

2. FISCALÍA ANTE EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2.1 Introducción

Las funciones específicas de esta Fiscalía hacen aconsejable que la memoria mantenga las líneas básicas que han servido para elaborarla desde sus orígenes, aunque se vayan introduciendo nuevos campos de análisis de las resoluciones dictadas por el Tribunal Constitucional, dada la profunda modificación que han sufrido los procesos constitucionales, ampliándose al estudio de las resoluciones dictadas en los procesos constitucionales sobre constitucionalidad de las normas, tanto en su aspecto procesal como material, como a otro tipo de procesos.

Como ya sucediera en la de los años precedentes, en la parte dedicada al derecho procesal constitucional, en recursos de amparo, no se hace referencia específica a la reforma de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, operada por la Ley Orgánica 6/2007, de 24 de mayo, aunque se sigue insistiendo en el examen de las resoluciones dictadas por el Tribunal sobre novedades introducidas por dicha reforma, en especial, sobre el nuevo requisito de admisibilidad de las demandas de amparo, la especial trascendencia constitucional, su justificación y supuestos de apreciación por parte del Tribunal Constitucional, que han adquirido un mayor protagonismo tras el dictado de la Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, de 20 de enero de 2015, en el asunto *Arribas Antón c. España* (§46), que exige hacer explícitos no solo los criterios de definición del requisito de la especial trascendencia constitucional, sino también su aplicación en los asuntos que se admitan a trámite, con el fin de asegurar una buena administración de la justicia. También se incide sobre la nueva configuración del incidente de nulidad de actuaciones, que no acaba de ser comprendida ni asumida por los órganos jurisdiccionales a lo que contribuye su aún no nítida formulación por el Tribunal. Del mismo modo, se siguen estudiando las resoluciones dictadas por el Tribunal en procesos que han alcanzado repercusión. Asimismo, se realiza un análisis de las resoluciones inadmisorias de las cuestiones de inconstitucionalidad.

Como en años precedentes, en la parte primera se estudia la organización y funcionamiento de la Fiscalía, con referencia específica a los datos estadísticos que concretan su actividad y la del Tribunal Constitucional en el período anual a que se contrae la memoria, incluyendo su valoración y el examen de las variaciones que presentan respecto de años precedentes, al objeto de que puedan ser tenidas en

cuenta para adecuar, en el futuro, los medios personales y materiales al volumen previsible de asuntos.

Aunque estas valoraciones siempre deben hacerse con cautela, no obstante, dada la profunda reforma que de los procesos constitucionales ha realizado la Ley Orgánica 6/2007, y que ha supuesto una pérdida evidente de protagonismo del amparo subjetivo, frente a los procesos de control sobre la ley, cabe concluir que el número de recursos de amparo examinados por el Tribunal Constitucional no va a ser elevado, pues la apreciación de la concurrencia del requisito de la especial trascendencia constitucional, sigue siendo muy restrictiva por parte del Tribunal Constitucional. No obstante, la abundancia de cambios legislativos, la defectuosa comprensión de la doctrina del Tribunal y la incidencia de la jurisprudencia tanto del Tribunal Europeo de Derechos Humanos como del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, pueden conllevar un aumento de los procesos de amparo.

Por ello, los contornos que actualmente presenta la jurisdicción constitucional, puedan variar tanto porque la función subjetiva del recurso de amparo pueda ser potenciada por el Tribunal Constitucional, cuanto porque no pueda descartarse el aumento de los asuntos que presenten especial trascendencia constitucional.

La informatización de los procesos constitucionales no afectan al funcionamiento de esta Fiscalía ante el Tribunal Constitucional, al haberse pospuesto su implantación.

En este año 2019, el Tribunal Constitucional, al igual que en el año 2018 y 2017, y a diferencia de lo acaecido en los años precedentes, ha disminuido en alguna medida la celeridad del Tribunal en la resolución de los asuntos.

De momento, no cabe apreciar una mayor tendencia a la admisión de los recursos de amparo. Y ello se hace evidente tanto por el número de providencias de admisión, aún no muy numerosas (aunque cabe reseñar que han aumentado de forma evidente respecto del año 2018), como por el examen de las sentencias dictadas en recursos de amparo, como más adelante se detalla en la memoria, al indicarse el número de las sentencias sobre asuntos similares o idénticos resueltos, lo que pone de manifiesto que muchas de ellas se refieren a un mismo problema constitucional alegado por una pluralidad de recurrentes que son admitidos hasta que el Tribunal establece la doctrina o se *auto plantea* la constitucionalidad de la norma aplicada y, tras ello, resuelve los recursos de amparo, o en otros casos, reitera la misma que no encuentra debido acatamiento, sin que por ello quepa deducir un cambio claro en la apreciación de los requisitos de admisión de las demandas de amparo que, de momento, sigue sin constatarse.

Estos extremos no pueden ser discutidos y se corroboran con los propios datos estadísticos proporcionados por el Tribunal, aunque se evidencia un aumento en las admisiones de amparo, que este año han sido 162, cifra superior a la del año 2018 que fue 81 y superior a las 70 del año 2017.

Las providencias de admisión del Pleno han sido 65, cifra algo inferior a la del año 2018 en que fueron 71, al igual que en el año 2017.

La presente memoria se detiene además en el análisis de numerosas resoluciones dictadas por el Tribunal Constitucional en materia procesal, incluyendo sentencias y autos que sirven para constatar cómo se ha incorporado a la práctica la reforma de su Ley Orgánica aprobada en 2007, cada vez de forma más intensa, como es lógico, aunque se constaten oscilaciones en la doctrina del Tribunal. También examina otro tipo de resoluciones para comprender y concretar el régimen del recurso de amparo. Del mismo modo, se analizan resoluciones dictadas en las cuestiones de inconstitucionalidad para conocer y profundizar en el estudio de su régimen procesal.

Los trámites procesales analizados presentan alguna variación respecto a la memoria precedente, lo que trae causa de la diversidad de las cuestiones analizadas en cada ejercicio.

Al igual que en la memoria del año pasado, se ha añadido un nuevo epígrafe referido a cuestiones procesales en otros procedimientos constitucionales, pues, aunque en los mismos el Ministerio Fiscal no intervenga, las soluciones que en ellos se alcanzan pueden ser extrapolables a otros procesos constitucionales en los que tiene esa intervención.

Por último, se mantiene en la memoria un apartado con la relación de preceptos legales que en el año 2019 se han estimado inconstitucionales o precisados de alguna interpretación, con cita de las sentencias en que ello se ha declarado, e incorpora una extensa referencia a sentencias dictadas por el Tribunal en recursos de amparo, en cuestiones de inconstitucionalidad y en otros procesos constitucionales, conservando la sistematización contenida en las memorias a partir del año 2016, de dedicarse un apartado específico al amparo parlamentario, –que tiene entidad propia y antes se estudiaba en el epígrafe dedicado a la jurisdicción contenciosa-administrativa, a la que no pertenece–.

Del estudio de la jurisprudencia dictada en recursos de amparo se desprende el elevado número de asuntos en los que, en la jurisdicción ordinaria no se constata el obligado acatamiento de la doctrina del Tribunal, supuesto que dota, *per se*, a los recursos de trascendencia constitucional; aquellos en que hay un cambio o modulación de la doctrina del Tribunal; los que examinan supuestos carentes de previos pronun-

ciamientos por parte del Tribunal, se refieren a cambios legislativos que han ocasionado una gran litigiosidad, o a asuntos en los que la vulneración puede provenir de las normas legales, en algunos de los cuales se acaban dictando auto planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad antes de su resolución, todo ello en consonancia con la concurrencia ineludible de la especial trascendencia constitucional.

También se estudian sentencias y autos dictados en cuestiones de inconstitucionalidad y se incorpora el estudio de resoluciones dictadas en otros procesos constitucionales y que, al igual que en las sentencias dictadas en las cuestiones de inconstitucionalidad, pueden referirse a materias ajenas a los derechos fundamentales y libertades públicas objeto de los recursos de amparo, dada la transformación de la justicia constitucional y la relevancia de otros procesos constitucionales en cuyas incidencias interviene esta Fiscalía ante el Tribunal Constitucional.

Además, preceptos que son objeto de recursos de inconstitucionalidad también lo son de cuestiones de inconstitucionalidad, y materias que se pueden plantear en conflictos entre órganos constitucionales pueden plantearse a su vez en amparos parlamentarios, sin olvidar las peculiaridades que los distintos momentos históricos pueden plantear dando lugar a novedosísimos problemas constitucionales, en el supuesto de gobierno en funciones de cuestionamiento de alguna institución constitucional como la Monarquía o de la aplicación del art. 155 CE, lo que es asimismo objeto de análisis.