

CARRILLO, Marc (Coord.): *Hacia una nueva jurisdicción constitucional. Estudios sobre la Ley 6/2007, de 24 de mayo, de reforma de la LOTC*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2008, 397 págs.

La primera reforma global de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, con la que se pretende acometer los retos estructurales de dicha jurisdicción, merece los comentarios de cuatro iuspublicistas reunidos en un solo volumen. *Hacia una nueva jurisdicción constitucional* integra los estudios de E. Fossas («El proyecto de reforma de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional»), de G. Fernández Farreres («La reforma de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (comentario a la Ley Orgánica 6/2007, de 24 de mayo)»), de A. Garrorena Morales («La ley orgánica 6/2007 y la reforma del Tribunal Constitucional. Notas para una crítica») y dos aportaciones de M. Carrillo («La reforma de la jurisdicción constitucional: la necesaria racionalización de un órgano constitucional en crisis» y «Comentario a la STC 49/2008, de 9 de abril [...]»), autor que también se hace cargo de la introducción.

La primera aportación, elaborada por el profesor E. Fossas, se limita al análisis del Proyecto de modificación de la LOTC que el Gobierno presentó a las Cortes en 2005 y cuyo alcance era mayor que el del texto finalmente aprobado mediante la Ley Orgánica 6/2007. Con todo, el profesor Fossas, que revisó el artículo con posterioridad a la aprobación de la Ley Orgánica, ya apunta los aspectos esenciales de la reforma, el contexto del que deriva (principalmente la necesaria reestructuración de la jurisdicción constitucional para enfrentarse a la acumulación de recursos que alteran el satisfactorio cumplimiento de las funciones constitucionales) y añade algunas consideraciones sobre la tendencia a la «objetivación» del recurso de amparo, aspecto que, finalmente, se trasladó a la redacción definitiva de la ley.

El estudio de E. Fossas resulta especialmente útil en la exposición de datos cuantitativos sobre el recurso de amparo (con alguna mención a los recursos pendientes en otro tipo de procesos) que expresan de forma elocuente el estado de saturación del Tribunal en los años anteriores a la reforma y la necesidad imperiosa de la misma. Por otra parte, como señalábamos, en el análisis del Proyecto de reforma de la LOTC ya salen a colación los aspectos principales que son retomados por el resto de autores en la descripción y valoración del texto finalmente aprobado: la posición del Tribunal Constitucional, el estatuto de los magistrados, las reformas sobre el recurso de amparo y, en particular, la nueva regulación del trámite de admisión y la modificación del incidente de nulidad de

actuaciones, la nueva regulación de la cuestión de inconstitucionalidad y de la cuestión interna de inconstitucionalidad, así como las reformas organizativas y de funcionamiento tendentes a la desconcentración de funciones dentro del Tribunal.

La exposición del profesor M. Carrillo (ya elaborada sobre el texto aprobado de la reforma de la LOTC), aunque se adentra en los distintos aspectos de la nueva normativa, dedica una mayor atención al nuevo procedimiento de elección de los magistrados en el Senado con la participación de los Parlamentos de las Comunidades Autónomas (aspecto que retomará en su segundo estudio incluido en el libro, el comentario relativo a la STC 49/2008, de 9 de abril, que resuelve el recurso de inconstitucionalidad interpuesto contra este punto) y, como el resto de autores, ofrece una amplia digresión sobre la reforma del recurso de amparo, principal protagonista del cambio legislativo. Tal vez sea M. Carrillo el autor que hace más hincapié en el obstáculo que supone la acumulación de recursos de amparo para la resolución del resto de procesos tramitados por la jurisdicción constitucional y, en particular, aquellos que se refieren a lo que teóricamente debería ser el principal cometido del Tribunal: el control de constitucionalidad de la ley. La necesidad de que el Tribunal centre sus esfuerzos en los recursos y en las cuestiones de inconstitucionalidad explica, por otra parte, que el mencionado autor sea uno de los mayores defensores de la objetivización del recurso de amparo como técnica para reducir la carga de trabajo del Tribunal en lo que incumbe a este proceso. Frente a las dudas sobre la posible inconstitucionalidad que apuntan Fossas, Fernández Farreres y Garrorena fundadas en la mención constitucional de dicho recurso [primordialmente en la configuración del artículo 162.1.b) sobre la legitimación en la interposición del recurso y la función garantista de carácter subjetivo de los derechos fundamentales] el profesor Carrillo reitera, como ya había hecho con anterioridad, su opinión por la que el proceso de objetivación de la demanda de amparo «no ha de ofrecer dudas sobre su constitucionalidad». Tal vez podría argumentarse que si claramente el artículo 53.2 de la Constitución (mediante la célebre expresión «en su caso») concede al legislador incluso la opción de no reconocer el recurso de amparo ante la jurisdicción constitucional, se entiende que resulta constitucionalmente indiferente si, una vez configurado el amparo por la LOTC, éste debe responder estrictamente a la defensa de los derechos fundamentales en tanto que derechos subjetivos o pueden establecerse criterios de objetivación que limiten el conocimiento del Tribunal a aquellos amparos que la correspondiente Sección de dicho órgano juzgue que aportan alguna novedad doctrinal o sean de especial trascendencia para la interpretación de la Constitución o del alcance del ámbito de protección de los derechos.

El profesor Carrillo concluye su aproximación a la reforma del recurso de amparo con dos relevantes propuestas sobre la tutela de los derechos fundamentales ante la jurisdicción ordinaria: la primera, la sugerencia de unificar la tramitación del recurso de amparo en un único proceso en la jurisdicción ordinaria más allá de la distinta regulación que ahora fragmenta la protección de los derechos en función del orden jurisdiccional por el que se conocen. La segunda se refiere a la desconcentración en la protección de derechos que podría llevarse a cabo ante los Tribunales Superiores de Justicia de las Comunidades Autónomas aprovechando las recientes reformas estatutarias en algunas de dichas Comunidades. Una solución de esta especie estaría en la línea del camino

transitado en la República Federal de Alemania en lo que atañe a la implicación de los Tribunales Constitucionales de los *Länder* en el conocimiento de recursos de amparo sobre derechos reconocidos en las Constituciones estatales o en la Constitución Federal, aunque, huelga señalarlo, el resultado de esta operación ha sido más bien precario habida cuenta la poca eficiencia detectada a la hora de descongestionar la jurisdicción constitucional federal.

Sobre la reforma en el procedimiento de elección de los Magistrados designados por el Senado y la modificación relativa a la prórroga del mandato de las personas que ocupan la Presidencia y la Vicepresidencia del Tribunal el mismo profesor G. Fernández Farreres relata los avatares de su aprobación, su introducción en el curso de la tramitación parlamentaria, la conexión entre la reforma en el procedimiento de elección de los magistrados designados por el Senado y la aprobación de los Estatutos de Cataluña y de Andalucía que contenían previsiones al respecto, y la fuerte polémica política y jurídica que esta nueva regulación generó culminada con la interposición de un recurso de inconstitucionalidad contra la nueva redacción de los artículos 16.1 y 16.3 de la LOTC. El profesor Carrillo, de otra parte, se ocupa en profundidad de este aspecto de la reforma tanto en su artículo principal como en su comentario sobre la STC 49/2008, de 9 de abril, en la que se enjuició la constitucionalidad de la nueva redacción dada a los artículos 16.1 y 16.3 de la LOTC por la reforma introducida en la LO 6/2007. Con todo, las apreciaciones contenidas en el artículo principal del profesor Carrillo ya anticipaban la adecuación constitucional de la reforma de la LOTC en el tema de la designación de los cuatro magistrados por parte del Senado a partir de los candidatos presentados por las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas, así como una valoración positiva en la conexión entre el propósito de la reforma y la profundización en el carácter del Senado como Cámara de representación territorial (de modo que, afirma el profesor Carrillo, la reforma contenida en la LOTC constituye el primer intento normativo tangible para hacer efectiva la previsión constitucional sobre la representación territorial atribuida al Senado). En efecto, es bajo la óptica de la interpretación sistemática que colige la designación de los cuatro magistrados del Tribunal Constitucional con el carácter que la Constitución atribuye al Senado como Cámara de representación territorial que se admite la constitucionalidad de la opción tomada por el legislador en el sentido de facultar a los Parlamentos autonómicos la presentación de candidatos a magistrados.

La exposición del profesor G. Fernández Farreres, de otra parte, aunque, como ya hemos puesto de manifiesto, toca el resto de temas vinculados a la reforma, se centra en las modificaciones normativas que afectan al recurso de amparo, un tema al que este autor ya ha dedicado distintas monografías. La aportación de G. Fernández Farreres rezuma una notoria desconfianza hacia las posibilidades de la reforma del recurso de amparo para solventar la situación de colapso que vive la jurisdicción constitucional. Después de describir la nueva configuración del trámite de admisión del recurso como una fórmula por la que se invierte el juicio de admisibilidad, ya que se pasa de comprobar la existencia de causas de inadmisión a la verificación de la relevancia constitucional que presenta el recurso de amparo. G. Fernández Farreres se apresura a destacar que dicha inversión en el juicio de admisibilidad no mejorará en nada la situación del Tribunal. Su principal argumento es que, en definitiva, la necesidad de concretar qué se entiende por «especial relevancia cons-

titucional» y el resto de acepciones del nuevo artículo 50.1.b) LOTC en cada caso supondrá que deba dedicarse la misma cantidad de esfuerzos y de recursos teniendo en cuenta el alud de casos que continuarán llegando al Tribunal. Este autor se muestra especialmente contundente cuando llega a afirmar que «ni siquiera un sistema de admisión discrecional de los recursos, dando entrada a la técnica del *certiorari*, solventaría el problema».

La crítica también se cierne sobre el incidente de nulidad de actuaciones como técnica residenciada en la jurisdicción ordinaria para descongestionar el Tribunal Constitucional. A juicio de Fernández Farreres, en la mayoría de casos no procederá el incidente de nulidad de actuaciones, ya que se habrá podido denunciar la vulneración del derecho fundamental sustantivo antes de que haya recaído la resolución firme que pone fin al proceso. También destaca que resultará difícil que el mismo órgano judicial que ha dictado la resolución firme rectifique su criterio inicial. Además, la nueva regulación del incidente de nulidad de actuaciones contiene otros riesgos, como la probable e innecesaria dilatación de la vía judicial en la tutela de los derechos y las dudas, ya en fase de admisión a trámite del recurso de amparo, sobre si se ha agotado la vía judicial previa por no haberse planteado el incidente.

Finalmente, el profesor Garrorena Morales discrepa de lo que, en su opinión, es un giro radicalmente objetivo de la formulación del amparo según resulta de la reforma, ya que los criterios del artículo 50.1.b) LOTC no incorporan la posibilidad de considerar como amparables lesiones manifiestas y sensibles de los derechos fundamentales del recurrente que no aporten novedades para la determinación del contenido y alcance de dichos derechos.

En otro sentido, esta observación sobre el carácter exclusivamente objetivo del amparo tal como queda configurado en la reforma agudiza la crítica a la descentralización en la resolución del amparo de las Salas a las Secciones: si la tarea del Tribunal en el proceso en cuestión es, primordialmente, la de determinar las situaciones de especial relevancia constitucional que motivan la admisión, parece difícil aceptar que sean las Secciones, unidades orgánicas de tercer nivel constituidas por tan sólo tres magistrados, las que asuman una función doctrinal de tanta envergadura.

El profesor Garrorena concluye que la principal causa de la sobrecarga que afecta a la jurisdicción constitucional no es el amparo entendido en su dimensión objetiva sino la protección del derecho a la tutela judicial efectiva, con lo que debería haberse planteado una reforma en este aspecto que no podía ser de otro calibre que una reforma constitucional.

Las contribuciones compiladas en *Hacia una nueva jurisdicción constitucional* son, en definitiva, un punto de referencia imprescindible para el estudio de los distintos aspectos de la reforma de la LOTC derivada de la aprobación de la LO 6/2007 y, en particular, de la evolución en la nueva configuración del recurso de amparo. La publicación de los cinco estudios en un solo volumen tiene la ventaja de poder contar con las perspectivas de los distintos autores de forma más o menos sistemática, aunque ello sea al coste para el lector de enfrentarse a una cierta reiteración expositiva de las distintas cuestiones objeto de la reforma y, en ocasiones, de la reiteración de argumentos dada la coincidencia que en algún punto sostiene más de un autor a la vez.

En un período relativamente corto de tiempo saldremos de dudas sobre si los vaticinios trazados por los distintos autores en lo que atañe al amparo son correctos o no.

Debemos explorar en el denso y desconocido mundo de las providencias para empezar a esclarecer cómo se están aplicando los criterios del artículo 50.1.b) LOTC en fase de admisión por parte de las Secciones. Los posibles cambios no se pueden apreciar a través de las sentencias, ya que el Tribunal, pese a alguna excepción, todavía está resolviendo amparos anteriores a la entrada en vigor de la reforma.

Aunque hay algunas primeras aproximaciones dirigidas a calibrar la efectividad de los cambios introducidos por la LO 6/2007, sin duda los estudios contenidos en *Hacia una nueva jurisdicción constitucional* necesitaran, en los próximos años, el complemento que permita el contraste entre la teoría y la realidad en el funcionamiento de la jurisdicción constitucional.

*Héctor López Bofill*

Universidad Pompeu Fabra de Barcelona