

# LA REFORMA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

RAFAEL GÓMEZ-FERRER MORANT  
Catedrático de Derecho Administrativo

I. INTRODUCCIÓN.—II. LA REFORMA PUNTUAL DEL TÍTULO PRIMERO DE LA LEY, RELATIVO AL «TRIBUNAL CONSTITUCIONAL»: 1. *La posición institucional del Tribunal Constitucional*. 2. *La garantía de la posición institucional del Tribunal Constitucional*: A) La garantía del ámbito de la jurisdicción. B) Medidas de carácter organizativo. C) Los Magistrados del Tribunal Constitucional: a) Magistrados propuestos por el Senado. b) Comparecencia de los candidatos propuestos por el Congreso y por el Senado. c) Sobre la finalización del mandato del Presidente y Vicepresidente.—III. MODIFICACIONES INTRODUCIDAS EN EL TÍTULO II DE LA LOTC, QUE REGULA LOS PROCEDIMIENTOS DE DECLARACIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: 1. *Del «imperio de la Ley» al «imperio de la Constitución»*. 2. *La garantía del principio de constitucionalidad de las leyes por medio de los procedimientos de declaración de inconstitucionalidad*.—IV. (sigue) MODIFICACIONES INTRODUCIDAS EN LA REGULACIÓN DE LA CUESTIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: 1. *El problema planteado*. 2. *La Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 23 de junio de 1993*. 3. *La solución dada por la LO 6/2007 al problema relativo a las partes en la fase previa y en la tramitación de la cuestión*: A) Introducción. B) La regulación de la fase previa, relativa al planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad. C) La regulación de la tramitación. 4. *Sobre si la modificación de la regulación de la cuestión de inconstitucionalidad podrá solucionar el problema de la observancia del artículo 6.1 del Convenio de Roma en cuanto al «plazo razonable»*.—V. (sigue) MODIFICACIÓN INTRODUCIDA EN RELACIÓN CON LOS EFECTOS DE LA SENTENCIA DICTADA EN PROCEDIMIENTOS DE INCONSTITUCIONALIDAD.—VI. DE LAS MODIFICACIONES INTRODUCIDAS EN EL TÍTULO III, «DEL RECURSO DE AMPARO CONSTITUCIONAL»: 1. *Introducción*. 2. *Modificaciones introducidas en cuanto a la interposición en conexión con la nueva regulación del incidente de nulidad de actuaciones*. 3. *Modificaciones introducidas en la tramitación de los recursos de amparo constitucional*. 4. *Modificación introducida en la regulación de la cuestión interna de inconstitucionalidad*: A) La regulación de la LOTC. B) El problema que planteaba la regulación de la LOTC. C) La regulación de la LO 6/2007. 5. *Sobre la adecuación de la reforma para conseguir los objetivos propuestos en relación con la tramitación del recurso de amparo en un plazo razonable*: A) La especial trascendencia constitucional del recurso. B) La tramitación de la admisión. C) La resolución de inadmisión. D) Reflexión final.—VII. (sigue) DE LAS MODIFICACIONES INTRODUCIDAS EN EL TÍTULO III, «DEL RECURSO DE AMPARO CONSTITUCIONAL»: LAS MEDIDAS CAUTELARES: 1. *Ampliación de las medidas cautelares*. 2. *La medida cautelar de suspensión*. 3. *La tramitación de las medidas cautelares*.—VIII. DE LAS DISPOSICIONES COMUNES SOBRE PROCEDIMIENTO.

## RESUMEN

La LO 6/2007 modifica la LOTC para agilizar la tramitación y resolución de los procesos, dada su excesiva duración, con especial referencia al recurso de amparo. A tal efecto, amplía el incidente de nulidad de actuaciones, redistribuye las competencias entre Pleno, Salas y Secciones, y circunscribe los recursos de amparo a los casos de especial trascendencia constitucional. La LO 2/2007 introduce, además, modificaciones significativas en relación con la posición institucional del Tribunal Constitucional, la designación de Magistrados a propuesta del Senado y la finalización del mandato del Presidente y Vicepresidente. La regulación de la cuestión de inconstitucionalidad se modifica para garantizar el principio de igualdad, regulando la comparecencia ante el Tribunal de quienes sean parte en el proceso judicial. La cuestión interna de inconstitucionalidad y las medidas cautelares son también objeto de modificación.

*Palabras clave:* amparo; competencias; trascendencia constitucional; posición institucional; cuestión inconstitucionalidad.

#### ABSTRACT

Organic law 6/2007 amends the earlier law (LOTC) to expedite the procedures to produce faster rulings in legal cases. It makes special reference to appeals under the «*recurso de amparo*» mechanism (appeals for protection of fundamental or constitutional rights). To such effect, it expands the incidence of nullity of suit, redistributes powers between the different courts (*Pleno, Salas and Secciones*), and circumscribes *recursos de amparo* to cases of special constitutional importance. Organic law 2/2007 also introduces significant changes regarding the institutional position of the *Tribunal Constitucional* (Constitutional Court), the appointment of judges proposed by the Senate and the end of the President and Vice-President's term of office. Regulations on allegations of unconstitutionality are amended to guarantee the principle of equality, regulating the appearance of parties in the legal procedures before the Court. Internal allegations of unconstitutionality and cautionary measures are also amended.

*Key words:* appeal; *amparo*; powers; constitutional importance; institutional position; allegation of unconstitutionality.

#### I. INTRODUCCIÓN

La Ley Orgánica 6/2007 (LO 6/2007) viene a modificar la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional 2/1979 (LOTC)<sup>1</sup>.

El Proyecto de Ley publicado en el *Boletín Oficial de las Cortes Generales* —Congreso de los Diputados, de 25 de noviembre de 2005—<sup>2</sup> contenía una reforma más amplia, pero finalmente el alcance de la reforma, en lo sustancial, se ha concretado en la regulación de los preceptos referidos a la posición institucional del Tribunal, a la cuestión de inconstitucionalidad y al recurso de amparo; y, en conexión con este último, se modifica también el incidente de nulidad de actuaciones<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Como es sabido, la LOTC 2/1979, de 3 de octubre, ha sido objeto con anterioridad de la siguientes reformas: la LO 8/1984, de 26 de diciembre, que derogó el artículo 45, relativo al recurso de amparo constitucional contra las violaciones del derecho a la objeción de conciencia —servicio militar obligatorio, hoy inexistente—; la LO 4/1985, de 7 de junio, que vino a suprimir el recurso previo de inconstitucionalidad que regulaba el artículo 79 de la Ley; la LO 6/1988, de 9 de junio, que modifica el régimen del recurso de amparo y la forma de las resoluciones de los procesos constitucionales (arts. 50 y 86.1); la LO 7/1999, de 21 de abril, que crea un nuevo procedimiento para los conflictos en defensa de la autonomía local (arts. 75 bis a 75 quinquies); y la LO 1/2000, de 7 de enero, sobre el plazo para interponer recurso de inconstitucionalidad en caso de intervención de la Comisión Bilateral de Cooperación entre la Administración General del Estado y cada una de las Comunidades Autónomas (art. 32).

<sup>2</sup> Serie A: Proyectos de Ley, núm. 60-1.

<sup>3</sup> Así consta en el Informe de la Ponencia, publicado en el *Boletín* indicado de 5 de diciembre de 2006, en el que se indica que: «En sus reuniones de 6 de abril, 16 de mayo, 28 de junio, 6 de septiembre, 11 de octubre, 7 de noviembre y 29 de noviembre de 2006, la Ponencia ha valorado la necesidad de concentrar el alcance de la reforma propuesta por el Proyecto de Ley fundamentalmente en la regulación de los preceptos referidos a la posición

La Exposición de Motivos de la LO 6/2007 indica que la modificación pretende reordenar la dedicación que el Tribunal Constitucional otorga a cada una de sus funciones. En la propia EM se indica que la experiencia acumulada ha puesto de manifiesto una serie de situaciones y circunstancias en la realidad práctica que con el transcurso del tiempo han llegado a convertirse en problemas para el mejor resultado del trabajo del Tribunal; entre ellas —añade— «destaca, por un lado, el crecimiento del número de recursos de amparo hasta el punto de ocupar casi todo el tiempo y los medios materiales y personales del Tribunal»<sup>4</sup>.

Esta situación se traduce en una duración excesiva de los procesos ante el Tribunal Constitucional, lo que justifica la modificación de diversos preceptos de la LOTC, con la finalidad de conseguir resolver este problema.

Pero, junto a ello, no puede olvidarse que la modificación no se circunscribe a esta cuestión, sino que introduce otras reformas significativas en la Ley, como son las relativas a la posición institucional del Tribunal Constitucional, nombramiento de Magistrados, cuestiones de inconstitucionalidad y la propia configuración del recurso de amparo.

Precisamente por ello, y en aras a la mayor claridad, la exposición de la reforma va a efectuarse siguiendo la propia estructura de la Ley, lo que facilitará la mejor comprensión de su contenido.

---

institucional del Tribunal, al recurso de amparo y al incidente de nulidad de actuaciones». Y se añade que, como consecuencia de lo anterior, la Ponencia por mayoría acepta una enmienda transaccional del G.P. Socialista, formulada a las enmiendas que indica, que afecta a la totalidad de la reforma.

<sup>4</sup> Por otro lado, según la propia EM, la realidad de los hechos ha permitido también constatar la lentitud de los procedimientos que se desarrollan ante este Alto Tribunal, cuestiones todas ellas respecto de las que es el momento de dar respuesta legislativa.

El diagnóstico de la situación en relación con los recursos de amparo se concreta todavía más en la EM al afirmar que el número de solicitudes de amparo y el procedimiento legalmente previsto para su tramitación son las causas que explican la sobrecarga que, en la actualidad, sufre el Tribunal a la hora de resolver estos procedimientos de garantía de los derechos fundamentales.

Para comprender la situación planteada conviene exponer los datos numéricos que constan en la Memoria del Tribunal Constitucional del año 2006. En dicho año llegaron al Registro del Tribunal Constitucional un total de 11.741 asuntos jurisdiccionales. La abrumadora mayoría son recursos de amparo (11.471, un 97,70% del total); además, se interpusieron 23 recursos de inconstitucionalidad, 237 cuestiones de inconstitucionalidad y 10 conflictos positivos de competencia. De los 23 recursos de inconstitucionalidad, dos se refieren al Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana y siete al de Cataluña. Por otro lado, las cuestiones de inconstitucionalidad ofrecen numerosos asuntos similares: así, la Ley de Castilla-La Mancha 2/1998, de Ordenación del territorio y de la actividad urbanística, ha sido objeto de 87 cuestiones, y la LO 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de protección integral contra la violencia de género, ha dado lugar a 67 cuestiones de inconstitucionalidad.

## II. LA REFORMA PUNTUAL DEL TÍTULO PRIMERO DE LA LEY, RELATIVO AL «TRIBUNAL CONSTITUCIONAL»

### 1. *La posición institucional del Tribunal Constitucional*

Para exponer la posición institucional del Tribunal Constitucional ha de partirse del artículo 1 de la Constitución, que propugna como valores superiores del Ordenamiento Jurídico la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político. Estos valores, que son la condensación de una evolución política de dos siglos, se reflejan en la concepción del Estado como social y democrático de Derecho, que culmina la evolución producida a partir de la Revolución Francesa: del Estado liberal al liberal-democrático y, finalmente, al Estado social y democrático de Derecho, que armoniza los derechos de uno y otro signo<sup>5</sup>.

En definitiva, los tres pilares del Estado de Derecho, la declaración de derechos, la separación de poderes y el imperio de la Ley<sup>6</sup>, son técnicas para garantizar unos valores; en principio, libertad negativa o frente al Estado y la igualdad formal —derechos de carácter liberal—; posteriormente, también la libertad positiva o de participación en el Estado —derechos de carácter democrático—; y, además, en una tercera fase, la igualdad y la justicia material —que se reflejan en los denominados derechos de carácter económico y social—.

Ahora bien, la garantía de la libertad exige evitar la concentración de poder<sup>7</sup>. De ahí que, en la medida en que la acción del Estado se amplía a distintos sectores, se potencian distintas formas de descentralización, e incluso de Estados compuestos, en los que se establece no sólo una división clásica u horizontal del poder —legislativo, ejecutivo y judicial—, sino también una división en sentido vertical, que pretende además conseguir una mayor cercanía del poder a los ciudadanos y una mayor eficacia en la actuación del Estado<sup>8</sup>. Esta división vertical del poder se establece en los artículos 2 y 137 de la Constitución.

Pues bien, las competencias del Tribunal Constitucional pueden com-

<sup>5</sup> Como puso de relieve RUGGIERO en la Introducción (págs. LXXXV a XCIII) de su libro *Historia del liberalismo europeo*, trad. esp., Ed. Pegaso, Madrid, 1944, la Declaración de Derechos del Hombre y el Ciudadano contiene en potencia tres revoluciones: una revolución liberal *strictu sensu*, una revolución democrática y una revolución social.

<sup>6</sup> La Constitución se refiere en su preámbulo al imperio de la Ley como una característica esencial del Estado de Derecho, si bien, como es obvio, la Ley se encuentra sujeta a la Constitución, como establece, entre otros, el artículo 9.1 de la misma.

<sup>7</sup> Ésta es una de las ideas de MONTESQUIEU en su obra *De l'esprit des lois*, que concibe la separación de poderes como una garantía de la libertad. Las obras completas de MONTESQUIEU fueron publicadas por la Ed. de Seuil en 1964, con Prólogo del Prof. VEDEL.

<sup>8</sup> M. HAURIUO, en su *Précis de Droit Constitutionnel*, Ed. Syrey, 1929, se refirió a las diversas formas de Estado, una de las cuales eran los Estados compuestos; esta denominación ha sido utilizada por el Tribunal Constitucional para encuadrar al denominado «Estado de las Autonomías» que configura la Constitución (así, entre las más recientes, en la Sentencia 13/2007, de 18 de enero, FD 3).

prenderse fácilmente si se articulan en torno a estos tres pilares fundamentales del Estado de Derecho<sup>9</sup>. En efecto, el Tribunal garantiza a través del recurso de amparo los derechos constitucionales que se consideran más relevantes (arts. 14 a 29 de la Constitución); garantiza también la observancia de la distribución horizontal y vertical del poder a través de los conflictos de competencia, sea entre los poderes clásicos del Estado, entre el Estado y las Comunidades Autónomas o éstas entre sí, y también al entender de los conflictos en defensa de la autonomía local. Y garantiza la superioridad de la Constitución sobre la Ley a través de los procesos de inconstitucionalidad de las leyes.

Este diseño del Tribunal Constitucional viene a situarlo en una posición de supremacía en relación con los poderes del Estado, en su condición de supremo intérprete de la Constitución<sup>10</sup>. Y esta suerte de supremacía requiere una plasmación legal que garantice, del modo más acabado posible, la efectividad de las funciones que le atribuye la Norma Fundamental.

## 2. *La garantía de la posición institucional del Tribunal Constitucional*

La Constitución dedica su Título IX al Tribunal Constitucional (arts. 159 a 165), y diseña sus competencias, en lo sustancial, de acuerdo con los criterios que han quedado expuestos.

La posición del Tribunal aparece regulada en el Título Primero, «El Tribunal Constitucional», de la LOTC, que comprende dos capítulos: el «Capítulo I: del Tribunal Constitucional, su organización y atribuciones» y el «Capítulo II: de los Magistrados del Tribunal Constitucional».

La LOTC establecía en su artículo 1 la posición institucional del Tribunal al decir que, como intérprete supremo de la Constitución, es independiente de los demás órganos constitucionales y está sometido sólo a la Constitución y a su LO; y añade que: «Es único en su orden y extiende su jurisdicción a todo el territorio nacional».

La modificación del Título Primero llevada a cabo por LO 6/2007 se refiere a la garantía del ámbito de la jurisdicción del Tribunal, organización del propio Tribunal, competencias del Pleno, designación de los Magistrados a propuesta del Senado y finalización del mandato del Presidente y Vicepresidente.

<sup>9</sup> Como puso de relieve el primer Presidente del Tribunal Constitucional, D. Manuel GARCÍA PELAYO Y ALONSO, en el discurso que pronunció en el acto de constitución del Tribunal, sus funciones se sintetizan en la garantía del Estado de Derecho y del sistema de distribución de los poderes establecidos por la Constitución. El discurso está publicado en el libro *El Tribunal Constitucional*, Ed. Servicio Central de Publicaciones de la Presidencia del Gobierno, Madrid, 1980.

<sup>10</sup> El Informe del Consejo General del Poder Judicial sobre el Anteproyecto de Ley, de 13 de octubre de 2005, así lo indica en su pág. 10, en los siguientes términos: «... si bien entre Tribunal Constitucional y poderes del Estado no existe una relación de jerarquía, cabe hablar de una suerte de supremacía, derivada de la posición del Tribunal en tanto [que] órgano constitucionalmente competente para la salvaguarda de la Constitución...».

A) *La garantía del ámbito de la jurisdicción.*

La Ley Orgánica 6/2007 viene a modificar el artículo 4 de la LOTC para reforzar la garantía de ámbito de la jurisdicción del Tribunal Constitucional. El Anteproyecto de Ley extendía esta garantía no sólo a la jurisdicción, sino también a los propios Magistrados del Tribunal Constitucional, con la finalidad de garantizar su independencia frente a posibles actuaciones de otro poder del Estado. Pero, finalmente, la Ley se circunscribe a una regulación objetiva de la jurisdicción<sup>11</sup>, prescindiendo de los preceptos que hacían referencia a los Magistrados.

La comparación entre la redacción del artículo 4 de la LO 2/1979 y la redacción introducida por la LO 6/2007 permitirá valorar el sentido y alcance de la modificación.

*Artículo cuarto (redacción Ley 2/1979)*

«1. En ningún caso se podrá promover cuestión de jurisdicción o competencia al Tribunal Constitucional.

(...)

3. El Tribunal Constitucional apreciará de oficio o a instancia de parte, su falta de jurisdicción o de competencia».

*Artículo cuarto (redacción actual LO 6/2007)*

«1. En ningún caso se podrá promover cuestión de jurisdicción o competencia al Tribunal Constitucional. El Tribunal Constitucional delimitará el ámbito de su jurisdicción y adoptará cuantas medidas sean necesarias para preservarla, incluyendo la declaración de nulidad de aquellos actos o resoluciones que la menoscaben; asimismo podrá apreciar de oficio o a instancia de parte su competencia o incompetencia.

2. Las resoluciones del Tribunal Constitucional no podrán ser enjuiciadas por ningún otro órgano jurisdiccional del Estado.

3. Cuando el Tribunal Constitucional anule un acto o resolución que contravenga lo dispuesto en los dos apartados anteriores lo ha de hacer motivadamente y previa audiencia al Ministerio Fiscal y al órgano autor del acto o resolución».

---

<sup>11</sup> La redacción del Anteproyecto de Ley en este punto —y en concreto en relación con el indicado aspecto subjetivo— fue criticada en el Informe del Consejo Fiscal sobre el Anteproyecto, de 4 de noviembre de 2005, en cuya pág. 29 se decía al respecto: «Aunque la iniciativa legislativa comentada pudiera valorarse como intento de reacción frente a una determinada experiencia histórica de contenido y efectos opinables o, si se quiere, criticables, tal intención no puede justificar una norma de alcance general determinante, como se ha dicho, de la absoluta impunidad de un determinado grupo de servidores públicos...».

La comparación de una y otra redacción evidencia el sentido de la modificación del precepto, que es el de hacer patente de forma expresa la posición institucional del Tribunal en orden a su jurisdicción, que comprende no sólo la apreciación de su falta de jurisdicción o competencia, sino también —en positivo— la delimitación del ámbito de su jurisdicción y la adopción de cuantas medidas fueran necesarias para preservarla, incluyendo la declaración de nulidad de aquellos actos o resoluciones que la menoscaben.

Además de ello, la modificación añade que las resoluciones del Tribunal Constitucional no podrán ser enjuiciadas por ningún órgano del Estado, con la misma posibilidad de declaración de nulidad, según resulta del núm. 3 transcrito.

La nueva regulación tiene, sin duda, una significación de reforzamiento de la posición institucional del Tribunal.

Podemos preguntarnos, sin embargo, en qué supuestos vendrá a aplicarse el procedimiento de anulación de actos o resoluciones que regula el precepto en su núm. 3 —transcrito—, en el que habrá de oírse al Ministerio Fiscal y al órgano autor del acto o resolución, y adaptarse la decisión que corresponda —motivadamente— por el Pleno del Tribunal; ello de conformidad con el artículo 10.1.*h*) de la Ley, en la redacción dada al mismo por la Ley 6/2007, de 4 de mayo, que introduce esta competencia del Pleno.

Pues bien, este procedimiento será de aplicación en la ejecución y cumplimiento de Sentencias del Tribunal Constitucional. Así resulta del artículo 92 de la LOTC, modificado por la LO 2/1979, que establece que el Tribunal podrá declarar la nulidad de cualesquiera resoluciones que contravengan las dictadas en el ejercicio de su jurisdicción, con ocasión de la ejecución de éstas, previa audiencia del Ministerio Fiscal y del órgano que las dictó. La garantía de la posición del Tribunal Constitucional se extiende, sin embargo, más allá, pues la nueva redacción del artículo 4 contempla también el caso de que el órgano judicial competente para la ejecución y cumplimiento de la Sentencia efectúe un «enjuiciamiento», entendido en sentido «lato», es decir, efectúe un «juicio» negativo de una resolución del Tribunal Constitucional, aun cuando este «juicio» no se traslade a la parte dispositiva de la Resolución del órgano judicial<sup>12</sup>.

#### B) *Medidas de carácter organizativo.*

Estas medidas se contemplan en la LO 6/2007, que viene a modificar el artículo 6, núm. 1, de la LOTC, para establecer que el Tribunal actúa en Pleno, en Sala o en Sección (en la redacción anterior, el Tribunal actuaba «en Pleno o en Sala»), y, en coherencia con esa modificación, da nueva redacción al artículo 8, relativo a la competencia de las Secciones.

<sup>12</sup> La LOTC no regula directamente el procedimiento de que se trata, ni tampoco por remisión, dado que no se incluye en la que efectúa el artículo 80 a la Ley Orgánica del Poder Judicial y a la Ley de Enjuiciamiento Civil. En todo caso, si la posible declaración de nulidad afecta a la parte dispositiva del acto o resolución, habrá que oír previamente a las partes en el procedimiento de que se trate.

En relación con esas modificaciones debe indicarse que la distribución de competencias es una consecuencia de la finalidad de introducir una organización que permita una mayor agilidad en la actuación del Tribunal.

La modificación más importante se produce en relación a las competencias del Pleno (art. 10 de la LOTC), modificación que incide en la competencia de las Salas.

Las modificaciones consisten, por un lado, en la introducción de una competencia nueva del Pleno, que es la relativa a las anulaciones en defensa de la jurisdicción del Tribunal, a la que ya me he referido con anterioridad. Y, por otro, en regular la distribución de asuntos entre el Pleno y las Salas en relación con los procesos de inconstitucionalidad, con los conflictos y con el recurso que establece el artículo 161.2 de la Constitución.

En definitiva, con esta distribución se trata de disminuir la carga excesiva que pesa sobre el Pleno del Tribunal Constitucional, con objeto de agilizar la decisión de los procesos. Las modificaciones que se introducen afectan a las siguientes competencias:

a) La competencia para conocer de los recursos de inconstitucionalidad contra las leyes y demás disposiciones con valor de Ley sigue correspondiendo con carácter general al Pleno, pero se establece la excepción de «los recursos de mera aplicación de doctrina», cuyo conocimiento podrá atribuirse a las Salas en el trámite de admisión, en cuyo caso el Pleno deberá señalar la doctrina constitucional de aplicación al atribuir a la Sala el conocimiento del recurso.

Como es sabido, los recursos de inconstitucionalidad pueden referirse a toda una Ley o norma con valor de Ley o a una parte —más o menos numerosa— de sus preceptos, y por tanto, en principio, requieren una decisión más amplia y compleja que las cuestiones de inconstitucionalidad. De aquí que sea lógico que la competencia para entender de los recursos siga correspondiendo al Pleno, al que, no obstante, se otorga la potestad de decidir en el trámite de admisión que «los de mera aplicación de doctrina» sean conocidos por las Salas, en cuyo caso el Tribunal deberá señalar la doctrina constitucional de aplicación. Se trata, por tanto, de una decisión que requiere la calificación previa del recurso como de mera aplicación de doctrina, y la decisión sobre la doctrina constitucional de aplicación. Todo ello debe conducir a que se aplique a supuestos absolutamente claros, que se puedan decidir *prima facie*, porque de lo contrario la deliberación sobre estos extremos podría entorpecer, más que agilizar, la actuación del Pleno.

b) La competencia para conocer de las cuestiones de inconstitucionalidad se distribuye entre el Pleno y las Salas de la siguiente forma: el Pleno conocerá de las cuestiones que se reserve para sí, y las demás deberán deferirse a las Salas según un turno objetivo.

Resulta razonable que las cuestiones de inconstitucionalidad, centradas en principio en preceptos concretos, puedan ser resueltas por las Salas excepto las que el Pleno se reserve para sí.

c) Existen otros supuestos en los que en el trámite de admisión el Pleno podrá atribuir la decisión de fondo a la Sala que corresponda según un turno objetivo, lo que se comunicará a las partes. Estos supuestos son los siguientes: los conflictos de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas o los de éstas entre sí —ap. 1.d)—; las impugnaciones previstas en el apartado 2 del artículo 161 de la Constitución —ap. 1.e)—; los conflictos en defensa de la autonomía local —ap. 1.f)—.

De esta forma, la congestión que ahora sufre el Pleno puede atenuarse: las Salas podrán conocer de parte de los recursos de inconstitucionalidad contra leyes y disposiciones con valor de ley (los de mera aplicación de doctrina), de la mayor parte de las cuestiones de inconstitucionalidad (dado que el Pleno sólo conocerá de las que se reserve) y de los conflictos que han quedado indicados, que son la práctica totalidad de los que se plantean ante el Tribunal.

El riesgo que presenta esta distribución es que puedan producirse discrepancias en la jurisprudencia del Tribunal, dado que los criterios de una y otra Sala pueden resultar diferentes. Se trata, no obstante, de un riesgo controlable por el Pleno, que tiene la potestad de decidir sobre el conocimiento por las Salas de los asuntos indicados (bien no atribuyéndoles el conocimiento en los recursos de inconstitucionalidad y conflictos, bien reservándoselos para sí en las cuestiones de inconstitucionalidad); y que tiene, además, la posibilidad de recabar para sí el conocimiento de cualquier asunto de competencia del Tribunal, a propuesta del Presidente o de tres Magistrados —art. 10.1.ñ)—.

### C) *Los Magistrados del Tribunal Constitucional.*

La Constitución es la Ley superior, la norma fundamental del Ordenamiento Jurídico, que vincula a todos los poderes públicos, y su intérprete supremo es el Tribunal Constitucional, que se encuentra, como ya se ha indicado, en una posición de supremacía jurídica respecto de los poderes del Estado —en sentido horizontal y en sentido vertical—.

Uno de los valores superiores del Ordenamiento Jurídico es el pluralismo político, lo cual significa que, dentro del marco de la Constitución, las distintas fuerzas pueden propugnar diferentes políticas, porque de otro modo sería imposible el pluralismo. Pero ello tiene un límite, por lo que ahora interesa, que es precisamente la sujeción a la Constitución<sup>13</sup>.

De esta forma, la Constitución delimita el campo de la actuación de las distintas fuerzas políticas y marca un límite en el sistema democrático a la actuación de las mayorías.

<sup>13</sup> Así lo puso ya de manifiesto la primera Sentencia del Pleno del Tribunal Constitucional, 4/1981, de 2 de febrero, cuyo FJ 3 dice así: «En un sistema de pluralismo político (art. 1 de la Constitución), la función del Tribunal Constitucional es fijar los límites dentro de los cuales pueden plantearse legítimamente las distintas opciones políticas, pues, en términos generales, resulta claro que la existencia de un sola opción es la negación del pluralismo».

Resulta así que el Tribunal Constitucional, en su condición de supremo intérprete de la Constitución, viene a ser también el órgano encargado de resolver con criterio jurídico los recursos y conflictos que se le plantean, que, en muchos casos, tienen un componente político (tensiones entre mayoría y minoría, entre el Estado y las Comunidades Autónomas o de éstas entre sí, tensiones entre el poder y los ciudadanos por razón del respeto a los derechos constitucionales).

Siendo esto así, se comprende fácilmente la necesidad de que los Magistrados del Tribunal Constitucional sean no sólo juristas de reconocido prestigio, sino personas que no están a su vez en situación de dependencia alguna en el ejercicio de su función; independencia que se procura a través del sistema de incompatibilidades que regula la Ley, y a través del estatus que establece en relación con los Magistrados del Tribunal Constitucional.

Ahora bien, el posible talón de Aquiles puede encontrarse en el sistema de designación de los Magistrados, si las distintas fuerzas políticas no fueran conscientes de que la función que han de cumplir los Magistrados del Tribunal exige que no se intente reproducir en éste el peso relativo de cada fuerza política, lo que sería esencialmente contrario a la función que corresponde al órgano constitucional. Ello significa que las fuerzas políticas no deben utilizar un sistema de «cuota de partido»<sup>14</sup>, de tal forma que se repartan el número de Magistrados que corresponde proponer a cada una, con aceptación prácticamente acrítica por las demás.

Por el contrario, las fuerzas políticas han de esforzarse por conseguir un acuerdo que garantice el ejercicio de la función que corresponde al Tribunal, y para ello deben realizar el máximo esfuerzo para designar personas significadas por su profesionalidad, preparación e independencia, y que, por ello, sean capaces de trascender sus propias ideas y creencias personales para solucionar con la máxima objetividad y con criterios jurídicos de interpretación —de la Constitución— las cuestiones políticas que se les planteen.

Desde esta perspectiva podemos examinar la modificación introducida por la LO 6/2007 en el artículo 6 de la LOTC, que regula la designación de Magistrados del Tribunal Constitucional.

A tal efecto es necesario partir de lo dispuesto en el artículo 159.1 de la Constitución, que dice así:

«1. El Tribunal Constitucional se compone de 12 miembros nombrados por el Rey; de ellos, cuatro a propuesta del Congreso por mayoría de tres quintos de sus miembros; cuatro a propuesta del Senado con idéntica mayoría; dos a propuesta del Gobierno y dos a propuesta del Consejo General del Poder Judicial».

---

<sup>14</sup> Como ha recordado el Prof. SOSA WAGNER, en un reciente artículo publicado en el diario *El Mundo* de 19 de febrero de 2007, el propio Kelsen se negó a ser nombrado Magistrado del Tribunal Constitucional por aplicación de este sistema.

La propuesta se atribuye así a los distintos poderes del Estado, con la matización respecto del Poder Judicial de que la propuesta se atribuye al órgano de gobierno del mismo, tal y como lo caracteriza el artículo 122.3 de la Constitución.

El precepto constitucional había sido reiterado sin añadido alguno mediante una remisión por el artículo 16 de la LOTC, que ha sido modificado por la Ley 6/2007, que introduce una nueva redacción.

En síntesis, las modificaciones que se introducen afectan a los candidatos propuestos por el Senado —en cuanto a la propuesta—, a los candidatos propuestos por el Congreso y el Senado —comparecencia previa— y al mandato del Presidente y Vicepresidente. A continuación se examinan cada una de estas modificaciones.

a) Magistrados propuestos por el Senado.

El artículo 16.1, párrafo segundo, establece que:

«Los Magistrados propuestos por el Senado serán elegidos entre los candidatos presentados por las Asambleas de las Comunidades Autónomas en los términos que determine el Reglamento de la Cámara».

El problema de fondo a que responde el nombramiento es la configuración constitucional del Senado como Cámara de representación territorial, en un momento en el que todavía no existían las Comunidades Autónomas. Precisamente por ello, como indicó el Consejo de Estado en su Informe sobre modificaciones de la Constitución española, «la pretendida insuficiencia de participación de las Comunidades Autónomas quedaría superada con un Senado más acorde con su naturaleza de Cámara de representación territorial como en este Informe se razona. A este fin, el Reglamento del Senado podría arbitrar el mecanismo que se considere más adecuado y transparente en fase de elaboración de las propuestas de candidatos»<sup>15</sup>.

El Informe del Consejo de Estado es anterior a la modificación de la LOTC. Ahora bien, la modificación efectuada plantea otra interesante cuestión, que es la relativa a si nuestro sistema constitucional de fuentes permite que el ejercicio por parte del Senado de las competencias que le atribuye la Constitución pueda ser regulado por una normativa distinta del propio Reglamento del Senado o, por el contrario, si es al propio Senado al que corresponde decidir cómo ejerce sus competencias.

Esta cuestión se encuentra en este momento sometida al juicio del Tribunal Constitucional, dado que ha sido interpuesto un juicio de inconstitucionalidad contra este precepto (recurso 6729/2007; el *BOE* de 29 de octubre publicó la admisión a trámite por Providencia de 16 de octubre).

<sup>15</sup> Pág. 205 del libro *El Informe del Consejo de Estado sobre la reforma constitucional*, Pub. Consejo de Estado y Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2006. El Informe es de fecha 16 de febrero de 2006.

- b) Comparecencia de los candidatos propuestos por el Congreso y por el Senado.

El artículo 16, núm. 2, dice así:

«Los candidatos propuestos por el Consejo y el Senado deberán comparecer previamente ante las correspondientes Comisiones en los términos que dispongan los respectivos Reglamentos».

La Ley se limita a establecer el deber de comparecencia, cuyos términos remite al Reglamento.

En todo caso, parece que la comparecencia se efectúa una vez los candidatos han sido propuestos, es decir, una vez que el Congreso o el Senado, por mayoría de tres quintos, han tomado la decisión de proponer el nombramiento por el Rey de determinados candidatos.

Concebida así la comparecencia, parece que su función es más bien de carácter reflexivo, en el sentido de hacer posible que las fuerzas políticas presentes en el Congreso, y los Senadores, puedan poner de relieve al candidato con ánimo constructivo el juicio que les merece la propuesta, lo que —si se efectúa adecuadamente— puede contribuir a una mayor concienciación, si cabe, en orden a la función que van a desempeñar, con plena independencia y con arreglo a criterios jurídicos, trascendiendo de lo que sean pareceres personales de otra índole.

- c) Sobre la finalización del mandato del Presidente y Vicepresidente.

El artículo 16.3 introduce una novedad en orden a la finalización del mandato del Presidente y Vicepresidente. Para su mejor comprensión conviene transcribir este apartado, que dice así:

«3. La designación para el cargo de Magistrado del Tribunal Constitucional se hará por nueve años, renovándose el Tribunal por terceras partes cada tres. A partir de ese momento se producirá la elección del Presidente y Vicepresidente de acuerdo con lo previsto en el artículo 9. Si el mandato de tres años para el que fueron designados como Presidente y Vicepresidente no coincidiera con la renovación del Tribunal Constitucional, tal mandato quedará prorrogado para que finalice en el momento en que dicha renovación se produzca y tomen posesión los nuevos Magistrados».

Este precepto pretende solucionar una cuestión que viene planteándose en la práctica, que se pasa a exponer.

Si la renovación de Magistrados del Tribunal Constitucional se efectúa sin retraso alguno, en el tiempo legalmente previsto, la elección del Presi-

dente y Vicepresidente se efectuaría por el Tribunal —una vez renovado— y el período de duración del mandato duraría hasta que se produjera la próxima renovación en el tiempo legalmente previsto.

Pero esta hipótesis normal no se produce en ocasiones en la realidad y, en tal caso, los Magistrados del Tribunal Constitucional continuarán en el ejercicio de sus funciones hasta que hayan tomado posesión quienes hubieren de sucederles.

La cuestión que se suscita en este supuesto es la siguiente: ¿deben en tal caso seguir el Presidente y Vicepresidente en sus cargos «en funciones» hasta que se renueve el Tribunal, aunque haya transcurrido el plazo de tres años de duración de su mandato? O, por el contrario, ¿deben cesar en sus funciones y procederse a una nueva elección de Presidente y Vicepresidente sin esperar a que se renueve el Tribunal y, en consecuencia, tomando parte en la elección los Magistrados en funciones y no los que vayan a sustituirles?

La Ley ha optado por la solución de que el Presidente y el Vicepresidente sigan en funciones hasta que se produzca la renovación.

Esta solución toma en consideración que si el sistema funcionara normalmente, de acuerdo con lo previsto en los artículos 159.3 y 160 de la Constitución, habrían de renovarse los Magistrados por terceras partes cada tres años y elegir al Presidente por un período también de tres años, de tal forma que al producirse la próxima renovación —transcurridos tres años— se produciría una nueva elección del Presidente. De esta forma se produciría una coincidencia de cada renovación del Tribunal con la elección de Presidente —y Vicepresidente— que parece coherente con la posición de *primus inter pares* de la que goza el Presidente. Lo que se pretende conseguir es que esta solución se produzca también cuando, por las razones que fueren, se retrase la renovación del Tribunal Constitucional.

El problema que ha planteado esta modificación es el de determinar si se ajusta o no a la Constitución, dado que su artículo 160 dice así: «El Presidente del Tribunal Constitucional será nombrado entre sus miembros por el Rey, a propuesta del mismo Tribunal en Pleno y por un período de tres años».

La valoración de la constitucionalidad o inconstitucionalidad de este precepto ha de efectuarla el propio Tribunal Constitucional, ante el que se encuentra interpuesto el recurso de inconstitucionalidad ya indicado. Personalmente, y al margen de cuál sea la decisión del Tribunal, me parece que lo más adecuado hubiera sido dejar la decisión al propio Tribunal, porque pueden plantearse situaciones muy diversas. No es igual el supuesto en que se produzca un retraso mínimo que el caso en que se bloquee la renovación —bloqueo que puede ser indefinido— por falta de acuerdo entre distintas fuerzas políticas en el supuesto en que sea necesario<sup>16</sup>.

<sup>16</sup> Este acuerdo es necesario cuando la renovación afecte a los Magistrados que fueron propuestos por el Congreso o el Senado. En estos casos, como indica el artículo 160.1 de la Constitución, la propuesta del Congreso o del Senado, según corresponda, debe ser efectuada por mayoría de tres quintos de sus miembros; mayoría cualificada que requiere el acuerdo de las dos fuerzas políticas más significativas, al menos en la situación actual.

En definitiva, creo que el Tribunal debería poder apreciar las circunstancias concurrentes y decidir la solución que entienda más adecuada para salvaguardar la independencia y el funcionamiento institucional del Tribunal Constitucional.

Para ello, los Magistrados tienen que ser capaces de trascender —como ha de suceder, lógicamente— de los problemas y procesos planteados para buscar la mejor solución institucional.

### III. MODIFICACIONES INTRODUCIDAS EN EL TÍTULO II DE LA LOTC, QUE REGULA LOS PROCEDIMIENTOS DE DECLARACIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD

#### 1. *Del «imperio de la Ley» al «imperio de la Constitución»*

La Constitución española de 1978 establece en su preámbulo que la Nación española, deseando establecer la justicia, la libertad y la seguridad y promover el bien de cuantos la integran, en uso de su soberanía, proclama su voluntad de, entre otros objetivos, «consolidar un Estado de Derecho que asegure el imperio de la ley como expresión de la voluntad popular».

La redacción del preámbulo responde así a una visión clásica del Estado de Derecho, pero la lectura de la Constitución (art. 9.1, entre otros) evidencia que el imperio de la Ley se encuentra limitado por el «imperio de la Constitución», o, si se quiere, dicho de otra forma, que el principio de legalidad se encuadra ahora en otro principio más amplio que es el principio de constitucionalidad en la actuación de los poderes públicos.

Para valorar la trascendencia de este cambio, y sus implicaciones, debe tenerse en cuenta que la Constitución viene a reflejar la crisis de la concepción de la Ley de ROUSSEAU como expresión de la voluntad general, de alcance potencialmente ilimitado, en la medida en que identificaba la voluntad general con la expresión de la soberanía, y el producto de la voluntad con la razón<sup>17</sup>.

Esta construcción no podía, sin embargo, ocultar la realidad de que la voluntad general era la voluntad de la mayoría y que esta voluntad podía no coincidir con la razón y, aún más, podía conducir a una dictadura<sup>18</sup>. Ésta es precisamente la aporía en que se mueve la democracia: de una parte, la expresión de la soberanía se produce en función del criterio mayoritario y, de otra, la necesidad de poner límites al alcance de ese criterio para evitar la omnipotencia de la mayoría.

Debe recordarse que junto a esta concepción de la Ley existía otra que

---

<sup>17</sup> En relación con las consideraciones que siguen, y las notas correspondientes, remito con carácter general a mi trabajo «Relaciones entre leyes: competencia, jerarquía y función constitucional», pub. en el núm. 113 de esta REVISTA, págs. 10 a 15, donde se trata con mayor detalle de estas cuestiones.

<sup>18</sup> Como se puso de relieve en la propia Revolución Francesa, riesgo que reflejó CONSTANT en su obra *Principios de Política* (aparecida al filo de la Restauración), trad. esp., Ed. Aguilar, págs. 10 y ss.

acentuaba la necesidad de limitar el alcance de la Ley, tanto en su contenido material como en su formulación, y de controlar el sometimiento de la Ley a la Constitución; quedaban así planteados diversos problemas: los límites de la Ley —que ya enunciara LOCKE—, el carácter general de la Ley al servicio de la igualdad formal —LOCKE y el propio ROUSSEAU—, el principio de separación de poderes como técnica de defensa de la libertad —LOCKE y MONTESQUIEU— y el control de la constitucionalidad, el jurado constitucional al que se refirió SIEYÈS. En definitiva, la Ley se concebía como un instrumento de la libertad, como ha expuesto GARCÍA DE ENTERRÍA<sup>19</sup>.

Ahora bien, es lo cierto que al no admitirse el control de constitucionalidad de las leyes en el sistema continental, va a prevalecer la concepción de la Ley como expresión de la voluntad general, potencialmente ilimitada. Y en la medida en que el consenso social sobre los valores y principios del sistema jurídico sea menor, se pondrá de manifiesto la necesidad de concebir la Constitución como un consenso entre las diversas fuerzas políticas y de que la Ley se mueva dentro de los límites de ese consenso, y, asimismo, de que los excesos del legislador puedan ser controlados jurisdiccionalmente. Así, DUGUIT, con su método realista, niega la categoría dogmática de la soberanía, reconduce la voluntad del legislativo a la de sus miembros, y señala la necesidad de caracterizar la Ley como general —para evitar la arbitrariedad— y de que exista un control de constitucionalidad de las leyes y una responsabilidad del legislador en determinados supuestos; se trata, en definitiva, de desmitificar la Ley para facilitar su sometimiento a un régimen de control y de responsabilidad. Y, por su parte, HAURIUO pondrá de manifiesto la supremacía de la Constitución, el carácter limitado del Poder Legislativo y la necesidad de un control de constitucionalidad de las leyes<sup>20</sup>.

Finalmente, por lo que ahora interesa, CARRÉ DE MALBERG señalará que, en las leyes constitucionales francesas de 1875, la Ley es la expresión de la voluntad general y las consecuencias a que ello conduce. Para remediar la falta de control de constitucionalidad de las leyes conecta con la concepción de la doctrina alemana —el Estado como persona jurídica que actúa a través de órganos—, que posibilita la configuración del legislador como órgano dotado de una determinada competencia y sujeto a límites.

Fundamental importancia tiene, a nuestros efectos, señalar la aportación de KELSEN, con su construcción piramidal del ordenamiento, estructurado jerárquicamente y unificado en la Constitución a través del principio de jerarquía. KELSEN, como es sabido, propone la creación de una justicia constitucional concentrada, confiada a un Tribunal, como garantía jurisdic-

<sup>19</sup> E. GARCÍA DE ENTERRÍA, *Revolución Francesa y Administración Contemporánea*, Cuadernos Taurus, núm. 113, Madrid, 1972, esp. págs. 9 a 30.

<sup>20</sup> En definitiva, la doctrina francesa tenía presente la existencia del sistema norteamericano de control difuso de la constitucionalidad de las leyes. Así, DUGUIT en su libro *Las transformaciones del Derecho Público*, trad. esp., Ed. Heliasta, caps. I, IV y XVI; vid. especialmente pág. 62; y HAURIUO en su *Précis de Droit Constitutionnel*, Ed. Sirey, 1929, págs. 261 y ss.

cional de la Constitución, de su superioridad sobre la Ley —y sobre los reglamentos—. Se refiere Kelsen a las objeciones que se han opuesto a este tipo de justicia, como la soberanía del Parlamento, y pone de manifiesto que la soberanía no corresponde a un órgano, sino al Estado, y que la legislación está subordinada a la Constitución, por lo que el postulado de la constitucionalidad de las leyes es, teórica y técnicamente, absolutamente idéntico al postulado de la legalidad de la jurisdicción y de la Administración. Por otra parte, la esencia de la democracia no consiste en la omnipotencia de la mayoría, sino en el compromiso constante entre los grupos representados en el Parlamento por la mayoría y la minoría; la simple amenaza de un recurso puede ser instrumento adecuado para impedir la inconstitucionalidad y la dictadura de la mayoría.

La consagración del Estado social de Derecho, que persigue fines de justicia material, junto al logro de la libertad y de la igualdad formal, van a suscitar nuevos problemas, especialmente en Alemania, en donde la realidad ha puesto de manifiesto que la Ley puede llegar a convertirse en un instrumento formal que puede ser utilizado con fines muy diversos, ajenos al bien común y a la libertad.

## 2. *La garantía del principio de constitucionalidad de las leyes por medio de los procedimientos de declaración de inconstitucionalidad*

El principio de constitucionalidad de las leyes se garantiza por la Constitución, cuyo artículo 161.1.a) establece que el Tribunal Constitucional es competente para conocer del recurso de inconstitucionalidad contra leyes y disposiciones normativas con fuerza de Ley, y cuyo artículo 163 se refiere a la cuestión de inconstitucionalidad al decir que cuando un órgano judicial considere en algún proceso que una norma con rango de Ley aplicable al caso, de cuya validez depende el fallo, pueda ser contraria a la Constitución, planteará la cuestión ante el Tribunal Constitucional.

Pues bien, a partir del principio de constitucionalidad de las leyes, la LOTC garantiza la superioridad de la Constitución sobre la Ley a través de los procedimientos de declaración de inconstitucionalidad que regula el Título II, que comprende cuatro capítulos relativos a «Disposiciones generales» (Capítulo I), «El recurso de inconstitucionalidad» (Capítulo II), «De la cuestión de inconstitucionalidad promovida por jueces o tribunales» (Capítulo III) y «De la Sentencia en procedimientos de declaración de inconstitucionalidad y sus efectos» (Capítulo IV).

En este contexto, la LO 6/2007 introduce modificaciones importantes en el Capítulo III, relativo a la cuestión de inconstitucionalidad, y en el Capítulo IV, respecto a las sentencias.

#### IV. (sigue) MODIFICACIONES INTRODUCIDAS EN LA REGULACIÓN DE LA CUESTIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD

##### 1. *El problema planteado*

Para comprender y valorar adecuadamente las modificaciones introducidas en la regulación de la cuestión de inconstitucionalidad contenida en la LOTC, hay que exponer el problema que intenta solucionar la modificación que lleva a cabo la LO 6/2007.

El problema planteado era el de la desigualdad que se producía entre las partes del proceso judicial, en el supuesto de que alguna de ellas pudiera personarse y formular alegaciones en la cuestión de inconstitucionalidad, mientras otra u otras no tuvieran la misma posibilidad.

El problema era visible —y no sólo en estos procesos—, pero podía sostenerse que en los procedimientos de declaración de inconstitucionalidad se trataba de un juicio objetivo que pretendía confrontar la Ley con la Constitución, por lo que las partes en el proceso *a quo* no tenían por qué ser partes en cuanto tales en la cuestión de inconstitucionalidad; y que si alguno de los poderes enumerados en el artículo 37.2 de la Ley [que podían personarse y formular alegaciones en la cuestión] era también parte en el proceso *a quo*, ello era irrelevante desde la perspectiva objetiva.

Este argumento tenía una fuerza de convicción clara en el recurso de inconstitucionalidad cuando se trataba de efectuar un juicio abstracto de constitucionalidad, al margen de un caso concreto, pero tenía menor fuerza de convicción en las cuestiones de inconstitucionalidad en que la decisión del Tribunal Constitucional se tomaba a la luz del supuesto planteado en el proceso *a quo*, por lo que la desigualdad de partes podía tener mayor relevancia.

Todavía, sin embargo, podía argumentarse que los procesos de inconstitucionalidad no formaban parte del derecho a la tutela judicial efectiva, por lo que la desigualdad de partes no vulneraba el artículo 24 de la Constitución.

Todos estos argumentos dogmáticos podían servir para sortear el problema, con mayor o menor convicción, pero resultaba evidente que la parte en el proceso *a quo* que no podía alegar ante el Tribunal Constitucional, mientras contemplaba como sí lo hacía la contraria, sentía que se producía una desigualdad entre las partes difícilmente comprensible para ella, que tampoco entendía cómo el criterio de igualdad que el Tribunal mantenía en los procesos judiciales no era aplicable ante el propio Tribunal Constitucional.

El problema se agravaba en los supuestos de leyes que afectaban a un número limitado de personas —especialmente cuando eran personas privadas— porque en tales casos podían estarse tomando decisiones concretas en forma de Ley y, en consecuencia, podía quedar afectado el derecho a la tutela judicial efectiva por la propia Ley, lo que ponía de relieve la necesidad

de considerar cómo podía hacerse compatible este tipo de leyes con el derecho a la tutela judicial efectiva<sup>21</sup>.

La posibilidad de que todas las partes en el proceso *a quo* pudieran personarse y formular alegaciones en el proceso de inconstitucionalidad era el problema «visible» planteado, que ponía en relación la cuestión de inconstitucionalidad con el derecho a la tutela judicial efectiva en el proceso judicial (art. 24 de la Constitución); pero esta conexión iba a poner de relieve otro problema que había pasado desapercibido, que era el derecho a la tutela judicial efectiva en un plazo razonable, previsto en el artículo 6.1 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (Roma, 4 de noviembre de 1950)<sup>22</sup>.

## 2. *La Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 23 de junio de 1993*

Esta Sentencia se dictaba en la demanda núm. 12952/1987, de ciudadanos españoles contra el Reino de España, presentada ante la Comisión el 05.05.1987, por dilaciones indebidas y violación del principio de igualdad de armas en proceso seguido tras la expropiación de RUMASA, con fundamento en el artículo 6.1 del Convenio de Roma, citado.

El Tribunal dictó Sentencia en 23 de junio de 1993, con los siguientes pronunciamientos:

«POR ESTOS MOTIVOS, EL TRIBUNAL,

1.º Declara, por veintidós votos contra dos, que ha habido violación del artículo 6.1 del Convenio en cuanto a la duración del procedimiento.

2.º Declara por dieciocho votos contra seis, que ha ha-

<sup>21</sup> El problema se ha planteado ante el Tribunal Constitucional en relación con las leyes expropiatorias singulares, que en reciente Sentencia 48/2005, de 3 de marzo, FJ 6, ha reiterado —como ya pusiera de manifiesto en la STC 166/1986— que las leyes singulares de expropiación inciden en el derecho a la tutela judicial efectiva, y ha establecido la doctrina de que «un acto legislativo expropiatorio sólo será constitucionalmente admisible si el control jurisdiccional que admiten las normas con rango de ley (recurso directo, cuestión y auto-cuestión de inconstitucionalidad; esta última previo amparo) es suficiente, en cada caso, para brindar una tutela materialmente equivalente a la que puede dispensar frente a un acto administrativo un Juez de lo contencioso. Por tanto, la forma legislativa únicamente será admisible si todas las lesiones que eventualmente le sean imputables pueden corregirse con el normal ejercicio de la jurisdicción constitucional, sin desnaturalizarla o pervertirla para, forzando su naturaleza, extenderse también sobre extremos de la disposición que sólo están al alcance de la jurisdicción ordinaria. Esta necesaria correspondencia entre las posibilidades de defensa de los derechos e intereses legítimos, por un lado, y el instrumento que para su ejercicio efectivo puede dispensarse en los procedimientos de control de constitucionalidad de la ley, por otro, delimita el umbral de las circunstancias excepcionales que justifican la figura de la ley expropiatoria singular».

<sup>22</sup> El artículo 6.1 del Convenio establece que: «Toda persona tiene derecho a que su causa sea oída equitativa, públicamente y dentro de un plazo razonable, por un Tribunal independiente e imparcial...».

bido violación del artículo 6.1 del Convenio en cuanto al carácter equitativo de los procedimientos seguidos en este caso ante el Tribunal Constitucional.

3.º Rechaza por unanimidad, las solicitudes de indemnización justa de los demandantes».

Para exponer la fundamentación de la Sentencia nos referimos en concreto a aquellos extremos de la misma que tienen interés para este trabajo, que se refieren al cumplimiento del plazo razonable y al derecho a un proceso equitativo.

— En cuanto al cumplimiento del plazo razonable, el Tribunal Europeo reitera su jurisprudencia, según la cual una instancia ante un Tribunal Constitucional entra en consideración para calcular el período a examinar, cuando su resultado puede influir en la solución del litigio que se debate ante los Tribunales ordinarios. En este sentido, el punto 35 de la Sentencia dice así:

«35. Según una jurisprudencia bien establecida del Tribunal, una instancia ante un Tribunal Constitucional entra en consideración para calcular el período a examinar, cuando su resultado puede influir en la solución de litigio que se debate ante los tribunales ordinarios (ver, entre otras, Sentencias Deumeland contra Alemania de 29 de mayo 1986 [TEDH, 1986, 4], serie A, núm. 100, pág. 26, ap. 77, Poiss contra Austria de 23 de abril 1987 [TEDH, 1985, 5], serie A, núm. 117, pág. 103, ap. 52, y Block contra Alemania de 29 de marzo de 1989 [TEDH, 1984, 4], serie A, núm. 150, pág. 18, ap. 77). El Tribunal no ve motivos para apartarse de dicha jurisprudencia y regresar a la solución de su Sentencia Buchholz contra Alemania de 6 de mayo 1981 [TEDH, 1981, 1] (serie A, núm. 42, pág. 15, ap. 48) como desean el Estado demandado y los Gobiernos alemán y portugués (apartado 5 *supra*)».

— En cuanto al carácter equitativo del procedimiento, la familia Ruiz-Mateos —demandante— alegaba una violación del principio de igualdad de armas ya que el Abogado del Estado, su adversario en el proceso civil, pudo presentar ante el Tribunal Constitucional alegaciones por escrito sobre la validez de la Ley 7/1983, mientras que a ella no se le permitió. Pues bien, el Tribunal acepta la tesis de los demandantes en virtud del siguiente razonamiento, que sintetizamos en lo sustancial:

«63. El Tribunal examinará la queja a la luz del conjunto del apartado 1 del artículo 6 (RCL 1979, 2421 y ApNDL 3627), ya que el principio de la igualdad de armas representa un elemento de la noción más amplia del proceso equitativo,

que engloba también el derecho fundamental al carácter contradictorio de la instancia (ver, concretamente, “mutatis mutandis”, Sentencia Brandstetter contra Austria de 28 de agosto 1991 [TEDH, 1991, 40], serie A, núm. 211, pág. 27, ap. 66).

Ahora bien, el derecho a un procedimiento contradictorio implica, para una parte, la facultad de conocer las alegaciones o documentos presentados por la otra, así como de discutirlos (ver, “mutatis mutandis”, la misma Sentencia, pág. 27, ap. 67). Ciertamente, los procedimientos constitucionales presentan características propias que tienen en cuenta la especificidad de la norma a aplicar al igual que la importancia de la decisión a emitir para el sistema jurídico vigente; tratan también de permitir a un órgano único resolver un gran número de causas sobre materias muy diversas. Sin embargo, puede suceder que traten, como en el presente caso, sobre una Ley que afecta directamente a un círculo restringido de personas. Si en tal caso se plantea la cuestión de la constitucionalidad de la Ley al Tribunal Constitucional en el marco de un procedimiento relativo a un derecho de carácter civil y en el que son partes personas de dicho círculo, habrá en principio que garantizar el libre acceso a las alegaciones de las otras partes y la posibilidad real de comentarlas.

64. El Tribunal no percibe ningún motivo para apartarse de esta norma en el presente caso.

(...).

66. En opinión del Gobierno, el Tribunal Constitucional pudo estudiar sus alegaciones a través de los informes, muy voluminosos, que habían presentado antes las jurisdicciones civiles en virtud del artículo 35.2 de la Ley 2/1979 (RCL 1979, 2383) (apartados 14 y 22 *supra*), ya que se le había trasladado el expediente completo de estas últimas.

67. Esta tesis no convence al Tribunal.

En primer lugar, dicho artículo 35.2 fija a las partes —en este caso los demandantes y el Abogado del Estado— y al Ministerio Fiscal un plazo común para expresarse sobre la oportunidad de plantear una cuestión prejudicial. Si los escritos de los demandantes abordaban igualmente problemas de fondo, los del Abogado del Estado, muy breves, no trataban sino de cuestiones formales. En todo caso, incluso si este último hubiese también indicado su opinión sobre el fondo, los Ruiz-Mateos no habrían podido oponerse a ella ni ante los tribunales civiles ni ante el Tribunal Constitucional. Por el contrario, el Abogado del Estado conoció por anticipado sus argumentos y pudo discutirlos en último lugar ante el Alto Tribunal.

68. Hubo, por tanto, violación del artículo 6.1 (RCL 1979, 2421 y ApNDL 3627)».

3. *La solución dada por la LO 6/2007 al problema relativo a las partes en la fase previa y en la tramitación de la cuestión*

A) *Introducción.*

A partir de la Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos quedaba planteada la necesidad de que el legislador afrontara el problema que, en determinados supuestos, suscitaba que las partes en el proceso judicial no pudieran personarse y formular alegaciones en la cuestión de inconstitucionalidad; y, en conexión con lo anterior, el Tribunal Europeo había efectuado también determinadas consideraciones en orden a la tramitación por el órgano judicial del planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad y a las alegaciones de las partes en dicha fase previa.

Pues bien, la LO 6/2007 viene a modificar la regulación de la cuestión de inconstitucionalidad de la LOTC, tanto en lo que se refiere a la fase ante el órgano judicial como en lo referente a la tramitación de la cuestión de inconstitucionalidad (arts. 35 a 37).

B) *La regulación de la fase previa, relativa al planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad.*

La regulación de la fase relativa al planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad no venía exigida por la Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, pero el legislador ha aprovechado la reforma que debía llevar a cabo de la cuestión de inconstitucionalidad para regular de forma completa la fase previa al planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad.

Las modificaciones introducidas en el artículo 35 son importantes y afectan a los siguientes extremos:

a) En primer lugar, la cuestión de inconstitucionalidad puede plantearse no sólo dentro del plazo para dictar sentencia, sino que la modificación añade el inciso «o la resolución judicial que procediere».

La «resolución judicial que procediere» hace referencia a una resolución que ponga fin al proceso, como resulta del propio precepto con toda evidencia, ya que el órgano judicial podrá plantear la cuestión «una vez concluso el procedimiento y dentro del plazo para dictar sentencia, o la resolución judicial que procediese», y deberá concretar, entre otros extremos, «en qué medida la decisión del proceso depende de la validez de la norma en cuestión».

b) En segundo término, en cuanto a la tramitación previa al planteamiento de la cuestión, la LO 6/2007 añade un inciso: «o sobre el fondo de ésta», de tal forma que en la redacción actual el órgano judicial, antes de

adoptar mediante auto su decisión definitiva, oirá a las partes y al Ministerio Fiscal para que, en el plazo común e improrrogable de diez días, puedan alegar lo que deseen sobre la pertinencia de plantear la cuestión de inconstitucionalidad «o sobre el fondo de ésta»

Este nuevo inciso viene a abrir una posibilidad que ya se utilizaba al menos por las partes que no podían comparecer ante el Tribunal Constitucional, que aprovechaban este trámite para entrar a considerar no sólo la pertinencia de plantear la cuestión, sino cuál debía ser, a su juicio, la Sentencia del Tribunal Constitucional; mientras que las partes que iban a serlo también en la cuestión de inconstitucionalidad (como podían ser el Abogado del Estado o, en su caso, el de la Comunidad Autónoma) no se encontraban en la misma situación.

c) En cuanto a los efectos suspensivos del planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad, la modificación viene a explicitar unos efectos que resultaban ya de una interpretación de la LOTC, dada la función que cumple la cuestión de inconstitucionalidad, que es la de obtener una resolución del Tribunal Constitucional antes de que dicte Sentencia el órgano judicial «o la resolución que procediere». La modificación consiste en incluir en el artículo 35 de la LOTC un nuevo apartado —3— según el cual: «El planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad originará la suspensión provisional de las actuaciones en el proceso judicial hasta que el Tribunal Constitucional se pronuncie sobre su admisión. Producida ésta el proceso judicial permanecerá suspendido hasta que el Tribunal Constitucional resuelva definitivamente sobre la cuestión».

### C) *La regulación de la tramitación.*

La LO 6/2007 introduce un apartado nuevo en el artículo 37 de la LOTC del siguiente tenor:

«2. Publicada en el “Boletín Oficial del Estado” la admisión a trámite de la cuestión de inconstitucionalidad, quienes sean parte en el procedimiento judicial podrán personarse ante el Tribunal Constitucional dentro de los 15 días siguientes a su publicación, para formular alegaciones, en el plazo de otros 15 días».

De esta forma se resuelve la cuestión planteada por Sentencia del Tribunal Europeo para supuestos concretos (cuando alguna de las partes en el proceso judicial iba a poder personarse y formular alegaciones en la cuestión de inconstitucionalidad), en el sentido de generalizar la posibilidad de que quienes sean parte en el proceso judicial pueden personarse ante el Tribunal Constitucional dentro de los quince días siguientes a la publicación en el *BOE* de la admisión para formular alegaciones en plazo de quince días.

En todo caso, en relación con esta regulación deben efectuarse las siguientes consideraciones:

— Que no es coherente con reiterada jurisprudencia del Tribunal Constitucional —si bien relativa al recurso de amparo— que exige que quienes son parte en el proceso *a quo* sean emplazados personalmente.

— Que tampoco se observa razón alguna para que este emplazamiento no pudiera llevarlo a cabo el órgano judicial que plantea la cuestión de inconstitucionalidad, ante el cual se encuentran personadas las partes en el proceso. A cuyo efecto, el Tribunal Constitucional debería comunicarle la admisión y la procedencia de llevar a cabo el emplazamiento cuando dé traslado de la cuestión al Congreso de los Diputados y al Senado, al Fiscal General del Estado, al Gobierno y, en el caso de afectar a una Ley o a otra disposición normativa con fuerza de Ley dictada por una Comunidad Autónoma, a los órganos legislativo y ejecutivo de la misma.

4. *Sobre si la modificación de la regulación de la cuestión de inconstitucionalidad podrá solucionar el problema de la observancia del artículo 6.1 del Convenio de Roma en cuanto al «plazo razonable»*

La mencionada Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 23 de junio de 1993 —y jurisprudencia citada en la misma— considera que el artículo 6.1 del Convenio de Roma ha de interpretarse en el sentido de que cuando se plantea una cuestión de inconstitucionalidad el «plazo razonable» para obtener la Sentencia ha de computarse teniendo en cuenta la efectiva duración del proceso ante el órgano judicial, incluyendo el tiempo que transcurre durante la tramitación de la cuestión de inconstitucionalidad; es decir, en definitiva y como resulta lógico, ha de computarse todo el tiempo que transcurre desde que se inicia el proceso ante el órgano judicial hasta que se obtiene la decisión del mismo que finaliza el proceso.

Este cómputo suscita la cuestión de determinar si la nueva regulación puede solucionar el problema que plantea la observancia del artículo 6.1 del Convenio de Roma en cuanto al «plazo razonable».

Pues bien, la nueva regulación pretende agilizar el funcionamiento del Tribunal Constitucional al atribuir a las Salas la competencia para entender de las cuestiones de inconstitucionalidad, salvo las que el Pleno se reserve para sí —art. 10.1.c)—, y creo que esta regulación debe ser suficiente para conseguir que las cuestiones se resuelvan de acuerdo con las exigencias de tiempo que resultan del artículo 6.1 del Convenio de Roma<sup>23</sup>, teniendo en cuenta que muchas de ellas son similares, como ya se ha indicado.

---

<sup>23</sup> Esto por lo que respecta a la duración de la tramitación ante el Tribunal Constitucional, que es una parte del «plazo razonable», dado que ha de computarse el tiempo total que transcurre desde que se inicia hasta que finaliza el proceso ante el órgano judicial.

V. (sigue) MODIFICACIÓN INTRODUCIDA EN RELACIÓN CON LOS EFECTOS DE LA SENTENCIA DICTADA EN PROCEDIMIENTOS DE INCONSTITUCIONALIDAD

Como ya se ha indicado, el Capítulo IV del Título II de la LOTC trata de la Sentencia en procedimientos de inconstitucionalidad y sus efectos.

La Ley 6/2007 viene a introducir únicamente una modificación en el núm. 2 del artículo 40 LOTC. Para valorar la trascendencia de este cambio en la regulación, conviene transcribir la redacción anterior y la actual.

*Artículo 40.2 LOTC*

«2. En todo caso, la jurisprudencia de los Tribunales de Justicia recaída sobre Leyes, disposiciones o actos enjuiciados por el Tribunal Constitucional habrá de entenderse corregida por la doctrina derivada de las Sentencias y autos que resuelven los recursos y cuestiones de inconstitucionalidad».

*Artículo 40.2 LOTC modificado por la LO 6/2007*

«2. En todo caso, la jurisprudencia de los tribunales de justicia recaída sobre leyes, disposiciones o actos enjuiciados por el Tribunal Constitucional habrá de entenderse corregida por la doctrina derivada de las Sentencias y autos que resuelvan los *procesos constitucionales*».

Esta modificación viene a incorporar a la Ley una regulación que ya podía deducirse de la posición institucional que corresponde al Tribunal Constitucional en su condición de supremo intérprete de la Constitución.

En definitiva, la modificación de la LOTC viene a extender la regulación anterior, que literalmente sólo comprendía el recurso y la cuestión de inconstitucionalidad, a todos los procesos constitucionales, es decir, a todos los procesos que se incluyen en la competencia del Tribunal Constitucional, que comprende además los conflictos, los recursos de amparo y las impugnaciones previstas en el artículo 161.2 de la Constitución, y también las anulaciones en defensa de la jurisdicción del Tribunal previstas en el artículo 4.3 de la LOTC, introducida por la Ley 6/2007<sup>24</sup>.

---

<sup>24</sup> Debe hacerse notar que la LO del Poder Judicial 6/1985, de 6 de julio, ya se planteó y resolvió esta cuestión en el mismo sentido en su artículo 5.1, que dice así: «1. La Constitución es la norma suprema del ordenamiento jurídico, y vincula a todos los Jueces y Tribunales, quienes interpretarán y aplicarán las leyes y reglamentos según preceptos y principios constitucionales, conforme a la interpretación de los mismos que resulte de las resoluciones dictadas por el Tribunal Constitucional *en todo tipo de procesos*».

VI. DE LAS MODIFICACIONES INTRODUCIDAS EN EL TÍTULO III,  
«DEL RECURSO DE AMPARO CONSTITUCIONAL»

1. *Introducción*

La EM de la LO 6/2007, como ya se ha indicado, pretende reordenar la dedicación del Tribunal Constitucional a cada una de sus funciones con objeto de que pueda cumplir adecuadamente con su misión constitucional.

La propia EM se refiere a que la experiencia ha puesto de manifiesto la existencia de una serie de situaciones y circunstancias en la realidad práctica que, con el transcurso del tiempo, han llegado a convertirse en problemas para el mejor resultado para el trabajo del Tribunal. Entre ellas —prosigue— destaca, por un lado, el crecimiento del número de recursos de amparo, hasta ocupar casi todo el tiempo y los medios materiales y personales del Tribunal. Por otro lado —añade la EM—, la realidad de los hechos ha permitido también constatar la lentitud de los procedimientos que se desarrollan ante este Alto Tribunal, cuestiones todas ellas respecto de las que es el momento de dar respuesta legislativa.

Pues bien, desde esta perspectiva, puede afirmarse —como también indica la EM— que las reformas van dirigidas a dotar al amparo de una nueva configuración que resulte más eficaz y eficiente para cumplir con los objetivos constitucionalmente previstos.

Resulta, por tanto, necesario exponer en qué han consistido estas reformas para preguntarse a continuación si la situación va a cambiar sustancialmente con la reforma de la Ley.

Las reformas afectan al Título III de la LOTC, «Del recurso de amparo constitucional», que comprende tres capítulos, dedicados, respectivamente, a tratar «De la procedencia e interposición del recurso de amparo constitucional» [arts. 41 a 47], «De la tramitación de los recursos de amparo constitucional» [arts. 48 a 52] y «De la tramitación de los recursos de amparo constitucional y sus efectos» [arts. 53 a 58]. De estas reformas vamos a exponer las que tienen relevancia para valorar la posibilidad de que la nueva Ley venga a solucionar la situación existente.

2. *Modificaciones introducidas en cuanto a la interposición<sup>25</sup> en conexión con la nueva regulación del incidente de nulidad de actuaciones*

La modificación más relevante a los efectos indicados es la del artículo 44, relativo a los requisitos para interponer el recurso de amparo por razón

---

<sup>25</sup> Estas modificaciones afectan a los artículos 41, 43 y 44, y vienen a introducir determinadas concreciones que se pasa a considerar.

a) En primer lugar, se suprime la mención que efectuaba el artículo 41.2 de la LOTC 2/1979 de que el recurso de amparo constitucional protege «a todos los ciudadanos». Esta

de las violaciones de los derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional que tuvieren su origen inmediato y directo en un acto u omisión de un órgano judicial.

Esta modificación se introduce como consecuencia de la modificación por la Disposición Final de la LO 6/2007 del incidente de nulidad de actuaciones, regulado por el artículo 241.1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial 6/1985, de 1 de julio, para ampliarlo a los supuestos en que la vulneración se impute a la Resolución judicial impugnada en amparo, y no haya existido la oportunidad de poner de manifiesto ante el órgano judicial la vulneración del derecho fundamental.

En definitiva, la modificación afecta a los siguientes extremos:

— En cuanto al requisito de que se hayan agotado todos los recursos utilizables dentro de la vía judicial, se sustituye por una redacción más amplia: «Que se hayan agotado todos los medios de impugnación previstos por las normas procesales para el caso concreto dentro de la vía judicial», cambio de dicción que es correcto para incluir el incidente de nulidad regulado por el artículo 241.1 de la LOPJ como previo al recurso de amparo en determinados supuestos; supuestos que ahora se amplían por la DF primera de la LO 6/2007, que modifica el mencionado precepto de la LOPJ, como ya se ha indicado.

— En cuanto al requisito establecido en el artículo 44.2.c) de la LOTC («Que se haya invocado formalmente en el proceso el derecho constitucional vulnerado, tan pronto como, una vez conocida la violación, hubiere lugar para ello»), se modifica para ajustarlo a la realidad de que en ocasiones esta invocación no es posible cuando la vulneración aducida se ha producido por la Resolución objeto de recurso de amparo. Por ello, en la modificación se precisa la redacción de este requisito, que queda redactado en la siguiente forma: «Que se haya denunciado formalmente en el proceso, si hubo oportunidad, la vulneración del derecho constitucional tan pronto como, una vez conocida, hubiera lugar para ello»; precisamente el incidente de nulidad de actuaciones —de carácter excepcional, como es sabido— se prevé en la nueva redacción del artículo 241.1 de la LOPJ para el supuesto de que la vulneración de un derecho fundamental susceptible de amparo 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».

---

supresión es correcta, porque el término ciudadano no comprende todo el ámbito subjetivo de los derechos fundamentales; así, por citar un caso, el derecho a la tutela judicial efectiva lo tienen «todas las personas», concepto más amplio que el de ciudadano.

b) Se modifica también el artículo 43.1, último inciso, que, después de describir las violaciones de los derechos y libertades originadas por el poder ejecutivo del Estado o de las Comunidades Autónomas, que pueden dar lugar al recurso de amparo, establecía el requisito de que el recurso podía interponerse «una vez se haya agotado la vía judicial precedente, de conformidad con el artículo 53.2 de la Constitución», dicción que ahora se sustituye por la siguiente: «una vez se haya agotado la vía judicial precedente». En cambio, no se altera el plazo de veinte días para interponer el recurso de amparo.

Esta supresión hay que considerarla como una toma de posición en orden a que no corresponde al ámbito de esta Ley regular el procedimiento previo.

Por otra parte, se establece que el plazo para interponer el recurso de amparo será de treinta días, a partir de la notificación de la resolución recaída en el proceso judicial. La disparidad de plazos con los recursos a que se refiere el artículo 43 —vid. nota 25.b)— no parece tener justificación alguna.

### 3. *Modificaciones introducidas en la tramitación de los recursos de amparo constitucional*

Las modificaciones introducidas en el capítulo relativo a la tramitación de los recursos de amparo constitucional (arts. 48 a 52) son las siguientes:

La demanda ha de justificar la especial trascendencia constitucional del caso (art. 49.1).

La decisión de admisión a trámite del recurso de amparo es objeto de una nueva regulación (art. 50) que pretende establecer un severo filtro a los recursos que pueden ser admitidos; mientras que en la LOTC se establecían los supuestos de inadmisión, ahora se regulan los de admisión en los términos que establece el artículo 50, que, por su importancia, se transcribe a continuación:

«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 concurren 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.

2. Cuando la admisión a trámite, aun habiendo obtenido la mayoría, no alcance la unanimidad, la Sección trasladará la decisión a la Sala respectiva para su resolución.

3. Las providencias de inadmisión, adoptadas por las Secciones o las Salas, especificarán el requisito incumplido y se notificarán al demandante y al Ministerio Fiscal. Dichas providencias solamente podrán ser recurridas en súplica por el Ministerio Fiscal en el plazo de tres días. Este recurso se resolverá mediante auto, que no será susceptible de impugnación alguna.

4. Cuando en la demanda de amparo concurren uno o varios defectos de naturaleza subsanable, se procederá en la forma prevista en el artículo 49.4; de no producirse la subsanación dentro del plazo fijado en dicho precepto, la Sección acordará la inadmisión mediante providencia, contra la cual no cabrá recurso alguno».

Esta regulación plantea la cuestión, que se considera más adelante, de si es la adecuada para disminuir la sobrecarga de trabajo que pesa sobre el Tribunal.

La LO 6/2007 modifica también la regulación del artículo 52.2, para establecer que, presentadas las alegaciones o transcurrido el plazo para efectuarlas, la Sala podrá deferir a una de las Secciones la resolución del recurso, cuando para su resolución sea aplicable doctrina consolidada del Tribunal Constitucional, o señalar día para la vista, en su caso, o deliberación y votación.

Y, por último, el artículo 52 modificado establece que la Sala, o en su caso la Sección, pronunciará la Sentencia que proceda en el plazo de diez días a partir del día señalado para la vista o deliberación<sup>26</sup>.

#### 4. *Modificación introducida en la regulación de la cuestión interna de inconstitucionalidad*

El Capítulo III del Título III de la LOTC trata «de la resolución de los recursos de amparo constitucional y sus efectos».

Las modificaciones más importantes introducidas se refieren a la cuestión interna de inconstitucionalidad (así denominada en la EM de la LO 6/2007) y a las medidas cautelares. Nos referimos ahora a dicha cuestión porque es relevante para valorar si las modificaciones de la LOTC son adecuadas para que puedan resolverse en un plazo objetivamente razonable los recursos de amparo. Y dejamos para más adelante el estudio de las medidas cautelares.

Para comprender mejor la regulación de la que ha sido denominada cuestión interna o autocuestión de inconstitucionalidad, conviene exponer la regulación establecida en la LOTC, el problema que planteaba esta regulación y la modificación que introduce la LO 6/2007.

---

<sup>26</sup> La regulación de la LOTC establecía que «presentadas las alegaciones o transcurrido el plazo otorgado, sin más trámites, la Sala pronunciará la sentencia que proceda en el plazo de 30 días». En la práctica, ello planteaba el problema de que pudieran haberse tramitado los recursos de amparo y, una vez finalizada la tramitación, fuera imposible dictar Sentencia en el plazo de diez días por razón del número de recursos de amparo —y de otros procesos— pendientes de Sentencia. La nueva regulación es más realista, y por ello establece el *dies a quo* del plazo de diez días a partir del señalado para la vista o deliberación.

A) *La regulación de la LOTC.*

La LOTC atribuía a las Salas la competencia para resolver los recursos de amparo, y ello planteaba la cuestión de determinar qué debía hacer la Sala en el supuesto de que entendiera que procedía estimar el recurso porque la Ley aplicada lesionaba derechos fundamentales o libertades públicas.

Las soluciones posibles eran dos:

— Una de ellas consistía en que la Sala decidiera estimar el recurso de amparo; pero como dicha estimación implicaba un juicio acerca de la constitucionalidad de la Ley —cuyo conocimiento no es competencia de la Sala, sino del Pleno—, la Sala, a la vez que dictaba Sentencia, debía elevar la cuestión de inconstitucionalidad al Pleno para que declarara en su caso la inconstitucionalidad de la Ley en nueva Sentencia.

— Otra consistía en que en tal caso la Sala elevara la cuestión al Pleno con objeto de que decidiera simultáneamente la cuestión de inconstitucionalidad y el recurso de amparo.

La LOTC optó por la primera solución y la Ley de reforma 6/2007 por la segunda. ¿Qué razones explican este cambio?

Para responder a esta cuestión hemos de examinar qué problemas ha suscitado en la práctica la aplicación de la regulación contenida en la LOTC.

B) *El problema que planteaba la regulación de la LOTC.*

La regulación legal permitía resolver el recurso de amparo sin esperar a que el Pleno tramitara y decidiera la cuestión de inconstitucionalidad.

Pero esa mayor agilidad y rapidez se veía contrapesada por algunos inconvenientes.

Por de pronto, si el Pleno desestimaba la cuestión de inconstitucionalidad, la Sentencia —del Pleno— no afectaba a la dictada en el recurso de amparo por la Sala, con lo cual subsistía una Sentencia que había inaplicado una Ley por entender que era inconstitucional. Éste era un riesgo lógico, asumido por el legislador en aras al funcionamiento más ágil del sistema.

Pero, además del anterior, la solución legal planteaba un problema práctico. Si la Sala dictaba Sentencia estimatoria en el recurso de amparo por unanimidad y elevaba la cuestión al Pleno, resultaba que en el momento de la deliberación la mitad de los Magistrados (los que componían la Sala que había resuelto el amparo) ya tenían parecer formado y formalizado en un voto; y si la Sala que había resuelto el amparo era la Sala Primera (de la que forma parte el Presidente del Tribunal, que tiene voto de calidad en el Pleno), resulta que en la deliberación del Pleno la mitad de los Magistrados —y en-

tre ellos el Presidente— ya tenían formado y formalizado su parecer en un voto, lo cual, obviamente, daba lugar a que la deliberación del Pleno no se pudiera producir en los mismos términos que si la Sentencia en el recurso de amparo no se hubiera dictado.

Por ello, en la práctica, cuando se producía esta situación, la solución podía consistir en que la competencia para resolver el amparo fuera asumida por el Pleno, que podía autoplantearse la cuestión de inconstitucionalidad y, previa la correspondiente tramitación, decidir simultáneamente la cuestión de inconstitucionalidad y el recurso de amparo.

C) *La regulación de la LO 6/2007.*

Todo lo expuesto explica que la LO 6/2007 modifique la regulación expuesta del artículo 85.2, que queda redactado en los siguientes términos:

«2. En el supuesto de que el recurso de amparo debiera ser estimado porque, a juicio de la Sala, o, en su caso, la Sección, la ley aplicada lesione derechos fundamentales o libertades públicas, se elevará la cuestión al Pleno con suspensión del plazo para dictar Sentencia, de conformidad con lo prevenido en los artículos 35 y siguientes».

De esta forma, la nueva regulación opta por una solución que es más precisa desde la perspectiva de la coherencia interna del Tribunal, si bien dará lugar a que el tiempo para la tramitación y decisión se alargue en el necesario para tramitar y decidir la cuestión de inconstitucionalidad.

5. *Sobre la adecuación de la reforma para conseguir los objetivos propuestos en relación con la tramitación del recurso de amparo en un plazo razonable*

La modificación de la LOTC se plantea como una necesidad derivada de la sobrecarga de trabajo que pesa sobre el Tribunal Constitucional, con especial referencia a la que produce el número de recursos de amparo, hasta el punto —dice la Exposición de Motivos de la LO 6/2007— de ocupar casi todo el tiempo y los medios materiales y personales del Tribunal Constitucional.

Resulta, por tanto, necesario preguntarse si la situación va a cambiar sustancialmente con la reforma de la Ley, para lo cual es necesario reflexionar sobre tres aspectos: en primer lugar, si con la reforma de la Ley va a disminuir el número de recursos de amparo; en segundo término, si la decisión sobre la admisión o inadmisión —que alcanza a la mayor parte de los recursos— va a resolverse con menor coste de tiempo para el Tribunal; tercero, si la reforma disminuye la protección de los derechos fundamentales susceptibles de amparo.

Para dar respuesta a estas preguntas resulta necesario examinar los extremos de la nueva regulación relativos a la especial trascendencia constitucional del recurso, a la tramitación de la admisión y a la competencia para adoptar la decisión.

A) *La especial trascendencia constitucional del recurso.*

El artículo 49 —en su nueva redacción— exige que la demanda justifique «la especial trascendencia constitucional del recurso», y el artículo 50.b), al tratar de la admisión, indica los criterios para determinar qué se entiende por especial trascendencia, al decir 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».

Esta exigencia viene a delimitar el alcance del posible recurso de amparo, y ello responde a una circunstancia actual, que es la perentoria necesidad de intentar adecuar el número de recursos, y la decisión sobre su admisión o inadmisión, a las posibilidades del Tribunal Constitucional.

Se trata de una regulación que responde al tiempo transcurrido desde la Constitución y que es constitucional y legalmente posible. En efecto:

— Como ha indicado el Tribunal Constitucional en reiterada jurisprudencia, el recurso de amparo no es una nueva instancia, sino que se circunscribe a la protección de los derechos fundamentales susceptibles de amparo.

— El recurso de amparo no forma parte del derecho a la tutela judicial efectiva, que, como establece con toda claridad el artículo 24 de la Constitución, hace referencia a los jueces y tribunales integrados en el Poder Judicial.

— El recurso de amparo ha cumplido una importante función en el tránsito del sistema preconstitucional al constitucional, pero han pasado ya más de veinticinco años desde la entrada en vigor de la Constitución y la tutela judicial garantiza —con carácter general— la protección de los derechos fundamentales susceptibles de amparo.

— Se trata, por tanto, de establecer una regulación que permita detectar los supuestos excepcionales en que se produce una deficiencia en dicha protección.

En conexión con lo anterior, debe recordarse que la Constitución otorga al legislador la potestad de delimitar el alcance del recurso de amparo al establecer, en su artículo 161.1.b), que el Tribunal Constitucional es competente para conocer «del recurso de amparo por violación de los derechos y libertades referidos en el artículo 53.2 de la Constitución en los casos y formas que la Ley establezca».

La finalidad perseguida por el legislador es la de disminuir el número de recursos que se interpongan ante el Tribunal Constitucional. Podemos pre-

guntarnos ahora si se conseguirá esta finalidad, pues una buena parte del tiempo que el Tribunal dedica a los recursos de amparo es el que precisa para adoptar una decisión de inadmisión (que afecte a la inmensa mayoría de los recursos).

Es difícil dar una respuesta a esta interrogante, pues la tendencia natural de quien pierde un pleito es considerar si queda alguna posibilidad de recurrir en amparo, por entender que la Sentencia puede haber vulnerado un derecho fundamental susceptible de amparo, que, en la mayor parte de los casos, es el derecho a la tutela judicial efectiva.

#### B) *La tramitación de la admisión.*

La Ley viene a establecer una regulación que facilita la inadmisión del recurso, al exigir la unanimidad de los miembros de la Sección para acordar la admisión, admisión que sólo podrá producirse cuando la demanda cumpla los requisitos legalmente exigidos y, además, cuando el contenido del recurso justifique una decisión sobre el fondo por parte del Tribunal Constitucional en razón de su especial trascendencia constitucional.

De tal forma que si la admisión a trámite, aun habiendo obtenido la mayoría, no alcanza la unanimidad, la Sección traslada la decisión a la Sala para la resolución.

¿Qué sucederá si no disminuye el número de recursos? ¿Cuánto tiempo habrán de dedicar las Secciones para decidir acerca de su admisión o inadmisión? ¿Va a conseguirse que el Tribunal pueda resolver los procesos en un tiempo objetivamente razonable?

#### C) *La resolución de inadmisión.*

Por otra parte, el hecho de que las Providencias de inadmisión puedan limitarse a especificar el requisito incumplido, sin mayor razonamiento, puede simplificar sin duda el trabajo del Tribunal, pero no deja de ser sorprendente para los solicitantes de amparo, que pueden pensar que tienen derecho a una respuesta razonada —aunque sea de inadmisión—, como el propio Tribunal Constitucional exige a los jueces y tribunales en garantía del derecho a la tutela judicial efectiva (la inadmisión ha de ser en aplicación razonada de una causa legal<sup>27</sup>).

---

<sup>27</sup> De conformidad con reiterada y conocida jurisprudencia constitucional. En efecto, según ha declarado el Tribunal en reiteradas Sentencias, a partir de la de 29 de marzo de 1982, «el derecho a la tutela efectiva de los jueces y Tribunales comprende el de obtener una resolución fundada en Derecho. Resolución que habrá de ser de fondo, sea o no favorable a las pretensiones formuladas, si concurren todos los requisitos procesales para ello, y que podrá ser de inadmisión, o de desestimación por algún motivo formal, cuando concurra alguna causa de inadmisibilidad y así lo acuerde el juez o tribunal en aplicación razonada de la misma».

Y es que el recurso de amparo no es sólo un recurso objetivo, sino que tiene un importante contenido subjetivo, dado que la legitimación para interponerlo corresponde, según los casos, a la persona directamente afectada y a quien haya sido parte en el proceso judicial correspondiente (además del Defensor del Pueblo y el Ministerio Fiscal); por lo que, a mi juicio, debiera haberse exigido una motivación sucinta pero expresiva de la razón de fondo de la inadmisión.

#### D) *Reflexión final.*

A la vista de todo lo expuesto podemos hacer una reflexión final acerca de la adecuación de la reforma.

Resulta claro que la Ley 6/2007 ha pretendido adoptar las medidas posibles para agilizar la actuación del Tribunal Constitucional en orden a los recursos de amparo, tanto al atribuir mayor competencia a las Secciones como al exigir que se trate de supuestos de especial trascendencia constitucional, y al regular los acuerdos de admisión o inadmisión por la Sección o, en su caso, por la Sala.

La reforma puede disminuir el número de recursos de amparo —aunque sea razonable dudarlo por las razones expuestas— y, en todo caso, lo que sí resulta claro es que la exigencia del requisito de la especial trascendencia constitucional puede facilitar una mayor rapidez en la decisión sobre la admisión o inadmisión.

Por otra parte, resulta de capital importancia que se potencie al máximo la asistencia de los Letrados del Tribunal a la Sección o, en su caso, a la Sala, dedicando para ello el número de Letrados con la dedicación necesaria, pues ésta es la única posibilidad real —si es que existe alguna— de que pueda conseguirse la finalidad pretendida<sup>28</sup>.

En todo caso, creo que la solución del legislador puede ser la mejor en el orden institucional —en cuanto es el Tribunal quien decide sobre la admisión—, aunque la regulación establecida ofrece el grave riesgo de que el número de amparos contamine la posibilidad de que el Tribunal resuelva los propios recursos de amparo y los demás procesos de su competencia en un plazo objetivamente razonable.

---

<sup>28</sup> La Ley intenta apurar las posibilidades de que sea el propio Tribunal Constitucional el que examine cada recurso y decida sobre la admisión, sin aplicar un filtro previo que hubiera ya excluido la posibilidad del recurso de amparo salvo en determinados supuestos. Esta posibilidad había sido considerada por la doctrina con objeto de resolver este problema, de forma que sólo pudiera acceder al Tribunal un número determinado de recursos, en los supuestos en que existiera algún indicio objetivo acerca de la conveniencia de que el Tribunal Constitucional fijara un criterio en relación con los derechos constitucionales susceptibles de amparo. En este sentido, G. FERNÁNDEZ FARRERES, en la ponencia «El recurso de amparo constitucional: una propuesta de reforma», pub. en el *Cuaderno 11/2005* de la Fundación Alternativas, que incluye también el debate de expertos sobre esta cuestión; debate en el que el autor del presente trabajo propuso una solución de análoga significación.

VII. (sigue) DE LAS MODIFICACIONES INTRODUCIDAS EN EL TÍTULO III,  
«DEL RECURSO DE AMPARO CONSTITUCIONAL»: LAS MEDIDAS CAUTELARES

La LO 6/2007 modifica la regulación de las medidas cautelares contenida en el artículo 56 de la LOTC, introduciendo modificaciones de la mayor trascendencia.

Las modificaciones de la regulación de fondo de las medidas cautelares son las siguientes.

1. *Ampliación de las medidas cautelares*

En primer lugar, se amplía el ámbito de las medidas cautelares, que ahora pueden consistir no sólo en la suspensión —como en la Ley 2/1979—, sino en «cualesquiera medidas cautelares y resoluciones provisionales previstas en el Ordenamiento que, por su naturaleza, puedan aplicarse en el proceso de amparo y tiendan a evitar que el recurso pierda su finalidad».

Se trata de una modificación de capital importancia, como fácilmente se comprende, dado que podrán ser adoptadas todas las medidas cautelares previstas en el ordenamiento (sean de carácter positivo o negativo) y no sólo la de suspensión.

2. *La medida cautelar de suspensión*

En segundo término, en cuanto a la medida cautelar de suspensión, la nueva regulación no altera el supuesto en el que puede acordarse la suspensión (que la ejecución del acto o sentencia impugnados produzca un perjuicio al recurrente que pudiera hacer perder al amparo su finalidad), pero introduce cambios en cuanto al ámbito de la suspensión, al precisarse que puede ser total y parcial, y en la ponderación de intereses que ha de efectuarse para acordarla.

En efecto, la LOTC establecía que, aun cuando se diera el supuesto de hecho legalmente previsto, podría, no obstante, denegarse la suspensión cuando de ésta pudiera seguirse perturbación grave de los intereses generales, o de los derechos fundamentales o libertades públicas de un tercero.

La nueva redacción del artículo 56 delimita el ámbito de la potestad de forma más precisa, con lo que el propio legislador establece los supuestos en que debe denegarse la suspensión. En efecto, la nueva redacción del precepto dice que, cuando se dé el indicado supuesto de hecho, se podrá disponer la suspensión, total o parcial, «siempre y cuando la suspensión no ocasiona perturbación grave a un interés constitucionalmente protegido, ni a los derechos fundamentales o libertades de otra persona».

Si se atiende a la redacción literal del precepto, parece que viene a limi-

tar la potestad del Tribunal en orden a la suspensión, dado que viene a excluirla en los dos supuestos indicados.

A mi juicio, esta regulación es ilógica, al menos interpretada literalmente, en cuanto excluye la suspensión cuando «ocasiona perturbación grave a un interés constitucionalmente protegido»; y ello porque los derechos fundamentales son también «un interés constitucionalmente protegido», tan protegido que la propia Constitución establece en su artículo 161 el recurso de amparo; por tanto, creo que era mucho más acertada la regulación anterior, que permitía ponderar el interés público en presencia, o, si se quiere, los intereses constitucionalmente protegidos en presencia, y acordar en su caso la suspensión; para lo cual parece claro que un elemento de ponderación, junto al perjuicio al recurrente que haría perder al amparo su finalidad, habría de ser la apariencia de buen derecho.

En cuanto al otro supuesto, que excluye la suspensión cuando ocasiona perturbación grave a los derechos fundamentales o libertades públicas de otra persona, viene a limitar también la potestad del Tribunal para ponderar los intereses en presencia, aunque sigue teniendo un margen de apreciación para determinar si la perturbación puede o no calificarse de grave. A mi juicio, esta regulación tampoco es lógica, dado que el Tribunal debería poder ponderar en estos casos la intensidad del perjuicio del recurrente y del tercero (que normalmente será el favorecido por el acto de los poderes públicos objeto del recurso). Debe hacerse notar, por lo demás, que esta exclusión:

— Se circunscribe a la medida cautelar de suspensión y no afecta a otras posibles medidas cautelares.

— Se circunscribe al supuesto de perturbación grave de los derechos fundamentales o libertades de otra persona, y no comprende la perturbación grave de otros derechos, en cuyo caso puede condicionarse a la constitución de caución suficiente para responder de los daños y perjuicios que pudieran ocasionarle.

Finalmente, la Ley establece en cuanto a la suspensión, con carácter general, que podrá condicionarse a la satisfacción por el interesado de la oportuna fianza suficiente para responder de daños y perjuicios que pudieran originarse. Y añade que «su fijación y determinación podrá delegarse en el órgano jurisdiccional de instancia».

### 3. *La tramitación de las medidas cautelares*

En cuanto a la tramitación de las medidas cautelares, la Ley no modifica la que establecía la LOTC, aunque sí introduce una nueva regulación para la tramitación de los supuestos de «urgencia excepcional», en cuyo caso la adopción de la suspensión y de las medidas cautelares y provisionales podrá efectuarse en la resolución de la admisión a trámite, que podrá

impugnarse en el plazo de cinco días desde su notificación por el Ministerio Fiscal y demás partes personadas, incidente que será resuelto mediante auto no susceptible de recurso alguno.

En definitiva, se regula aquí la adopción de una medida cautelar *inaudita parte*, en supuestos de urgencia excepcional<sup>29</sup>.

#### VIII. DE LAS DISPOSICIONES COMUNES SOBRE PROCEDIMIENTO

La LO 6/2007, de 24 de mayo, ha introducido determinadas modificaciones en el Título VII de la LOTC 2/1979, que contiene las disposiciones comunes sobre procedimiento.

Se trata de modificaciones que pretenden agilizar y actualizar la regulación sin mayores pretensiones, por lo que me limito a dejar constancia sin comentario alguno. Son las siguientes:

— La presentación de los escritos de iniciación, que se hará como regla general en la sede del Tribunal o dentro del plazo legalmente establecido, pudiendo además los recursos de amparo presentarse hasta las quince horas del día hábil siguiente al del vencimiento del plazo de interposición en el Registro del Tribunal o en la oficina o servicio del Registro Central de los Tribunales Civiles de cualquier localidad, de conformidad con el artículo 135 de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

— A los efectos de presentación de escritos de iniciación, el Tribunal determinará reglamentariamente las condiciones de empleo, de cualesquiera medios técnicos, electrónicos, informáticos y telemáticos.

— El Pleno o las Salas podrán acordar la celebración de vista oral.

— En cuanto a la publicación ya regulada de las Sentencias y declaraciones (art. 86.2 LOTC 2/1979), se añade ahora que el Tribunal podrá ordenar la publicación de sus autos en la misma forma (en el *BOE*) cuando así lo estime conveniente; además, el Tribunal puede disponer que las Sentencias y demás resoluciones sean objeto de publicación a través de otros medios.

— El artículo 88 establece que el Tribunal Constitucional podrá recabar de los poderes públicos y de los órganos de cualquier Administración la remisión del expediente y de los informes y documentos relativos a la disposición o acto origen del proceso constitucional. Si el recurso hubiera sido ya admitido, el Tribunal habilitará un plazo para que el expediente, la información o los documentos puedan ser conocidos por las partes para que éstas aleguen lo que a su derecho convenga.

---

<sup>29</sup> La nueva regulación de las medidas cautelares recuerda los criterios seguidos por la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, tanto en la amplitud de las medidas cautelares que pueden adoptarse —art. 129— como en la posibilidad de adoptarlas *inaudita parte* —art. 135—.

— Los votos particulares se incorporarán a la resolución y, cuando se trate de Sentencias, autos o declaraciones, se publicarán con éstos en el *Boletín Oficial del Estado* (art. 90.2).

— La potestad del Tribunal (ya considerada) de declarar la nulidad de cualesquiera resoluciones que contravengan las dictadas en el ejercicio de su jurisdicción, con ocasión de la ejecución de éstas, previa audiencia del Ministerio Fiscal y del órgano que las dictó (art. 92).

— El incremento de la cuantía de las sanciones (a quien formule recursos de inconstitucionalidad o de amparo, con temeridad o abuso de derecho) y de las multas coercitivas a cualquier persona que incumpla los requerimientos del Tribunal<sup>30,31</sup>.

---

<sup>30</sup> La Ley 6/2007 modifica también el Título VII del Tribunal Constitucional en el sentido de actualizar la regulación de acuerdo con la experiencia adquirida durante los veinticinco años de existencia del Tribunal. No vamos a detenernos en el examen de estas modificaciones, que se refieren a los funcionarios al servicio del Tribunal Constitucional —con especial referencia a los Letrados y los Secretarios de Justicia—, vienen a potenciar las funciones del Secretario General, a regular los Letrados, distinguiendo los seleccionados mediante concurso-oposición y los que libremente señale el Tribunal en régimen de adscripción temporal, y a establecer las potestades de autoorganización del Tribunal en orden al personal.

<sup>31</sup> En cuanto a las Disposiciones transitorias (cuatro de la LO 6/2007), adicionales (modificación de la DA 1.<sup>a</sup> de la LOTC) y final (nueva regulación del incidente de nulidad), han sido consideradas a lo largo del trabajo en cuanto presentaban un interés relevante, como sucede con la nueva regulación del incidente de nulidad de actuaciones.