

---

This is the **published version** of the bachelor thesis:

Santos, Maria Belen; García Morales, María Jesús, dir. Análisis sobre la especial trascendencia Constitucional y su evolución desde la reforma de la LOTC 6/2007. 2025. (Grau en Dret)

---

This version is available at <https://ddd.uab.cat/record/319375>

under the terms of the  license



---

**Análisis sobre la especial trascendencia  
Constitucional y su  
evolución desde la reforma de la LOTC  
6/2007**

---

María Belén Santos

**Trabajo de fin de grado**

**Grado de Derecho**

**Tutora: María Jesús García Morales**

**Curso 2024/2025**

---



## Agradecimiento

*A mi padre, por creer en mí y darme todas las herramientas para ser quien soy, desde donde sea que me esté viendo, espero que estes orgulloso de mi.*

*A mis hijas, por haber aprendido a soportar el paso de mi carrera por nuestras vidas, sé que os he enseñado algo importante, resiliencia y perseverancia, sé que me habéis enseñado mil cosas mejores.*

## RESUMEN

*Este trabajo ofrece un análisis exhaustivo de la figura de la especial trascendencia constitucional y su evolución desde la reforma de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTIC) 6/2007. Se examinan los criterios y requisitos establecidos por la jurisprudencia para determinar la especial trascendencia constitucional, destacando el análisis de sentencias y autos relevantes, tales como la STC 155/2009, la ATC 188/2008, la ATC 289/2008 y la Sentencia Arribas Antón, entre otras, como piedra angular que crea un antes y un después en las Memorias del Tribunal Constitucional. El estudio aborda las controversias interpretativas y las posibles soluciones para la subsanación de este requisito, así como el impacto de los votos particulares en la conformación del criterio jurisprudencial.*

## ABSTRACT

*This paper provides a comprehensive analysis of the doctrine of special constitutional significance and its evolution since the amendment of the Organic Law of the Constitutional Court (LOTIC) 6/2007. It examines the criteria and requirements set forth by case law to determine special constitutional significance (especial trascendencia constitucional), emphasizing the analysis of relevant judgments and decisions, such as STC 155/2009, ATC 188/2008, ATC 289/2008, and the Arribas Antón judgment, among others, as a cornerstone that marks a turning point in the Constitutional Court's Reports. The study addresses interpretative controversies and potential remedies for fulfilling this requirement, as well as the influence of dissenting opinions on the formation of jurisprudential standards.*

**PALABRAS CLAVE**

especial trascendencia constitucional, recurso de amparo, Tribunal Constitucional, derechos fundamentales, tutela judicial efectiva, LOTC, reforma 2007.

**KEYWORDS**

special constitutional significance, amparo appeal, Constitutional Court, fundamental rights, effective judicial protection, LOTC, 2007 reform.

## INDICE

Resumen .....	4
Introducción .....	7
1. Jurisprudencia inicial sobre los requisitos para cumplir con la especial trascendencia constitucional .....	10
1.1 La STC 155/2009 de 25 de junio .....	10
1.2 ATC 188/2008, de 21 de julio. El dilema de la posibilidad de subsanación sobre este requisito .....	12
1.3 ATC 289/2008, de 22 de septiembre. Voto particular .....	14
2. La Memoria del Tribunal Constitucional de 2008 .....	19
3. Análisis de los porcentajes de recursos de amparo inadmitidos por falta del requisito del art 49.1 LOTC .....	21
4. Crítica al juicio de admisión .....	23
5. Problemas procesales de la reforma de amparo .....	28
5.1 La importancia del incidente de nulidad de actuaciones .....	29
5.2 Opinión de la doctrina sobre la ampliación del incidente de nulidad de actuaciones .....	31
6. La Memoria del Tribunal Constitucional de 2009 .....	34
7. La Memoria del Tribunal Constitucional de 2010 y ATC 154/2010, 15 de noviembre de 2010 .....	37
8. La Memoria del Tribunal Constitucional 2011 y comparación con el año 2007 .....	41
9. Diferencias entre las tasas de inadmisiones tras 8 años de la reforma ...	43
10. El asunto Arribas Antón contra España como punto de inflexión .....	45
10.1 Los efectos e implicaciones de la sentencia Arribas Antón para futuros litigantes, para el Tribunal Constitucional y para el propio Tribunal Europeo.....	52
10.2 La necesidad de agotar la vía nacional del recurso de amparo antes de recurrir al TEDH según el artículo 35 del CEDH.....	55
11. La Memoria del Tribunal Constitucional de 2015 .....	57
12. La Memoria del Tribunal Constitucional de 2023 .....	59
13. Conclusiones .....	63
14. Bibliografía .....	64

## INTRODUCCIÓN

A partir de la reforma de la Ley Orgánica 6/2007, de 24 de mayo, la admisión o inadmisión de un recurso de amparo pasó de depender de unos requisitos “negativos”, como eran las causas de inadmisión, que entre las más frecuentes podemos mencionar:

1. Incumplimiento del requisito de haber agotado todos los recursos, es decir el requisito previo de agotar la vía ordinaria. (Art. 43 LOTC)
2. Inadmisión por no solicitar el incidente de nulidad de actuaciones, con lo cual se entiende que tampoco se habrían agotado todos los recursos y nos encontraríamos entonces ante un supuesto de vulneración del derecho de la tutela judicial efectiva, a causa de una incongruencia omisiva.
3. Presentación extemporánea. (STC 81/1983, de 10 de octubre (FJ 1); STC 156/1986, 9 de diciembre de 1986 (FJ 2))
4. Que no se entienda vulnerado el derecho fundamental alegado en la demanda. (STC 81/1983, 10 de octubre de 1983)

A unos requisitos o exigencias impuestas directamente al demandante de amparo que, en cualquier caso, deberá cumplir. Ya no basta con agotar la vía o señalar el derecho fundamental que se entiende violado, lo cual es la causa principal que debe, sin lugar a duda, existir, entendiendo que el Tribunal Constitucional no es un tribunal de 4º instancia, sino un Tribunal que se encarga de forma exclusiva de la interpretación de la Constitución, de la revisión de las cuestiones de inconstitucionalidad y, entre otras cosas, de la resolución de los recursos de amparo que cumplan con lo establecido en la LOTC.

En lo que respecta a este trabajo, nos vamos a centrar en un requisito que nació de la reforma de la LOTC en el año 2007, y que tuvo sus primeras apreciaciones a partir de 1 año después de publicada dicha Ley Orgánica, este elemento esencial, independiente de la argumentación inicial sobre el derecho fundamental lesionado, e insubsanable es la especial trascendencia constitucional, recogida en el art. 49.1 LOTC: “[...]En todo caso, la demanda justificará la especial trascendencia constitucional del recurso”.

Entre las aportaciones principales del trabajo, destaca la sistematización de los criterios definidos por el propio Tribunal Constitucional para apreciar la existencia de especial trascendencia constitucional. En particular, se identifican las hipótesis



normativas en las que esta puede concurrir, es decir los criterios en donde puede apoyarse el fundamento de la existencia de la especial trascendencia, esto es: ausencia de doctrina previa sobre un derecho fundamental; necesidad de modificación o reafirmación de la doctrina existente; contradicciones en la aplicación judicial de dicha doctrina; existencia de una reiterada interpretación lesiva del derecho; negativa manifiesta de los órganos judiciales a acatar la jurisprudencia constitucional, necesidad de un cambio de doctrina por parte del Tribunal. No obstante, se constata que estos criterios, aunque formulados con vocación orientadora, han sido aplicados por el Tribunal con un amplio margen de discrecionalidad.

El trabajo también analiza críticamente las consecuencias de la calificación del requisito como insubsanable, lo cual ha generado numerosas controversias doctrinales, especialmente en lo referente a su compatibilidad con el principio de proporcionalidad y con las garantías procesales del justiciable. La ausencia de posibilidad de subsanación procesal implica que muchas demandas de amparo sean inadmitidas sin posibilidad real de revisión, incluso en casos en los que la vulneración de derechos fundamentales podría estar debidamente fundada.

En esta línea, el estudio contrasta la evolución del recurso de amparo con la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH), particularmente en casos como *Arribas Antón c. España* y *Ferré Gisbert c. España*, en los que el TEDH ha señalado posibles deficiencias en la protección judicial efectiva ofrecida por el ordenamiento español. Estas decisiones refuerzan la tesis de que la reforma de 2007, si bien eficaz en términos de reducción de carga procesal del Tribunal Constitucional, puede haber derivado en una disminución de las garantías materiales del derecho de acceso a la jurisdicción constitucional.

Otro elemento analizado con detenimiento es el papel del incidente de nulidad de actuaciones, exigido como paso previo a la interposición del recurso de amparo. Este mecanismo, cuya finalidad es permitir la reparación de vulneraciones procesales por los propios tribunales ordinarios, ha sido también objeto de críticas, en tanto que su configuración legal y su aplicación jurisprudencial han generado incertidumbre y falta de uniformidad. El trabajo evalúa si este incidente cumple efectivamente la función compensatoria

que la reforma de la LOTC le atribuye, o si, por el contrario, introduce una carga adicional que obstaculiza el acceso a la justicia constitucional.

En cuanto al impacto empírico de la reforma, los datos estadísticos extraídos de las Memorias del Tribunal evidencian una drástica reducción en la tasa de admisión de recursos de amparo desde 2008. Esta circunstancia, si bien ha contribuido a aliviar la sobrecarga de asuntos del Tribunal, también ha generado una litigiosidad residual que, en parte, se ha canalizado hacia el TEDH, lo cual plantea interrogantes sobre la suficiencia del recurso de amparo como garantía última de los derechos fundamentales en el orden interno.

Nos centraremos especialmente en intentar develar cómo cumplir con este requisito, cual es el resultado que arrojan las Memorias del Tribunal Constitucional con respecto a 6 años en concreto, 2008, 2009, 2010, 2011, 2015 y 2023, para finalizar con la solución que intenta dar el Tribunal Constitucional, frente a la alarmante tasa de recursos de amparo desestimados en los últimos años, incorporando un método de filtro ya utilizado en casación.

## 1. JURISPRUDENCIA INICIAL SOBRE LOS REQUISITOS PARA CUMPLIR CON LA ESPECIAL TRASCENDENCIA CONSTITUCIONAL.

### 1.1 La STC 155/2009 de 25 de junio.

Si comenzamos a analizar la jurisprudencia sobre el requisito expuesto en el art. 49.1 LOTC, pronto veremos que hay tres sentencias de gran relevancia para la interpretación de lo que se pretende con la figura de la especial trascendencia constitucional.

Por una parte, conviene remarcar que la descripción más exhaustiva, aunque no definitiva de esta figura, aparece en la célebre sentencia STC 155/2009 de 25 de junio de 2009<sup>1</sup>, es interesante dejar claro que, la presente sentencia no versa sobre ningún tema especialmente complejo, ni los hechos enjuiciados eran de especial gravedad, estamos hablando de un juicio por un delito leve de hurto en una conocida tienda de marca española, en esta sentencia es dónde se detalla lo siguiente:

*“[...] En principio, tras la reforma llevada a cabo la mera lesión de un derecho fundamental o libertad pública tutelable en amparo ya no será por sí sola suficiente para admitir el recurso, pues es imprescindible, además, su "especial trascendencia constitucional. [...] Es a este Tribunal (Tribunal Constitucional) a quien corresponde apreciar en cada caso la existencia o inexistencia de esa "especial trascendencia constitucional"; esto es, cuándo, según el tenor del art. 50.1 b) LOTC, "el contenido del recurso justifique una decisión de fondo por parte del Tribunal Constitucional en razón de su especial trascendencia constitucional", atendiendo para ello a los tres criterios que en el precepto se enuncian: "a su importancia para la interpretación de la Constitución, para su aplicación o para su general eficacia y para la determinación del contenido y alcance de los derechos fundamentales". El carácter notablemente abierto e indeterminado, tanto de la noción de "especial trascendencia constitucional", como de los criterios legalmente establecidos para su apreciación, confieren a este Tribunal un amplio margen decisorio para estimar cuándo el contenido de un recurso de amparo "justifi[ca] una decisión sobre el fondo. [...] “*

---

<sup>1</sup> STC 155/2009 de 25 de junio de 2009.

Seguido a esta reflexión, el Tribunal Constitucional en la citada sentencia, cree relevante, sobre todo por el tiempo que ha transcurrido desde la reforma de la Ley orgánica 6/2007 hasta el momento en que se dictó la presente resolución, explicar de forma clara a que se refiere con “especial trascendencia constitucional” y cuando se considera, sin que esta sea una lista definitiva y cerrada y aludiendo a la posibilidad de añadir otros requisitos nuevos o excluir alguno inicialmente incluido, que se ha cumplido con la premisa. Los casos contemplados son:

*“a) un derecho fundamental susceptible de amparo sobre el que no haya doctrina del Tribunal Constitucional,*

*b) o que dé ocasión al Tribunal Constitucional para aclarar o cambiar su doctrina, como consecuencia de un proceso de reflexión interna, como acontece en el caso que ahora nos ocupa, o por el surgimiento de nuevas realidades sociales o de cambios normativos relevantes para la configuración del contenido del derecho fundamental, o de un cambio en la doctrina de los órganos de garantía encargados de la interpretación de los tratados y acuerdos internacionales a los que se refiere el art. 10.2 CE;*

*c) o cuando la vulneración del derecho fundamental que se denuncia provenga de la ley o de otra disposición de carácter general;*

*d) o si la vulneración del derecho fundamental traiga causa de una reiterada interpretación jurisprudencial de la ley que el Tribunal Constitucional considere lesiva del derecho fundamental y crea necesario proclamar otra interpretación conforme a la Constitución;*

*e) o bien cuando la doctrina del Tribunal Constitucional sobre el derecho fundamental que se alega en el recurso esté siendo incumplida de modo general y reiterado por la jurisdicción ordinaria, o existan resoluciones judiciales contradictorias sobre el derecho fundamental, ya sea interpretando de manera distinta la doctrina constitucional, ya sea aplicándola en unos casos y desconociéndola en otros;*

*f) o en el caso de que un órgano judicial incurra en una negativa manifiesta del deber de acatamiento de la doctrina del Tribunal Constitucional*

*g) o, en fin, cuando el asunto suscitado, sin estar incluido en ninguno de los supuestos anteriores, trascienda del caso concreto porque plantee una cuestión jurídica de relevante y general repercusión social o económica o tenga unas consecuencias*

*políticas generales, consecuencias que podrían concurrir, sobre todo, aunque no exclusivamente, en determinados amparos electorales o parlamentarios.”*

En el caso de la citada sentencia (STC 155/2009, 25 de junio) la razón del recurso de amparo fue la violación del art. 24.1 de la Constitución por infracción del principio acusatorio al imponerle una pena de distinta naturaleza y más gravosa con la libertad de la acusada, que la solicitada por el Ministerio Fiscal. La especial trascendencia constitucional se argumentó en base a que, si bien el Tribunal Constitucional ya se había pronunciado en multitud de ocasiones sobre la cuestión aquí expuesta, se observó que la Doctrina del Tribunal sobre, tanto el principio acusatorio, contemplado dentro del derecho a defensa con sus límites y garantías, como el mismo derecho a defensa de forma autónoma, habían generado diversas interpretaciones, no siempre uniformes incluso dentro del mismo Pleno del Tribunal en diferentes resoluciones, citando las siguientes, (SSTC 59/2000, de 2 de marzo; 75/2000, de 27 de marzo; 76/2000, de 27 de marzo; 92/2000, de 10 de abril; 122/2000, de 16 de mayo; 139/2000, de 29 de mayo; 228/2002, de 9 de diciembre; 174/2003, de 29 de septiembre; 163/2004, de 4 de octubre), por todo ello, el Tribunal Constitucional, creyó necesario y pertinente, explicar cómo se debía interpretar este derecho y cuáles serían los límites al imponer una condena, teniendo en cuenta lo que solicita el Ministerio Fiscal y lo que se resuelve por parte del juez.

### **1.2 ATC 188/2008, de 21 de julio. El dilema de la posibilidad de subsanación sobre este requisito.**

En la Memoria del Tribunal Constitucional de 2008, encontramos una de las primeras menciones, sino la primera, sobre el proceso de desarrollo y aplicación del nuevo modelo de jurisdicción constitucional definido por la reforma del año 2007. Dentro de dicha memoria se hace especial referencia al Auto 188/2008 (Sala Primera), de 21 d julio (BOE de 19 de agosto de 2008) dejando claro que “... *el Tribunal ha establecido que la carga de justificar la especial trascendencia constitucional del recurso de amparo, exigida por el nuevo artículo 49.1 LOTC, es algo distinto, y añadido, a la obligación de*

*justificar la vulneración de un derecho fundamental, siendo, además, un requisito que ha de satisfacerse expresamente en la demanda de amparo de manera insubsanable”<sup>2</sup>*

El Auto 188/2008 llega para explicar de forma extensa el carácter insubsanable de la especial trascendencia constitucional y el porqué. Deja claro, igual que también repetiría la STC 155/2009, que no es trabajo del Tribunal “reconstruir de oficio la demanda cuando el recurrente incumpla la carga de la argumentación que sobre él recae en orden a justificar esa especial trascendencia constitucional que, a su juicio, reviste el recurso de amparo interpuesto” sino que de la misma forma, este requisito, por su propia naturaleza y la relación que presenta con lo dispuesto al art. 50.1 LOTC impide considerarlo como de naturaleza subsanable.

Entiende la Sala, que en este caso es importante explicar el porqué, para que ya no quede atisbo de duda posible, dispone entonces que, según la literalidad del art. 49.1 LOTC no se puede interpretar como un mero formalismo, sino que lo que viene a hacer la especial trascendencia constitucional es “acotar, definir y delimitar la pretensión y, por tanto, la resolución del recurso de amparo” este requisito proporciona de forma directa los elementos necesarios para la formulación del juicio que corresponde hacer al Tribunal, ha de proporcionar la fundamentación fáctica y jurídica, que se integra en el deber de colaborar con la jurisdicción constitucional.

Teniendo en cuenta todo ello, explica la Sala, la justificación de la especial trascendencia constitucional está directamente vinculada a un requisito de orden sustantivo y no formal, como los defectos que pueden subsanarse en toda demanda, esto es, aportación de documentos, consignación de datos, elementos de prueba que no hayan podido aportarse con anterioridad, pero en lo que respecta a lo referente al art. 49.1 último párrafo (especial trascendencia) nos encontramos a otro tipo de cuestión, es la argumentación que sustenta la pretensión en sí, constituye un sustrato material y la posibilidad de poder subsanarlo trastocaría los principios generales del proceso y las garantías de su seguridad jurídica.<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> Memorias del Tribunal Constitucional. (2008). Pág.

<sup>3</sup> ATC 188/2008 de 21 de julio. (FJ 3)

En resumen, lo que clarifica la Sala en este Auto, es que subsanar la especial trascendencia constitucional en una demanda de amparo, sería tan contrario a los principios generales del proceso, como la posibilidad de introducir la pretensión principal en una demanda civil a la hora de dictar sentencia, es imposible por múltiples razones, todas ellas obvias, pero para lo que nos ocupa en este caso, se quiere dejar claro que no es posible subsanar al aplicar lo que respecta al art 49.1 último párrafo, referido en el art. 49.4 *“[d]e incumplirse cualquiera de los requisitos en los apartados que anteceden, las Secretarías de Justicia lo pondrán de manifiesto al interesado en el plazo de diez días, con el apercibimiento de que, de no subsanarse el defecto, se acodará la inadmisión del recurso”, no obstante, la propia naturaleza y la función que cumple la carga establecida en el inciso final del art. 49.1 LOTC, en relación con lo dispuesto en el art. 50.1 LOTC, impiden considerar que este requisito sea de naturaleza subsanable.”*

Porque según se ha explicado *“Entender lo contrario supondría, además, desconocer que la interposición del recurso de amparo está sujeta a plazos de caducidad preclusivos, que no pueden ser reabiertos para dar cumplimiento a un requisito que afecta directamente a la determinación misma de la pretensión deducida en el recurso de amparo.”*

### **1.3 ATC 289/2008, de 22 de septiembre. Voto particular**

Este Auto del Tribunal Constitucional, dictado poco después del citado Auto 188/2008, cuenta con una interpretación exactamente igual del requisito del art 49.1 “especial trascendencia constitucional”, en el sentido en que repite la interpretación que se hace, insistiendo en que la naturaleza de dicho requisito es sustantiva y se refleja en la expresión “en todo caso” empleada por el precepto, que no se agota con la simple mención dentro de la demanda de que existe una especial trascendencia, sino que ha de argumentarse de forma expresa y específica, porque con ello se justifica la importancia o necesidad de que el Tribunal Constitucional resuelva la cuestión susceptible de amparo y entre en el fondo del asunto.

Se remarca *“la carga de justificar la especial trascendencia constitucional del recurso de amparo es algo distinto a razonar la existencia de la vulneración de un*

*derecho fundamental por la resolución impugnada”, y la idea formulada en el Auto 188/2008 de que el Tribunal no debe reconstruir de oficio la demanda, cuando el recurrente no haya realizado el esfuerzo suficiente para cumplir con la carga que se le impone desde la reforma de la LOTC, esto es, como ya se ha mencionado, acotar, definir y delimitar la pretensión “En relación con ello, por un lado, y en referencia a las exigencias de precisión y claridad contenidas en el primer inciso del art. 49.1 LOTC, se ha destacado que no cabe considerar que representen meros formalismos, ya que están justificadas por la necesidad de ‘proporcionar los elementos necesarios para la formulación del juicio que corresponde hacer a este Tribunal’ (STC 82/1995, de 5 de junio, FJ 5).” Así las cosas, aunque el Auto en su fallo inadmite la demanda por las mismas causas que el anterior Auto citado en este trabajo, en el presente caso se cuenta con un voto particular formulado por el Magistrado don Eugeni Gay Montalvo, que ofrece otra posible perspectiva de cuál podría haber sido la interpretación de la especial trascendencia constitucional, debido a lo reciente de la reforma de la LOTC y a la doble función reparadora y didáctico-doctrinal de la jurisdicción de amparo.*

Según lo dispuesto en el art 90.2 *“El Presidente y los Magistrados del Tribunal podrán reflejar en voto particular su opinión discrepante, siempre que haya sido defendida en la deliberación, tanto por lo que se refiere a la decisión como a la fundamentación”* y en desarrollo de esta facultad se pronuncia el Magistrado destacando lo siguiente:

*“Que la constitución española contempla la posibilidad del recurso de amparo en su art. 53.2 sobre los derechos fundamentales, y que este mecanismo de reparación puede ser utilizado por cualquier ciudadano que vea vulnerado algún derecho de los recogidos en los artículos 14 a 29 y 30.2 de la Constitución, habiendo agotado previamente la vía ordinaria. El artículo 41 LOTC, por su parte, afirma que tales derechos “serán susceptibles de amparo constitucional”. Y, en concordancia con lo anterior, el apartado 3 de este artículo especifica que las pretensiones que se pueden hacer valer a través de un recurso de amparo son “las dirigidas a restablecer y preservar los derechos o libertades por razón de los cuales se formuló el recurso”.*

El Magistrado Gay Montalvo nos recuerda que *“la finalidad esencial del recurso de amparo es “la reparación de vulneraciones de derechos y libertades fundamentales*



*concretamente producidas a los recurrentes”, tal como hemos señalado en reiteradas ocasiones (SSTC 167/1986, 193/1987, 93/1990 y 363/1993, 78/1997, FJ 2, entre otras) pues desde nuestra primera Sentencia, STC 1/1981, de 26 de enero, FJ 2, ya dijimos que: “la finalidad esencial del recurso de amparo es la protección, en sede constitucional, de los derechos y libertades que hemos dicho, cuando las vías ordinarias de protección han resultado insatisfactorias”.*

Si bien su voto particular no reza sobre la posible discusión académica o doctrinal de lo que es o no el recurso de amparo, cree necesario recordarlo para poner el foco en la importancia que se da a la interpretación de un concepto jurídico indeterminado como es la especial trascendencia constitucional, que la razón de dicha interpretación en el sentido que se dio tanto en este Auto como en su antecedente, más bien conforme y literal al preámbulo de la Ley 6/2007 (LOTIC) y que hacerlo de esta forma no está en consonancia con lo que este Tribunal ha venido haciendo, ni con la jurisprudencia de este Tribunal (*entre otras SSTC 36/1981, de 12 de noviembre, FJ 7, y 222/2006, de 6 de julio, FJ 8*)<sup>4</sup> ya que el valor del preámbulo y su interpretación está sometida a unos límites, no son artículos y su aplicación literal no es posible, más aún debe evitarse, señala el Magistrado.

De la misma forma, cree importante destacar que la LOTIC no contó con una *Vacatio Legis*, y que la interpretación de la especial trascendencia constitucional como requisito insalvable, por su importancia para la admisión, como por su carácter insubsanable, debió de realizarse de forma menos restrictiva, en el sentido de que, en estas primeras demandas de amparo constitucional tras la reforma de la ley, debiera de tenerse en cuenta qué se exige al recurrente, esto es “que realice una operación de creación jurídica ex novo, que acaba por producir una inversión entre las funciones de quienes deben juzgar y de quienes deben defender los derechos de aquellos que les han confiado su defensa.”

Advierte también sobre la interpretación tan literal que se hace del precepto “El nuevo artículo 49.1 LOTIC añade a los requisitos que legalmente debe cumplir la demanda de amparo —la exposición clara y precisa de los hechos que la fundamenten, la cita de los preceptos constitucionales que se consideren infringidos, la fijación precisa *del*

---

<sup>4</sup> SSTC 36/1981, de 12 de noviembre, FJ 7, y 222/2006, de 6 de julio, FJ 8.

amparo que se solicita— la justificación de “la especial trascendencia constitucional del recurso”.

*“Según afirma el Auto del que discrepo, este nuevo requisito tiene naturaleza sustantiva. Para fundamentar esta afirmación se razona que ello “se refleja de la expresión ‘en todo caso’ empleada por el precepto” (FJ 2). El Auto, por lo demás, remite al adoptado por la Sala Primera (Auto 188/2008, de 21 de julio) que contiene idénticas afirmaciones”.*

Y destaca finalmente que, esta forma de interpretación tan cerrada de un requisito es nueva para el Tribunal Constitucional, recordando que en numerosas sentencias dictadas por este órgano, se han definido e interpretado de manera flexible las argumentaciones hechas por el recurrente de amparo, y se ha delimitado de oficio la demanda de amparo y no por eso se entendió que se hacía un esfuerzo que no correspondía al Tribunal Constitucional, a modo de ejemplo cita las SSTC 37/2003, de 25 de febrero, FJ 2, y 11/2006, de 16 de enero, FJ 2. Con ello lo que quiere demostrar es que, aquella interpretación sobre los requisitos formales se hallaba más en concordancia con la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

Para finalizar, el magistrado advierte que con esta interpretación de la nueva redacción de los artículos 49 y 50 LOTC, estaríamos ante lo que el Tribunal ha calificado en anteriores ocasiones como un “formalismo enervante”, porque pondría en juego, el simple hecho, (o complejo depende de cómo se mire), del cumplimiento o no de este formalismo autónomo, en donde podría ocurrir una verdadera lesión a un derecho fundamental, que quedara sin ser tutelada por esta causa, y esto, según la opinión del Magistrado

*“Devendría contradictorio con la esencia del recurso de amparo pues el interés constitucional de los asuntos no se puede objetivar y, de acuerdo con la reforma de la Ley, es ahora tarea de las Secciones (antes encomendada a las Salas) valorar si, en razón de su especial trascendencia constitucional, el “contenido del recurso” justifica una decisión sobre el fondo del asunto en concordancia con su consolidada doctrina jurisprudencial tal y como la propia Ley prevé. En cualquier caso, se cometería un grave atropello a los derechos fundamentales reparando la vulneración en unos casos y dejando*

*a los otros la vía abierta a una incierta condena del Estado por responsabilidad patrimonial. Por otra parte, nuestra doctrina en relación con un determinado derecho o libertad no puede considerarse cristalizada a partir de determinada fecha o asunto.”*<sup>5</sup>

Aunque estas opiniones pudieran parecer precipitadas, por darse incluso antes de que se publicara la reforma de la LOTC 6/2007, es curioso ver con la perspectiva que da el paso del tiempo, en el año 2014, una gran parte de la Doctrina mantenía, o reforzaba, esta misma visión, entendiendo que la objetivación del recurso de amparo recortaba derechos de los demandantes, y aunque se intentara defender la reforma desde el argumento de la carga de trabajo que suponía para el Tribunal Constitucional el modelo anterior, más aun intentando convencer a las voces críticas de que no se recortaban derechos, ya que para garantizarlos, se habría ampliado el incidente de nulidad de actuaciones; con el paso del tiempo, y la puesta en marcha de la ley, se pudo ver que quienes habían advertido de la posible pérdida o disminución de derechos en cuanto a lo que el recurso de amparo ha significado, no se equivocaban tanto. A su vez, y en la opinión de MORALES ARROYO en cuanto al incidente de nulidad como filtro.

*“El incidente de nulidad no ha evitado que el Tribunal Constitucional tenga que seguir conociendo de vulneraciones de los derechos reconocidos en este precepto directamente derivadas de la acción judicial (hace referencia al art. 24 CE). Tampoco se estudia el derecho de participación política, toda vez que el Tribunal Constitucional ha venido a reconocer una suerte de presunción de especial trascendencia constitucional cuando entre en juego este derecho, lo que anularía el impacto de la reforma sobre el mismo.”*<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> AUTO 289/2008, de 22 de septiembre (BOE núm. 263, de 31 de octubre de 2008) ECLI:ES:TC:2008: 289<sup>a</sup>. Voto particular

<sup>6</sup> José María Morales arroyo, Recurso de amparo, derechos fundamentales. El camino hacia la objetivación del amparo constitucional en España. Aranzadi - 9788490598405

## 2. LA MEMORIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE 2008

Para entrar un poco en el contexto, debo explicar que esta Memoria del Tribunal Constitucional es la décima que se publica desde que el Presidente Cruz Villalón decidiera institucionalizar este cauce de comunicación, que aunque no muchos conocen fuera del propio ámbito jurídico, es de gran valor para poder comprender de forma objetiva y clara gran parte del funcionamiento del Tribunal, así como obtener censos claros de la enorme cantidad de trabajo ante la que este órgano se enfrenta como garante de la Constitución Española y quien tiene la última palabra en este sentido, dicho esto, vamos a desgranar la Memoria del año 2008 con respecto a la reciente reforma, en el aspecto que ocupa a este trabajo, el cual es la especial trascendencia constitucional.

Destaca de esta Memoria la importancia temporal de la misma, pues se subraya que ha transcurrido un año desde la reforma y con ello se ha cerrado un ciclo, remarca el Tribunal la importancia sobre todo de las “resoluciones como las referidas a la naturaleza procesal de la nueva categoría de la especial trascendencia constitucional de las demandas de amparo.” Y como no puede ser de otra forma pone el foco en los Autos que se han explicado antes (ATC 188/2008 y ATC 289/2008 respectivamente) en los que el Tribunal ha establecido que la carga de justificar la especial trascendencia constitucional del recurso de amparo, exigida por el nuevo artículo 49.1 LOTC, da importancia a que “es algo distinto, y añadido, a la obligación de justificar la vulneración de un derecho fundamental, siendo, además, un requisito que ha de satisfacerse expresamente en la demanda de amparo de manera insubsanable” .

Cabe destacar que son numerosas las críticas sobre esta discrecionalidad otorgada al Tribunal, llegando incluso a mencionar que, tras la reforma ya no deberíamos estar hablando de “recurso de amparo” como tal, sino de *casación constitucional* señala P. Cruz Villón (2006)<sup>7</sup> refiriéndose, entre otros aspectos que se abordarán más adelante, a que objetivar tanto el amparo acaba vaciándolo de su espíritu inicial, y convirtiéndolo más en lo que el autor describe como contra-amparo.

---

<sup>7</sup> P. CRUZ VILLÓN. *La reforma de la justicia constitucional*. Cap. “acotaciones al proyecto de reforma de la justicia constitucional”. Centro de Estudios Jurídicos 2006. Ed. Aranzadi. Pág. 77

La Memoria del 2008 dejan bastante claro que el nuevo tramite de admisión del recurso de amparo, con una perspectiva totalmente distinta al anterior modelo en donde el Tribunal ha invertido el juicio de admisibilidad, ya que se pasa de comprobar la inexistencia de causas de inadmisión a la verificación de la existencia de una relevancia constitucional, que se convierte en el requisito procesal de admisión estrella de la demanda de amparo. Y esto ha resultado tal y como se esperaba, reduciendo la carga de recursos por resolver. De lo que se desprende de dicha Memoria, este hecho es visto de manera positiva, debido a la agilidad que representa, teniendo en cuenta que, en años anteriores, ya había declarado el Alto Tribunal, que era materialmente imposible llevar a cabo la carga de trabajo que se le imponía.

### 3. ANALISIS DE LOS PORCENTAJES DE RECURSOS DE AMPARO INADMITIDOS POR FALTA DEL REQUISITO DEL ART. 49.1 LOTC

Es clave para la tarea que nos ocupa ver en números qué supone la exigencia de la carga al recurrente de fundamentar de forma expresa la especial trascendencia constitucional, para ello nos basaremos en la fuente más precisa que será la Memoria del Tribunal Constitucional, en este caso y para cerrar el análisis de este año, se utilizará la del 2008.

El Tribunal inadmite la gran mayoría de los recursos de amparo suscitados: durante 2008, las Secciones de tres Magistrados inadmitieron 12.507 (en comparación con los 10.970 inadmitidos en 2007; los amparos fueron inadmitidos mediante 12.399 providencias, de las cuales hay que restar tres que fueron luego revocadas en súplica, y mediante 111 Autos); simultáneamente, las Secciones o las Salas admitieron a trámite 204 recursos (en comparación con los 261 admitidos en 2007; los asuntos fueron admitidos mediante 203 providencias y un Auto). Por consiguiente, del total de decisiones de admisión adoptadas a lo largo del año por las Salas de amparo (12.711), 1,60 por 100 dieron lugar a la tramitación del recurso de amparo para resolver mediante Sentencia; y 98,40 por 100 conllevaron la inadmisión del recurso<sup>8</sup>.

La Memoria del año 2008 cierran con una mirada positiva sobre lo que remarca el Tribunal como un claro avance, destaca que pudo resolver la mayor parte de los recursos presentados y acumulados, sobre los presentados durante el 2008 tiene en cuenta tanto las desestimaciones como aquellos en donde entró de forma efectiva al fondo del asunto, sin diferenciar entre estas dos categorías, el censo que hace el tribunal no es sobre en cuantos recursos dio amparo o, simplemente desestimo por no cumplirse los requisitos, sino cuantos ya no tiene pendientes de resolver de una u otra forma, y sobre ello señala:

*“Los resultados totales, por consiguiente, son que las Salas del Tribunal finalizaron el año con 2.545 recursos de amparo pendientes de admisión menos que el año anterior; y con 12 recursos de amparo pendientes de Sentencia menos que al comenzarlo; y el Pleno terminó el año con 32 asuntos pendientes de admisión menos y con 40 asuntos jurisdiccionales pendientes de Sentencia menos que el año anterior.”*

---

<sup>8</sup> Memoria del Tribunal Constitucional. 2008.

Sobre la eficacia del nuevo requisito señala que *“durante el año 2008 se han dictado un total de 13.353 resoluciones (frente a las 12.077 del año anterior), de las cuales 12.895 han sido resoluciones definitivas (11.564 en 2007), lo que supone un número nunca alcanzado. Un año más, los amparos finalizados por resolución firme (12.833) han superado la cifra de los ingresados (10.279), que este año han sido 439 más que en 2007 (10.279 frente a 9.840)”* aunque también es importante destacar que el nuevo modelo adoptado tras la reforma es de descentralización, con lo cual las Salas trabajan de forma autónoma pudiendo llevar a cabo un mayor número tanto de recursos de amparo como de cuestiones y recursos de inconstitucionalidad.

#### 4. CRÍTICA AL JUICIO DE ADMISIÓN

Para analizar la crítica que se ha hecho sobre el nuevo juicio de admisión del recurso de amparo, me gustaría iniciar este apartado con la interpretación que P. Cruz Villalón da en su ponencia en el libro del Centro de Estudios jurídicos, titulado “La reforma de la justicia constitucional” (Ed. Aranzadi, 2006)<sup>9</sup>, en él dice:

*“[...] la objetivación es una finalidad correcta, a efectos de racionalizar la jurisdicción constitucional, pero siempre que se mantenga su conexión con el impulso subjetivo subyacente a la idea de amparo [...] La gran cuestión es así la siguiente, simplemente ¿qué va a ser del amparo como durante 25 años viene existiendo? Es decir, de la masa de las demandas de amparo sin “especial trascendencia constitucional”.*

P. Cruz Villalón, entiende que hay una gran diferencia entre que este requisito pueda cumplirse o no, y que en realidad aquella demanda si presente elementos que demuestren que se ha violado un derecho fundamental a un ciudadano. Para el catedrático, se está cruzando una fina línea que deja a los demandantes de amparo desprotegidos si no logran cumplir con este artículo de la LOPJ, más aún destaca que la respuesta a si la demanda debe o no ser admitida, tiene que venir de la propia Constitución, más precisamente del art. 53.2 ya que los ciudadanos pueden obtener amparo de los tribunales ordinarios “a través de un proceso basado en los principios de preferencia y sumariedad”, para el catedrático, es este el verdadero amparo al que, muy probablemente y en su opinión habría que darle una “dimensión orgánica” que también debería encontrar expresión en los Tribunales Superiores.

Así las cosas, recalca que, aunque el juicio de admisión no es el tema central de la reforma de la LOTC, no debería quitársele importancia, ya que quien va a seleccionar sobre el fondo del asunto, ya ha tomado una posición con respecto a su relevancia, debido a que es la misma Sala que va a resolver. P. Cruz Villalón hace una comparativa con el sistema del CEDH, en donde el poder de selección estaba separado de la función

---

<sup>9</sup> P. CRUZ VILLALÓN. *La reforma de la justicia constitucional*. Cap. “Acotaciones al proyecto de reforma de la justicia constitucional”. Centro de estudios jurídicos (2006) Ed. Aranzadi. Pág. 76



jurisdiccional, expresa así que lo ideal sería que “cada sala resolvería de los asuntos que cuya “especial trascendencia constitucional” hubieran apreciado las secciones de la otra”.

En la ponencia de Eduardo Espín Templado para la edición del Centro de Estudios jurídicos del 2006, titulada “La reforma de la justicia constitucional”<sup>10</sup> entiende que, hay pocas soluciones que se le puedan dar al problema que enfrenta el Tribunal Constitucional en cuanto al gran volumen de trabajo al cual tiene que dar una respuesta. Destaca que, aunque la admisión de los recursos de amparo fuese mucho más expeditiva, básicamente estaríamos poniendo la carga de trabajo en otro punto, que sería en la resolución y sentencia y, en muchos casos, estos recursos de amparo presentados, que a primera vista pueden cumplir con unos requisitos mínimos para su admisión y puede parecer necesario dar respuesta por este medio.

La realidad, según E. Espín Templado, es muy diferente, destaca que un gran número de recursos carecen de la motivación suficiente o tienen limitaciones objetivas que podrían filtrarse antes, por ello señala, apoyando la reforma que;

*“En definitiva, que sólo mediante la restricción de la posibilidad de interponer el recurso de amparo -bien por criterios materiales, bien por limitaciones de tipo procesal formal (en este último punto encontraríamos el requisito de la “especial trascendencia constitucional”) – podrá en último término encontrarse el equilibrio entre la litigiosidad social y la capacidad resolutoria del Tribunal Constitucional”.*

Para el catedrático, sin duda la piedra angular de la reforma de la LOTC es el proceso de admisión, junto con la atribución de competencias resolutorias a las secciones, debido a que, en el primer caso, lo que se consigue es, en palabras de E. Espín Templado:

*“Amortiguar el impacto del número de asuntos de amparo que han originado el actual retraso del Tribunal Constitucional. En cuanto el art. 49, introduce como nuevo requisito la necesidad de justificar la trascendencia constitucional del recurso y establece*

---

<sup>10</sup> E. ESPÍN TEMPLADO. *La reforma de la justicia constitucional*. Cap. “Comentario al anteproyecto de reforma de la LOTC”. Centro de estudios jurídicos (2006). Ed Aranzadi. Pág. 23, 24 y 28 a 34.

*un filtro de admisión respecto al cumplimiento de los requisitos formales contemplados en el propio precepto a cargo de las propias secretarías de justicia.”*

Por su parte, el artículo 50, es el que lleva aparejada una novedad con respecto a lo que los catedráticos definieron como una forma de invertir los criterios de admisión. Como ya se ha comentado en este trabajo, a partir de la reforma de 2007, es el recurrente quien debe acreditar que el recurso cumple con los requisitos de admisión y, de forma diferenciada e insubsanable, con la especial trascendencia constitucional, lo cual, como se verá a lo largo del trabajo, funcionará como el mayor filtro para el Tribunal Constitucional, quien lo valorará de tres formas diferentes:

1. No justifica la especial trascendencia.
2. Insuficiencia de la especial trascendencia constitucional.
3. No se aprecia el requisito.

El art. 50 LOTC dice:

*“1. El recurso de amparo debe ser objeto de una decisión de admisión a trámite. La Sección, por unanimidad de sus miembros, acordará mediante providencia la admisión, en todo o en parte, del recurso solamente cuando concurran todos los siguientes requisitos:*

*a) Que la demanda cumpla con lo dispuesto en los artículos 41 a 46 y 49.*

*b) Que el contenido del recurso justifique una decisión sobre el fondo por parte del Tribunal Constitucional en razón de su especial trascendencia constitucional, que se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación de la Constitución, para su aplicación o para su general eficacia, y para la determinación del contenido y alcance de los derechos fundamentales”.*<sup>11</sup>

Según la ponencia de E. Espín Templado, del tenor de dicho artículo, especialmente del apartado b), se desprende claramente que no es el tribunal quien tiene que justificar si la razón de fondo es suficiente para admitir el recurso, sino que es el demandante de amparo quien debe justificar de forma suficiente que el recurso merece

---

<sup>11</sup> LOTC 6/2007. Artículo 50. Ley Orgánica 6/2007, de 24 de mayo, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional.  
(<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2007-10483>)

dicho pronunciamiento sobre el fondo. Esto, que ha creado opiniones contrapuestas y críticas severas, para Espín Templado es una clara ventaja frente a la anterior regulación, ya que, además de disminuir la carga excesiva al Tribunal, logra “verdadera justicia” que es la que llega en tiempo y forma.

El catedrático apunta a que parte de la doctrina, incluyéndose, ha mantenido tradicionalmente que el significado y la trascendencia de la justicia constitucional requerían ya una concepción objetiva, como la que le ha dado la reforma, y no tan subjetiva que conducían a la saturación de la jurisdicción constitucional. La mayor dificultad, tal vez a la que se enfrentó la reforma, y que en parte sigue siendo motivo de debate, es si existe un derecho fundamental al recurso de amparo como tal, un derecho fundamental a la tutela constitucional. Esta visión subjetivista del recurso de amparo es el obstáculo por superar, ya que el derecho fundamental es a la tutela de un juez ordinario predeterminado por la ley, no es el recurso de amparo “*un remedio jurisdiccional al que los sujetos tienen derecho*” (E. ESPÍN TEMPLADO. 2006. Pág. 30).

De los criterios enumerados para la admisión a trámite del recurso de amparo, se encuentra la relevancia del caso para la aplicación o la general eficacia de la constitución, se ha discutido la amplia discrecionalidad que este criterio admite, en cuanto deja vía libre al Tribunal Constitucional para escoger aquellos casos que, tal vez no parezcan tan relevantes o los asuntos que traten no sean precisamente los más graves, ejemplo de ello es la STC 155/2009, en donde el caso en cuestión era el cambio injustificado y más gravoso de la pena por el hurto de unas camisetas en una tienda de conocida marca española, como se ve, lo que se al parecer se busca con este criterio de admisión, es dejar una cierta libertad al Tribunal sobre criterios o doctrina que, con el paso del tiempo y los cambios sociales se han quedado obsoletos, o sobre lo que con anterioridad el Tribunal nunca se hubiera pronunciado.

Por otra parte, imaginemos la hipótesis en la cual el Tribunal Constitucional detectase una insuficiencia en la interpretación de la constitución por parte de los poderes públicos, o una incorrecta aplicación de su doctrina, incluso la necesidad de un cambio en la misma, en estos casos tiene entonces el Tribunal la potestad para, mediante un recurso de amparo presentado por el recurrente, que justifique de forma suficiente esta especial trascendencia constitucional, basada en cualquiera de estos supuestos, subsanar

estas cuestiones. Para un sector de la doctrina, esto enfrenta al Tribunal Constitucional con el Tribunal Supremo, ya que puede ocurrir, si se aplica de manera expansiva en relación con la interpretación de las leyes, un solapamiento de competencias.

## 5. PROBLEMAS PROCESALES DE LA REFORMA DE AMPARO.

En el artículo “La especial trascendencia constitucional como criterio de selección de los recursos de amparo” del autor M. González Beilfuss, publicado en Dialnet<sup>12</sup> (2018), M. GONZALEZ BEILFUSS repasa el requisito de admisión sobre el que versa este trabajo, y lo distingue en dos dimensiones:

*“El actual régimen de admisión de los recursos de amparo contempla una serie de requisitos positivos de admisión (art. 50.1 LOTC) entre los que se encuentra la justificación de la especial trascendencia constitucional (art. 49.4 LOTC) y que el contenido del recurso justifique una decisión de fondo por parte del Tribunal Constitucional en razón de dicha trascendencia [art. 50.1.b) LOTC]. La necesidad de que los recursos de amparo cumplan con las exigencias derivadas de estas dos dimensiones de la especial trascendencia constitucional (formal y material) tiene como consecuencia lógica, que no satisfacer cualquiera de dichas exigencias es motivo suficiente para inadmitir una demanda de amparo”*

De esta apreciación del actual régimen de admisión, podemos deducir dos cosas; por una parte, que su visión no difiere mucho de la que dieron en el año 2006, los ponentes E. ESPÍN TEMPLADO y P. CRUZ VILLALÓN, en el libro del Centro de estudios jurídicos, titulado “*La reforma de la justicia constitucional*”, en donde, aunque enfrentados ante la visión de si esta forma de gestionar el recurso de amparo es positiva o no, ambos concuerdan en que, la decisión de admisión pasa a ser el cumplimiento de requisitos procesales, con lo cual, y tal como preveían ambos, al adoptarse estas decisiones, en su inmensa mayoría, en forma de providencia, que solo debe limitarse a especificar el requisito incumplido, (art. 50.3 LOTC), no aclara al recurrente, ni a quien quiera basarse en jurisprudencia para argumentar correctamente la demanda, que es lo que se ha hecho mal, o porque no se aprecia esta trascendencia constitucional que comienza a parecer demasiado discrecional.

---

<sup>12</sup> M. GONZALEZ BEILFUSS. (2018) *La especial trascendencia constitucional como criterio de selección de los recursos de amparo*. Revista académica Dialnet. Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid Núm. 22 Pág. 259-279

Solo conoceremos, mediante Auto o Sentencia el motivo la decisión de fondo, cuando lo que se resuelva sea un recurso de súplica del Ministerio Fiscal, y esto ocurre contadas veces.

## **5.1 La importancia del incidente de nulidad de actuaciones.**

El incidente de nulidad de actuaciones ha sido un tema de debate constante, especialmente después de la reforma de 2007 (LOTC 06/2007). Originalmente, este incidente se concebía como un último recurso para abordar posibles violaciones de derechos procesales en el ámbito judicial. Actualmente, cumple una función constitucional derivada del derecho a la tutela judicial efectiva y está relacionado con la garantía de los derechos fundamentales establecida en el artículo 53.2 de la Constitución Española. Sin embargo, la forma en que se regula y se aplica tanto en los tribunales ordinarios como en el Tribunal Constitucional genera una gran inseguridad jurídica, poniendo en duda su función constitucional.<sup>13</sup>

Por esta razón, y a pesar de que la doctrina ha tratado el tema repetidamente, se cree necesario seguir discutiendo sobre esta figura habiendo transcurrido ya 18 años desde su reforma. Para lo que importa en este trabajo, se intentará aclarar, de manera muy resumida, su naturaleza y función actual debido a que la evolución normativa del incidente de nulidad muestra que existen dudas sobre su utilidad y la conveniencia de mantenerlo en el sistema jurídico.

El incidente de nulidad había sido configurado como un mecanismo procesal habilitado para rectificar vicios de esta índole que causen nulidad, en casos donde no procedan recursos ordinarios ni extraordinarios. Este mecanismo opera de manera autónoma, sin importar la denominación que se le atribuya—ya sea como proceso o acción individual destinada a la rescisión de sentencias con efecto de cosa juzgada,

---

<sup>13</sup> Gómez Fernández, I. y Montesinos Padilla, C. (2018). Una década de incidente de nulidad de actuaciones: ¿aclaración, reforma o supresión? *Revista de Derecho Constitucional*, 113, 71-102. doi: <https://doi.org/10.18042/cepc/redc.113.03>

incidente de contenido constitucional, incidente en su acepción procesal estricta, o incluso como recurso jurisdiccional *sui generis*.

Según CARMONA CUENCA, (2005) su función tras la reforma de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, paso a ser la de descongestionar al TC de la carga impuesta

*“En este contexto, el incidente de nulidad se modificó con la intención de convertirlo en un «engranaje» más del nuevo recurso de amparo, reforzando la función de los jueces y tribunales ordinarios como garantes naturales de los derechos mediante la ampliación de su ámbito material y garantizando el carácter subsidiario del amparo constitucional”*<sup>14</sup>

Con la LOTC 6/2007 el trámite de admisión del recurso de amparo, tal y como lo define el artículo 50 de dicha Ley, se concreta en un juicio de admisibilidad en sentido positivo. La admisión de la demanda exige que no concurran óbices procesales de orden formal, entre otras cuestiones en las que se centra este trabajo, pero que no se repetirán en este apartado. (Por todas, *ATC 272/2009*, *FJ 2 de la STC 155/2009*, *STC 6/2017* y *el ATC 20/2017*), en los cuales el Tribunal busca en el incidente de nulidad la clarificación de si existió o no negativa manifiesta del órgano que dictó la sentencia, a la hora de acatar la doctrina ya existente del Tribunal Constitucional.

Con la objetivación que se dio al recurso de amparo tras la reforma, y tal como se menciona en la propia LOTC y en jurisprudencia posterior a la reforma, el incidente de nulidad sufrió una ampliación, que intenta subsanar o incluso hacer creer al recurrente de amparo, que al ampliarse este y objetivarse los requisitos de admisión, se crea una suerte de balance que evita una vulneración en los derechos del demandante. El mayor problema a la hora de intentar ver de forma tan positiva esta técnica legislativa, es que el incidente de nulidad de actuaciones no tiene carácter devolutivo, lo que deja una sensación de injusticia por las razones evidentes, a parte de la parquedad en la redacción en cuanto a cuando sí es necesario pasar por este requisito previo al recurso de amparo.

---

<sup>14</sup> Carmona Cuenca, E. (2005). *La crisis del recurso de amparo. La protección de los derechos fundamentales entre el Poder Judicial y el Tribunal Constitucional*. Alcalá de Henares: Universidad de Alcalá de Henares.

Art. 241 LOPJ “1. No se admitirán con carácter general incidentes de nulidad de actuaciones. Sin embargo, excepcionalmente, quienes sean parte legítima o hubieran debido serlo podrán pedir por escrito que se declare la nulidad de actuaciones fundada en cualquier vulneración de un derecho fundamental de los referidos en el artículo 53.2 de la Constitución, siempre que no haya podido denunciarse antes de recaer resolución que ponga fin al proceso y siempre que dicha resolución no sea susceptible de recurso ordinario ni extraordinario.”

De la redacción del artículo 241 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, puede entenderse que este mecanismo autónomo, se ha creado con la idea de subsanar defectos procesales pero, siempre y cuando se haya producido indefensión, aparte de que solo puede acudir a el de forma excepcional, aunque en la práctica, un gran sector de la doctrina cuestiona si esto es realmente cierto, porque llegados al punto de interponer demanda de amparo, el no haber estado y pasado por el citado precepto, puede acabar siendo una forma de desestimar la demanda.

Así hay quienes han concluido en que “*En definitiva, su carácter excepcional (AATC 42/2010, FJ 2 y 35/2011, FJ 2) es un argumento de peso para descartar la configuración del incidente como un proceso especial de tutela de derechos (Doig Díaz, 2008). En cualquier caso, si bien en el plano teórico no puede cuestionarse que la identificación del objeto del incidente con el propio del amparo constitucional ha dado lugar a la desnaturalización del primero, lo que no queda tan claro es que sea posible acomodar dos elementos cuya correcta articulación es determinante para la eficacia de cualquier mecanismo procesal de tutela de derechos: configuración legal y finalidad*”<sup>15</sup>

## **5.2 Opinión de la doctrina sobre la ampliación del incidente de nulidad de actuaciones:**

La jurisprudencia constitucional ha abordado el incidente de nulidad de actuaciones desde dos perspectivas clave:

---

<sup>15</sup> Gómez Fernández, I. y Montesinos Padilla, C. (2018). “Una década de incidente de nulidad de actuaciones: ¿aclaración, reforma o supresión?”. Pág. 77. Revista de Derecho Constitucional, 113, 71-102. doi: <https://doi.org/10.18042/cepc/redc.113.03>



**a) Anulación de resoluciones jurisdiccionales que inadmitiesen de plano el incidente de nulidad:** En un inicio, el Tribunal Constitucional estableció que los órganos judiciales debían realizar una interpretación no restrictiva de los motivos de inadmisión, evitando su rechazo a limine mediante providencia y motivando suficientemente la decisión adoptada. Así lo estableció la Sentencia del TC 153/2012, de 16 de julio.

No obstante, este criterio fue rectificado posteriormente, restringiendo el incidente de nulidad como alternativa al recurso de amparo en los casos donde existiera lesión, pero sin trascendencia constitucional. La Sentencia de la Sala Primera del TC consolidó esta nueva doctrina, determinando que el incidente no posee sustantividad autónoma, sino que constituye un mero remedio procesal. En consecuencia, se admite su rechazo a limine mediante providencia motivada.

**b) Procedencia del incidente frente a lesiones de derechos fundamentales:** Originalmente, se admitía su aplicación tanto a vulneraciones de derechos fundamentales sustantivos como procesales. Sin embargo, la jurisprudencia evolucionó hacia una interpretación más restrictiva, limitándolo a afectaciones derivadas de la resolución final impugnada, principalmente en relación con el derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24 CE).

**b) Cambio de orientación respecto a la ampliación del incidente de nulidad de actuaciones:** Inicialmente, el incidente se consideró aplicable a cualquier derecho fundamental reconocido en el artículo 53.2 de la Constitución Española, abarcando tanto derechos sustantivos como procesales. Sin embargo, esta interpretación se redujo posteriormente a las lesiones derivadas de la última resolución impugnada, lo que, en apariencia, restringe su aplicación a la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva del artículo 24 CE.

El ATC 200/2010, de 21 de diciembre, ejemplificó la primera doctrina al inadmitir un recurso de amparo por falta de agotamiento de la vía judicial previa, al no haberse interpuesto el incidente de nulidad frente a la presunta vulneración de derechos fundamentales sustantivos. Este auto ratificó el carácter subsidiario del amparo constitucional, destacando la necesidad de que los órganos jurisdiccionales ordinarios se pronuncien primero sobre eventuales vulneraciones de derechos fundamentales antes de acudir al Tribunal Constitucional.

Posteriormente, la **STC 176/2013, de 21 de octubre**, supuso un cambio drástico de criterio. En este caso, el Ministerio Fiscal argumentó la inadmisibilidad de una demanda de amparo presentada por un miembro del Gobierno por presunta vulneración de su derecho a la intimidad y la propia imagen, en virtud de la doctrina establecida en el ATC 200/2010. La sentencia objeto de impugnación había favorecido la libertad de información en un conflicto con el derecho a la intimidad y a la propia imagen del artículo 18.1 CE, tras la divulgación de imágenes obtenidas subrepticamente por paparazzi.

El Tribunal Constitucional rechazó esta objeción, sosteniendo que el incidente de nulidad solo es exigible cuando su interposición pueda reparar la vulneración de derechos fundamentales. En este caso, el problema se planteaba sobre la prevalencia del derecho a la intimidad o a la información, cuestión que ya había sido debatida durante las fases de instancia y apelación. Por ello, el Tribunal entendió que la interposición del incidente de nulidad de actuaciones habría sido inútil al implicar el replanteamiento de un fallo ya emitido.

## 6. LA MEMORIAS DEL TRIBUNAL COSNTITUCIONAL DE 2009.

De la Memoria del Tribunal Constitucional de 2009, podemos destacar que se señala como punto clave que ha acabado la transición que supuso la reforma de la LOTC, atribuye una gran relevancia a la STC 155/2009, como la sentencia que da las pautas definidoras de la categoría de la especial trascendencia constitucional que debe concurrir en el recurso de amparo para “merecer la admisión a trámite”, lo que a mi juicio convierte el recurso de amparo en una institución magnánima a la que pocos llegan, y no se merecerá siquiera su admisión a trámite, sino se cumple antes con este riguroso juicio de admisión material.

Así las cosas, al registro del Tribunal Constitucional llegaron, a lo largo del año, un total de 10.848 asuntos jurisdiccionales. La gran mayoría son recursos de amparo (10.792, un 99,48 por 100 del total) de ello hay que tener en cuenta que el Tribunal pronunció 177 Sentencias de amparo: una de Pleno, 138 de Sala y 38 de Sección. Las Sentencias resolvieron 182 recursos de amparo, porque cinco se encontraban acumulados. El Tribunal otorgó amparo en 125 Sentencias; 42 fallos fueron desestimatorios, y 10 Sentencias declararon inadmisibile el recurso.

En 2009, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) celebró su 50 aniversario y recibió cerca de 57,000 nuevas demandas, un 14% más que en 2008. En lo referente a España, se presentaron 641 nuevas demandas y se dictaron 17 sentencias, de las cuales 11 apreciaron vulneraciones del Convenio Europeo de Derechos Humanos. Además, se adoptaron 493 decisiones de inadmisión contra España y se comunicaron 20 casos para observaciones sobre admisibilidad y fondo. Los casos españoles abordaron temas como la libertad de expresión, malos tratos, igualdad, legalidad penal y acceso a un juicio justo.

Me parece importante destacar de esta Memoria un caso en especial que demuestra las contradicciones con las que se puede encontrar el ciudadano a la hora de utilizar los dos mecanismos existentes para la protección de sus derechos fundamentales. El caso en cuestión data del 3 de septiembre de 2008, dicho asunto fue comunicado por el Presidente de la Sala Tercera.

### **Caso Ferré Gisbert contra España<sup>16</sup>:**

Se trataba de un procedimiento sumario de la Ley Hipotecaria en el que el demandante presentó un incidente de nulidad, alegando defectos de forma en las notificaciones que le privaron del conocimiento efectivo del procedimiento iniciado en su contra. El incidente se inadmitió el 1 de octubre 2001, pues el mismo no estaba previsto por la ley, debiendo el demandante hacer valer sus pretensiones en el marco de un procedimiento declarativo ordinario, como podemos ver ya nos encontramos ante la primera y más clara manifestación de los problemas que presentan las reformas en la ley en cuanto al íter procesal, primero debido a lo lento del sistema, y segundo a las incongruencias que se generan cuando lo temporal no se tiene en cuenta de manera adecuada.

Como consecuencia de esta afirmación, el demandante entabló el procedimiento en cuestión, viéndose desestimadas sus pretensiones en apelación por la Sentencia de 19 de noviembre de 2003. El recurso de amparo que el demandante interpuso fue inadmitido por extemporáneo, pues el plazo de 20 días comenzó a contar, según el Tribunal Constitucional, desde la inadmisión del incidente de nulidad. La demanda fue comunicada a la luz del derecho de acceso al recurso y a un recurso efectivo, garantizados por los artículos 6 par. 1 y 13 del Convenio.

Por Sentencia de 13 de octubre de 2009, el Tribunal apreció la vulneración de la primera disposición citada por entender que la motivación del Tribunal Constitucional era incoherente con las decisiones de las jurisdicciones civiles y estimó que se había impuesto al demandante una carga desproporcionada que rompía el equilibrio entre, por una parte, el objetivo legítimo de asegurar el respeto de los requisitos formales para acudir a la jurisdicción constitucional y, por otra, el derecho de acceso a dicha instancia, considerándose la inadmisión del recurso de amparo por extemporaneidad contraria al principio de seguridad jurídica.<sup>17</sup>

Como podemos ver según lo expresado hasta ahora y en este caso, no siempre está claro, como el Tribunal Constitucional nos quiere hacer creer, cuáles son los límites y las garantías con las que cuenta el demandante de amparo, no siempre la reforma de la LOTC 6/2007 es tan precisa que no deja lugar a dudas, más aún cuando parte de la carga que se ha cumplir para llegar a plantear el recurso de amparo es cumplir con el requisito previo,

---

<sup>16</sup> Ferré Gisbert c. España, nº 39590/05, (par. 20, 13 de octubre de 2009)

<sup>17</sup> Memorias del Tribunal Constitucional de 2009. Pág. 189.

que se presenta en la LOPJ, es decir en otro texto, de haber presentado antes el incidente de nulidad, mecanismo que pretende actuar como una garantía más, pero que puede no proceder en determinados casos, llegando a que su utilización errónea acabe con la desestimación por parte del Tribunal Constitucional del recurso de amparo por extemporáneo, obligando entonces, al recurrente a presentarse delante del Tribunal Europeo de Derechos Humanos para hacer valer unos derechos que España ya ha reconocido cuando se adhirió al Convenio Europeo de Derechos humanos.

## **7. LA MEMORIAS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL 2010 Y AUTO 154/2010.**

Me parece importante apuntar que en la Memoria del Tribunal Constitucional de 2010 no se menciona ni una sola vez la especial trascendencia constitucional, pero en cambio, si se mencionan las inadmisiones por providencia sobre todo, de los recursos de amparo presentados por falta del cumplimiento de requisitos procesales, que como se ha analizado en este trabajo, la mayor parte de los casos en los que no se justifica la especial trascendencia constitucional sino que se da por sentada dentro de la argumentación a la violación del derecho fundamental en sí, acaba siendo el recurso inadmitido por providencia, en la cual el Tribunal no está obligado a justificar las causas de forma razonada, a no ser que, el Ministerio Fiscal presente un suplicatorio, entonces el Tribunal Constitucional contesta por lo general, por medio de Auto motivado, como es el caso del Auto 154/2010, que se explicará a continuación como parte del argumento de la lógica que se acaba de exponer.<sup>18</sup>

### **Auto 154/2010<sup>19</sup>, Tribunal Constitucional Sala Primera, 15 de Noviembre de 2010:**

Si bien, a la llegada de este asunto ante el Tribunal Constitucional, podemos decir que ya había jurisprudencia que respondía a la pregunta de cómo se debe tratar y exponer la especial trascendencia constitucional, en esta suplica presentada por el Ministerio Fiscal, puede verse que hay cuestiones que pueden no encajar o no sean susceptibles de motivarse de tal manera que el Tribunal Constitucional infiera de ellas cumplido este requisito, pero que quizás si merecen el amparo del Tribunal.

Esta pregunta me hizo pensar si debiéramos tratar la especial trascendencia como un requisito tan formalista y procesal, que hasta podría encontrarse una fórmula para que se pudiera cumplir con ello casi en cualquier asunto, saltando el filtro impuesto por los art 49.1 y 50 LOTC.

---

<sup>18</sup> Memorias del Tribunal Constitucional de 2010.

<sup>19</sup> ATC 154/2010, 15 de Noviembre de 2010

La cuestión en el litigio es el siguiente: Los demandantes de amparo interpusieron recurso de reposición contra la diligencia de ordenación alegando que la notificación conjunta con el Auto de inadmisión les impedía ejercer su derecho de abstención y recusación. El recurso fue desestimado por Auto de 22 de mayo de 2007, argumentando que no se acompañaba de manifestación expresa sobre la eventual concurrencia de una causa de recusación concreta cuyo ejercicio se hubiera visto impedido por la notificación tardía de la diligencia impugnada.

Con ello, argumentaban que se le había lesionado el derecho a un juicio con todas las garantías, incongruencia omisiva, e indefensión a causa de que la negativa venía dada por parte del Tribunal Supremo, última instancia, con lo cual, la decisión era firme.

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional inadmitió mediante providencia el recurso de amparo por falta de justificación de la especial trascendencia constitucional, a lo que el Ministerio Fiscal presentó recurso de súplica, alegando lo siguiente;

*“[...]considerando que en la demanda de amparo se dedicaba un apartado a la justificación de la especial trascendencia constitucional, en el que se destacaba la existencia de un error manifiesto del Tribunal Supremo y la indefensión que ello le había generado, así como la limitación del derecho a recusar, haciendo especial incidencia en que la vulneración denunciada procede del máximo órgano jurisdiccional, salvo en materia de garantías constitucionales, como lo es el Tribunal Supremo. A partir de ello el Ministerio Fiscal afirma que las lesiones denunciadas pueden ser incluidas en cualquiera de los apartados del art. 50.1 b) LOTC referidos a la importancia que tiene para la interpretación de la Constitución, para su aplicación o para su general eficacia, así como para la determinación del contenido y alcance de los derechos fundamentales[...].”*

Mediante diligencia de ordenación se dio traslado de dicho recurso de súplica a la Sala Segunda del Tribunal Constitucional que explicó lo siguiente, que para el fin de responder a la pregunta de qué es la especial trascendencia constitucional, nos centraremos en uno de los argumentos más claros;

*“[...] El recurso de amparo, en todo caso, sigue siendo un recurso de tutela de derechos fundamentales. De esta forma se configura por el legislador el sistema de garantías de los derechos fundamentales encomendado a los Jueces y Tribunales como guardianes naturales y primeros de dichos derechos (SSTC 227/1999, de 13 de diciembre, FJ 1), a los que confiere un mayor protagonismo en su protección (ampliación del incidente de nulidad de actuaciones), [...] En el presente caso, como se ha expuesto en los antecedentes y ha recordado el Ministerio Fiscal, los recurrentes han intentado justificar formalmente la especial trascendencia constitucional de su demanda. Dicha justificación, sin embargo, se ha limitado a remitirse a lo expuesto para justificar las vulneraciones aducidas.”*

Para el Tribunal Constitucional, que en este caso el propio Ministerio Fiscal dejara en claro lo que a su interpretación era digno de fomentar el recurso de amparo, esto es, el hecho de que la decisión haya sido tomada por el Tribunal Supremo, lo que en materia de recursos significa que no cabe posibilidad alguna de acudir a otra instancia, (por inexistencia de órgano superior, como es evidente), no es suficiente para cumplir con el requisito procesal de la especial trascendencia, porque para que ello se cumpla se requiere de una argumentación específica que demuestre en que consiste su especial trascendencia, y no una suerte de subsunción de unos hechos en alguno de los requisitos que se estipularon en la Sentencia 155/2009, no vale entonces un encaje “vago” ni abierto a interpretaciones.

Dicho esto, el Tribunal Constitucional responde que: *“En atención a lo expuesto, procede confirmar la inadmisión de la demanda de amparo, cuya reconsideración solicitaba el Ministerio Fiscal, por no cumplir con el necesario requisito de admisión de tener una especial trascendencia constitucional que permita a este Tribunal pronunciarse sobre el fondo de las vulneraciones aducidas en la demanda.*

*En primer lugar, debe recordarse que **no cabe apreciar la eventualidad de una especial trascendencia constitucional del recurso fundamentada exclusivamente en la lesión subjetiva del derecho**, toda vez que, como ya se ha señalado anteriormente, la*



*especial trascendencia constitucional es algo diferente a la mera lesión subjetiva del derecho fundamental cuya vulneración se aduce en el amparo [...]*<sup>20</sup>

No cabe apreciar eventualidad en lo que se refiere a argumentar la existencia de la especial trascendencia constitucional, es decir, no cabe comprender que por las situaciones que rodean a la vulneración del derecho con garantía de primer grado, que puede ser tutelado según lo expuesto en el art. 53 CE, entonces deba entenderse que la especial trascendencia está implícita en las circunstancias generales, no cabe entender que porque quien dicta la resolución final sea el órgano supremo, entonces si hay violación de un derecho fundamental, y solo con ello podamos acceder al Tribunal Constitucional, porque para ello, para estas otras cuestiones en donde sí exista la lesión al derecho fundamental, pero no se encuentra la especial trascendencia en ninguna de sus vertientes, para esos casos ya se ha ampliado el incidente de nulidad, que cabe recordar que hasta que no se resuelve tampoco puede presentarse recurso de amparo si cabe.

---

<sup>20</sup> ATC 154/2010, 15 de Noviembre de 2010 (FJ.2, FJ.3, FJ. 4)

## 8. LA MEMORIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE 2011 Y COMPARATIVA CON EL AÑO 2007.

La Memoria del año 2011 comienzan con una introducción en donde se recuerda que el esfuerzo para que los recursos de amparo sean admitidos corresponde a los abogados quienes son los que han de cumplir con los requisitos que la ley les impone, Pascual Sala Sánchez señala en su presentación de dicha memoria que:

*“No deja de resultar llamativo que, cuatro años después de entrada en vigor la reforma de la legislación rectora del Tribunal Constitucional llevada a cabo por la Ley Orgánica 6/2007, de 24 de mayo, muchas demandas sigan sin cumplir la carga de justificar la especial trascendencia constitucional del recurso (art. 49.1 in fine LOTC), lo que conduce directa e irremisiblemente a su inadmisión, impidiendo al Tribunal examinar el fondo del amparo solicitado. Creo que esta realidad debería conducir a una reflexión por parte de los profesionales de la justicia que se dedican a representar y defender a los ciudadanos ante la jurisdicción constitucional de amparo. En cualquier caso, por segundo año consecutivo se puede apreciar un descenso significativo del número de recursos de amparo, que este año han sumado 7.098 (en comparación con 8.947 el año pasado y con 10.792 en 2009).”<sup>21</sup>*

Analizando los datos numéricos y en comparación con el año 2007 podemos resumidamente señalar que:

1. Los recursos de amparo presentados en el año 2011 fueron un total de 7.098, contra los 9.840 de 2007, un claro descenso que arroja un total de 2.742 recursos menos presentados.
2. El total de recursos de amparo resueltos en 2011 por sentencia fueron 145, de los cuales 4 por sentencia del pleno, 98 por sentencia de una u otra de las salas, y 43 por sentencia de la sección.
3. Por Auto de inadmisión se rechazaron 18 recursos.
4. Por providencia de inadmisión se inadmitieron 5865 recursos.
5. Por último, nos encontramos con este “cajón de sastre” titulado como “otras causas” en donde cabe todo aquello o que no acaba de contemplar la LOTC, o que

---

<sup>21</sup> Memoria del Tribunal Constitucional de 2011.

incumple en todo o en parte más de un requisito, en este último nos encontramos con 566 recursos de amparo inadmitidos.

El balance que podemos hacer es que, si bien han quedado alrededor de unos 170 asuntos sin resolver o pendientes de resolución, la efectividad y el volumen de recursos a los que de una u otra manera se les dio respuesta es mucho mayor (según los gráficos de barra de la Memoria) de los que se resolvían antes de la reforma de la LOTC de 2007.

- **Memoria del TC 2011, cuadro 16:**

<b>Asuntos admitidos pendientes de Sentencia</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>
<b>Recursos de amparo</b>	<b>322</b>	<b>327</b>	<b>174</b>	<b>203</b>	<b>149</b>
Pleno	3	2	3	8	27
(acumulados con los anteriores)	-	-	-	2	2
Sala Primera y sus Secciones	158	139	75	102	47
(acumulados con los anteriores)	3	23	-	1	2
Sala Segunda y sus Secciones	152	163	95	90	67
(acumulados con los anteriores)	6	-	1	-	-
Suma de procesos de amparo	313	305	173	200	145
<b>Total de procesos pendientes de Sentencia de Pleno</b>	<b>570</b>	<b>498</b>	<b>399</b>	<b>386</b>	<b>363</b>
<b>Total de procesos pendientes de Sentencia de Sala y Sección</b>	<b>323</b>	<b>335</b>	<b>213</b>	<b>247</b>	<b>171</b>
<b>Total de asuntos pendientes de Sentencia de Pleno</b>	<b>585</b>	<b>524</b>	<b>411</b>	<b>407</b>	<b>382</b>
<b>Total de asuntos pendientes de Sentencia de Sala y Sección</b>	<b>332</b>	<b>358</b>	<b>219</b>	<b>253</b>	<b>173</b>

## 9. DIFERENCIAS ENTRE LAS TASAS DE ADMISIONES TRAS 8 AÑOS DE LA REFORMA.

Para comprender lo que motivo la reforma de la LOTC, hay que hacer una revisión (en este caso superficial) sobre el número de recursos que se presentaban antes de dicha reforma y la carga que suponía; dicho esto podemos señalar en datos objetivos que, según los datos que arrojan las Memorias del Tribunal Constitucional anteriores al 2007, el volumen de recursos presentaba una media de 10.262 recursos al año.

*“Si se tiene en cuenta que el Tribunal está compuesto por doce magistrados y que los letrados al servicio del Tribunal rondan los 50, la carga de trabajo era más que desproporcionada y diría que hasta imposible de solventar. Cada Sección debía examinar entre 2500 y 3000 asuntos cada año. Cada letrado de admisión, redactar unos 400 informes de admisión (40 por mes). El máximo absoluto se registra justo en 2006, con 11.471 recursos de amparo interpuestos ante el Tribunal.”<sup>22</sup>*

La pendencia de la fase de admisión de los recursos de amparo ante el Tribunal era de 12.166 asuntos (2007) y de 9.015 asuntos (en 2008). No es hasta 2009 cuando la cifra presenta una notable disminución (4.296). Si lo calculamos de forma global para darle una visión clara nos encontraremos ante las siguientes cifras en el volumen de asuntos: 2007, 22.006 asuntos; 2008, 19.294 asuntos; 2009, 15.088 asuntos.

Esto permite prever que, dada la considerable acumulación de asuntos pendientes, la reforma no empieza a operar de manera efectiva hasta pasados un par de años desde la aprobación de la LO 6/2007, cuando el Tribunal logró, con la nueva normativa, y en especial con el requisito del art 49.1 y 50 de dicha ley, reducir de modo significativo la tasa de recursos pendientes. El Tribunal, utilizó la reforma como instrumento para corregir las desviaciones acumuladas. No es hasta 2010 cuando las cifras globales de presentación de recursos de amparo muestran una clara disminución. En relación con el año anterior (-18%), y sumando 2010 y 2011, un notable -35%. En esos años, una vez absorbidos gran parte de los asuntos pendientes, el Tribunal puede aplicar la reforma a

---

<sup>22</sup> Padrós Reig, C. (2019). La exigua tasa de admisión del recurso de amparo constitucional. Revista de Administración Pública, 209, 307-347. doi: <https://doi.org/10.18042/cepc/rap.209.10>

los asuntos nuevos. En otras palabras, pese a la inmediata entrada en vigor de la LO 6/2007, se requieren dos años para poder empezar a ver sus efectos.

En palabras de C. PADRÓS REIG,

*“En general, puede apuntarse que, en la mayoría de los años, en torno a un 80% de los recursos de amparo que son admitidos acaban otorgando el amparo y declarando la vulneración del derecho fundamental que se alegaba. Existe, pues, un notable grado de correlación entre la fase de admisión y el dictado de la sentencia resolviendo el fondo. También puede afirmarse que la correlación que hemos detectado disminuye sensiblemente —a partir de 2012— en los últimos años de la serie (2013 y 2014). En estos años, la fase de admisión perdería una parte de su funcionalidad como filtro, pues, de media, un tercio de los casos admitidos acaban con sentencia o bien desestimatoria o de inadmisión. Esta mayor disfunción correspondería a los años donde la tasa de admisión es precisamente más baja. Esto permitiría concluir que la baja admisión (menos de 2%) va acompañada de una baja estimación (menos de 70%). El resultado neto sería que solamente entre un 1,5% y un 0,9% de los recursos presentados el Tribunal acaba concediendo el amparo solicitado por el recurrente y con ello constatando la vulneración del derecho fundamental que se alegaba.”*

**TABLA GRÁFICA: Relación entre admisión inicial e inadmisión por sentencia expresada en porcentaje:**

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Admis.	4.2	2.3	3.2	3.2	1.6	2.3	2.1	2.0	2.3	1.5	1.4
Inadmis.	2.6	7.9	6.0	5.3	6.8	5.4	5.2	17	5.8	10	1

Fuente: Resumen de los porcentajes representados en la tabla de C. PADRÓS REIG.<sup>23</sup>

<sup>23</sup> Padrós Reig, C. (2019). La exigua tasa de admisión del recurso de amparo constitucional. Revista de Administración Pública, 209, 307-347. doi: <https://doi.org/10.18042/cepc/rap.209.10>. Pág. 318.

## 10. EL ASUNTO ARRIBAS ANTÓN CONTRA ESPAÑA COMO PUNTO DE INFLEXIÓN EN LAS MEMORIAS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.

En el asunto "Arribas Antón c. España" (Demanda nº 16563/11), dictada el 20 de enero de 2015, el demandante, Agustín Arribas Antón, alegó que la inadmisión de su recurso de amparo por el Tribunal Constitucional vulneró su derecho a la tutela judicial efectiva, argumentando que la exigencia de demostrar la "*especial transcendencia constitucional*" en su recurso era excesivamente formalista y contraria al Convenio Europeo de Derechos Humanos, más concretamente a los artículos 6 y 13 de dicho Convenio, esto es:

*Art 6 "Toda persona tiene derecho a que su causa sea oída de manera equitativa, públicamente y dentro de un plazo razonable, por un tribunal independiente e imparcial"*

*Art 13 "Toda persona cuyos derechos y libertades reconocidos en el presente Convenio hayan sido violados tiene derecho a la concesión de un recurso efectivo ante una instancia nacional, incluso cuando la violación haya sido cometida por personas que actúen en el ejercicio de sus funciones oficiales"*

### Contexto del Caso:

El demandante, residente en Bilbao, fue sancionado en 2002 por el Director del Hospital psiquiátrico de Zamudio debido a una falta disciplinaria muy grave, que incluía intentos de realizar actos sexuales no consentidos con pacientes. La sanción le prohibió trabajar en hospitales psiquiátricos durante un año. El recurso administrativo que presentó fue rechazado en octubre de 2002, lo que lo llevó a recurrir a la jurisdicción contenciosa administrativa, donde en mayo de 2003 se anuló la sanción por falta de pruebas suficientes que logaran desvirtuar la presunción de inocencia del demandante.

El Servicio Vasco de Salud apeló esta decisión. En marzo de 2005, el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco (TSJPV) revocó la anulación de la sanción, argumentando que el demandante no había sido debidamente informado de los hechos que motivaron la sanción, lo que le impidió defenderse con eficiencia, quebrando el principio acusatorio, mediante el cual el acusado tiene derecho a conocer de la acusación

que contra él se formula. Se ordenó la reanudación del procedimiento disciplinario, y en noviembre de 2005 se impuso nuevamente la sanción al señor Arribas Antón.

El demandante presentó un recurso contencioso-administrativo en Bilbao, que fue desestimado en febrero de 2007. Posteriormente, el demandante alegó que la decisión del juez anterior había confirmado la insuficiencia de pruebas para la sanción, argumentando que existía cosa juzgada. Sin embargo, el TSJPV, en febrero de 2010, desestimó su recurso, señalando que la sentencia anterior no había abordado la presunción de inocencia, sino la conformidad del procedimiento administrativo.

El demandante presentó incidente de nulidad, que fue desestimado en mayo de 2010 y, finalmente, recurrió en amparo ante el Tribunal Constitucional en julio de 2010. Este recurso fue inadmitido en septiembre de 2010 por no demostrar **“especial transcendencia constitucional”**.

Tras ello, el señor Arribas Antón decide interponer un recurso contra el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, con el argumento de que esta inadmisión por parte del Tribunal Constitucional constituía una violación del art 6 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, en cuanto a que su causa, según el demandante de amparo entendía, no había tenido lugar en un juicio justo, y esto por las causas que se explican al principio sobre los elementos de prueba en cuanto al proceso sancionador.

Es interesante, a mi parecer, analizar los argumentos que da el Gobierno sobre la interpretación que el Tribunal Constitucional hace sobre las demandas de amparo y sus criterios de admisión. En ellos, el Gobierno alega gran parte (como sino todo) lo que en este trabajo se viene explicando sobre la jurisprudencia del Tribunal Constitucional que dio lugar a la correcta interpretación de lo que se refiere a la especial trascendencia constitucional, en particular:

*“El Gobierno indica que el Tribunal Constitucional español ha jugado un papel determinante en la protección de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución Española y que los Tribunales ordinarios, como garantes de los derechos fundamentales, están obligados a respetar su jurisprudencia. [...] Añade, que el recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional ha sido introducido por la Constitución en el sistema de garantías específicas relativas a ciertos derechos constitucionales y que la Constitución remite a la Ley en lo que atañería a las modalidades concretas del recurso de amparo. [...] el recurso de amparo constitucional no es una vía de recurso judicial, y*

*que ni sustituye ni equivale a los recursos judiciales que procediera ejercer con el fin de garantizar los derechos constitucionales, sino que es un recurso subsidiario que entraría en juego una vez que se agotaran todas las vías de recursos ordinarios.”*

Así las cosas, pone de relieve y quiere dejar claro que la reforma a la LOTC 6/2007, cambió sus criterios de admisión, o mejor dicho, su forma de admitir o desestimar posibles demandas de recurso de amparo en base al cumplimiento de unos requisitos, el más rígido, por insubsanable e imperativo, es la especial trascendencia, pero que esto no da lugar a que el ciudadano pierda derechos, ya que, como se ha dicho en numerosas ocasiones, el Tribunal Constitucional no es un Tribunal de instancia, no es la última instancia a recurrir. A su vez, destaca la ampliación del incidente de nulidad que, aunque ya hemos analizado sus pros y contras, para lo que tiene que ver con este asunto, el Gobierno se limita a mencionar que este mecanismo amplía las posibilidades del demandante antes de que sea necesario llegar al recurso de amparo:

*“Esta reforma ha reforzado desde entonces, **a la vez el carácter extraordinario del recurso de amparo** respecto de sus causas de admisibilidad y su carácter subsidiario respecto de la jurisdicción ordinaria tratándose de la protección de los derechos fundamentales; que el recurso de amparo esta ahora reservado a los asuntos que, por su trascendencia constitucional (valorándose ésta, **habida cuenta de la trascendencia del recurso para la interpretación, la aplicación o la eficacia general de la Constitución y para determinar el contenido y el alcance de los derechos fundamentales**), requerirían una decisión del Tribunal Constitucional, que a partir de ahora le incumbe al recurrente alegar y demostrar que su recurso exige una decisión de este Tribunal por su especial trascendencia constitucional, en fin que la reforma otorga a los Tribunales ordinarios unas más extensas posibilidades para reparar las vulneraciones de derechos fundamentales gracias a un nuevo régimen del incidente de nulidad de actuaciones que resulta del artículo 241 § 1 LOPJ”.*

Para el Gobierno, la desestimación de la demanda de amparo recae en tres puntos clave que nada tienen que ver con lo que el demandante pretende hacer ver al Tribunal Europeo de Derechos Humanos en este asunto, estos extremos son:

Por una parte, que la sentencia en donde se deniega la admisión del recurso de amparo es posterior a la célebre Sentencia 155/2009, en donde se especifican de forma clara los criterios de admisión en cuanto a la carga de justificar la especial trascendencia,



con lo cual, entiende que, habiendo un precedente tan claro, el Tribunal Constitucional fácilmente podía inadmitir la demanda de amparo sin la carga de justificar de forma más detallada el porqué de esta decisión; más aún, deja claro que la responsabilidad sobre el cumplimiento de los requisitos es de los abogados del demandante;

*“Precisa el Gobierno que el recurso de amparo objeto de la presente demanda se interpuso el día 9 de julio 2010, es decir, después de la publicación de estos criterios, lo que, en su opinión, no podían ignorar los abogados del demandante. [...] El Tribunal Constitucional habría considerado que convenía progresar en la interpretación del requisito al que se refiere el artículo 50 § 1 b) y habría establecido una lista, no exhaustiva, de los supuestos en los que el recurso de amparo revestiría una especial transcendencia constitucional.”*

Por otra parte, el Gobierno sostiene que la reforma del sistema español constituye una acción legítima para la protección de los derechos fundamentales. Afirma que el demandante tuvo acceso al Tribunal de lo Contencioso-Administrativo y al Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, recibiendo resoluciones fundamentadas y no arbitrarias. Aunque el Tribunal Constitucional no resolviera la cuestión por falta de transcendencia constitucional, esto no menoscaba la protección de los derechos del interesado. Por ello, se puede entender de esta explicación, que en ningún momento se viola el artículo 13 del Convenio tal y como alega el demandante.

Por último, este nuevo recurso de amparo, para el Gobierno no conlleva una pérdida de derechos ni garantías, no porque se hayan cambiado los criterios se está denegando justicia, al contrario, se está asegurando de alguna forma que se utilice este mecanismo solo cuando sea necesario, cuando se den los requisitos no solo subjetivos, que son el fundamento primigenio sin el cual el recurso de amparo no puede existir, esto es la vulneración del derecho fundamental, sino también los requisitos objetivos que comprenden la importancia para la interpretación de la Constitución, un cambio de doctrina necesario, una nueva interpretación o una aclaración sobre la interpretación de la Constitución, entre otros posibles aspectos, pero siempre ligados a la función real del Tribunal Constitucional, que es la interpretación última de la Constitución y lo que ella representa.

El demandante, por su parte alega lo siguiente

*“[...] que la acreditación de la vulneración de un derecho fundamental debería ser suficiente para proteger y garantizar el derecho en cuestión. Estima que la reforma operada por la Ley Orgánica 6/2007 limita el acceso al recurso de amparo a los asuntos que tengan una transcendencia mediática, social o política mientras que otros asuntos que comporten vulneraciones reales y efectivas de derecho quedarían excluidos. Según él, el criterio de admisibilidad debería sustentarse en los efectos reales o materiales, y no puramente formales, de la violación del derecho fundamental para el ciudadano, recayendo sobre este último la carga de la prueba que demuestre el perjuicio sufrido”*

En primer lugar, esta interpretación carece de importancia y no es ajustada a la realidad, porque sentencias como la Sentencia 155/2009 no nació de un asunto ni mediático, ni sensacionalista, sino de un simple hurto de unas camisetas, asique alegar esto no es más que un intento torticero de desvirtuar la realidad. Siguiendo la línea argumentativa, de poco sirve intentar cambiar la rúbrica de una Ley Orgánica porque se crea que simplemente no hace lo que el demandante pretende, en mi opinión podría haber intentado explicar porque percibe vulnerado su derecho en base a las decisiones que se tomaron en las instancias superiores y en la denegación del incidente de nulidad, pero opta por esta línea argumentativa que le hace un flaco favor.

Para el demandante, la especial trascendencia constitucional se encontraba por demás implícita en la demanda, con lo cual, según él cree, el TEDH debe revocar esta decisión del TC, aludiendo a que imponer una carga como la de argumentar de forma separada la especial trascendencia para que se tenga en cuenta como requisito procesal cumplido, es una carga sin sentido, y lo expresa en el punto 39 y 40 de dicha sentencia de la siguiente forma:

*39 “[...] estima que su caso revestía una especial transcendencia constitucional cierta. Sostiene que el Tribunal Constitucional habría debido establecer los principios aplicables a lo que él considera ser una falta de coherencia en las decisiones y en la fuerza de la cosa juzgada, así como a sus consecuencias. Según él su recurso de amparo revestía por tanto una **transcendencia constitucional tanto subjetiva como objetiva**. El*

*demandante sostiene, además que, aunque no haya presentado sus argumentos bajo una **rúbrica separada y específica**, no ha ahorrado esfuerzos en demostrar la transcendencia constitucional que su recurso hubiera tenido. En efecto, a su parecer, bastaría con que la vulneración formal hubiera tenido efectos prácticos para el individuo para que la transcendencia constitucional se encontrara indudablemente justificada por el relato de los hechos y de los argumentos jurídicos contenidos en el recurso de amparo.*

*40. Por tanto, la demandante estima que se le ha privado de su derecho de acceso al Tribunal Constitucional a pesar de la transcendencia constitucional indiscutible, a sus ojos, de su recurso de amparo.”*

Vamos entonces, y con lo analizado hasta ahora a lo que creo que es el punto de inflexión en cómo se interpreta la llegada de la obligatoriedad de especificar la especial transcendencia constitucional, con toda la rigidez que presenta, según interpretó el TEDH.

*“El TEDH recuerda, de entrada, que el “derecho a un Tribunal”, del cual el derecho de acceso constituye un aspecto, no es absoluto y que se presta a unas limitaciones implícitamente admitidas, especialmente en lo que respecta a los requisitos de admisibilidad de un recurso, ya que requiere, por su misma naturaleza, una normativa por parte del Estado, quien goza, a este respecto, de un cierto margen de apreciación.”*

Es decir, que el derecho que tiene el sr. Arribas Antón, así como cualquier persona física o jurídica de acceso a un tribunal, no es un derecho que pueda alegarse por si solo y tampoco tiene una carga imperativa para el Estado, en tanto y en cuanto, se tendrá derecho a “los recursos existentes y a un juez ordinario predeterminado por la ley” siempre que esto exista *ex ante* y se cumplan los requisitos que marque el proceso en cada caso. Así las cosas, el TEDH señala que se puede invocar como válido el artículo 6 del Convenio “sólo si persiguen un fin legítimo y si existe una relación razonable de proporcionalidad entre los medios empleados y el fin perseguido.”

*“El artículo 6 del Convenio no obliga a los Estados contratantes a crear jurisdicciones de apelación o de casación y, aún menos, jurisdicciones competentes en materia de amparo. Sin embargo, un Estado que se dota de jurisdicciones de esta naturaleza, tiene la obligación de velar por que los justiciables gocen, ante ellas, de las garantías fundamentales del artículo 6”.*

Creo que aquí se encontraría la clave que da encaje a que el requisito, material e insubsanable como hemos visto, de los artículos 49.1 y 50 LOTC tenga el lugar que pretende, porque no deniega la posibilidad de solicitar y conseguir ese amparo, sino que señala el camino para que el Tribunal Constitucional entienda que es necesario y no hubo antes ninguna otra forma de proteger el derecho fundamental en cuestión, esta exigencia no priva al recurrente de amparo del acceso a dicho recurso, ni tan siquiera lo hace imposible, porque tal y como arrojan los datos de las Memorias del Tribunal Constitucional, si bien no son un gran porcentaje los admitidos a trámite, tampoco son nulos; la especial trascendencia constitucional solo le indica al demandante, de qué forma debe demostrar que es esta la vía para reparar una vulneración de tal magnitud.

El recurrente, a su vez insta a una falta de motivación por parte del Tribunal Constitucional en cuanto a la inadmisión del recurso, a lo que el TEDH responde;

*“En lo que respecta a un alegado defecto de motivación del Tribunal Constitucional en decisiones de admisibilidad de recursos de amparo, el TEDH recuerda haber juzgado que el rechazo de un recurso motivado por la sola referencia a la disposición de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional aplicable al asunto había cumplido con las exigencias del artículo 6 del Convenio y estaba desprovisto de arbitrariedad”;*

Es decir, el solo hecho de no cumplir con lo dispuesto en la LO, es óbice suficiente para la inadmisión del recurso sin más especificaciones que esta.

*“El TEDH estima que el fin pretendido por el cambio legislativo de 2007 es legítimo: en efecto, tal como menciona el Gobierno, este cambio persigue mejorar el funcionamiento del Tribunal Constitucional y reforzar la protección de los derechos fundamentales, y esto para evitar una saturación excesiva de la función del Tribunal Constitucional para asuntos de menor importancia. Aun así, la inadmisibilidad de un recurso de amparo no debe vulnerar la sustancia misma del derecho del demandante a un “tribunal”, en el sentido del artículo 6 § 1 del Convenio.*

*Habida cuenta de la especificidad del papel que juega el Tribunal Constitucional, cómo jurisdicción suprema de protección de los derechos fundamentales, el TEDH estima que se puede admitir que el procedimiento seguido ante dicho Tribunal lleve aparejado un mayor formalismo. [...] estima que el hecho de subordinar la admisibilidad de un recurso de amparo a la existencia de circunstancias objetivas y a su justificación por parte del recurrente, siendo estos criterios previstos por la Ley e interpretados por la jurisprudencia constitucional [...] no es, como tal, desproporcionado o contrario al derecho de acceso al Tribunal Constitucional.*”<sup>24</sup>

Finalmente, el TEDH clarifica que no es su función controlar como los Estados imparten justicia, es decir, que recursos pueden o no utilizarse según la ley de cada Estado, sino que, su función recae en velar porque aquella legalidad se cumpla y no sea una simulación de justicia, o justicia enmascarada, que sería el caso si fuera imposible llegar al recurso de amparo de cualquier forma, lo cual aquí no procede.

En consecuencia, lo que consigue esta Sentencia es aclarar que, por mucho que el demandante de amparo crea injustos o muy rígidos los artículos 49.1 y 50 de la LOTC, estos son completamente válidos y se sustentan en la carga que debía soportar sin éxito el Tribunal Constitucional antes de la reforma de 2007, más aún, señala que el acceso al recurso de amparo en España no es muy distinto al procedimiento alemán, el cual no puede discutirse que sea ilegítimo. La legitimidad del acceso a un tribunal como es el TC no puede supeditarse a lo que crea el recurrente que debiera ser, sino a lo que el legislador ha decidido que es lo más adecuado en cuanto a conseguir verdadera justicia.

### **10.1 Los efectos e implicaciones de la sentencia Arribas Antón para futuros litigantes, para el Tribunal Constitucional y para el propio Tribunal Europeo.**

En la opinión de la Doctora ALICIA GONZALEZ ALONSO, y de FRANCISCO M. RUIZ-RISUEÑO MONTROYA, ex Letrado del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, la sentencia Arribas Antón marco un antes y un después en tres ámbitos:

---

<sup>24</sup> Sentencia Tribunal Europeo de Derechos Humanos. ASUNTO ARRIBAS ANTÓN c. ESPAÑA (Demanda no 16563/11).

1. En el Tribunal Constitucional
2. En los futuros litigantes,
3. Para el propio Tribunal Europeo.

La reforma del recurso de amparo tiene como finalidad legítima, según el Tribunal, mejorar el funcionamiento del Tribunal Constitucional y reforzar la protección de los derechos fundamentales. Además, busca evitar una sobrecarga excesiva del Tribunal por asuntos de menor relevancia. Sin embargo, no hay indicios de que solo se vayan a inadmitir los asuntos que revistan escasa importancia. El concepto de especial trascendencia constitucional no es equivalente al de importancia subjetiva del asunto.

El Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) subraya la especificidad del Tribunal Constitucional y valora positivamente el grado de seguridad jurídica en los requisitos que los justiciables deben cumplir para acceder al Tribunal Constitucional. El TEDH ha valorado favorablemente que las nuevas condiciones de admisibilidad estén previstas en la Ley y que hayan sido interpretadas de forma flexible por el Tribunal Constitucional.

La sentencia *Arribas Antón c. España*, emitida por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH), destaca varias obligaciones importantes que el Tribunal Constitucional debe cumplir para garantizar la seguridad jurídica y una buena administración de justicia.

**Definición y Alcance de la Especial Trascendencia Constitucional:** El TEDH enfatiza la necesidad de que el Tribunal Constitucional defina claramente el contenido y el alcance del requisito de especial trascendencia constitucional. Este requisito, establecido desde la reforma de 2007, ha sido objeto de diversas resoluciones del Tribunal, que han intentado clarificar su aplicación. Sin embargo, el TEDH resalta que esta aclaración debe ser continua y detallada para asegurar que los litigantes comprendan plenamente el criterio y puedan actuar en consecuencia.

**Explicación de la Aplicación en Casos Admitidos:** Otra obligación crucial señalada por el TEDH es que el Tribunal Constitucional debe explicar cómo se aplica el criterio de especial trascendencia constitucional en los casos que se declaran admisibles. Esta explicación no solo fortalece la transparencia del proceso judicial, sino que también proporciona a los litigantes una legítima expectativa de que las resoluciones del Tribunal

se aplicarán de manera consistente y no arbitraria. Este nivel de detalle en las explicaciones ayuda a concretizar y aclarar el significado del requisito de especial trascendencia, lo que a su vez fomenta la seguridad jurídica.

**Legítima Expectativa de los Litigantes:** El TEDH reconoce que los litigantes tienen una legítima expectativa de que las resoluciones del Tribunal Constitucional se apliquen consistentemente. Cualquier falta de claridad o aplicación arbitraria del criterio de especial trascendencia puede llevar a que los litigantes busquen justicia ante el TEDH, invocando una violación del artículo 6.1 del Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH) en su vertiente de acceso a un tribunal.

**Control y Restricciones Arbitrarias:** El control de la correcta aplicación del criterio de especial trascendencia constitucional sigue siendo un desafío. Incluso si el Tribunal Constitucional se toma en serio la exigencia del TEDH, es fundamental que las decisiones no se conviertan en una restricción arbitraria del derecho de acceso a un tribunal. El TEDH subraya la importancia de que las resoluciones sean claras, consistentes y justificadas para evitar cualquier percepción de arbitrariedad.

**Conclusión:** La sentencia Arribas Antón c. España establece obligaciones claras para el Tribunal Constitucional en términos de definir y aplicar el criterio de especial trascendencia constitucional. Estas obligaciones son esenciales para garantizar la seguridad jurídica, la transparencia y una buena administración de justicia. Al cumplir con estas expectativas, el Tribunal Constitucional no solo fortalece su propia legitimidad, sino que también asegura que los derechos de los litigantes estén adecuadamente protegidos.

## **10.2 La necesidad de agotar la vía nacional del recurso de amparo antes de recurrir al TEDH según el artículo 35 del CEDH**

El artículo 35 del Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH) establece que antes de acudir al Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH), es necesario agotar todas las vías de recurso internas disponibles y eficaces. Esto significa que los recursos deben ser accesibles para el demandante y adecuados para la reparación de su derecho fundamental. En términos generales, si un recurso no cumple con los criterios del artículo 6.1 CEDH, no se considerará eficaz y no será necesario agotarlo. Sin embargo, existen casos en los que un recurso puede ser eficaz en abstracto, pero no en un caso concreto, y el TEDH puede dispensar su agotamiento.

Los artículos 35 y 13 CEDH están estrechamente relacionados, ya que el artículo 35 presupone la existencia de recursos efectivos garantizados por el artículo 13. Para que un recurso sea considerado efectivo, debe cumplir con los requisitos del artículo 6.1 CEDH en su vertiente del “derecho a un tribunal”.

La sentencia Arribas Antón establece que el recurso de amparo es, en general, un recurso efectivo para la garantía de los derechos y debe ser agotado antes de solicitar la protección internacional. La exigencia de justificar la especial trascendencia constitucional no supone un obstáculo a la efectividad y accesibilidad del recurso de amparo. El TEDH ha admitido demandas sin agotar los recursos internos cuando estos no eran eficaces en el caso concreto. Además, el TEDH ha juzgado la adecuación de requisitos sustantivos que restringen el acceso a tribunales superiores de garantía de derechos.

Tenemos como reflejo el caso de Alemania, aunque el legislador alemán ha introducido reformas en el recurso de amparo, estas no han sido examinadas por el TEDH. En términos generales, los recursos internos de cada estado deben ser agotados antes de solicitar la protección internacional del artículo 34 CEDH. Los demandantes ante el TEDH deben justificar en su demanda las razones por las que consideran que el recurso de amparo no era efectivo en su caso concreto. Algunos supuestos en los que los demandantes pueden estar dispensados de acudir al recurso de amparo incluyen la falta de protección del derecho vulnerado en amparo, como el derecho de propiedad, que no está protegido por el artículo 53.2 CE.



Según la jurisprudencia del TEDH, es necesario haber acudido previamente al recurso de amparo en casos donde se alegue conjuntamente una vulneración del derecho a la propiedad y del derecho a un proceso justo, si ambas quejas son inseparables. Si las quejas pueden examinarse por separado, el demandante debe acudir al TEDH para defender su derecho de propiedad en un plazo de seis meses desde la resolución final de la vía judicial ordinaria. Esto se deduce de las decisiones en los casos *Fernández-Molina González y otros c. España* y *Oubiña Lago c. España*.

Otro problema surge cuando los derechos fundamentales susceptibles de amparo no coinciden plenamente con los derechos del Convenio. Por ejemplo, el artículo 8 CEDH en relación con el artículo 18 CE sobre obligaciones estatales frente a contaminación medioambiental. Aunque el Tribunal Constitucional ha adoptado la jurisprudencia europea en esta materia, podrían surgir nuevos casos donde los derechos constitucionales y convencionales no coincidan plenamente. La cláusula de apertura del artículo 10.2 CE y la práctica del TC sugieren que se debe interponer el recurso de amparo antes de presentar una demanda internacional.

Las perspectivas de éxito de un recurso deben evaluarse según la jurisprudencia de los tribunales nacionales. No se permite al demandante especular sobre el éxito de un recurso sin precedentes claros. Si existe una jurisprudencia consolidada y desfavorable, no se puede exigir al demandante que acuda a un recurso que no le ofrecerá satisfacción. En el caso *Kleyn y otros c. Países Bajos*, el TEDH estableció que un demandante no ha agotado las vías de recurso internas si puede demostrar que un recurso estaba condenado al fracaso.

En España, no se debería exigir a los demandantes acudir al recurso de amparo si existe una jurisprudencia consolidada del Tribunal Constitucional que condene su recurso al fracaso. La interposición de un recurso de amparo sería menos exigible si la jurisprudencia constitucional se apartara de la del TEDH, aunque el demandante pudiera hacer reflexionar al Tribunal Constitucional sobre un cambio de jurisprudencia a la luz de la doctrina del TEDH.<sup>25</sup>

---

<sup>25</sup> A. GONZÁLEZ ALONSO; F. M. RUIZ-RISUEÑO MONTOYA. “El nuevo recurso de amparo constitucional a la luz del Convenio Europeo de Derechos Humanos. (a propósito de la reciente sentencia del TEDH *ARRIBAS ANTÓN C. ESPAÑA*)”. *Revista Española de Derecho Europeo* 54, Abril – Junio 2015. Págs. 155 - 183

## 11. LA MEMORIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE 2015

Las Memorias del TC del año 2015, comienzan remarcando lo que es, obviamente, lo más importante en cuanto a la alineación de criterios que existen entre nuestro Tribunal Constitucional y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (en adelante TEDH). Distingue lo que sin duda ha sido el caso más importante ya que, en palabras del Tribunal;

*“la Sentencia de 20 de enero de 2015 (asunto Arribas Antón c. España). [...] el Tribunal Europeo refrendó el requisito de especial trascendencia constitucional que la ley exige desde 2007 a los recursos de amparo, considerando que la inadmisión de las demandas por falta de justificación de esta exigencia no resulta lesiva del art. 6 del Convenio, aunque indicando que, en los casos admitidos, el Tribunal Constitucional ha de expresar la aplicación del criterio de apreciación de dicho requisito, tal y como desde entonces se viene reflejando en las providencias de admisión.”*

Es cierto, que en los análisis de las Memorias de los años anteriores al asunto Arribas Antón, en algunos años era imposible siquiera encontrar las palabras especial trascendencia, siendo que acababa convirtiéndose en una de las mayores causantes de inadmisión por insuficiencia, inexistencia de apreciación de esta o por no concurrir, así las cosas, aquellas demandas que eran admitidas, en algunos casos no eran muy clarificadoras con aquello que se había considerado como especial trascendencia, lo que no allanaba el camino, sino que dejaba una cierta sensación de parquedad en lo que referente a las consideraciones que podían haber hecho las Salas sobre esta cuestión para nada menor.

### Causas de inadmisión:

En cuanto a las causas de inadmisión, los datos muestran un año más el predominio de la causa de inadmisión relativa a la inexistencia de vulneración del derecho fundamental invocado (un 36,92 por 100 del total de inadmisiones), seguida a gran distancia por la **falta de justificación o la insuficiente justificación de la especial trascendencia constitucional** de la demanda (respectivamente 1.334, el 16,67 por 100, y 1.569, el 19,60 por 100); **la falta de especial trascendencia constitucional** (62, el 0,78

por 100), como es de imaginar, existen otras muchas causas de inadmisión, pero no son relevantes ahora.

Hay que destacar que, en esta Memoria el tribunal reconoce que no formaba parte de su praxis, pues sólo en contadas ocasiones el Tribunal había explicitado en sentencia el motivo que le llevó a apreciar la existencia de la especial trascendencia constitucional, y siempre en casos en los que una de las partes había aducido que la demanda no debió ser admitida a trámite por carecer de esta condición. En consecuencia, y según lo que indica el punto 46 de la Sentencia Arribas Antón, es necesario que se adopte como mecanismo útil para la comprensión, no solo entre los demandantes y los Tribunales, sino también entre y para los mismos órganos que imparten justicia que, las providencias de admisión a trámite de recursos de amparo dictadas por las Salas o las Secciones del Tribunal deban contener la alusión a cuál o cuáles de los supuestos enunciados en nuestra STC 155/2009 es el que se tiene en cuenta en el caso concreto.

*“Y, además, para que adquiriera la necesaria difusión, esa apreciación se ha trasladado a los “antecedentes de hecho” de las sentencias o, en su caso, a los fundamentos jurídicos.[...] Como ha sido justamente observado, el diálogo entre tribunales no es el mero conocimiento y la eventual cita de las resoluciones dictadas por tribunales extranjeros o internacionales, sino el proceso de influencias recíprocas que se produce cuando un tribunal reacciona conscientemente ante la apreciación que de su actuación ha realizado otro. Un proceso que, en nuestro caso, es obligado como consecuencia de la riqueza y complejidad del sistema europeo de protección de los derechos humanos del que formamos parte.”*<sup>26</sup>

La razón de ser de ello es la importancia de la protección multinivel de los derechos humanos consagrados tanto en el Convenio como en nuestra Constitución y en los Tratados Internacionales en los que España forma parte, lo que obliga a tener un marco jurídico más claro, más conciso en donde las soluciones a los problemas y las interpretaciones sean lo más armónicas posibles para evitar la inseguridad jurídica.

---

<sup>26</sup> Memoria del Tribunal Constitucional 2015. Pág. 340, 341 y 342.

## 12. LA MEMORIAS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE 2023.

En esta última Memoria que culmina el trabajo, se explica la situación por la que pasa la demanda de amparo que, en lugar de haber logrado mejorar su tasa de admisión a trámite, ha caído en una catastrófica cifra que ha obligado al Tribunal Constitucional ha crear nuevos medios para garantizar, que no para suplantar el hecho de que la demanda se debe redactar y presentar en tiempo y forma, que el demandante pueda “conocer” de ante mano si realmente cumple con los requisitos que se le exigen, especialmente con el que ocupa este trabajo.

Aprovechando que los medios electrónicos han evolucionado con respecto a 2007, que es cuando se realizó la reforma, se ha creado una suerte de formulario a cumplimentar que se desglosa de la siguiente forma y se basa en los siguientes argumentos que extraigo de la Memoria:

*“Se alinea así el Tribunal con otros órganos jurisdiccionales que vienen empleando con éxito estas fórmulas, como el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea y su Tribunal General, el Tribunal Supremo de Estados Unidos o, en España, la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo. El acuerdo establece cuatro reglas:*

- 1) Los recursos de amparo se presentarán a través de la sede electrónica del Tribunal Constitucional;*
- 2) La presentación exigirá la cumplimentación de un formulario previo;*
- 3) Al formulario se adjuntará el escrito de demanda y, en su caso, otra documentación adicional;*
- 4) La demanda de amparo debe atenerse a unas reglas de redacción, que incluyen: una extensión máxima del escrito de demanda de 50.000 caracteres; el tipo y tamaño de fuente, así como el interlineado; y pautas para los archivos electrónicos que acompañen a la demanda.”*

Y todo ello porque, si en años anteriores la causa mayoritaria de inadmisión del recurso de amparo era, o bien la falta de vulneración al derecho fundamental alegado, y en algunos casos la concurrencia de extemporaneidad o falta de subsanación de un

requisito procesal, en el año 2022 y 2023 las lecturas fueron las siguientes, que a mi juicio son alarmantes:

*“Se ha producido un cambio en las posiciones ocupadas por los motivos principales de inadmisión a trámite de las demandas de amparo, de modo que ha pasado a ocupar el primer puesto la causa relativa a la falta de especial trascendencia constitucional (5.219, el 45,73 por 100), superando así a la insuficiente justificación de la especial trascendencia constitucional (2.558, el 22,41 por 100). La falta de agotamiento de la vía judicial previa determinó la inadmisión de 1.207 demandas de amparo (10,57 por 100 de las decisiones de inadmisión); la inexistencia de vulneración del derecho fundamental invocado dio lugar a 820 providencias de inadmisión (7,18 por 100) y la falta absoluta de justificación de la concurrencia del requisito de la especial trascendencia constitucional concurrió en 691 ocasiones (6,05 por 100)”.*

El Tribunal recuerda que, la Ley Orgánica 6/2007, de 24 de mayo, introdujo la exigencia, como requisito de admisibilidad, de que el recurso de amparo presente «especial trascendencia constitucional» (art. 50.1 LOTC) e impuso a los recurrentes la carga de justificar dicha trascendencia (art. 49.1 LOTC). El cumplimiento de este requisito se ha revelado como un obstáculo para la admisión de un elevado porcentaje de demandas, poniendo de manifiesto la memoria del Tribunal relativa al año 2022 que el 53% de los escritos de demanda adolecen de una absoluta falta o de una insuficiente justificación de esa especial trascendencia constitucional y que, en su conjunto, fueron inadmitidos por defectos de procedibilidad el 76% de los recursos de amparo presentados.

Como es de imaginar, ante tan alarmante número de inadmisiones por esta cuestión, que a estas alturas ya debería de estar más clara que difusa, el Tribunal no puede permanecer impasible ya que, de no cumplirse el requisito, este no puede siquiera entrar a valorar si se violó o no un derecho fundamental, lo cual es a todas luces, de una gravedad flagrante. Por lo que, con el fin de facilitar a los solicitantes de amparo el cumplimiento de los requisitos legales, dio esto se decidió regular la presentación de la demanda a través de la sede electrónica del Tribunal mediante la cumplimentación del formulario antes explicado.

*“En atención a las anteriores consideraciones se aprueban las siguientes reglas para la presentación de los recursos de amparo:*

*Primera. Los recursos de amparo se presentarán a través de la sede electrónica del Tribunal Constitucional, de conformidad con el acuerdo del Pleno de 15 de septiembre de 2016 (BOE de 24 de noviembre de 2016), por el que se regula el Registro General y se crea el Registro Electrónico del Tribunal Constitucional.*

*Segunda. La presentación exigirá la cumplimentación de un formulario, al que se accederá desde la sede electrónica del Tribunal, que, además de la identificación de los recurrentes y de los profesionales que les representen y asistan, contenga:*

- a) Una exposición concisa de las vulneraciones constitucionales denunciadas.*
- b) Una breve justificación de la especial trascendencia constitucional del recurso.*
- c) La indicación del modo en que se ha producido el agotamiento de la vía judicial previa. El contenido de lo expuesto permitirá al Tribunal, en su caso, descartar la concurrencia de la lesión constitucional, de la especial trascendencia del recurso o del debido agotamiento de la vía judicial previa.*

*Tercera. Al formulario se adjuntará el escrito de demanda y, en su caso:*

- a) El apoderamiento al procurador.*
- b) Las resoluciones impugnadas.*
- c) La acreditación de que la vulneración se denunció en el proceso tan pronto como hubo oportunidad.*
- d) La acreditación de que se ha agotado la vía judicial previa.*
- e) La acreditación de que se ha respetado el plazo de interposición del recurso.*
- f) Otros documentos que el solicitante estime convenientes.”<sup>27</sup>*

*Cuarta. Reglas de redacción de la demanda de amparo, se disponen unas reglas idénticas a las que se piden para un escrito de casación en pocas palabras.*

Para finalizar, sabremos recién en las Memorias del Tribunal Constitucional de 2024 si este medio ha dado el resultado esperado o no, porque dicha disposición entro en vigor en 2023, con lo cual no tenemos datos aun de si este nuevo formato ha ayudado

---

<sup>27</sup> Memoria del Tribunal Constitucional 2023. Pág. 34,50,139,141 a 144

como se espera a los demandantes de amparo a cumplir con un requisito que a día de hoy ya cuenta con ríos de tinta y 18 años.<sup>28</sup>

---

<sup>28</sup> TORRES DÍAZ. Acuerdo de 15 de marzo de 2023, del Pleno del Tribunal Constitucional, por el que se regula la presentación de los recursos de amparo a través de su sede electrónica [BOE-A-2023-7531]: “A vueltas con la *"especial trascendencia constitucional"* como requisito de admisibilidad en los recursos de amparo”. Ed. Ars Iuris Salmanticensis.

## CONCLUSIONES.

Como conclusión de este trabajo daré mi opinión en base a la información que he analizado en cuanto a la evolución de la especial trascendencia constitucional y como ha afectado al recurso de amparo.

1. Si bien los datos después del año 2010 se pueden interpretar como positivos, en cuanto a que parecía que el cumplimiento de la especial trascendencia por parte del demandante se había logrado entender, los últimos datos que arrojan las Memorias del Tribunal Constitucional son alarmantes en este sentido.
2. En mi humilde opinión, esto no es del todo porque los abogados al presentar la demanda de amparo no intenten cumplir con la parte formal de lo que los art. 49.1 y 50 LOTC señalan, sino porque en tanto y en cuanto el Tribunal Constitucional más se pronuncie sobre las diversas cuestiones que se le presentan, más razones tiene para inadmitir, en base a que ya se ha pronunciado y con lo cual, la cuestión, sea cual sea, pasa a carecer de especial trascendencia, entendiendo por ello que tendría que haberse solucionado en las instancias anteriores al agotamiento de la vía, pero como es obvio esto crea un problema mayor, y es que si los tribunales de instancia no aplican lo que indica el constitucional y aun así, no hay medio para denunciarlo, entramos en el un círculo de injusticia imposible de reparar con nuestro sistema actual, y esta puede ser la razón por la cual, habiendo transcurrido 18 años desde la reforma, los datos de inadmisión son peores que cuando la misma entró en vigor.
3. En conclusión, sí se están recortando derechos a los ciudadanos, y aunque fuese necesario tomar alguna medida, porque la carga de trabajo del Tribunal Constitucional era insostenible, tal vez ahora haga falta tomar otras medidas para no convertir en imposible la admisión del recurso de amparo, solo nos queda conocer qué dirán las Memorias de 2024, ya que en 2023 ha entrado en funcionamiento el nuevo modelo electrónico que se supone, ayudará a cumplir con este requisito.



## BIBLIOGRAFÍA

### Artículos de revista:

Beilfuss, M. G. (s.f.). La especial trascendencia constitucional como criterio de selección de los recursos de amparo. *Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid*, (22), 259–279. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4211071>

Gómez Fernández, I., & Montesinos Padilla, C. (2018). Una década de incidente de nulidad de actuaciones: ¿aclaración, reforma o supresión? *Revista de Derecho Constitucional*, (113), 71–102. <https://doi.org/10.18042/cepc/redc.113.03>

González Alonso, A., & Ruiz-Risueño Montoya, F. M. (2015). El nuevo recurso de amparo constitucional a la luz del Convenio Europeo de Derechos Humanos (a propósito de la reciente sentencia del TEDH *Arribas Antón c. España*). *Revista Española de Derecho Europeo*, (54), 155–183.

Padrós Reig, C. (2019). La exigua tasa de admisión del recurso de amparo constitucional. *Revista de Administración Pública*, (209), 307–347. <https://doi.org/10.18042/cepc/rap.209.10>

Rodríguez-Zapata Pérez, J. (2021). El incidente de nulidad de actuaciones. *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, 25(1), 117–139. <https://doi.org/10.18042/cepc/aijc.25.05>

Torres Díaz, M. C. (2023). Acuerdo de 15 de marzo de 2023, del Pleno del Tribunal Constitucional, por el que se regula la presentación de los recursos de amparo a través de su sede electrónica [BOE-A-2023-7531]: A vueltas con la «especial trascendencia constitucional» como requisito de admisibilidad en los recursos de amparo. *Ars Iuris Salmanticensis*. Recuperado de <https://www.proquest.com/docview/2912749103>

### Libros y capítulos:

Cuenca, E. (2005). *La crisis del recurso de amparo. La protección de los derechos fundamentales entre el Poder Judicial y el Tribunal Constitucional*. Alcalá de Henares: Universidad de Alcalá.

Espín Templado, E., Fernández Ferrares, G., & Cruz Villalón, P. (2006). *La reforma de la justicia constitucional*. Madrid: Centro de Estudios Jurídicos, Ed. Aranzadi.

Morales Arroyo, J. M. (s.f.). *Recurso de amparo, derechos fundamentales. El camino hacia la objetivación del amparo constitucional en España*. Aranzadi. ISBN: 9788490598405

### **Normativa:**

Ley Orgánica 6/2007, de 24 de mayo, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional. *Boletín Oficial del Estado*, núm. 126, de 25 de mayo de 2007. Recuperado de <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2007-10483>

### **Documentos oficiales:**

Tribunal Constitucional. (2008). *Memoria del Tribunal Constitucional 2008*. Madrid: Tribunal Constitucional.

Tribunal Constitucional. (2009). *Memoria del Tribunal Constitucional 2009*. Madrid: Tribunal Constitucional.

Tribunal Constitucional. (2010). *Memoria del Tribunal Constitucional 2010*. Madrid:

Tribunal Constitucional. (2011). *Memoria del Tribunal Constitucional 2011*. Madrid; Tribunal Constitucional.

Tribunal Constitucional. (2015) *Memoria del Tribunal Constitucional 2015*. Madrid; Tribunal Constitucional.

Tribunal Constitucional. (2023). *Memoria del Tribunal Constitucional 2023*. Madrid: Tribunal Constitucional. Recuperado de <https://www.tribunalconstitucional.es/es/memorias/Documents/Memoria%202023.pdf>

### **Jurisprudencia:**

TEDH. (*Arribas Antón c. España*, nº 16563/11, 20 de enero de 2015).

TEDH. (*Ferré Gisbert c. España*, nº 39590/05, 13 de octubre de 2009).

Tribunal Constitucional. (1981, 12 de noviembre). STC 36/1981, FJ 7.

Tribunal Constitucional. (2006, 6 de julio). STC 222/2006, FJ 8.

Tribunal Constitucional. (2008, 21 de julio). ATC 188/2008. Recuperado de <https://justis.vlex.com/vid/42101386>

Tribunal Constitucional. (2008, 31 de octubre). Auto 289/2008. *BOE* núm. 263. ECLI:ES:TC: 2008:289A. Recuperado de <https://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/21872>

Tribunal Constitucional. (2009, 25 de junio). STC 155/2009. Recuperado de <https://justis.vlex.com/vid/63846858>

Tribunal Constitucional. (2010, 15 de noviembre). ATC 154/2010. Recuperado de <https://justis.vlex.com/vid/240104950>

