

## **II. EL ACCESO AL VÉRTICE DEL SISTEMA: MODELOS DE SELECCIÓN DE ASUNTOS**



# LA ESPECIAL TRASCENDENCIA CONSTITUCIONAL COMO CRITERIO DE SELECCIÓN DE LOS RECURSOS DE AMPARO

Markus GONZÁLEZ BEILFUSS \*

## Resumen

*El trabajo analiza cómo el Tribunal Constitucional español está aplicando el requisito de la especial trascendencia constitucional para admitir o inadmitir a trámite los recursos de amparo y, con ello, para administrar el acceso al vértice de la jurisdicción constitucional de amparo. Para ello se parte del origen legal y la doctrina del Alto Tribunal sobre el requisito de la especial trascendencia constitucional y se analizan las estadísticas sobre la admisión del amparo de los últimos años, así como las sentencias de amparo dictadas en los años 2016 y 2017. Todo ello permite demostrar que el requisito de la especial trascendencia constitucional ha sido administrado poniendo énfasis en su dimensión formal y desde una concepción de amparo esencialmente subjetiva, que ha impedido que la jurisdicción constitucional de amparo haya experimentado cambios significativos en los últimos años.*

## Palabras clave

*Recurso de amparo; admisión a trámite; Tribunal Constitucional; derechos fundamentales; especial trascendencia constitucional.*

## Abstract

*The paper analyses how the Spanish Constitutional Court is using the legal requirement of the “special constitutional relevance” of individual appeals to decide upon its admissibility and, by doing so, to administrate the access to constitutional jurisdiction. The study starts with the legal origin of this requirement and the jurisprudence about its content and analyses the latest statistics of admissibility decisions taken by the Constitutional Court, as well as the judgements which have solved individual appeals in the period 2016-2017. The paper shows that the requirement of the special constitutional relevance of individual appeals has been implemented emphasizing its formal dimension and from a mainly subjective perspective of individual appeals. All this has hindered relevant changes in the constitutional jurisdiction during the last years.*

---

\* Profesor Titular de Derecho Constitucional, Universidad de Barcelona (markusgonzalez@ub.edu).

## Key words

*Individual complaint; admissibility; Constitutional Court; fundamental rights; special constitutional relevance,*

SUMARIO: I. Introducción. II. La doctrina sobre la especial trascendencia constitucional. III. La aplicación práctica de esta doctrina. 1. La inadmisión de los recursos de amparo vinculada a la especial trascendencia constitucional. 2. La admisión a trámite de los recursos con especial trascendencia constitucional. 3. Los asuntos que han tenido, según las sentencias del Tribunal Constitucional, especial trascendencia constitucional en los años 2016 y 2017. A) La ausencia de doctrina constitucional. B) La aclaración o cambio de doctrina. C) El eventual origen normativo de la lesión. D) La interpretación jurisprudencial de una ley reiterada y lesiva de un derecho fundamental. E) El incumplimiento general y reiterado de la doctrina constitucional. F) El desacato manifiesto de la doctrina constitucional. G) La repercusión social o económica relevante o las consecuencias políticas generales. IV. Conclusiones. V. Bibliografía.

## I. INTRODUCCIÓN

DESDE hace ya una década, el acceso a la jurisdicción de amparo está limitado a los recursos que, además de cumplir con los requisitos tradicionales de admisión, tienen especial trascendencia constitucional. A pesar del tiempo transcurrido desde la introducción de este nuevo requisito, son muchos los interrogantes que siguen planteándose en torno al mismo. ¿Cuándo tiene una demanda de amparo especial trascendencia constitucional? ¿Cómo está interpretando el Tribunal Constitucional este concepto y, en concreto, los supuestos enumerados en el famoso FJ 2 de la STC 155/2009? En definitiva, ¿qué criterios está empleando el Alto Tribunal para seleccionar los recursos de amparo que considera justificado resolver en cuanto al fondo?; o, visto desde otra perspectiva, ¿qué razones está utilizando para considerar que las demandas de amparo carecen de especial trascendencia constitucional?

Diversos autores han estudiado la reforma de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional que introdujo este requisito, así como su aplicación inicial (1).

---

(1) BORRAJO INIESTA, I., ELÍAS MÉNDEZ, C., «La puesta en marcha del nuevo recurso de amparo y otras facetas de la jurisprudencia constitucional», *RGDC*, núm. 8, 2009, pp. 1-25; HERNÁNDEZ RAMOS, M., «¿Admisión discrecional de los recursos de amparo por el Tribunal Constitucional? Balance de cuatro años de aplicación del nuevo trámite de admisión», *RCG*, 2010, núm. 81, pp. 263-283; CABAÑAS GARCÍA, J. C., «El recurso de amparo que queremos (Reflexiones a propósito de la Ley Orgánica 6/2007, de 24 de mayo, de reforma parcial de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional)», *REDC* núm. 88, 2010, pp. 39-81; GONZÁLEZ ALONSO, A., «¿Ha cambiado algo el recurso de amparo tras la aprobación de la LO 6/2007, de 24 de mayo?», *Justicia Administrativa*, 2013, pp. 17-40; URÍAS MARTÍNEZ, J., «Seleccionar lo (menos) importante», en MORALES ARROYO, J. M. (ed.), *Recurso de amparo, derechos fundamentales y trascendencia constitucional. El camino hacia la objetivación del amparo constitucional en España*, Aranzadi, Cizur Menor, 2014, pp. 73-94.

En un trabajo reciente, analizamos cómo el Tribunal Constitucional había empleado esta figura hasta finales del año 2015 y cómo la misma había incidido en la jurisdicción constitucional de amparo (2). Concluíamos entonces que el nuevo régimen de admisión del amparo había servido, sobre todo, para poner al día la jurisdicción de amparo, al permitir dar una respuesta rápida a las miles de demandas pendientes de admisión. Pero también pusimos de manifiesto que el Tribunal Constitucional no había empleado la reforma para objetivar el amparo ni para hacer de la especial trascendencia constitucional el centro de la fase de admisión, sino que había dado mucha importancia a la dimensión formal de este requisito (esto es, a la carga de justificar su concurrencia por parte del demandante) y a la verosimilitud de la lesión del derecho fundamental aducida en la demanda.

El objeto del presente trabajo es analizar cómo el Tribunal Constitucional ha seguido interpretando el requisito de la especial trascendencia constitucional en los años 2016 y 2017. Por un lado, porque la doctrina constitucional siempre es evolutiva y en este período se han incorporado tres nuevos Magistrados al Tribunal; y por otro lado, porque como consecuencia de la doctrina del caso Arribas Antón del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (3), desde el año 2015 nuestro Alto Tribunal está obligado a dar más información sobre los criterios que emplea para considerar que un recurso de amparo tiene especial trascendencia constitucional. El cumplimiento de este deber por parte del Tribunal Constitucional abre las puertas a nuevos análisis sobre la aplicación práctica de esta figura, puesto que ahora es posible conocer los asuntos y los motivos por los que el Tribunal considera justificado analizar el fondo de los recursos admitidos a trámite.

Tras recordar los aspectos principales de la regulación legal de la especial trascendencia constitucional y de la doctrina del Tribunal interpretando este requisito, se pondrá de manifiesto cómo se está empleando en los últimos años tanto para inadmitir como para admitir los recursos de amparo que se presentan. Este análisis se realizará, por un lado, a partir de las estadísticas que ofrecen las Memorias del Tribunal Constitucional sobre la admisión de los recursos de amparo (4). Pero el análisis cuantitativo se completará, por otro lado, con el estudio cualitativo de las sentencias de amparo dictadas en los años 2016 y 2017 y de los argumentos aducidos en cada una de ellas para justificar un pronunciamiento de fondo por parte del Tribunal. Todo ello permitirá poner de relieve cómo este órgano está seleccionando los recursos de amparo que considera justificado analizar en cuanto al fondo y en qué medida el requisito de la especial trascendencia constitucional está contribuyendo a modificar la jurisdicción constitucional de amparo.

---

(2) GONZÁLEZ BEILFUSS, M., «La especial trascendencia constitucional de las demandas de amparo. Análisis de la doctrina del Tribunal Constitucional sobre un concepto etéreo», *REDC*, núm. 107, 2016, pp. 333-367.

(3) Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 20 de enero de 2015 (16563/11).

(4) Se tendrán en cuenta las memorias del Tribunal Constitucional de los años 2014 a 2017, ambas inclusive.

## II. LA DOCTRINA SOBRE LA ESPECIAL TRASCENDENCIA CONSTITUCIONAL

Como es sabido, la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional no regula de forma detallada el requisito de la especial trascendencia constitucional de los recursos de amparo, aunque sí prefigura cuatro cuestiones que conviene recordar: por un lado, que se trata de un requisito positivo de admisión, vinculado al contenido del recurso y cuya concurrencia debe ser apreciada por el Tribunal (art. 50.1 b LOTC); por otro lado, que la especial trascendencia constitucional está relacionada con la importancia del recurso (no de sus alegaciones) para la interpretación de la Constitución, para su aplicación o general eficacia o para la determinación del contenido y alcance de los derechos fundamentales [art. 50.1.b) LOTC]; en tercer lugar, que la demanda de amparo debe justificar «en todo caso» la especial trascendencia constitucional del recurso (art. 49.1 LOTC); y, por último, que las providencias de inadmisión, adoptadas por las Secciones por unanimidad o por las Salas, deben «especificar el requisito incumplido» y solo pueden ser recurridas en súplica por el Ministerio Fiscal (art. 50.3 LOTC).

Como analizamos en su momento (5), el propio Tribunal Constitucional tuvo un papel muy destacado en la configuración de este régimen jurídico. Además de participar de forma directa en su creación (6), la puesta en marcha del nuevo régimen de admisión se vio acompañada de sendas decisiones de política jurisdiccional que fueron largamente meditadas y planificadas: por un lado, el Tribunal optó por acabar primero con el gran volumen de recursos anteriores a la reforma que estaban pendientes de admisión, evitando de este modo la administración simultánea de dos regímenes de admisión diferentes; por otro lado, el Tribunal dio publicidad a su doctrina sobre la especial trascendencia constitucional en dos momentos distintos: así, en los Autos 188/2008, de 21 de julio, y 289/2008, de 22 de septiembre (publicados ambos en el *Boletín Oficial del Estado*) dio a conocer su doctrina sobre la llamada dimensión formal de la especial trascendencia constitucional, esto es, la necesidad de justificar en la demanda de amparo la concurrencia de este requisito como algo distinto de la lesión del derecho fundamental aducida; por otro lado, a través del famoso FJ 2 de la STC 155/2009, de 25 de junio, el Alto Tribunal formuló su doctrina sobre la llamada dimensión material de la especial trascendencia constitucional, es decir, los supuestos concretos en que considera que esta última concurre.

Desde su formulación hace una década, toda esta doctrina ha permanecido invariable y, por lo tanto, puede considerarse muy consolidada. Por lo que respecta a la dimensión formal de la especial trascendencia constitucional, el Tribunal ha insistido una y otra vez en que corresponde al demandante justificar la concurrencia de este requisito como algo distinto de la lesión del derecho fundamental invo-

---

(5) GONZALEZ BEILFUSS, M., *op. cit.*, pp. 337-339 y 343-348.

(6) El requisito fue diseñado, en efecto, en el seno del propio Tribunal Constitucional. De hecho, la propuesta creada por una comisión informal integrada por varios Magistrados Constitucionales fue presentada por el Gobierno en el proyecto de ley que culminó en la Ley Orgánica 6/2007, de reforma de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional. También hay que destacar que los artículos sobre la especial trascendencia constitucional no fueron modificados a lo largo del procedimiento legislativo que tuvo lugar en el Congreso de los Diputados y el Senado.

cado. Se trata, además, de un requisito insubsanable, aunque puede ser cumplido a través de un escrito de ampliación de la demanda. Por su parte, en relación con la dimensión material de la especial trascendencia constitucional, durante todos estos años no se han revisado ni matizado ninguno de los siete supuestos descritos en el FJ 2 de la STC 155/2009, y que pueden resumirse del siguiente modo (7):

- a) ausencia de doctrina constitucional sobre un problema o una faceta de un derecho fundamental invocado;
- b) conveniencia de aclarar o cambiar de doctrina como consecuencia de un proceso de reflexión interna, del surgimiento de nuevas realidades sociales, de cambios normativos relevantes o de cambios en la doctrina de los órganos encargados de interpretar los tratados internacionales sobre derechos humanos;
- c) origen normativo de la vulneración aducida;
- d) interpretación jurisprudencial de una ley reiterada y lesiva de un derecho fundamental;
- e) incumplimiento general y reiterado de la doctrina constitucional por parte de la jurisdicción ordinaria o existencia de resoluciones judiciales contradictorias;
- f) negativa manifiesta del deber de acatamiento de la doctrina constitucional por parte de un órgano judicial;
- g) relevante y general repercusión social o económica de la cuestión suscitada o consecuencias políticas generales de la misma.

Durante todos estos años, el Tribunal Constitucional se ha reivindicado como el dueño absoluto de la especial trascendencia constitucional en el sentido que solo a él le corresponde apreciar su concurrencia sin necesidad de justificarlo. Esta escasa transparencia en la aplicación de su doctrina deriva en buena medida de la regulación legal de las providencias de inadmisión –que deben limitarse a especificar que no concurre la especial trascendencia constitucional o que esta no se ha justificado (lo suficiente)–, así como de las providencias de admisión –que en un principio se limitaban a anunciar la decisión de entrar en el fondo del recurso.

Como es sabido, la doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos derivada del asunto *Arribas Antón* ha alterado esta última cuestión, al obligar al Tribunal Constitucional a dar a conocer los motivos por los que, a su juicio, la demanda tiene especial trascendencia constitucional. En cumplimiento de esta doctrina, el Tribunal Constitucional da a conocer, desde mediados del año 2015, cuál de los supuestos del FJ 2 de la STC 155/2009 concurre en cada caso y justifica una decisión de fondo por su parte. Cabe destacar, sin embargo, que el Alto Tribunal no ha dado cumplimiento a la doctrina del Tribunal de Estrasburgo de la forma más garantista posible, sino que se limita a mencionar –primero en el primer Fundamento Jurídico y en la actualidad en los Antecedentes de sus sentencias– dicho supuesto, sin dar ninguna explicación adicional sobre los motivos que le llevan a considerar que concurre. Ni siquiera, en efecto, en los casos en los que la concurrencia de la especial trascendencia constitucional no es evidente (por ejemplo,

---

(7) Cabe destacar que las estadísticas ofrecidas por las Memorias del Tribunal Constitucional de los años 2016 y 2017 (Cuadro núm. 15) no siguen exactamente la literalidad del FJ 2, sino que distinguen los diversos supuestos previstos en la letra b y solo ofrecen información si existen pronunciamientos sobre cada uno de los supuestos. En todo caso, ofrecen una información muy valiosa sobre la aplicación práctica de este requisito.

cuando se considera que existe un incumplimiento reiterado de la doctrina constitucional o cuando se considera conveniente aclarar o modificar la jurisprudencia previa) existe una mínima explicación de por qué en el caso concreto concurre el supuesto de especial trascendencia constitucional que se esgrime.

La regulación legal de este requisito y la interpretación y aplicación que se ha hecho del mismo otorgan, en definitiva, mucho margen de maniobra al Tribunal Constitucional. Este podría, en efecto, haber empleado el requisito de la especial trascendencia constitucional para modificar, desde la fase de admisión, el recurso de amparo de forma radical, para introducir algunos cambios o para gestionar el amparo de una forma parecida a como lo había hecho antes de la reforma. Incluso tras los Autos del año 2008 y la Sentencia de 2009 el margen de apreciación que dispone el Tribunal para seleccionar los asuntos que son admitidos a trámite es muy notable. Si a ello se añade la ya mencionada dificultad para conocer cómo se está aplicando esta figura tanto para admitir como para inadmitir los recursos de amparo que se presentan, cabe plantearse si en la práctica el resultado final se aproxima en cierta medida a un sistema de *certiorari*, en el que la discrecionalidad del Tribunal es prácticamente absoluta.

### III. LA APLICACIÓN PRÁCTICA DE ESTA DOCTRINA

Conocer cómo se está aplicando la doctrina sobre la especial trascendencia constitucional del amparo no es tarea sencilla si se tiene en cuenta el número de recursos de amparo que siguen presentándose cada año [unos seis mil (8)] y el contenido y la parquedad de las providencias que resuelven la admisión de los recursos. Las Memorias del Tribunal Constitucional aportan datos muy interesantes sobre la aplicación práctica de esta figura en un doble sentido: por un lado, señalando en cuántas ocasiones la inadmisión de los recursos de amparo se basa en la falta de especial trascendencia constitucional o en la ausencia o insuficiente justificación de este requisito; y por otro lado, y desde el año 2015, ofreciendo datos sobre los supuestos de especial trascendencia constitucional aducidos por el propio Tribunal en cumplimiento de la doctrina del asunto Arribas Antón para admitir a trámite las demandas de amparo.

Estos datos cuantitativos permiten extraer muchas conclusiones sobre cómo se está aplicando el requisito de la especial trascendencia constitucional en la práctica. Pero las estadísticas deben ser complementadas por un análisis cualitativo de las resoluciones del Tribunal Constitucional (sentencias de amparo y autos que resuelven recursos de súplica del Ministerio Fiscal frente a providencias de inadmisión) que están apreciando la concurrencia de la especial trascendencia constitucional. Solo de este modo, en efecto, es posible profundizar en los criterios que está empleando el Tribunal Constitucional en la práctica para admitir a trámite los

---

(8) De acuerdo con las Memorias del propio Tribunal Constitucional, en el año 2012 ingresaron 7205 recursos de amparo, por 7376 en 2013, 7663 en 2014, 7203 en 2015, 6685 en 2016 y 6286 en 2017.

recursos de amparo y, por lo tanto, para seleccionar los pocos casos (alrededor de un 1 % de las demandas presentadas (9)) que son analizados en cuanto al fondo.

En este trabajo nos limitaremos al análisis de los dos últimos ejercicios (2016 y 2017) por tres motivos concretos: por un lado, porque los años anteriores ya fueron objeto de estudio en su momento (10); por otro lado, porque la doctrina del asunto Arribas Antón facilita este análisis; y, por último, porque el volumen de sentencias de amparo dictadas en estos años (88 en 2016 y 50 en 2017) y, en concreto, el número de sentencias materialmente distintas (11) (59 en 2016 y 26 en 2017, es decir, un total de 85 entre los dos años) hacen viable un estudio que incorpore la dimensión cualitativa a los datos aportados por las Memorias del Tribunal Constitucional.

Nuestro estudio distinguirá dos vertientes distintas de la especial trascendencia constitucional: en primer lugar, se analizará el uso que se está haciendo de este requisito para inadmitir –y, por lo tanto, para rechazar *a limine*– los recursos que no satisfacen las exigencias derivadas del mismo; y en segundo lugar, se examinará cómo se está empleado la especial trascendencia constitucional para admitir a trámite –en definitiva, para seleccionar– las demandas que sí las cumplen. En la medida en que ninguna de las dos decisiones son automáticas ni están exentas de márgenes de apreciación importantes, el análisis de ambas vertientes permitirá poner de relieve cómo se está empleando la especial trascendencia constitucional para administrar el acceso a la jurisdicción constitucional de amparo.

## 1. LA INADMISIÓN DE LOS RECURSOS DE AMPARO VINCULADA A LA ESPECIAL TRASCENDENCIA CONSTITUCIONAL

El actual régimen de admisión de los recursos de amparo contempla una serie de requisitos positivos de admisión (art. 50.1 LOTC), entre los que se encuentra la justificación de la especial trascendencia constitucional (art. 49.1 LOTC) y que el contenido del recurso justifique una decisión de fondo por parte del Tribunal Constitucional en razón de dicha trascendencia [art. 50.1.b) LOTC]. La necesidad que los recursos de amparo cumplan con las exigencias derivadas de estas dos dimensiones de la especial trascendencia constitucional (la formal y la material) tiene como consecuencia lógica que no satisfacer cualquiera de dichas exigencias es motivo suficiente para inadmitir una demanda de amparo.

Estas decisiones de inadmisión adoptan en la inmensa mayoría de ocasiones la forma de providencias que, como establece el artículo 50.3 LOTC, deben limitarse a especificar el requisito incumplido. Excepto que la inadmisión se produzca en Sentencia o a través de un Auto que resuelva un recurso de súplica del Ministerio Fiscal contra una providencia inicial de inadmisión, no es posible, pues, conocer los motivos concretos por los que una demanda es inadmitida por incumplir cualquiera de las exigencias derivadas del requisito de la especial trascendencia. Las

---

(9) Las tasas de inadmisión han sido, de acuerdo con las Memorias del Tribunal Constitucional, del 96,54% en 2017, 99,05% en 2016, 98,94% en 2015, 89,92% en 2014 y 97,93% en 2013.

(10) GONZALEZ BEILFUSS, M., *op. cit.*, pp. 348-364.

(11) Se han excluido del análisis las sentencias que han dado respuesta a recursos de amparo sustancialmente idénticos en los que se planteaba exactamente la misma cuestión.

estadísticas sobre las providencias de inadmisión contenidas en las Memorias del Tribunal Constitucional de los años 2014, 2015, 2016 y 2017 permiten, sin embargo, extraer algunas conclusiones interesantes sobre el uso de la figura objeto de estudio por parte del Alto Tribunal.

Si bien ello no es solo achacable al Tribunal Constitucional, lo primero que cabe señalar es que el nuevo régimen de admisión ha supuesto un aumento de las decisiones de inadmisión. Aunque los porcentajes de inadmisión no son fáciles de determinar por diversos factores (12), en los últimos años los asuntos de competencia de las Salas admitidos a trámite representan alrededor del 1% de los asuntos ingresados, mientras que en 2006, justo antes de la reforma, dicho porcentaje se situó en el 3% (13). Es cierto que los motivos de inadmisión no se circunscriben solo al requisito de la especial trascendencia constitucional y que el aumento de la ratio de inadmisión puede deberse, al menos en teoría, a otras causas. Sin embargo, como ponen de relieve las Memorias del Tribunal Constitucional, en los años 2014 y 2015 el incumplimiento de las exigencias derivadas del requisito de la especial trascendencia constitucional fue esgrimido en más de un tercio de las providencias de inadmisión (en concreto, en el 36,4 y en el 37% de casos), cifra que se elevó al 70% de las providencias en el año 2016 y al 72% en 2017. Aunque está por ver si este aumento se confirma en los próximos años, la figura de la especial trascendencia constitucional está ganando protagonismo en la selección de los casos que son admitidos a trámite por el Tribunal Constitucional.

Un segundo dato que se deriva de las estadísticas del propio Tribunal Constitucional del período 2014-2017 es el claro predominio de la dimensión formal de la especial trascendencia constitucional como causa de inadmisión de los recursos de amparo. En efecto, como se desprende de la Tabla núm. 1, el 45% de los recursos presentados en dicho período fueron inadmitidos a trámite por no justificar la especial trascendencia constitucional o por no hacerlo de manera suficiente. 4.165 recursos fueron rechazados *a limine* por no justificarla en absoluto y 6.703 por no hacerlo de manera bastante. El incumplimiento, pues, de una obligación formal, que en muchas ocasiones no es absoluto, sino parcial, se ha erigido en la principal causa de inadmisión al afectar a más de 4 de cada 10 providencias de este tipo. Frente a ello, en los años 2014 y 2015 solo el 0,5% de los recursos (79 entre más de 14.600) fueron inadmitidos por carecer materialmente de especial trascendencia constitucional. En los años 2016 y 2017 este porcentaje aumentó de forma muy significativa, hasta alcanzar algo más del 17% de los recursos presentados. Pero es evidente que el Tribunal prefiere inadmitir por cuestiones formales relacionadas con la especial trascendencia constitucional que no por su no concurrencia material.

---

(12) Así, hay que tener en cuenta, entre otros factores, que las decisiones de admisión no siempre se producen en el mismo año en que se presentan los recursos, o que la inadmisión puede declararse en autos si no hay unanimidad entre los miembros de la Sección o incluso en fase de sentencia.

(13) De acuerdo con las cifras que se derivan de las Memorias de los años 2014, 2015, 2016 y 2017 el porcentaje de asuntos admitidos por las Salas alcanzó el 0,95%, el 1,16%, el 1% y el 1,13% de los asuntos recibidos en cada año. Por su parte, en el año 2006 dicho porcentaje alcanzó el 2,75%, aunque hay que tener en cuenta que en este año el retraso en la fase de admisión era mucho mayor.

Tabla núm. 1. *Causas de inadmisión de los recursos de amparo consignadas en las providencias de inadmisión*

	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>Porcentaje promedio</b>
<b>Falta de justificación de la especial trascendencia constitucional</b>	1.331 19,97 %	1.334 16,67%	677 16%	823 13,56%	16,55%
<b>Insuficiente justificación de la especial trascendencia constitucional</b>	1.082 16,27%	1.569 19,60%	1.656 39,15%	2.396 39,48%	28,62%
<b>Falta de especial trascendencia constitucional</b>	17 0,25%	62 0,78%	662 15,65%	1.173 19,33%	9%
<b>Inexistencia de vulneración del derecho fundamental invocado</b>	2.094 31,37%	2.955 36,92%	169 4%	105 1,73%	18,5%
<b>Falta de denuncia de la vulneración del derecho fundamental</b>	37 0,55%	35 0,43%	19 0,45%	25 0,45%	0,46%
<b>Falta de agotamiento de la vía judicial previa</b>	931 13,99%	878 10,96%	397 9,39%	576 9,49%	10,96%
<b>Extemporaneidad del recurso</b>	375 5,61%	347 4,33%	179 4,23%	298 4,91%	4,77%
<b>Falta de subsanación de defectos procesales</b>	572 8,62%	556 6,94%	340 8,04%	524 8,63%	8,06%
<b>Varios motivos</b>	125 1,9%	189 2,36%	149 2,45%	524 8,63%	2,31%
<b>Otros motivos</b>	98 1,47%	81 1,01%	24 0,57%	—	0,53%
<b>Total</b>	6.662 100%	8.006 100%	4.230 100%	6.069 100%	100

Fuente: Memorias del Tribunal Constitucional 2014, 2015, 2016 (Cuadro núm. 15).

Este protagonismo de la dimensión formal de la especial trascendencia constitucional podía ser lógico en los primeros años de vigencia del nuevo régimen de admisión, en los que muchos abogados podían no ser conscientes de la necesidad de justificar dicha trascendencia como algo distinto de la vulneración del derecho fundamental aducido. Pero transcurrida una década desde la aprobación de la reforma y habiendo permanecido constante la doctrina derivada de los Autos de 2008, que tantos recursos sigan siendo inadmitidos por incumplir las exigencias derivadas de la dimensión formal de la especial trascendencia constitucional es muy preocupante.

Son muchas, en efecto, las demandas que siguen desconociendo que el régimen de admisión se ha modificado y que es necesario justificar las razones por las que el recurso tiene especial trascendencia constitucional. Como también son muchas las demandas que, en el fondo, no plantean un problema de constitucionalidad, sino una mera discrepancia con una sentencia de instancia, desconociendo por completo la función y el alcance de la jurisdicción de amparo. Ambas cuestiones son ilustrativas de los déficits que sigue teniendo la formación de los abogados y un sistema de asistencia letrada que sigue sin tener en cuenta el éxito de las actuaciones que se realizan. Pero también es cierto que el Tribunal Constitucional no ha seguido siempre el mismo criterio en relación con la necesidad de justificar la especial trascendencia constitucional (14), que ha empleado diversos niveles de exigencia en relación con este requisito (15) y que sigue sin estar claro hasta dónde llega el «esfuerzo argumental razonable» que, desde hace años, se exige al recurrente de justificar de manera específica la especial trascendencia constitucional de su demanda. Prueba de ello son los no pocos recursos de súplica interpuestos por el Ministerio Fiscal en relación con providencias de inadmisión basadas en el incumplimiento de esta exigencia, así como su estimación por el propio Tribunal Constitucional en algunos casos (16).

Transcurrida una década desde la entrada en vigor del nuevo régimen de admisión del amparo, cabe plantearse si no ha llegado a momento de revisar la doctrina sobre la dimensión formal de la especial trascendencia constitucional en al menos dos sentidos: por un lado, limitando su uso a los supuestos en que los recursos no justifican en absoluto por qué son trascendentes desde un punto de vista constitucional; y por otro, flexibilizando su rigor en los supuestos de especial trascendencia constitucional que sean claros, al no ser discutible la concurrencia material de este requisito. Este es el caso, por ejemplo, de los recursos que invocan una lesión de un derecho fundamental que tiene un eventual origen normativo, así como de los recursos de amparo parlamentarios o electorales, en los que la justificación de su especial trascendencia constitucional es en el fondo una mera cláusula de estilo.

La relajación de la dimensión formal de la especial trascendencia constitucional y del papel que el Tribunal Constitucional otorga a la misma no solo evitaría la inseguridad jurídica que implica una doctrina basada en criterios de suficiencia, sino que impediría la tentación de escudarse en una cuestión formal como la falta de justificación de dicha trascendencia para no admitir trámite recursos que puedan considerarse incómodos. Junto a ello, una relativización de la dimensión formal de la especial trascendencia constitucional también parece más propia de una jurisdicción constitucional que debe ejercerse desde parámetros materiales de naturaleza constitucional, y no tanto desde consideraciones formales, más propias de la jurisdicción ordinaria.

---

(14) Así, durante los primeros años el Tribunal exigió en algunos casos la utilización expresa del concepto especial trascendencia constitucional o que la demanda dedicase algún apartado justificar su concurrencia, mientras que en otros casos se empleó un criterio más flexible.

(15) Por ejemplo, si la demanda de amparo se había planteado antes o después de los Autos de 2008.

(16) Así, en el año 2016 el Ministerio Fiscal planteó 25 recursos de súplica contra providencias de inadmisión basadas en la dimensión formal de la especial trascendencia constitucional, 7 de los cuales fueron estimados por el propio Tribunal. Por su parte, en el año 2017 el Tribunal estimó 4 recursos de súplica planteados por el Ministerio Fiscal por el mismo motivo.

Otro dato de las providencias de inadmisión dictadas en los últimos años que llama mucho la atención es el relevante papel que el Tribunal Constitucional sigue otorgando a la inexistencia de vulneración del derecho fundamental invocado como motivo de inadmisión. Como se desprende, en efecto, de la Tabla núm. 1, este motivo fue empleado en más del 30% de las providencias de inadmisión de los años 2014 y 2015 y, por lo tanto, en muchísimas más ocasiones que la ausencia material de especial trascendencia constitucional. Algo más de 5.000 recursos de amparo fueron inadmitidos, en efecto, con el argumento que la vulneración aducida no había existido, situando a este argumento ligeramente por debajo del incumplimiento de la dimensión formal de la especial trascendencia constitucional.

En el año 2016 cabe destacar que parece haberse asistido a un cambio significativo de tendencia, puesto que la inexistencia de vulneración se ha reducido de manera drástica como motivo de inadmisión –hasta alcanzar tan solo el 4% de las decisiones de este tipo–, al tiempo que la falta de especial trascendencia ha ganado protagonismo, pasando a ser la causa de inadmisión citada por el 15,5% de las providencias (frente al 0,5 %, como media, en los años 2014 y 2015). Este cambio de tendencia se consolidó en 2017, en el que la inexistencia de vulneración se esgrimió en el 1,73% de las providencias de inadmisión y la falta de especial trascendencia fundamentó el 19,33% de las inadmisiones. Pero lo cierto es que en la fase de admisión un criterio material como la ausencia de lesión debería limitarse a casos muy evidentes. Entre otras cosas, ello permitiría evitar situaciones como la de la Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos sobre el asunto *Portu y Sarasola contra España* (17), en el que el Tribunal de Estrasburgo ha considerado vulnerado el Convenio Europeo de Derechos Humanos en un supuesto en que el Tribunal Constitucional había inadmitido a trámite la previa demanda de amparo por inexistencia manifiesta de la vulneración aducida por los recurrentes en un supuesto de denuncia de torturas.

## 2. LA ADMISIÓN A TRÁMITE DE LOS RECURSOS CON ESPECIAL TRASCENDENCIA CONSTITUCIONAL

El análisis del modo en que el Tribunal Constitucional está aplicando su doctrina sobre la especial trascendencia constitucional de los recursos de amparo no se limita, como es lógico, a los supuestos en que se decide inadmitir a trámite un recurso por no concurrir cualquiera de sus requisitos. Junto a ello, resulta necesario analizar los casos en los que, por el contrario, el Alto Tribunal sí considera que se dan las exigencias formales y materiales para admitir a trámite el recurso y, por lo tanto, para seleccionarlo para dictar una resolución de fondo. Aunque la inadmisión a trámite es mucho más frecuente y también modula –en sentido negativo– la jurisdicción constitucional de amparo, las decisiones de admisión tienen una incidencia más clara y directa en la configuración de esta alta magistratura. Puesto que la jurisdicción de amparo es un bien escaso, analizar en qué supuestos el propio Tribunal Constitucional considera que debe pronunciarse sobre el fondo resulta sumamente interesante, en efecto, para determinar qué papel le otorgan los propios Magistrados al vértice de la justicia constitucional.

---

(17) Sentencia de 13 de febrero de 2018 (1653/13).

Las estadísticas del propio Tribunal Constitucional en relación con los recursos de amparo de nuevo ingreso en los años 2015, 2016 y 2017 ofrecen algunos datos que revelan el modo en que se está aplicando la doctrina sobre la dimensión material de la especial trascendencia constitucional en la práctica.

Así, como se desprende de la Tabla núm. 2, la ausencia de doctrina constitucional y la existencia de una oportunidad para aclarar o cambiar la doctrina existente constituyen, de largo, el motivo empleado con más frecuencia para considerar que los recursos planteados tenían especial trascendencia constitucional. Aunque el número total de recursos admitidos a trámite por este motivo es bajo (124), el hecho de que en la mitad de los casos la decisión de entrar en el fondo de los recursos se base en la ausencia de doctrina o en la oportunidad para aclararla o modificarla puede responder a diversos motivos: por un lado, a que el concepto de doctrina constitucional que maneja el Tribunal se aproxime sobre todo al de precedente judicial; por otro, a que el factor tiempo sea sumamente relevante en la interpretación constitucional y aconseje revisar la doctrina constitucional con cierta frecuencia; por último, y a que el Tribunal se encuentre más cómodo con el empleo de este supuesto de especial trascendencia constitucional, por cuanto su concurrencia puede aducirse con mayor libertad cuando se considere conveniente, puesto que no afecta en modo alguno a otros poderes públicos o a terceros.

Tabla núm. 2. *Motivos de admisión de los recursos de amparo por especial trascendencia constitucional*

	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>
<b>A) Ausencia de doctrina</b>	20 22,98%	12 17,91%	27 38,03%
<b>B) Aclaración o cambio de doctrina</b>	24 27,57%	20 29,85%	21 29,57%
<b>C) Eventual origen normativo de la lesión</b>	1 1,15%	8 11,94%	4 5,63%
<b>D) Interpretación jurisprudencial de una ley reiterada y lesiva de un derecho fundamental</b>	–	3 4,48%	1 1,41%
<b>E) Incumplimiento general y reiterado de la doctrina constitucional por la jurisdicción ordinaria o resoluciones judiciales contradictorias</b>	11 12,65%	1 1,49%	8 11,27%
<b>F) Negativa manifiesta del deber de acatamiento</b>	–	9 13,43%	4 5,63%
<b>G) Repercusión social o económica relevante o consecuencias políticas generales</b>	5 5,75%	6 8,96%	2 2,82%
<b>Varios motivos</b>	13 14,95%	8 11,94%	4 5,63%
<b>Sin indicación de motivos</b>	13 14,95%	–	–

Fuente: Elaboración propia a partir de las Memorias del Tribunal Constitucional (2015, 2016 y 2017).

Aunque las estadísticas que ofrece el Tribunal no se corresponden exactamente con las letras del famoso FJ 2 de la STC 155/2009 y las cifras sobre los diversos supuestos se van dando a medida que se van invocando en la práctica, una segunda cuestión que llama la atención de las providencias de admisión dictadas en los años 2015, 2016 y 2017 es que los diversos supuestos de especial trascendencia constitucional se invocan con una frecuencia bastante cambiante de un ejercicio a otro.

Es probable que sea temprano para extraer conclusiones en este sentido, pero hay que tener en cuenta que en algunos supuestos de especial trascendencia constitucional (origen normativo de la eventual lesión o consecuencias políticas generales, en el caso de los amparos parlamentarios o electorales) la existencia de dicha especial trascendencia es casi automática, mientras que en los demás casos su concurrencia es más discutible. Esta circunstancia no solo obliga, como ya se ha indicado, a rebajar el nivel de exigencia en relación con el deber de justificar la especial trascendencia constitucional en el primer caso (es decir, en los supuestos de las letras c y g), sino que explica que el número de casos en que concurren estos supuestos sea variable y en gran medida dependiente del número de recursos de amparo de cada tipo que se presenten. En cambio, en los demás supuestos de especial trascendencia constitucional el margen de apreciación del Tribunal es mucho mayor, al no ser evidente que no exista doctrina constitucional para resolver el asunto planteado, que resulte oportuno aclarar o revisar la doctrina existente, así como que exista una reiterada interpretación jurisprudencial de una ley contraria a un derecho fundamental, un incumplimiento reiterado de la jurisprudencia constitucional, un desacato manifiesto de la misma o un recurso con unas repercusiones sociales o económicas relevantes.

En este contexto, y más allá de llamar la atención sobre el elevado número de ocasiones en que el Tribunal invoca la ausencia de doctrina constitucional o la conveniencia de aclararla como justificación principal de la especial trascendencia constitucional, resulta necesario analizar cuál es el contenido concreto de los recursos que, según el Tribunal, sí tienen especial trascendencia constitucional, sobre todo cuando esta no se vincula a la existencia de una eventual lesión derivada de una ley o a las consecuencias políticas generales por tratarse de un recurso de amparo electoral o parlamentario, es decir, en los casos en que su concurrencia no es casi automática.

Como ya se ha mencionado, el Alto Tribunal no acostumbra a dar ninguna explicación detallada sobre por qué considera que en cada caso concreto concurre la especial trascendencia constitucional. Por el contrario, se limita a apreciar en la providencia de admisión y en los antecedentes de la sentencia de fondo que concurre una de las letras del FJ 2 de la STC 155/2009. Por ello, resulta necesario complementar el análisis estadístico de las decisiones de admisión con el estudio cualitativo de las sentencias de amparo que se han dictado en los dos últimos años (2016 y 2017). Solo de este modo, en efecto, es posible determinar qué asuntos concretos han tenido, según el Tribunal, especial trascendencia constitucional, en qué medida este requisito ha transformado los temas que merecen la atención del Tribunal y de qué manera se ha justificado su resolución de fondo.

### 3. LOS ASUNTOS QUE HAN TENIDO, SEGÚN LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, ESPECIAL TRASCENDENCIA CONSTITUCIONAL EN LOS AÑOS 2016 Y 2017

En estos años, el Pleno y las Salas del Tribunal Constitucional dictaron 144 sentencias de amparo que, en el fondo, resolvieron 85 asuntos distintos. Un número significativo de sentencias, en efecto, dieron respuesta a casos muy similares que pueden ser excluidos de nuestro análisis para no distorsionar los datos. Aunque alguna sentencia fue finalmente de inadmisión (no por no ser el recurso especialmente relevante desde un punto de vista constitucional), en todos los casos se dejó constancia del supuesto de especial trascendencia que concurría en cada caso. Si bien las sentencias de amparo se dictan cada vez con mayor rapidez, las cifras que se ofrecen a continuación no son coincidentes, como es lógico, con los datos contenidos en la Tabla núm. 2, referidos a la admisión de los recursos admitidos a trámite en los años 2015, 2016 y 2017. Las sentencias de amparo dictadas en los años 2016 y 2017 no resolvieron, en efecto, recursos ingresados necesariamente en el mismo año, de modo que los datos no pueden ser los mismos, aunque tampoco cabría esperar diferencias muy notables.

Como se desprende de la Tabla núm. 3, también en las sentencias de amparo de los años 2016 y 2017 los supuestos de especial trascendencia constitucional más invocados en la práctica fueron la conveniencia de aclarar la doctrina constitucional o su total ausencia. Entre el 70 y el 80% de las sentencias analizadas invocan, en efecto, estos dos supuestos de especial trascendencia constitucional como motivo que justifica una decisión sobre el fondo. El porcentaje es superior al que ofrecen las estadísticas del Tribunal sobre las providencias de admisión, pero ello se explica, al menos en parte, porque en las sentencias los casos en que se hace referencia a más de un motivo de especial trascendencia constitucional no se han computado de forma separada. Sea como fuere, las sentencias dictadas en los dos últimos años confirman que el Tribunal se siente más cómodo invocando la oportunidad de revisar o aclarar su doctrina o su total inexistencia como motivo que justifica la admisión a trámite de los recursos de amparo.

Tabla núm. 3. *Supuestos de especial trascendencia constitucional mencionados en las Sentencias de amparo sobre asuntos distintos dictadas en los años 2016 y 2017*

	<b>2016</b>	<b>2017</b>
<b>A) Ausencia de doctrina</b>	17 28,8%	10 38,5%
<b>B) Aclaración o cambio de doctrina</b>	25 42,4%	11 42,3%
<b>C) Eventual origen normativo de la lesión</b>	1 1,7%	2 7,7%
<b>D) Interpretación jurisprudencial de una ley reiterada y lesiva de un derecho fundamental</b>	2 3,4%	1 3,8%

	2016	2017
<b>E) Incumplimiento general y reiterado de la doctrina constitucional por la jurisdicción ordinaria o resoluciones judiciales contradictorias</b>	8 13,5%	1 3,8%
<b>F) Negativa manifiesta del deber de acatamiento</b>	6 (10,2%)	2 7,7%
<b>G) Repercusión social o económica relevante o consecuencias políticas generales</b>	12 20,3%	4 15,4%

Fuente: Elaboración propia.

El análisis de las sentencias de amparo dictadas en los años 2016 y 2017 también pone de relieve que la frecuencia con la que el Tribunal esgrime los demás supuestos de especial trascendencia constitucional es variable. Dicha frecuencia depende en algunos de estos supuestos (por ejemplo, en el de las repercusiones políticas de los recursos) de factores ajenos al Tribunal como el número de recursos de amparo parlamentarios que se presenten. En todo caso, cabe destacar que el incumplimiento reiterado de la doctrina del Tribunal y el desacato manifiesto de la misma se aducen en la práctica con mayor frecuencia para apreciar la especial trascendencia constitucional de los recursos que la existencia de una interpretación jurisprudencial de la ley lesiva de un derecho fundamental. En todo caso, lo que resulta verdaderamente interesante es analizar por separado el contenido concreto de las sentencias que esgrimen los diversos supuestos de especial trascendencia constitucional enumerados en la STC 155/2009.

#### A) La ausencia de doctrina constitucional

Este supuesto de especial trascendencia constitucional no solo es mencionado en un tercio de los asuntos resueltos por sentencia para justificar la necesidad de entrar en el fondo de los recursos (en concreto, en el 33,6% de los casos como media), sino que se hace en casos muy diversos. El Tribunal nunca explica por qué no existe doctrina previa o cuál es la cuestión novedosa que requiere ser resuelta. No obstante, en unos casos parece bastante evidente que no existe doctrina constitucional para resolver el recurso planteado. Así por ejemplo, la incineración de los restos de un aborto o casos complejos de sustracciones de menores como los abordados en las SSTC 11/2016 o 16/2016, respectivamente, parecen plantear problemas nuevos que justifican una decisión de fondo por parte del Tribunal. En otros casos, en cambio, la concurrencia de este supuesto de especial trascendencia constitucional resulta mucho más discutible. Aunque los pronunciamientos del Tribunal hacen referencia a la letra *a*) del célebre FJ 2 de la STC 155/2009, no parece, en efecto, que la interrupción de la prescripción (STC 12/2016) o la admisión a trámite de un *habeas corpus* (STC 154/2016) puedan plantear a estas alturas problemas constitucionales sobre los que no exista doctrina constitucional.

En el fondo, sin embargo, el Tribunal Constitucional está interpretando el supuesto de la ausencia de doctrina no tanto como carencia de criterios o principios que permitan dar una solución constitucional al problema planteado, sino como

ausencia de precedente concreto. Solo de este modo puede entenderse que recursos de amparo que plantean cuestiones como si la autonomía universitaria puede afectar al régimen de jubilación (STC 44/2016), si un trabajador asignado a servicios mínimos durante una huelga puede pedir su sustitución (STC 45/2016) o si cabe un recurso de *habeas corpus* en un supuesto de llegada en pateras (STC 154/2016) sean relevantes por ausencia de doctrina constitucional para resolverlos.

Entendido como falta de precedente, el primer supuesto de especial trascendencia constitucional enumerado en la STC 155/2009 puede ser empleado por el Tribunal de forma prácticamente ilimitada y, en el fondo, para justificar la admisión de aquellos recursos que se quiera resolver por su contenido, por la gravedad de la lesión aducida o por cualquier otra razón de fondo, puesto que nunca dos casos son idénticos y siempre es posible esgrimir peculiaridades concretas para considerar que no existe un precedente exacto. Desde este punto de vista, tampoco resulta extraño que las sentencias que han invocado la ausencia de doctrina constitucional no se hayan circunscrito a derechos fundamentales sustantivos sobre los que hay menos jurisprudencia, sino que también se hayan dictado en recursos que planteaban problemas vinculados a los artículos 24.1 y 24.2 CE, respecto de los era difícil esperar que se pudiera aducir la ausencia de doctrina constitucional.

## **B) La aclaración o cambio de la doctrina**

Algo muy similar ocurre con el segundo supuesto de especial trascendencia constitucional contemplado en la STC 155/2009, es decir, la oportunidad de aclarar o cambiar la doctrina constitucional a la luz del recurso de amparo que se admite a trámite. Si bien las estadísticas del Tribunal sobre las providencias de admisión suelen especificar cuál es el motivo concreto que da origen a dicha posibilidad (la existencia de un proceso de reflexión interna por parte de los Magistrados, de cambios normativos o de nuevas realidades sociales), las sentencias de fondo no siempre lo hacen, sino que se refieren de forma genérica a la posibilidad de aclarar o revisar la doctrina constitucional existente. Se trata, en el fondo, de una suerte de cajón de sastre, puesto que dicha posibilidad existe siempre. De hecho, el Tribunal no suele especificar nunca qué doctrina pretende aclarar o revisar ni en qué sentido considera conveniente hacerlo.

En las sentencias de los años 2016 y 2017 analizadas, este supuesto no parece que plantee problemas en casos que afectaban a la facultad de controlar la constitucionalidad de normas de hacienda forales (STC 3/2016), el contenido de la asistencia letrada de una persona sometida a un internamiento psiquiátrico (STC 22/2016), la información sobre la video-vigilancia a la que se ven sometidos unos trabajadores (STC 39/2016) o la necesaria ponderación del arraigo y la situación personal de una persona sometida a un procedimiento de expulsión (STC 131/2016). Otro tanto puede decirse en relación con supuestos de modificación de las condiciones laborales tras una baja por nacimiento de un hijo (STC 2/2017), de sanción disciplinaria a un militar por las críticas a otros miembros de las Fuerzas Armadas (STC 38/2017) o en los que se planteaba cuáles eran las consecuencias de un pronunciamiento del Tribunal de Justicia de la Unión Europea sobre el concepto de consumidor (STC 75/2017).

Pero en otros casos, la invocación genérica de la letra *b*) de la STC 155/2009 parece más bien una justificación para entrar a resolver cuestiones sobre las que existía una jurisprudencia consolidada que no había sido seguida en el caso concreto, así como para resolver casos que, por su gravedad, no se quería inadmitir. Esta podría ser la razón de fondo que explique que el Tribunal siga pronunciándose sobre cuestiones como la prescripción de las penas (STC 14/2016), la denegación del beneficio de justicia gratuita (STC 94/2016) o las condenas penales en apelación (STC 105/2016), que no son resueltas a partir de una doctrina revisada o aclarada, sino aplicando la doctrina tradicional del Tribunal. Es cierto que en algunos de estos casos (SSTC 94 y 105/2016) la especial trascendencia constitucional también se justifica a partir del incumplimiento generalizado o el desacato manifiesto de la doctrina constitucional.

En todo caso, transcurrida una década desde la entrada en vigor del nuevo régimen de admisión, resulta sorprendente hallar tantas sentencias de amparo que aborden cuestiones concretas relacionadas con los múltiples contenidos del artículo 24 CE y cuya lectura no permite confirmar que se tratase de recursos relevantes desde un punto de vista constitucional. Impugnaciones que plantean problemas de motivación judicial (STC 19/2016), de presunción de inocencia en un procedimiento sancionador (STC 117/2016) o de acceso a los recursos (SSTC 149 y 163/2016) no parecen, en efecto, haber sido relevantes por haber permitido aclarar la doctrina preexistente, sino más bien para reafirmar una jurisprudencia que no se había seguido por las instancias inferiores. En este sentido, no parece ser casual que la mayor parte de los supuestos en que el Tribunal considera oportuno entrar en el fondo de los asuntos alegando la conveniencia de aclarar su doctrina los fallos hayan sido estimatorios.

### **C) El eventual origen normativo de la lesión**

Las sentencias que invocan este supuesto de especial trascendencia constitucional han sido escasas en el período analizado y apenas han planteado problemas. En efecto, el análisis de recursos que en el fondo se dirigen contra normas que obligan a una determinada empresa eléctrica a abonar parte del déficit tarifario (STC 196/2016), que excluyen a los abogados de la asistencia sanitaria (STC 61/2017) o que han sido recurridas simultáneamente por el procedimiento de control de constitucionalidad de normas (STC 70/2017) no plantean dudas en relación con su especial trascendencia constitucional. Por ello, resulta oportuno insistir, una vez más, en la necesidad de relativizar en estos casos las exigencias derivadas de la dimensión formal de dicha trascendencia constitucional.

### **D) La interpretación jurisprudencial de una ley reiterada y lesiva de un derecho fundamental**

Este supuesto de especial trascendencia constitucional apenas se ha invocado en las sentencias de amparo de los dos últimos años. Así, solo en tres casos distintos el Tribunal Constitucional ha aludido a este supuesto de especial trascendencia (junto a otros) para entrar en el fondo de recursos dirigidos contra resoluciones judiciales que no ponderaban suficientemente las circunstancias personales y de arraigo de una persona incurso en un procedimiento de expulsión (STC

131/2016, entre otras idénticas), que habían hecho una interpretación de los requisitos para recurrir una liquidación tributaria contraria al derecho al acceso a los recursos (STC 133/2016) o una interpretación de la legislación procesal incompatible con la necesidad de investigar acusaciones de torturas (STC 39/2017). El hecho de que precisamente en relación con este deber de investigación la STC 130/2016 fundamentase la especial trascendencia constitucional en el incumplimiento general y reiterado de la doctrina constitucional también pone de relieve que algunos de los supuestos de especial trascendencia constitucional enumerados en la STC 155/2009 están muy relacionados. En la mayoría de los casos, sin embargo, se trataba de recursos que tenían una dimensión constitucional evidente y afectaban a derechos fundamentales sustantivos. De ahí también la conveniencia de no ser muy estrictos en estos casos con la dimensión formal de la especial trascendencia constitucional.

#### **E) El incumplimiento general y reiterado de la doctrina constitucional**

Este supuesto de especial trascendencia constitucional ha sido alegado en nueve sentencias de amparo de los últimos dos años para entrar en el fondo del asunto planteado. Cabe destacar que en la mayoría de ocasiones el Tribunal no especifica si existía un incumplimiento reiterado de la doctrina constitucional o si se estaba en presencia de resoluciones contradictorias sobre el derecho fundamental en juego. En todo caso, en la mayor parte de supuestos se recurrían decisiones jurisdiccionales que se habían apartado de la jurisprudencia constitucional sobre cuestiones como la prescripción de los delitos (entre otras, STC 51/2016) la prohibición de dilaciones indebidas en supuestos de expulsiones de extranjeros (por todas, STC 63/2016), la imposibilidad de dejar de aplicar un precepto legal en lugar de elevar una cuestión de inconstitucionalidad (STC 92/2016), los requisitos para condenar en apelación (STC 106/2016) o, como se acaba de señalar, la necesidad de investigar las denuncias de torturas (STC 144/2016).

Como es lógico, en casi todos los casos las sentencias fueron estimatorias, puesto que la propia admisión a trámite implica una voluntad de defender la doctrina existente y de corregir los comportamientos que se apartan de la misma. En todo caso, el Tribunal ha administrado este supuesto de especial trascendencia constitucional de forma limitada, por lo general cumulativa con otras causas de especial trascendencia constitucional y sin que existan apenas problemas.

#### **F) El desacato manifiesto de la doctrina constitucional**

Este supuesto de especial trascendencia constitucional ha sido mencionado en ocho sentencias distintas en el período analizado. Por lo general, el Tribunal no acostumbra a identificar la doctrina que se desacata y tampoco distingue de forma clara este supuesto del anterior, aunque en teoría sí existen diferencias. De hecho, el incumplimiento de la doctrina sobre la prescripción de los delitos se considera en unos casos relevante por tratarse de un desacato de la jurisprudencia constitucional (STC 22/2017) y en otros por existir un incumplimiento reiterado y general de la doctrina del Tribunal (STC 51/2016).

En todo caso, el Tribunal ha esgrimido el criterio del desacato para entrar en el fondo de decisiones judiciales que habían dejado de aplicar un precepto legal en vez de elevar una cuestión de inconstitucionalidad (STC 1/2017), se habían apartado de la doctrina constitucional sobre los emplazamientos por edictos (STC 5/2017) o no habían seguido la jurisprudencia sobre el acceso al beneficio de justicia gratuita (94/2016). Por otro lado, ninguna de estas sentencias ofrece información sobre el cumplimiento de la doctrina del Tribunal en relación con este supuesto, que requiere que exista una decisión consciente e intencionada por parte del órgano judicial autor de la resolución recurrida de soslayar la aplicación de la doctrina del Tribunal Constitucional. Al margen de ello, en la medida en que la existencia de este elemento volitivo se habrá apreciado en la fase de admisión y que este supuesto de especial trascendencia constitucional es claramente defensivo, no es extraño que en todos estos supuestos los fallos de las sentencias de amparo hayan sido estimatorios.

#### **G) La repercusión social o económica relevante o las consecuencias políticas generales**

El último supuesto de especial trascendencia constitucional señalado en la STC 155/2009 se ha esgrimido en 16 sentencias de amparo de los años 2016 y 2017. En casi todos los supuestos se trata de sentencias que resolvían recursos de amparo parlamentarios, que por definición tienen consecuencias políticas y cuya admisión a trámite por tener relevancia constitucional es casi automática. Junto a estos supuestos, también han existido algunos otros en que el Tribunal ha apreciado la especial trascendencia constitucional por la repercusión social o económica de los recursos. Este ha sido el caso, por ejemplo, de la inadmisión de un recurso contra una liquidación tributaria que afectaba a importantes empresas del sector eléctrico y tenía un impacto económico muy importante (STC 91/2016), de una demanda de amparo contra la inadmisión de un recurso en el ámbito social que podría afectar a muchas empresas con problemas de liquidez (STC 166/2016), así como, en el ámbito de la inmigración, un recurso planteado en relación con los bienes jurídicos a ponderar en los supuestos de expulsión (STC 131/2016) y otro en relación con la inadmisión del *habeas corpus* en casos de llegadas de pateras (STC 154/2016).

El Tribunal ha interpretado, por lo tanto, la posible repercusión social o económica de las demandas de forma generosa para justificar la especial trascendencia constitucional de algunos recursos de amparo, confirmando de este modo que el alcance de esta figura es amplio. Sin embargo, a diferencia de los supuestos anteriores, en los que estaba en juego la defensa de la jurisprudencia constitucional, en estos casos el sentido del fallo no parece predeterminado por el motivo esgrimido para justificar una decisión sobre el fondo.

## **IV. CONCLUSIONES**

Introducida en el año 2007 como requisito positivo de admisión, la especial trascendencia constitucional de los recursos de amparo fue administrada por el Tribunal Constitucional en los primeros años sobre todo para acabar con la bolsa de recursos pendientes de admisión y poner al día a la jurisdicción constitucio-

nal de amparo. Logrado este objetivo y con un número de recursos de nuevo ingreso menor, que en la actualidad se sitúa en torno a las 6.000 demandas de amparo anuales, en los últimos años el Tribunal Constitucional ha empleado la especial trascendencia constitucional para regular el acceso al amparo no solo en sentido negativo (inadmitiendo los recursos que no justifiquen o carezcan de dicha especial trascendencia), sino también en sentido positivo (admitiendo aquellos que sí merecen, a criterio del Tribunal, una resolución de fondo). Para ello ha administrado con gran libertad una figura –la especial trascendencia constitucional– que fue creada por el propio Tribunal, que se desarrolló en la jurisprudencia de los primeros años a través de una doctrina que se ha mantenido invariable y que ha sido administrada con poca transparencia a través de unas providencias que se limitan a constatar la causa de la inadmisión a trámite o la decisión de entrar en el fondo del asunto planteado.

La doctrina del caso Arribas Antón ha permitido conocer algo más los motivos que llevan al Tribunal Constitucional a seleccionar los recursos que considera justificado resolver. Pero el cumplimiento de esta doctrina no está siendo el más garantista desde la perspectiva de los bienes jurídicos que la inspiran (la seguridad jurídica y la buena administración de justicia), puesto que el Tribunal se limita a citar qué supuesto de especial trascendencia de los enumerados en la STC 155/2009 concurre en cada caso, sin aportar apenas ninguna explicación de por qué ello es así.

El requisito de la especial trascendencia constitucional ha implicado una disminución de los recursos de amparo que son admitidos a trámite, que en los últimos años se sitúan en el 1% de los recursos ingresados. Pero más allá de este dato, lo más destacado es que el Tribunal Constitucional está dando mucha importancia a la dimensión formal de la especial trascendencia constitucional y a la lesión del derecho que pretendidamente vulnerado, administrando desde una concepción esencialmente subjetiva una figura que pretendía objetivar el amparo no de forma absoluta, pero sí en buena medida. El predominio de la concepción subjetiva del amparo entre los Magistrados Constitucionales no solo explica que la inexistencia de lesión (antes, su no verosimilitud) siga siendo tan invocada como causa de inadmisión, sino que el caso concreto siga siendo tan importante en las decisiones de admisión. Aunque el Tribunal siempre justifica esta decisión en la concurrencia de uno de los supuestos de especial trascendencia constitucional enumerados en la famosa STC 155/2009, el análisis de las sentencias de amparo dictadas en los años 2016 y 2017 pone de relieve que los temas que se resuelven por sentencia apenas han cambiado que los artículos 24.1 y 24.2 CE siguen teniendo un protagonismo destacado a pesar de que la doctrina sobre ambos preceptos es inabarcable, y que en muchas ocasiones pesa más el interés de los Magistrados en resolver un asunto concreto que el modo de justificar formalmente su especial trascendencia constitucional. El predominio destacado de los supuestos de ausencia de doctrina y de oportunidad de aclarar o revisar la doctrina existente para justificar esta trascendencia y un uso no siempre claro de los supuestos relacionados con el incumplimiento de la doctrina constitucional por parte de los tribunales ordinarios, así como el análisis de las sentencias de amparo de los últimos años ponen de relieve que la figura de la especial trascendencia constitucional apenas ha modificado los asuntos que el Tribunal selecciona para ser resueltos.

## BIBLIOGRAFÍA

- BORRAJO INIESTA, I., ELÍAS MÉNDEZ, C., «La puesta en marcha del nuevo recurso de amparo y otras facetas de la jurisprudencia constitucional», *RGDC*, núm. 8, 2009, pp. 1-25.
- CABAÑAS GARCÍA, J. C., «El recurso de amparo que queremos (Reflexiones a propósito de la Ley Orgánica 6/2007, de 24 de mayo, de reforma parcial de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional)», *REDC* núm. 88, 2010, pp. 39-81.
- GONZÁLEZ ALONSO, A., «¿Ha cambiado algo el recurso de amparo tras la aprobación de la LO 6/2007, de 24 de mayo?», *Justicia Administrativa*, 2013, pp. 17-40.
- GONZÁLEZ BEILFUSS, M., «La especial trascendencia constitucional de las demandas de amparo. Análisis de la doctrina del Tribunal Constitucional sobre un concepto etéreo», *REDC*, núm. 107, 2016, pp. 333-367.
- HERNÁNDEZ RAMOS, M., «¿Admisión discrecional de los recursos de amparo por el Tribunal Constitucional? Balance de cuatro años de aplicación del nuevo trámite de admisión», *RCG*, 2010, núm. 81, pp. 263-283.
- URÍAS MARTÍNEZ, J., «Seleccionar lo (menos) importante», en MORALES ARROYO, J. M. (ed.), *Recurso de amparo, derechos fundamentales y trascendencia constitucional. El camino hacia la objetivación del amparo constitucional en España*, Aranzadi, Cizur Menor, 2014, pp. 73-94.

