

172 (c), pág. 5.

¹³⁸. La número 2 que discutía la unanimidad o la mayoría como forma para adoptar decisiones por medio de la Sección correspondiente del Tribunal Constitucional. La número 3 es retirada por los ponentes al haberse suprimido la Exposición de motivos durante la tramitación en el Congreso de los Diputados. Las enmiendas 4, 5, 6 y 7, cuyo contenido deslindaba la inadmisibilidad por causas intrínsecas de la producida por causas extrínsecas también fueron rechazadas. La enmienda número 11 y 12 con propuestas para que se amplíe la posibilidad de recurrir la providencia de inadmisión en suplica también al demandante además del Ministerio Fiscal ya contemplado.

¹³⁹. Boletín Oficial de las Cortes Generales, Senado, de 22 de Abril de 1988, serie II, núm. 172 (d).

d) Dictamen de la Comisión de Constitución.

La Comisión de Constitución, vista la opinión de la Ponencia designada para informar el Proyecto de Ley Orgánica por la que se modifican los artículos 50 y 86 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de Octubre, del Tribunal Constitucional, decide aceptar como Dictamen el texto propuesto por la Ponencia y que fue publicado como anexo al Informe en el Boletín Oficial de las Cortes Generales, Senado, Serie II, Número 172 d), de 22 de Abril de 1988.

Este Dictamen se publica en el Boletín Oficial de las Cortes Generales, Senado, Serie II, Número 172 e), de 5 de Mayo de 1988. En dicha publicación se recogen los votos particulares de la Agrupación de Senadores del Partido Liberal y del Grupo Parlamentario Popular, quienes, no conformes con el tratamiento concedido a las enmiendas por ellos presentadas¹⁴⁰, comunican su propósito de defenderlas en el Pleno.

e) Discusión y aprobación en el Pleno.

El Pleno del Senado, en su Sesión del día 11 de Mayo de 1988, tras debatir en el mismo el Dictamen de la Comisión de Constitución y las enmiendas presentadas para su defensa en ese momento, aprueba el texto sin introducir ninguna modificación sustancial respecto al publicado en el Boletín Oficial de las Cortes Generales, Senado, Serie II, Número 172 e), de 5 de Mayo de 1988.

Las únicas alteraciones acontecidas en la tramitación del Senado, propuestas por la Ponencia y elevadas por la Comisión al Pleno, se deben a la inclusión de las enmiendas números uno, ocho, nueve y diez al artículo 50, con

¹⁴⁰. Voto particular número 1 que recoge la enmiendas de veto y enmienda número 12 por parte de la Agrupación de Senadores del Partido Liberal y el voto particular número 2 que agrupa

las que, sin desvirtuar el espíritu del Proyecto propuesto por el Gobierno y aprobado en la Cámara Baja, se intenta mejorarlo técnicamente. La inclusión de estas rectificaciones exige la devolución del texto para su aprobación por el Congreso -artículo 90.2 CE-, tras su publicación¹⁴¹.

El artículo 50 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de Octubre, del Tribunal Constitucional queda redactado de la siguiente forma:

Artículo 50. "1. La Sección, por unanimidad de sus miembros, podrá acordar mediante providencia la inadmisión del recurso cuando concurra alguno de los siguientes supuestos: a) Que la demanda incumpla de manera manifiesta e insubsanable alguno de los requisitos contenidos en los artículos 41 a 46 o concurra en la misma el caso al que se refiere el artículo 4.2. b) Que la demanda se deduzca respecto de derechos o libertades no susceptibles de amparo constitucional. c) Que la demanda carezca manifiestamente de contenido que justifique una decisión sobre el fondo de la misma por parte del Tribunal Constitucional. d) Que el Tribunal Constitucional hubiera ya desestimado en el fondo un recurso o cuestión de inconstitucionalidad o un recurso de amparo en supuesto sustancialmente igual, señalando expresamente en la providencia la resolución o resoluciones desestimatorias. 2. La providencia a que se refiere el apartado anterior, que indicará el supuesto en el que se encuentra el recurso, se notificará al demandante y al Ministerio Fiscal. Contra dicha providencia solamente podrá recurrir el Ministerio Fiscal, en súplica, en el plazo de tres días. El recurso se resolverá mediante auto. 3. Cuando en los supuestos a que se alude el apartado primero no hubiere unanimidad, la Sección, previa audiencia del solicitante de amparo y del Ministerio Fiscal, por plazo común que no excederá de diez días, podrá acordar mediante auto la inadmisión del recurso. 4. Contra los autos a los que se refieren los apartados 2 y 3 anteriores no cabrá recurso alguno. 5. Cuando en la demanda de amparo concurren uno o varios defectos de naturaleza subsanable, la Sección procederá en la forma prevista en el artículo 85.2; de no producirse la subsanación dentro del plazo fijado en dicho precepto, la Sección acordará la inadmisión mediante providencia, contra la cual no cabrá recurso alguno".

El artículo 86.1 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de Octubre, del Tribunal Constitucional queda redactado de la siguiente forma:

Artículo 86. "1. La decisión del proceso constitucional se producirá en forma de sentencia. Sin embargo, las decisiones de inadmisión inicial, desistimiento, renuncia y caducidad adoptarán la forma de auto, salvo que la presente Ley disponga expresamente de manera distinta. Las otras resoluciones adoptarán la forma de auto si son motivadas o de providencia si no lo son, según la índole de su contenido".

DISPOSICIÓN TRANSITORIA : "Lo dispuesto en la presente Ley Orgánica será de aplicación a las demandas de amparo que se encuentren pendientes de admisión a la fecha de su entrada en vigor".

D. Devolución del Proyecto al Congreso para su aprobación definitiva.

Remitido el Proyecto a la Cámara Baja, la Mesa de la misma acuerda con fecha 17 de Mayo someter a la deliberación del Pleno las modificaciones introducidas por el Senado y que se acompañan en el Mensaje motivado.

las enmiendas números 4, 5, 6, 7, 8, y 9 propuestas por el Grupo Parlamentario Coalición Popular.

¹⁴¹. Boletín Oficial de las Cortes Generales, Senado, de 17 de Mayo de 1988, serie II, núm. 172 (f).

En la sesión plenaria del día 19 de Mayo, el asunto inicial del punto primero en el orden del día, establecía la votación a las enmiendas del Senado al Proyecto de Ley Orgánica¹⁴². Tras la votación en conjunto a las enmiendas al artículo primero, apartado uno, letra d), y apartados tres, cuatro y cinco, éstas quedan aprobadas con doscientos catorce votos a favor, dos abstenciones y un voto nulo¹⁴³.

Con fecha 24 de Mayo se publica la aprobación definitiva por el Congreso de la modificación de los artículos 50 y 86 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de Octubre, del Tribunal Constitucional, cumpliéndose así el trámite exigido por el Artículo 97 del Reglamento de la Cámara.

E. La nueva regulación del trámite de admisión en la LOTC.

En el Boletín Oficial del Estado de 11 de Junio de 1988, se publicaba el texto correspondiente a la Ley Orgánica 6/1988, de 9 de Junio con la siguiente redacción :

Artículo 50. 1. "La Sección, por unanimidad de sus miembros, podrá acordar mediante providencia la inadmisión del recurso cuando concurra alguno de los siguientes supuestos:

a) Que la demanda incumpla de manera manifiesta e insubsanable alguno de los requisitos contenidos en los artículos 41 a 46 o concurra en la misma el caso a que se refiere el artículo 4.2.

b) Que la demanda se deduzca respecto de derechos y libertades no susceptibles de amparo constitucional.

c) Que la demanda carezca manifiestamente de contenido que justifique una decisión sobre el fondo de la misma por parte del Tribunal Constitucional.

d) Que el Tribunal Constitucional hubiera ya desestimado en el fondo un recurso o cuestión de inconstitucionalidad o un recurso de amparo en supuesto sustancialmente igual, señalando expresamente en la providencia la resolución o resoluciones desestimatorias.

2. La providencia a que se refiere el apartado anterior, que indicará el supuesto en el que se encuentra el recurso, se notificará al demandante y al Ministerio Fiscal. Contra dicha providencia solamente podrá recurrir el Ministerio Fiscal, en súplica, en el plazo de tres días. El recurso se resolverá mediante auto.

3. Cuando en los supuestos a que alude el apartado primero no hubiere unanimidad, la Sección, previa audiencia del solicitante de amparo y del Ministerio Fiscal, por plazo común que no excederá de diez días, podrá acordarse mediante auto la inadmisión del recurso.

4. Contra los autos a los que se refieren los apartados 2 y 3 anteriores no cabrá recurso alguno.

5. Cuando en la demanda de amparo concurren uno o varios defectos de naturaleza subsanable, la Sección procederá en la forma prevista en el artículo 85.2; de no producirse la

¹⁴². Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, de 19 de Mayo de 1988, serie A, núm. 57-10.

¹⁴³. Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, de 19 de Mayo de 1988, núm. 113, pág. 6925.

subsanación dentro del plazo fijado en dicho precepto, la Sección acordará la inadmisión mediante providencia, contra la cual no cabrá recurso alguno”.

Así mismo el artículo 86 sufría variaciones con el objeto de uniformar el trámite de inadmisión establecido por el artículo 50. La nueva redacción del artículo 86, sería:

“La decisión del proceso constitucional se producirá en forma de sentencia. Sin embargo, las decisiones de inadmisión inicial, desistimiento y caducidad adoptarán la forma de auto salvo que la presente ley disponga expresamente otra forma. Las otras resoluciones adoptarán la forma de auto si son motivadas o de providencia si no lo son, según la índole de su contenido”.

Siendo todo ello aplicable a las demandas pendientes de admisión el día siguiente a la Publicación en el Boletín Oficial del Estado que es la fecha elegida para su entrada en vigor.

DISPOSICIÓN TRANSITORIA : “Lo dispuesto en la presente Ley Orgánica será de aplicación a las demandas de amparo que se encuentren pendientes de admisión a la fecha de su entrada en vigor”.

2.3. La situación tras la modificación.

A. Valoración del contenido jurídico de la reforma.

En el nuevo artículo 50, donde los párrafos b) y d) del apartado primero se identifican con los antiguos párrafos a) y c) del apartado segundo, y la eficacia del punto c) reformado es consecuencia de la práctica del Tribunal, sólo destaca como eje central de la modificación la reforma del procedimiento que habilita la posibilidad de inadmitir el recurso de amparo por decisión unánime de la Sección a través de providencia.

a) Viabilidad de una reforma eminentemente procesal.

La Ley Orgánica 2/1979, de 3 de Octubre, del Tribunal Constitucional, había sido la primera norma de contenido procesal aprobada desde la entrada en vigor de la Constitución en Diciembre de 1978. Esta condición de primeriza repercutió en la concepción del incidente de admisión en el recurso de amparo,

teniendo la jurisprudencia del Tribunal Constitucional que tamizar las condiciones de acceso con el objeto de posibilitar la definición del contenido de cada derecho, en lo que se concibió como una función creadora de signo aperturista.

Si en los momentos iniciales de aplicación de la Ley, el trámite de admisión recortaba las condiciones necesarias para la aplicación y protección expansiva de un nuevo régimen de libertades, y por ello, la práctica jurisprudencial hubo de interpretar sus exigencias de manera generosa, a partir del año 1985 y hasta el momento en que se abordó la reforma, -sin descartar los aspectos positivos de la regulación-, estos preceptos habían perdido gran parte de su funcionalidad¹⁴⁴.

Es cierto que atrás quedaban épocas de mayor producción doctrinal, marcadas por un sentido “jurídicamente racional y políticamente progresista”¹⁴⁵ en la definición de nuestra Carta Magna, pero la reducción en las necesidades de interpretación de los preceptos constitucionales no mermaba la interposición de recursos de amparo.

Dado que el *corpus* jurisprudencial estaba delimitado en gran medida, y con especial intensidad en lo referente a los derechos reconocidos en el artículo 24 CE, el legislador creyó conveniente circunscribir el ámbito de la reforma a una agilización del trámite de admisión en el proceso constitucional de amparo, evitando llevar hasta la sentencia aquellos supuestos que por incumplimiento en los requisitos de forma y por cuestiones de fondo carecían de posibilidad de ser amparados¹⁴⁶.

¹⁴⁴. SÁNCHEZ MORÓN, M.: El recurso de amparo constitucional. Naturaleza jurídica, características actuales y crisis, *op. cit.*, pág. 59.

¹⁴⁵. En ese sentido se manifiesta TOMAS Y VALIENTE, F., cuando hace referencia a la jurisprudencia emitida por el Tribunal Constitucional, en “El Tribunal Constitucional español: Diez años de funcionamiento”, *op. cit.*, pág. 21.

¹⁴⁶. MONTORO PUERTO, M.: *Jurisdicción constitucional y procesos constitucionales. Tomo II: Procesos de protección de los derechos fundamentales*, *op. cit.*, pág. 157.

En el empeño por agilizar los trámites procesales, destaca la posibilidad de inadmitir de plano mediante providencia en el supuesto de que exista la unanimidad entre los tres Magistrados que conforman la Sección¹⁴⁷ -artículo 50.1 LOTC-, reservando la apelación de esta decisión únicamente al Ministerio Fiscal en el plazo de tres días- artículo 50.2 LOTC-. Si la Sección no adopta el acuerdo por unanimidad, se mantienen las actuaciones anteriores a la modificación, esto es, dar audiencia al solicitante de amparo y al Ministerio Fiscal, por plazo no superior a diez días, transcurrido aquél podrá acordarse la inadmisión¹⁴⁸ del recurso por medio de auto -artículo 50.3 LOTC- inapelable¹⁴⁹ - artículo 50.4 LOTC-. La innovación en la práctica ha supuesto una disminución en el trabajo y en el tiempo necesario para el examen de la demanda y para adoptar, en su caso, el correspondiente acuerdo de inadmisión que reviste la forma de providencia motivada¹⁵⁰. También se reduce la carga sobre las Secretarías de Justicia que tan sólo han de tramitar el correspondiente incidente de inadmisión, con traslado al Ministerio Fiscal y al recurrente, en los supuestos en que no se alcance la unanimidad.

Así mismo, el nuevo artículo 50.3 LOTC incluye una modificación de estilo, que no se puede considerar que incida en las causas materiales de inadmisión ya existentes, al introducir la «carencia manifiesta de contenido»¹⁵¹

¹⁴⁷. La innovación, como dice RUBIO LLORENTE, F.: "El trámite de admisión de amparo (...)", *op. cit.*, pág. 2055, no se encuentra en la concesión a las Secciones de un poder que antes sólo a las Salas correspondía, pues ya de antes, desde el momento mismo de la creación del Tribunal, la competencia para resolver sobre la admisión de recursos era de las Secciones. En la práctica por el juego del artículo 50.1 LOTC y del artículo 14 de la misma ley, con la presencia de dos miembros de la Sección será suficiente, uno que opte por la inadmisión y otro que la secunde.

¹⁴⁸. El acuerdo de inadmisión será adoptado por la Sección a no ser que la Sala, en la que orgánicamente se integra esta, entienda que por la importancia del asunto sea ella la que tras recabarlo para si deba resolver definitivamente. Artículo 11.2 LOTC.

¹⁴⁹. Según se desprende del ATC 66/1992, de 3 de Marzo, el auto de inadmisión produce el efecto de cosa juzgada, por este motivo se establece la irrecurribilidad de los autos de inadmisión, precepto que no puede ser obviado mediante el planteamiento reiterado de una demanda de amparo.

¹⁵⁰. ARAGÓN REYES, M.: "Artículo 161", *Comentarios a las Leyes Políticas. T. XII*, Madrid, 1988, pág. 175.

¹⁵¹. Hablamos de una modificación de estilo cuando nos referimos a la «carencia manifiesta de contenido» del artículo 50.3 LOTC, porque es la transposición del apartado b) del artículo 50 punto 2, anterior a la reforma: "Si la demanda carece manifiestamente de contenido que justifique una decisión por parte del Tribunal Constitucional", pero siguiendo el literal que el Tribunal usaba hasta la fecha en sus autos de inadmisión.

como argumento para rechazar la admisión a trámite de un asunto. La relevancia de este punto tercero radica en que el trámite de inadmisión efectúa un juicio previo sobre la cuestión de fondo planteada en el recurso. Por ello la posibilidad de rechazar *a limine* la pretensión de amparo sin conceder el trámite de audiencia al recurrente dificulta que el Tribunal pueda llegar a la convicción de la procedencia de su admisión¹⁵². Este enunciado, convertido en el principal soporte de la inadmisión de la demanda tiene un alcance mucho mayor, más ambiguo y, por ello, lleno de peligros, situación ésta que ha limitado muy poderosamente la libertad de acción del Tribunal Constitucional. Éste no se ha atrevido a negar¹⁵³ que el contenido de una demanda justificase una decisión sobre el fondo por la intrascendencia objetiva de la pretensión o la insignificancia de las consecuencias reales que la vulneración de un derecho fundamental, de existir, habría originado en la esfera judicial del recurrente¹⁵⁴.

Como ya hiciera Alemania en sus primeros intentos de poner solución al problema, en España se abordó una reforma cuyas medidas se movían en el ámbito de lo meramente procesal, obviando que en la admisión a trámite se pueden racionalizar elementos desestimatorios materiales¹⁵⁵.

La intervención legislativa pretendía solventar la necesidad de una manera superficial, equívoca¹⁵⁶ y poco comprometida, sin tender a una mejora

¹⁵². Esto choca con la finalidad del trámite, que como se señala en el ATC 337/1986, de 16 de Abril: "(...) poder aportar argumentos adicionales que puedan llevar a la convicción del Tribunal de la relevancia del tema debatido, (...) sino antes bien dar una oportunidad adicional de clarificar y completar su escrito inicial".

¹⁵³. La excepción que confirma la regla la encontramos en el ATC 248/1994, de 19 de Septiembre, por medio del cual la Sala Primera del Tribunal Constitucional inadmite el recurso de amparo núm. 2403/1993, no por «carencia manifiesta de contenido», del acto, sino porque la entidad del mismo «no justifica» que se deba entrar a conocerse. REQUEJO PAGES, J. L.: "Hacia la objetivación del amparo constitucional. (Comentario al Auto de la Sala Primera del Tribunal Constitucional de 19 de Septiembre de 1994)", *Revista española de Derecho Constitucional* núm. 42, Madrid, 1994, pág. 153, sostiene que de haberse atendido a los criterios jurisprudenciales vigentes hasta ese momento, habría merecido no ya una resolución de fondo, sino, quizá, una sentencia estimatoria.

¹⁵⁴. RUBIO LLORENTE, F.: "El trámite de admisión de amparo (...)", *op. cit.*, pág. 2064.

¹⁵⁵. Recuérdese como en Alemania, la Cuarta Ley de Reforma de la BVGG de 1970, ya supone un importante acercamiento a la virtualidad selectiva del procedimiento de admisión, que se completa en la Quinta modificación en 1985, donde ya se consolida una doctrina sobre la inadmisión por cuestiones materiales de manera específica.

¹⁵⁶. La modificación procesal puede incluso llevar a la confusión, ya que de la redacción

decisiva, que sólo sería alcanzable por una modificación más profunda de la regulación legal del recurso que no afecte tan sólo a su tramitación y que suponga una reflexión sobre la función que el amparo constitucional debe y puede desempeñar en sistemas como el nuestro, en los que la protección de los derechos incumbe primariamente a los órganos del Poder Judicial¹⁵⁷. Por ello encaminó su actuación a reducir el tiempo transcurrido entre la interposición del recurso y la resolución del mismo, más que a intentar dosificar la dedicación y esfuerzos del Tribunal, para que éste pudiese conjugar sus distintos cometidos funcionales.

b) La cuestión de la motivación.

El amplio margen que el Constituyente reconocía en los artículos 53.2 y 161.1.b) CE al legislador derivado para formular el desarrollo constitucional del recurso de amparo permitía una adaptación a las realidades del momento.

A partir de una realidad caracterizada por el imparable ascenso del recurso y en la que subyacen infinidad de causas pendientes, se opta por la técnica de sustituir el auto por la providencia en la resolución del trámite de inadmisión para el supuesto que exista unanimidad en la Sección.

Si la controversia ya se había suscitado en sede parlamentaria durante la tramitación del proyecto de Ley Orgánica¹⁵⁸, la situación tras su promulgación iba a continuar con sectores doctrinales enfrentados.

Por una parte, Francisco Rubio Llorente argumenta la viabilidad jurídica.

del artículo 86 LOTC se puede inducir a la necesidad del pronunciamiento previo de la admisión de otros tipos recogidos en la ley, aparte de los ya consabidos (recurso de amparo -artículo 50 LOTC- y cuestión de constitucionalidad -artículo 37.1 LOTC-).

¹⁵⁷. ARAGÓN REYES, M.: "Artículo 161", *op. cit.*, pág. 175.

¹⁵⁸. Sobre todo cfr. El punto a'. «Enmienda a la totalidad del Proyecto». Aquí las Agrupaciones de Independientes de Canarias, Grupo Mixto en el Congreso de los Diputados, justificaban la devolución del texto al Gobierno en la necesidad de tramitar la inadmisión por vía de auto motivado emitido por la Sala.

de la medida basada en el artículo 120.3 de la Constitución, donde sólo se exige explícitamente la motivación de las sentencias, dejando al ámbito de la ley la imposición de la obligación de motivar en el resto de las resoluciones. Es por ello que se justifica la inadmisión de plano de las demandas por medio de providencia -no motivada-, ya que la Ley Orgánica del Poder Judicial¹⁵⁹ así lo indica dentro de su ámbito de atribuciones¹⁶⁰. Continuando con su argumentación, añade que esta medida no se lleva a cabo con el fin de restarle carga lectiva al Tribunal¹⁶¹, sino que se hace en estricto cumplimiento de la Ley de Enjuiciamiento Civil que en su artículo 370¹⁶² recoge que las Providencias no se motivan. En la última de las argumentaciones, surgida en la dinámica de la discusión, se cuestiona la necesidad de la motivación de este tipo de resoluciones ya que no van a poder ser recurridas por el solicitante de amparo, sino sólo por el fiscal y éste dispone de copia de las actuaciones desde el comienzo del proceso.

Aragón Reyes¹⁶³, sin entrar a cuestionar la constitucionalidad de la medida, va a dirigir sus fundamentaciones a la necesidad de la motivación de las providencias, oponiéndose así a las tesis mantenidas por Rubio Llorente. Primeramente descarta la posibilidad de no motivar la providencia por carecer el recurrente de acción contra esa resolución, ya que por ese motivo las sentencias del Tribunal Constitucional no deberían ser motivadas ya que contra ellas no cabe recurso alguno. En referencia al contenido del artículo 370 LEC,

¹⁵⁹. Artículo 248.1 LOPJ: "La fórmula de las providencias se limitará a la determinación de lo mandado y del juez o tribunal que las disponga, sin más fundamento ni adiciones que la fecha en que se acuerden, la firma o rúbrica del juez o Presidente y la firma del Secretario".

¹⁶⁰. RUBIO LLORENTE, F.: "El trámite de admisión de amparo (...)", *op. cit.*, pág. 2064.

¹⁶¹. Si el objetivo fuese aliviar la carga del Tribunal, las providencias no se acompañarían de la explicación *por festum*, que de manera deliberada se detalla siempre después de la decisión como muestra de su introducción por cortesía que no por requerimiento legal, ya que suele ser mas laborioso resumir que argumentar in extenso. Cfr. RUBIO LLORENTE, F.: en discusión de la tercera ponencia "El recurso de amparo constitucional", *Los procesos constitucionales. Segundo simposio de Derecho Constitucional, Cuadernos y Debates núm. 41*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1992, pág. 157 y "El trámite de admisión de amparo (...)", *op. cit.*, pág. 2063.

¹⁶². Artículo 370 LEC.: "La formula de las providencias se limitara a la decisión del juez o tribunal, sin más fundamentos ni adiciones que la fecha en que se acuerde y el juez o Sala que la dicte".

¹⁶³. ARAGÓN REYES, M. : en discusión de la tercera ponencia "El recurso de amparo constitucional", *Los procesos constitucionales. Segundo simposio de Derecho Constitucional, Cuadernos y Debates núm. 41*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1992, págs. 154, 166 y 167.

concluye afirmando que las providencias mencionadas en el artículo 50.1 LOTC deberían llamarse autos, porque las providencias en nuestro Derecho Procesal siempre se han utilizado para dirimir cuestiones de gestión¹⁶⁴ y aunque estemos haciendo relación al trámite de admisión, la doctrina nunca le ha considerado como tal¹⁶⁵. Podríamos hablar de autos con nombre de providencia. La invocación a la cortesía como fundamento de la explicación que acompaña a la providencia tampoco es aceptada por Aragón, que sostiene que la legitimidad de un Tribunal de justicia radica sólo y exclusivamente en las razones que expone para tomar una decisión, por ello debe dar a conocer su *ratio* y no sólo su *voluntas*. Mas aún cuando se ha afirmado que la motivación no lleva un trabajo que no se pueda asumir por el Tribunal.

B. La influencia de la modificación en el funcionamiento del Tribunal.

Si la valoración del contenido jurídico de la modificación no ha contado con el acogimiento unánime de la doctrina constitucional, que se cuestiona la procedencia de alguno de sus extremos, la realidad de su aplicación no es mucho más favorable, ya que no ha puesto fin a los problemas que se querían paliar.

La modificación del recurso de amparo no supuso la mejora generalizada de un sector en crisis y por esa razón socialmente minusvalorado como es el Poder Judicial¹⁶⁶. El recurrente, que considera violado alguno de sus derechos fundamentales, no entiende de la separación orgánica entre Poder Judicial y Tribunal Constitucional. De lo que entiende es de la mala imagen de uno y de la capacidad del otro. Por eso, y sin parar a pensar en las altas misiones que a éste

¹⁶⁴. Artículo 369 LEC.: "Las resoluciones de tribunales y juzgados, en los negocios de carácter judicial, se denominarán: Providencias cuando sean de tramitación".

¹⁶⁵. Por esa misma razón, que no se trata de un mero trámite, la resolución debe operar con una virtualidad semejante a la sentencia de fondo en un pleito y por tanto ser motivada, se llame como se llame. De esa opinión JIMÉNEZ CONDE, F.: en contestación a la cuestión formulada en el *Anuario de Derecho Constitucional y Parlamentario* núm. 2, 1990, pág. 189.

¹⁶⁶. Como apunta la totalidad de la doctrina, a esa modificación del trámite de admisión se debía haber acompañado de una modificación de otras normas procesales y orgánicas, que permitan tutelar de manera efectiva los derechos en la que es su sede natural -jueces y tribunales

le ha encomendado la LOTC, como intérprete supremo de la Constitución y las distorsiones que con su actitud generan¹⁶⁷, acuden a él concibiéndole como la tercera instancia judicial¹⁶⁸.

Y dado que la Constitución les faculta, y la ley no se lo impide, los abogados no tienen que cumplir requisitos para ejercer ante el Tribunal Constitucional, y nuestro Poder Judicial es el único donde cualquier joven juez, tras superar una oposición y tras permanecer durante algunos meses en la Escuela de Estudios Judiciales¹⁶⁹, se le lanza a dirigir un juzgado como aplicador y garante de la Constitución, los recursos de amparo que se presenten invocando violación de alguno de los derechos del artículo 24 CE se seguirán contando por miles. Más ahora que se ha producido lo que Martín-Retortillo ha denominado como la juridificación de la vida social española¹⁷⁰. Todo se valora en criterios jurídicos, se sustancia ante los tribunales de justicia y posteriormente cuando las pretensiones no son atendidas por los anteriores se intenta ante el Tribunal Constitucional, ya que el sujeto «cree haber sufrido una

del Poder Judicial español.

¹⁶⁷. La multiplicación del recurso de amparo incide muy negativamente sobre tres elementos: 1.- Sobre el propio recurso, cuya decisión se dilata en exceso hasta hacerlo irreconocible, defraudando las propias expectativas legales, 2.- Sobre los restantes procesos constitucionales, que constituyen la razón de ser de la justicia constitucional -recursos y cuestiones de constitucionalidad y conflictos de competencia- y que sufren retrasos de hasta seis años y 3.- sobre la propia justicia ordinaria en cuyas dilaciones colabora paradójicamente el recurso de amparo, ya que la pendencia de estos incide negativamente en la definitiva solución de las cuestiones debatidas en la vía judicial previa, en CRUZ VILLALÓN, P.: "El recurso de amparo constitucional: El juez y el legislador", *Los procesos constitucionales. Segundo simposio de Derecho Constitucional, Cuadernos y Debates* núm. 41, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1992, pág. 118 y en igual sentido FERNÁNDEZ MONTALVO, R.: en contestación a la cuestión formulada en el *Anuario de Derecho Constitucional y Parlamentario* núm. 2, "Las dificultades del recurso de amparo (...)", *op. cit.*, pág. 171.

¹⁶⁸. Su carácter gratuito, la sencillez de sus tramites, la amplitud material del objeto de la impugnación, la generosidad en la legitimación activa, son cualidades que SÁNCHEZ MORÓN, M.: *El recurso de amparo constitucional. Naturaleza jurídica, características actuales y crisis*, *op. cit.*, pág. 75, citaba como propias del recurso antes de la modificación y con las que hoy también podemos adornar esa «tercera instancia».

¹⁶⁹. CAAMAÑO DOMÍNGUEZ, F.: Síntesis del debate a la tercera sesión "El recurso de amparo constitucional", *La jurisdicción constitucional en España. La LOTC 1979-1994*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1995, pág. 187.

¹⁷⁰. MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, L.: "Eficacia y garantía de los derechos fundamentales", *op. cit.*, pág. 616. Por citar algún caso que refrende lo apuntado: Recursos interpuestos en el caso Vera y Barrionuevo por el asunto de la formación de los GAL, actuando como representante legal de los aludidos el abogado y expresidente del Gobierno Felipe González Márquez; caso de la encarcelación de la Mesa Nacional de HB por difundir en televisión un vídeo promocional de ETA en los espacio electorales gratuitos.

denegación de justicia o alguna violación de alguno de los derechos reconocidos en el artículo 24 CE».

Los datos estadísticos así lo ponen de manifiesto. Desde que entró en vigor la Ley Orgánica 6/1988, el número de recursos de amparo presentados ante el Registro del Tribunal ha seguido creciendo¹⁷¹, sobre todo en el de casos que se alega violación del artículo 24 CE¹⁷², casi siempre de manera temeraria. El ejemplo lo tomamos del crecimiento sufrido en el período 1994-1998¹⁷³ donde el aumento se puede denominar como gigantesco.

Sólo en los últimos cinco años se han presentado un total de 24.051 recursos de amparo¹⁷⁴ lo que supone un porcentaje del 97,74% del total de los asuntos ingresados en esta institución -24.607-. Pese a la constatación de este dato, el modelo no se ha hecho inviable puesto que el crecimiento no ha llegado a saturar el funcionamiento del Tribunal. La reforma procesal ha permitido, al menos hacer frente a la ingente cantidad de nuevos recursos, aunque no ha facilitado la reducción del número de asuntos pendientes de resolución, ni el tiempo de tramitación de los mismos¹⁷⁵.

¹⁷¹. Según los datos facilitados por el Gabinete Técnico de la Presidencia del Tribunal Constitucional, el número de los recursos presentados es el siguiente: Año 1987, un total de 1665 recursos de amparo que suponen un crecimiento de un 7,6% respecto al ejercicio anterior; en 1988 -año de la modificación-, 2060 recursos (crecimiento del 9,4%); para aumentar considerablemente en los años 89 y 90, 2516 (11,54%) y 2893 (13,27%); en 1991 se produjo un receso en la presentación de recursos, siendo estos 2063; para producirse en los años 92 y 93 un importante incremento haciendo que el número de recursos supere la barrera de los 3000, 3229 y 3875, que suponen un crecimiento respecto al año anterior de un 14,35% y un 17,77% respectivamente.

¹⁷². En los recursos de amparo presentados en 1992, el artículo 24 de nuestro texto constitucional se ha invocado en 2801 de los casos, que supone el 86,5%. En 1993 se mantiene el porcentaje -86,4%-, ya que de los 3875 recursos recibidos, 3349 lo eran por infracciones del citado precepto constitucional.

¹⁷³. Al realizar estos cálculos hemos tomado la referencia mencionada ya que desde el año 1995, el Gabinete Técnico del Presidente edita unos informes estadísticos anuales que permiten un estudio más pormenorizado. Hasta el año 1995 existía un informe conjunto desde el 15 de Julio de 1980 al 31 de Diciembre de 1994, que aunque ofrece datos no lo hace con el detalle de los estudios del último período.

¹⁷⁴. Número de recursos de amparos presentados en sede constitucional:

	1994	1995	1996	1997	1998	Total
Recursos de amparo ingresados	4.161	4.369	4.689	5.391	5.441	24.051

¹⁷⁵. Cada vez son más los asuntos que tardan en resolverse dos años y disminuyen los que se resuelven en menos de uno. Así, en 1987 antes de la reforma, en menos de un año se

Esta situación de equilibrio ha sido factible gracias a la posibilidad de poner fin a los recursos por medio de resoluciones no motivadas -providencias¹⁷⁶. Aunque ahora se tarda menos tiempo en tomar la decisión de inadmisión, como entran más asuntos, esta situación ha originado que se tenga que dedicar mayor esfuerzo y dedicación a la tarea de control de la admisión¹⁷⁷ lo cual no ha permitido aumentar la capacidad sentenciadora del Tribunal¹⁷⁸.

No obstante según estos datos, en España cada año existen una media de algo más de 4.800 vulneraciones de derechos fundamentales y libertades públicas que no obtienen tutela en otro medio. Esta cifra es exagerada por sí misma en una democracia como la nuestra, que aunque no tenga la solera de las existentes en otros países europeos, no han consolidado prácticas que puedan hacer pensar que los españoles vivimos bajo unos poderes públicos que no respetan los principios esenciales reconocidos en la Constitución. Con todo, y aunque hemos dicho que el dato es exagerado, todavía es más preocupante que

resolvieron 52 recursos, 110 entre doce y veinticuatro meses y solo 20 en mas de dos años. En 1990, tras la modificación las cifras se invierten: en menos de doce meses se resolvieron 15 recursos, 19 entre uno y dos años y 139 en mas de dos años. Estas cifras pueden contrastarse en LAPUENTE ARAGO, R.: "Las dificultades del recurso de amparo en cifras", *op. cit.*, pág. 152.

¹⁷⁶. *Ibíd.*, pág. 146. De los 994 casos (75,5% del total) que terminaron por auto/providencia en 1897, pasamos a los 2339 (91,4%) que lo hicieron en 1990.

¹⁷⁷. GIMENO SENDRA, V. Y GARBERI LLOBREGAT, J.: "El amparo constitucional de los derechos fundamentales", *op. cit.*, 1994, pág. 210. Aunque el conocimiento de los recursos de amparo es competencia de cada una de las dos Salas que componen el Tribunal Constitucional - artículo 48 LOTC-, de la fase de admisión corresponde conocer a cada una de las cuatro secciones que dividen a las dos salas -artículo 50.1 LOTC-. Así pues la admisión de los recursos de amparo es decidida por los tres Magistrados que integran cada una de las cuatro Secciones que componen el Tribunal Constitucional, bien a través del procedimiento ordinario o el simplificado. Tales procedimientos han sido creados por la practica del Tribunal y se diferencian exclusivamente por la elaboración o no del «informe de admisión». Dicho informe lo confeccionan los letrados y es de uso interno y exclusivo de la Sección. Pero a partir del año 93, debido a la avalancha de recursos de amparo carentes absolutamente de fundamento, el Tribunal decidió extender a todas las Secciones un «uso forense» de la Sección Segunda, consistente en obviar el informe de admisión mediante la instauración de una «Comisión de preadmisiones» integrada exclusivamente por letrados del Tribunal Constitucional y presididas por su Secretario. Esta Comisión efectúa una primera calificación de todos los recursos de amparo, decidiendo cuales se han de tramitar de forma ordinaria(con informe de admisión) y cuales lo han de ser a través del procedimiento simplificado (sin informe) que permite la inadmisión del recurso en mucho menos tiempo.

¹⁷⁸. *Ibíd.*, págs. 146 y 147. En 1987 se terminaron por sentencia 181 recursos de amparo, equivalentes al 13,76% de las resoluciones, mientras que en 1990 fueron solo 167 (6,52%) debido, como hemos dicho, a la necesidad de dedicar mas tiempo a la formulación de resoluciones de inadmisión.

en los ejercicios de los años 1997 y 1998 se sobrepase la barrera de los 5.000 recursos presentados haciendo más evidente la tendencia apuntada.

Un estudio más pormenorizado de la situación permite descubrir una serie de indicativos que pueden ser útiles para matizar la realidad y así encontrar una justificación al fenómeno.

En primer lugar parece muy significativo apuntar que sólo uno de los 5.441 recursos de amparo presentados a lo largo de todo 1998 haya sido promovido por interés público¹⁷⁹. En este caso, la ausencia de actuación por parte del Defensor del Pueblo unida a una única participación del Ministerio Fiscal, permite sostener que en ningún caso se trata de una vulneración de derechos generalizada y en la que se ve inmersa una amplia capa de la población, como podría pensarse de la incesante actividad a la que se ve sometida el Tribunal Constitucional.

En el resto de los supuestos la invocación de la violación obedece a la existencia de un interés legítimo. En este caso también resulta muy paradójico que en el año 1998, en 753 ocasiones¹⁸⁰ sea un poder público el demandante de tutela frente a otro poder público. Como ya vimos cuando se trató este tema, esto apunta más a un conflicto de intereses sin resolver en el reparto de poder, y que se pretende sustanciar en vía jurisdiccional, que a una violación de derechos propiamente dicha.

Otra cuestión que nos conduce a plantearnos ciertas dudas sobre la correcta configuración del modelo es la ofrecida por el porcentaje de veces que se invoca un derecho fundamental concreto. Entre los artículos 14 y 24 de nuestro texto constitucional vienen acaparando en torno a un 82% de las menciones de

¹⁷⁹ . Esa cifra desciende a cero en el año 1997, que sigue la tendencia de 1996, 1995, 1994 y 1993 (ninguna invocación por el Defensor del Pueblo o el Ministerio Fiscal).

¹⁸⁰ . Dato referido a todo el año 1998. En el año 1997 son 792 los recursos presentados por los poderes públicos, 832 en el año 1996 y 671 en el año 1995.

derechos vulnerados en las demandas de amparo¹⁸¹ del año 1998, que sigue la tendencia de los anteriores.

Concretando aún más, el principal derecho invocado es el derecho a la tutela judicial efectiva -artículo 24.1 CE-, seguido a mucha distancia por el derecho a la presunción de inocencia y el derecho a un proceso con todas las garantías¹⁸². Igualmente podemos decir de los juzgados y tribunales de los que provienen las presuntas violaciones, ya que unos y otros, desde la base hasta la cúspide de la organización judicial, participan de la conculcación de estos derechos¹⁸³, lo que también choca -más en la actualidad- dada la mentalidad democrática y el respeto al Derecho de la que hacen gala los integrantes de la

¹⁸¹ . Concretamente en el año 1998 se invocó el artículo 24 CE en 4.471 recursos (66%), seguido del artículo 14 CE en 1181 ocasiones (16%). Nótese que la suma de recursos no coincide con la suma de las veces que se invocan los derechos ya que es común que en un mismo escrito se solicite la tutela de varios derechos.

Número de recursos y porcentaje sobre el total de los presentados.

	1980-1994	1995	1996	1997	1998
Artículo 14 CE	11.302 - 66%	3.512 - 66%	3.781 - 65%	4.518 - 66%	4.471 - 66%
Artículo 24 CE	3.761 - 23%	982 - 17,5%	1.048 - 18%	1.233 - 18%	1.181 - 16%

¹⁸² . Detalle de la cantidad de menciones de violación de cada uno de los derechos reconocidos en el artículo 24 CE que se recogen en los recursos de amparo presentados:

	1995	1996	1997	1998
Artículo 24.1 CE				
Derecho a la tutela judicial efectiva	3.249	3.519	4.355	4.043
Artículo 24.2 CE				
Derecho al juez ordinario predeterminado por ley	58	73	75	60
Derecho a la defensa y asistencia de Letrado	99	75	80	101
Derecho a ser informado de la acusación	51	50	52	67
Derecho a un proceso público	15	2	1	4
Derecho a un proceso sin dilaciones indebidas	108	85	103	79
Derecho a un proceso con todas las garantías	292	299	367	360
Derecho a la prueba pertinente	199	229	301	271
Derecho a no declarar contra si mismo y a no confesarse culpable	6	8	13	11
Derecho a la presunción de inocencia	560	564	648	672

¹⁸³ . Resoluciones de juzgados y tribunales que se someten a la decisión del Tribunal Constitucional por medio del recurso de amparo:

	1994	1995	1996	1997	1998
Tribunal Supremo	439	996	1.182	1.422	1.510
Otros órganos judiciales:					
A) En casación o revisión	114	236	100	177	165
B) En segunda instancia o suplicación	887	1.999	2.154	2.368	2.463
C) En primera o única instancia	419	1.085	1.182	1.342	1.192

carrera judicial en España.

El gran número de asuntos que se reciben obligó a los miembros del Tribunal a una elevada dedicación para la producción de las resoluciones - estimatorias o desestimatorias-. Lo más digno de reseñar es que debido al alto porcentaje de recursos que se desestiman en el trámite de admisión, la sensación es que se están destinando numerosos y cuantiosos medios para cuestiones que no tienen relevancia constitucional pero que exigen del Tribunal Constitucional un pronunciamiento con las formalidades legalmente exigidas¹⁸⁴. Esto retrasa el normal funcionamiento de la institución, lo que supone desatender las otras tareas que el Alto Tribunal tiene asignadas y que transcurren dentro de los cauces de utilización previstos.

A pesar de la dedicación de los Magistrados, Letrados, Fiscales y resto de personal laboral, y pese a que los medios técnicos tratan de mejorar la eficiencia del Tribunal, el constante crecimiento en la solicitud de amparo ocasiona dificultades para el modelo existente. Es fácil contrastar que el número de asuntos pendientes de resolución crece año a año y hace necesario la adopción de medidas que optimicen su funcionamiento¹⁸⁵.

¹⁸⁴ . Resoluciones del Tribunal Constitucional en materia a los recursos de amparo recibidos:

		1994	1995	1996	1997	1998
Sentencias	Pleno	7	5	1	12	4
	Sala 1ª	173	85	79	94	92
	Sala 2ª	115	91	99	109	113
Autos	Sala 1ª	100	74	63	83	64
	Sala 2ª	99	75	108	80	60
Providencias	Sala 1ª	1.697	1.645	2.065	1.823	2.381
	Sala 2ª	1.816	1.654	1.740	1.798	2.175

Téngase en cuenta que cada resolución implica haber revisado un mayor número de casos, ya que alguna de aquellas ponen fin a varios recursos por razón de la acumulación.

¹⁸⁵ . Detalle de los asuntos pendientes al 31 de Diciembre:

	1994	1995	1996	1997	1998
Recursos de amparo	2.263	2.620	2.826	3.916	4.133
Sala Primera	904	1.232	1.367	2.009	2.066
Sala Segunda	1.354	1.386	1.453	1.894	2.067
Pleno	5	2	6	13	11
Recursos de inconstitucionalidad	119	125	117	142	154
Cuestiones de inconstitucionalidad	84	121	146	149	147

Esta realidad viene siendo apuntada desde diferentes ámbitos que guardan relación con el asunto en cuestión. Así, la Fiscalía ante el Tribunal Constitucional ha sugerido en la Memoria correspondiente a la actividad del año 1997, que se estudie la posibilidad de reformas legislativas en lo que hace referencia a la admisión de los recursos de amparo para dar solución al inabordable volumen de estos procesos que el Tribunal ha de conocer cada año. Y añade que de no hacerse así no podrá remediarse el retraso existente.

Como veremos a lo largo de este trabajo, los motivos que impulsan la petición se producen por la errónea consideración del Tribunal Constitucional como última instancia judicial de la que se pretende entre a valorar de nuevo el fondo de cada asunto, cuando su única misión es analizar si existen vulneraciones de derechos fundamentales. Esto se traduce en la frecuente presentación de recursos poco rigurosos en su formulación o de contenido constitucional inexistente que en su gran mayoría no son admitidos a trámite, pero que exigen un estudio individualizado y la dedicación de tiempo y esfuerzo para la argumentación de la inadmisión.

Por todo ello en el mes de Diciembre de 1.998, coincidiendo con la renovación de cuatro¹⁸⁶ de los doce Magistrados que componen el Tribunal, se escucharon las consabidas peticiones de modificación legislativa para adoptar un modelo más eficaz en beneficio de toda la jurisdicción constitucional¹⁸⁷. El

Conflictos positivos de competencia	75	72	63	60	53
Conflictos entre órganos constitucionales	0	1	1	1	1
Impugnaciones Tit. V LOTC	2	2	1	0	0
Total asuntos pendientes a 31 de Diciembre	2.543	2.941	3.154	4.268	4.499

¹⁸⁶. Álvaro Rodríguez Bereijo (Presidente), José Gabadón (Vicepresidente), Fernando García-Mon y Vicente Gimeno Sendra fueron los Magistrados salientes que dejaron su lugar a María Emilia Casas Baamonde, Vicente Conde Martín de Hijas, Fernando Garrido Falla y Guillermo Jiménez Sánchez. La renovación del Alto Tribunal estuvo marcada por la larga y forzada interinidad de los Magistrados salientes -diez meses- debido a la escasa voluntad política de los Grupos Parlamentarios en el Senado de cumplir su obligación constitucional de nombrar nuevos Magistrados en sustitución de los que agotaron su período de permanencia.

¹⁸⁷. Álvaro Rodríguez Bereijo, presidente saliente del Tribunal Constitucional, en su discurso de despedida -17 de Diciembre de 1998- afirmó que “si el régimen de admisión de los recursos de amparo se reformara, con esos fines de mayor economía y agilidad el provecho sería

Gobierno, en palabras de la que fuera Ministra de Justicia y en lo que parece un brindis al sol, mostró su disposición a estudiar una posible reforma de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional en lo que se refiere a los recursos de amparo¹⁸⁸.

En la misma línea apuntada por el hasta entonces Presidente del Tribunal Constitucional, se pronuncia algún sector doctrinal¹⁸⁹ cuando en un artículo publicado días después de la renovación de los miembros del Tribunal, y siguiendo en la senda marcada por el Presidente saliente en su discurso de despedida, marca tres ideas que deben guiar la resolución del problema. La primera idea de definición del Tribunal Constitucional como jurisdicción suprema y del recurso de amparo como una vía excepcional a la que acudir cuando la lesión de un derecho fundamental sea imputable a un poder público y la tutela frente a aquélla no haya sido atendida por el órgano competente. La segunda, que el Tribunal Constitucional ha ejercido una indudable labor pedagógica respecto de la jurisdicción ordinaria en los primeros años de vigencia de la Constitución con objeto de paliar la cultura jurídica y política de la que era heredero el Poder Judicial, lo que promovió la falsa expectativa de considerar al recurso de amparo como una tercera instancia. La tercera idea del artículo es la que propone para el futuro inmediato, después de más de veinte años de andadura constitucional: recuperar la auténtica naturaleza de vía procesal excepcional, la cual tiene que ser consustancial al recurso de amparo. Dice Marc Carrillo: “Con ese objetivo se hace inevitable una modificación en sentido restrictivo tanto de los criterios de admisión de recursos como de la valoración

patente no sólo para la propia jurisdicción de amparo, sino también para los procesos de control de la ley”.

¹⁸⁸. Margarita Mariscal de Gante, Ministra de Justicia, a la finalización del acto de despedida de los Magistrados salientes se expreso en los siguientes términos: “Efectivamente, el número de asuntos que llega al Tribunal Constitucional es excesivo (*sic*) sobre todo teniendo en cuenta que luego son inadmitidos la mayoría. Sería bueno que le diéramos al Tribunal Constitucional armas suficientes para poder trabajar con mayor rapidez, en beneficio precisamente de quienes sí tienen un motivo de amparo real”. Transcripción de las palabras de la Ministra de Justicia recogidas en el diario EL MUNDO, Madrid, Viernes, 18 de Diciembre de 1998, pág. 18.

¹⁸⁹. MARC CARRILLO, Catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad Pompeu Fabra, en el artículo “El Tribunal Constitucional recupera el aliento”, *El Periódico*, Barcelona, 28 de Diciembre de 1998.

del derecho a la tutela judicial como objeto del recurso de amparo. Claro está que, con el fin de que ello no se interprete como una minoración de las garantías procesales, se hace preciso el diligente concurso de la jurisdicción ordinaria para asegurar en su integridad el derecho a la tutela judicial a lo largo del proceso”.

De no ser así, cualquier repunte en la presentación de recursos, unido al retraso acumulado en la tramitación de los mismos, nos situaría ante un *work-load* de imposible asimilación¹⁹⁰.

C. La «siempre» cuestionada necesidad del recurso de amparo constitucional.

A la luz de la controvertida valoración de la reforma en su fundamentación jurídica y la todavía más contundente realidad estadística, se vuelve a suscitar la cuestión puesta de manifiesto durante los debates en el Senado del proyecto de Constitución por Martín-Retortillo¹⁹¹. En su intervención en 1978, el Senador del Grupo Parlamentario de Progresistas y Socialistas Independientes, miembro de la Comisión Constitucional en el Senado,

¹⁹⁰. La cuestión de que el Tribunal Constitucional debe ser aliviado de trabajo, sobre todo en lo relativo a los recursos de amparo es algo que esta vigente en la actualidad y en diversos frentes, con objeto de que la Corte pueda dedicarse a las clásicas cuestiones justicia constitucional. Como muestra aportamos alguna pincelada del informe que aprobó el día 23 de Mayo de 2000, la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo y que fue remitido para su estudio al Consejo General del Poder Judicial. Según este informe el Tribunal Supremo propone que él mismo y los Tribunales Superiores de Justicia de las Comunidades Autónomas asuman recursos de amparo, en casos de presuntas violaciones de derechos fundamentales en sentencias de jueces y tribunales. La fórmula propone que los Tribunales Superiores de Justicia resolviesen los recursos de amparo contra resoluciones de juzgados o tribunales de la propia comunidad autónoma y si la vulneración de derechos fundamentales se produjese en el propio Tribunal Superior de Justicia o en el Tribunal Supremo, el recurso de amparo se promovería ante el Pleno de la Sala de uno u otro. El informe justifica la medida desde “una perspectiva de cooperación entre ambos tribunales para paliar la «insostenible acumulación» de recursos que llegan al Constitucional”. En idéntico sentido, el Presidente del Tribunal Constitucional, Pedro Cruz Villalón, en el acto conmemorativo del vigésimo aniversario de la creación del Tribunal celebrado el 4 de Julio de 2000, ante SS.MM. los Reyes y las más altas personalidades de la vida política y jurídica española, insistió en la necesidad de que se adopten las reformas legales necesarias para que muchos de los recursos de amparo que llegan hasta la sede constitucional sean tutelados convenientemente en la jurisdicción ordinaria.

¹⁹¹. Enmienda numero 8 defendida ante la Comisión Constitucional en el Senado del Diputado Martín-Retortillo (presentada a título personal ya que en debates internos del Grupo parlamentario fue rechazada), al artículo 48.2. Diario de Sesiones del Senado, números 46 y 62 de 30 de Agosto y 29 de Septiembre de 1978.

aventuraba el riesgo de obstrucción del funcionamiento del Tribunal Constitucional si se introducía el recurso de amparo con rango constitucional y se encargaba su conocimiento a éste. Una vez el peligro fue advertido en la Comisión, el autor estimó no defenderla en el Pleno «dando la razón» a aquéllos que tacharon la propuesta como de excéntrica.

Es por ello que, cuando diez años después de aprobado el texto constitucional y nueve después de estar en vigor la LOTC llega la hora de la modificación, se deja ver que el engranaje de las medidas procesales establecidas no funcionaban de forma satisfactoria. El tiempo transcurrido tras la reforma sigue demostrando que el modelo continúa presentando alguna debilidad técnica que dificulta su óptimo funcionamiento, principalmente el uso -mal uso diría yo- que se hace del artículo 24 CE, y que posibilita la presentación de numerosos recursos de amparo en vía constitucional cuando estamos ante violaciones ficticias de los derechos fundamentales recogidos en dicho precepto. Al no atajar el problema entrando en rectificaciones sustantivas realza su dificultad manifiesta, pero esta situación no hace sino acentuar la ineficacia de las modificaciones y constatar la argumentación que en su día defendió Martín-Retortillo y que en la actualidad siguen manteniendo sus defensores¹⁹².

Por este motivo la formulación entonces sustentada y hoy rehabilitada, encontró su reconocimiento en la introducción de la cláusula «en su caso» en el artículo 53.2 del texto constitucional. Sin llegar a la radicalización que supondría la eliminación del recurso de amparo, con ella se matizaba la rigidez y el alcance del recurso y se dejaba en manos del legislador ordinario el poder dotar de contenido a la misma¹⁹³. De la correcta aplicación del artículo 53.2 CE -que garantiza la protección de los derechos fundamentales-, en consonancia con el artículo 1 LOTC que asigna al Tribunal Constitucional la función de

¹⁹² JIMÉNEZ CONDE, F.: En la contestación a la cuestión formulada por el Anuario a la vista del informe propuesto: "Las dificultades del recurso de amparo, en cifras", *Anuario de Derecho Constitucional y Parlamentario* núm. 2, Murcia, 1990.

¹⁹³ MARTÍN-RETORTILLO, L.: *Materiales para una Constitución*, op. cit., pág. 199.

intérprete supremo de la Constitución¹⁹⁴, tiene que salir esa configuración del recurso de amparo que permita insertarlo eficientemente en nuestro modelo. De esta manera nuestro ordenamiento otorgaría a todos los derechos¹⁹⁵ recogidos en la Sección Primera, Capítulo Segundo, Título Primero una protección acorde a su condición de elementos esenciales del ordenamiento¹⁹⁶, y que sería la coronación especialísima¹⁹⁷ y subsidiaria¹⁹⁸ de una protección que se viene otorgando desde los tribunales ordinarios de justicia de manera habitual.

¹⁹⁴. Ya desde 1981 el Profesor GARCÍA-PELAYO, M. en su artículo "El status del Tribunal Constitucional", *Revista española de Derecho Constitucional* núm. 1, Madrid, 1981, pág. 33, sostenía la doble naturaleza -subjética y objetiva- del recurso de amparo.

¹⁹⁵. Dada la interpretación extensa que el Tribunal de Estrasburgo hace del Artículo 6 del Convenio de Roma, resulta preferible mantener también los derechos reconocidos en el artículo 24 CE, para poder solucionar ciertos conflictos en el ámbito domestico sin que estos tengan que trascender a los foros internacionales.

¹⁹⁶. PÉREZ LUÑO, L.: *Los derechos fundamentales*, Editorial Tecnos, Madrid, 1991, págs. 25 y ss.

¹⁹⁷. LÓPEZ GUERRA, L.: "Garantías jurisdiccionales de los derechos fundamentales", *Enunciazione e giustiziabilità dei diritti fondamentali nelle carte costituzionali europee (Atti di un convegno in onore di Francisco Tomás y Valiente, Messina, 15 - 16 Marzo, 1993)*, Dott. A. Giuffrè Editore, Milano, 1994.

¹⁹⁸. La subsidiariedad del recurso de amparo sería suficiente como para realizar un ejercicio exclusivo de investigación, dado su complejidad y especialidad. En todo caso valga la constatación de este extremo por ATC 60/1981, de 17 de Junio: "La jurisdicción de amparo es subsidiaria de la jurisdicción común y no es una instancia directa, ni tampoco revisora, porque el restablecimiento del derecho primariamente debe tratarse de conseguir ante los tribunales ordinarios, empleando todos los medios de impugnación normales existentes en las normas procesales, y sólo cuando fracasen se puede abrir el proceso de amparo, ya que dicha norma tiene que observarse por ser imperativa y derivarse de un fundamento atendible, al estar inspirada en la delimitación de ambos procesos y en su relación sucesiva, respetando los ámbitos propios de competencia de los respectivos órdenes de actividad".