

## **LA ACCIÓN EXTRAORDINARIA DE PROTECCIÓN: PERSPECTIVA DE EVOLUCIÓN, DESDE LA EXPERIENCIA EUROPEA**

*THE EXTRAORDINARY ACTION OF PROTECTION: PERSPECTIVE OF THE EVOLUTION, FROM THE EUROPEAN EXPERIENCE*

Manuel Carrasco Durán<sup>1</sup>  
carrasco@us.es

**Recibido:** 14/07/2017  
**Aprobado:** 23/04/2018

### **Resumen:**

La acción extraordinaria de protección tiene un rol protagónico en la justicia constitucional ecuatoriana, a causa del elevado número de casos que la Corte debe resolver. Ello ha provocado un cambio en la percepción social de la Corte, que pasa de ser un órgano vinculado a la tutela objetiva del orden constitucional, a ser entendida como un órgano dirigido a la tutela de derechos subjetivos. Dicha situación conlleva problemas respecto del volumen de litigiosidad, la capacidad de tramitación y respuesta en un tiempo prudencial.

El autor plantea revisar la experiencia del Tribunal Constitucional alemán, el Tribunal Constitucional español y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Sin embargo, concluye que en el caso ecuatoriano no tiene sentido objetivar un instrumento de tutela de derechos fundamentales en los primeros años de vigencia de la Constitución, si el tribunal no ha desarrollado suficiente jurisprudencia sobre la interpretación y aplicación de los mismos. En su lugar, sugiere la aplicación de medidas de carácter organizativas que vuelvan la gestión más eficiente.

### **Palabras clave:**

Derecho Constitucional; Acción Extraordinaria de Protección; Gestión Procesal; Objetivización de la Acción.

### **Abstract:**

The extraordinary action of protection has a leading role in the Ecuadorian constitutional justice, due to the high number of cases that the Court must resolve. This has caused a change in the social perception of the Court, which goes from being a body linked to the

---

1 Profesor titular de Derecho Constitucional de la Universidad de Sevilla (España).



objective protection of the constitutional order, to be understood as a body directed to the protection of subjective rights. This situation entails problems regarding the volume of litigation, the capacity for responding in a reasonable time.

The author reviews the experience of the German Constitutional Court, the Spanish Constitutional Court and the European Court of Human Rights. However, the author concludes that in the Ecuadorian case it does not make sense to objectify an instrument of protection of fundamental rights in the first years of validity of the Constitution, if the court has not developed sufficient jurisprudence about the interpretation and application of those fundamental rights. Instead, the author suggests the application of organizational measures that would make the management of the Court more efficient.

**Keywords:**

Constitutional Right; Extraordinary Action of Protection; Procedural Management; Objectivization of the Action.

## 1. El exceso de acciones extraordinarias de protección: paralelismos en Europa

Uno de los rasgos de la actual justicia constitucional ecuatoriana es el protagonismo que la acción extraordinaria de protección tiene en el conjunto de la actividad de la Corte Constitucional, a causa del elevado número de acciones de este tipo que se presentan año tras año y, consecuentemente, el alto número de casos que la Corte debe tramitar y resolver en el marco de este proceso<sup>2</sup>.

De hecho, la sensación que cunde en el personal de la Corte es la de encontrarse “sobrepasado”. La práctica de la acción extraordinaria de protección ha tomado unas dimensiones tales que la mayor parte del tiempo y del personal de la Corte debe dedicarse a la tramitación y resolución de las demandas que dan inicio a estas acciones. Ello, además, puede derivar en consecuencias tales como retrasos en la tramitación de las propias acciones extraordinarias de protección y de los demás procesos y falta de la tranquilidad necesaria para examinar adecuadamente procesos donde se ventilan cuestiones de interés general, como son, señaladamente, aquellos que versan sobre la declaración de inconstitucionalidad de las leyes o de otras disposiciones.

La experiencia de la justicia constitucional europea ofrece varias notas de interés que pueden explicar tanto el fenómeno que acabamos de describir, como las consecuencias que de él se derivan:

- a) En primer lugar, cuando un tribunal constitucional<sup>3</sup> tiene reconocida la competencia para conocer de demandas basadas en la eventual vulneración de derechos reconocidos en la

2 La Corte ha resuelto por sentencia 800 acciones de protección entre octubre de 2008 y el primer trimestre de 2015. Esto supone el 57,89% del total. *Vid. Una lectura cuantitativa y cualitativa. De las decisiones del Tribunal Constitucional a la primera Corte Constitucional*, Secretaría Técnica Jurisdiccional, Corte Constitucional del Ecuador, Quito, 2015, págs. 28-29.

3 Conocemos la dicotomía entre los conceptos de tribunal constitucional y corte constitucional que llevó al constituyente ecuatoriano de 2008 a decantarse por la segunda de dichas denominaciones. A nuestro juicio, sin embargo, se trata de un mero debate nominalista. Las mismas funciones y el mismo modo de proceder podrían enmarcarse tanto en un órgano denominado tribunal constitucional como en otro llamado corte constitucional. Para la denominación genérica del órgano encargado de administrar justicia constitucional, preferiremos utilizar la noción de tribunal constitucional, aunque solo sea por escapar del evidente anglicismo. Lógicamente, nos referiremos a la Corte Constitucional, como tal, cuando aludamos específicamente al órgano que ejerce las funciones propias de la justicia constitucional en Ecuador.



Constitución<sup>4</sup>, los procesos a través de los cuales se tramitan tienden a ocupar la mayor parte del tiempo del órgano jurisdiccional constitucional correspondiente, y la jurisprudencia dictada en el curso de dicha actividad jurisdiccional termina suponiendo la parte más extensa del conjunto de la jurisprudencia del correspondiente tribunal.

b) En segundo lugar, el efecto anterior se multiplica cuando el derecho a la tutela judicial efectiva, especialmente, y las garantías del debido proceso se incluyen en el catálogo de los derechos cuya vulneración permite el acceso al correspondiente proceso de tutela de los derechos fundamentales ante el tribunal constitucional. En estos casos, los procesos para la tutela de los derechos fundamentales terminan ocupando la mayor parte del tiempo del tribunal constitucional, y, a su vez, las alegaciones sobre la posible vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, con el complemento de las garantías del debido proceso, terminan estando presentes en casi la totalidad de las demandas de tutela de los derechos.

c) Las dos circunstancias anteriores acaban generando, a su vez, dos consecuencias. En primer lugar, se produce un cambio en la percepción social de la imagen del correspondiente tribunal constitucional. Si la jurisdicción constitucional tiene su primera razón de ser en el control de las leyes y otras disposiciones, la sociedad acaba identificando al tribunal constitucional como un órgano cuya tarea principal es la de la tutela de los derechos e intereses subjetivos vinculados a los derechos fundamentales. El tribunal constitucional, en la percepción social, pasa de ser un órgano vinculado a la tutela objetiva del orden constitucional, entendido como compromiso social de valores y bienes sobre el que se asienta la paz social,

---

4 En principio, derechos fundamentales. Ciertamente, en la Constitución de Ecuador la denominación de derechos fundamentales ha perdido parte de su razón de ser porque el concepto de derechos fundamentales solo adquiere pleno sentido cuando se opone a otros derechos no fundamentales y que, por tanto, no son justiciables ante un tribunal constitucional, bien por la vía de los procesos frente a leyes y otras disposiciones de carácter general, bien a través de los procesos para la tutela individual de derechos. Por el contrario, en Ecuador, todos los derechos son justiciables ante la Corte Constitucional. No obstante, desde otra perspectiva, el concepto de derechos fundamentales sigue teniendo valor en cuanto marca la justiciabilidad como requisito para reconocer verdadera eficacia normativa directa a las normas de la Constitución que recogen los derechos. En estos términos, se puede decir que todos los derechos de la Constitución de Ecuador son derechos fundamentales y que esta es una de sus principales aportaciones al constitucionalismo moderno. Desde esta perspectiva, en el marco de la Constitución de Ecuador, las expresiones “derechos fundamentales” y “derechos constitucionales” son intercambiables. Será este último el sentido en el que utilizaremos en el presente trabajo la expresión “derechos fundamentales”.

frente a la eventual acción de la mayoría plasmada en la aprobación de leyes y otras disposiciones, a ser comprendido como un órgano dirigido a la tutela de derechos e intereses subjetivos, si bien cualificados por el hecho de estar amparados bajo la condición de fundamentales.

En segundo lugar, resulta inevitable que el volumen de litigiosidad asociado a las demandas individuales de protección de derechos fundamentales, en breve tiempo, presione sobre el tribunal constitucional, al poner a prueba su capacidad para tramitar y dar una respuesta a aquellas en un tiempo prudencial y, en general, su capacidad para gestionar el conjunto del trabajo de orden jurisdiccional confiado a dicho órgano por la Constitución y la correspondiente legislación de desarrollo de aquélla.

En Europa, es significativa la experiencia sufrida por tres órganos jurisdiccionales, como son el Tribunal Constitucional alemán, el Tribunal Constitucional español y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Como veremos, en los tres casos, la experiencia se ha traducido en reformas normativas encaminadas a limitar el acceso a los correspondientes procesos de tutela subjetiva de derechos, en el sentido de “objetivar” tales procesos, para permitir al órgano jurisdiccional centrar su atención en aquellas demandas que resulten de interés para crear doctrina sobre asuntos no tratados anteriormente por la jurisprudencia, o para completar, perfilar o incluso rectificar la doctrina jurisprudencial generada anteriormente acerca de la interpretación o la aplicación de un derecho, o bien sobre los asuntos que revistan un interés de particular entidad para la persona demandante.

## **2. La experiencia del Tribunal Constitucional en Alemania y España, y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos: la objetivación de los procesos de tutela de derechos**

Fue Alemania el primer país europeo donde se puso de manifiesto el problema que hemos descrito y, también, el primero que adaptó la ley reguladora de su Tribunal Constitucional para responder a dicho problema. El punto determinante para contextualizar la reforma de la jurisdicción constitucional que tiene lugar en Alemania en 1993 se debe a la sensación de que la mayoría de los recursos materiales y humanos del Tribunal Constitucional Federal alemán se consumía en



la gestión de las *Verfassungsbeschwerden*, cuando en muchos casos su contenido era muy repetitivo, y resultando que el índice de admisión no superaba el 3%. A ello se une el incremento en el número de estas demandas registrado entre 1991, cuando se presentan 3.904, y 1993, cuando el Tribunal Constitucional Federal se encuentra ante 5.246 demandas nuevas de este tipo<sup>5</sup>.

La reforma del año 1993<sup>6</sup> pretendió proporcionar al Tribunal Constitucional Federal instrumentos para gestionar de forma más flexible y rápida las *Verfassungsbeschwerden*. Además de atribuir la decisión sobre la admisión y la estimación o desestimación de las demandas a las Secciones (*Kammern*) y Salas (*Senate*), la norma introdujo en el artículo 93.a.2.b) de la Ley del Tribunal Constitucional Federal una previsión según la cual “una *Verfassungsbeschwerde* ha de ser admitida a trámite si está indicada para hacer efectivos” los derechos fundamentales. Con ello, se limitaba la admisión solamente a las demandas que estuvieran “indicadas” (*angezeigt sein*) para tal finalidad<sup>7</sup>.

En España, si tomamos como referencia el año 1995, primero del que existen estadísticas, encontramos que en aquella fecha se presentaron al Tribunal Constitucional 4.369 recursos de amparo, y el número de estos siguió aumentando en los años siguientes, al principio levemente, pero después de manera decidida, hasta superar la cifra de los 5.000 en el año 1997, de los 6.000 en el año 2000 y de los 7.000 en 2002, para dar un salto por encima de los 9.000 en 2005 y alcanzar en el año 2006 la cifra récord de 11.471<sup>8</sup>.

Los problemas derivados de la gestión de este número de demandas de amparo han dado lugar a varias reformas legislativas. La Ley

---

5 HERNÁNDEZ RAMOS, M.; *El nuevo trámite de admisión del recurso de amparo constitucional*, Reus, Madrid, 2009, págs. 150 y 378.

6 Quinta Ley de Reforma del *BVerfGG* de 2 de agosto de 1993.

7 HERNÁNDEZ RAMOS, M.; ob. cit., pág. 151. Sobre la reforma alemana, en conexión con el debate en España sobre este concepto, *vid.* RODRÍGUEZ ÁLVAREZ, J. L.; “Seleccionar lo importante. La reciente reforma del trámite de admisión de la *Verfassungsbeschwerde*”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, 41 (1994), págs. 139-150, y LÓPEZ PIETSCH, P. (1998): “Objetivar el recurso de amparo: las recomendaciones de la Comisión Benda y el debate español”. *Revista Española de Derecho Constitucional* 53, págs. 115-151.

8 Pueden consultarse las memorias del Tribunal Constitucional en [www.tribunalconstitucional.es](http://www.tribunalconstitucional.es)

Orgánica 6/1988<sup>9</sup> introdujo una reforma en la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, que, entre otros extremos, recogía como causa de inadmisión de los recursos de amparo la relativa a “que el Tribunal Constitucional hubiera ya desestimado en el fondo un recurso o cuestión de inconstitucionalidad o un recurso de amparo en supuesto substancialmente igual” [art. 50.1.d) de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, en la redacción dada por la Ley Orgánica 6/1988<sup>10</sup>]. Como resultado, el Tribunal Constitucional comenzó a rechazar, ya en el trámite de admisión, recursos de amparo sobre asuntos en los que, aunque pudiera verse afectado un derecho fundamental, la doctrina precedente del Tribunal Constitucional determinaba sin lugar a dudas un resultado negativo para las pretensiones del recurrente.

Un nuevo hito en esta tendencia vino marcado por la Ley Orgánica 5/1997<sup>11</sup>, que introdujo en el artículo 240 de la Ley Orgánica del Poder Judicial (hoy en día, art. 241) la posibilidad de iniciar un proceso llamado “incidente de nulidad” frente a actuaciones de los órganos judiciales, en los casos en que dichas actuaciones hubieran causado indefensión o hubieran incurrido en el vicio de incongruencia, solo en los casos en que dichas alegaciones no hubieran podido ser presentadas con anterioridad y cuando, de manera añadida, el ordenamiento no contemplara ningún recurso posterior frente a las resoluciones que se deseara impugnar. Se trataba de reforzar la subsidiariedad característica del recurso de amparo, introduciendo una vía para impugnar ante los órganos judiciales resoluciones judiciales firmes en los casos que reunieran las características fijadas por la propia norma. Una vía que, por tanto, cortaba el acceso directo al recurso de amparo de determinados asuntos para los que previamente la legislación procesal no recogía remedio alguno ante los tribunales ordinarios a causa de una posible vulneración de derechos fundamentales.

9 Ley Orgánica 6/1988, de 9 de junio, por la que se modifican los artículos 50 y 86 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional.

10 Derogado por la Ley Orgánica 6/2007, de 24 de mayo.

11 Ley Orgánica 5/1997, de 4 de diciembre, de Reforma de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial. Posteriormente, la regulación del incidente de nulidad de actuaciones sufrió reformas derivadas de la Ley Orgánica 13/1999, de 14 de mayo, y de la Ley Orgánica 19/2003, de 23 de diciembre. Resulta necesario destacar que el ámbito de tutela del incidente de nulidad de actuaciones ha sido ampliado por la Ley Orgánica 6/2007, de 24 de mayo, a todos los derechos fundamentales.



Sin embargo, como se ha visto, ninguna de las reformas anteriores cortó el camino ascendente del número de recursos de amparo. La reforma de mayor calado ha sido la introducida por la Ley Orgánica 6/2007, que ha previsto que el Tribunal Constitucional solamente admitirá a trámite el recurso de amparo cuando, entre otros requisitos, se aprecie “que el contenido del recurso justifique una decisión sobre el fondo por parte del Tribunal Constitucional en razón de su especial trascendencia constitucional, que se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación de la Constitución, para su aplicación o para su general eficacia, y para la determinación del contenido y alcance de los derechos fundamentales<sup>12</sup>.” Dicho desde la perspectiva inversa, el Tribunal Constitucional puede inadmitir asuntos en los que pueden verse involucrados derechos fundamentales, si la jurisprudencia relativa a aquéllos se encuentra ya consolidada y, por tanto, no tienen relevancia para la doctrina constitucional.

Finalmente, trataremos el caso del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, que, aunque no pueda ser considerado tribunal constitucional *stricto sensu*, desarrolla, en su actividad jurisdiccional, y en el ámbito de los Estados miembros del Consejo de Europa<sup>13</sup>, una función de tutela de los derechos reconocidos en el Convenio para la protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales análoga a la que ejercen aquellos respecto a los derechos fundamentales. El hecho es que el número de demandas ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos registró un abrupto crecimiento a partir del final del siglo XX, algo ciertamente influenciado por la entrada en el ámbito del Consejo de los Estados que hasta el período entre 1989 y 1990 tuvieron sistemas comunistas y la supresión, entre 1998 y 1999, del filtro que suponía la Comisión Europea de Derechos Humanos<sup>14</sup>. En 1981, el número de demandas registrado fue de 404; en 1997, había pasado a 4.750; en 2004, entraron en el Tribunal Europeo de Derechos Humanos 44.100 asuntos nuevos. 82.100 asuntos se encontraban pendientes de sentencia en octubre de 2005<sup>15</sup>.

---

12 Ley Orgánica 6/2007, de 24 de mayo, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional.

13 Todos los Estados europeos actualmente, salvo Bielorrusia, Kazajistán y la Ciudad del Vaticano.

14 Protocolo número 11 al Convenio Para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales relativo a la reestructuración del mecanismo de control establecido por el Convenio, de 11 de mayo de 1994.

15 The Right Honorable The Lord Woolf; “Etude des methods de travail Cour européenne des Droits de l’Homme”, diciembre 2005, disponible en [www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int).

Así las cosas, el 13 de mayo de 2004 se firmó el Protocolo número 14 al Convenio para la protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, por el que se modificaba el mecanismo de control del Convenio. Entre otros cambios de carácter estructural en el sistema de tutela de derechos desarrollado por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, el citado Protocolo introdujo un inciso b) en el artículo 35.1 del Convenio en el que se prevé que el Tribunal declarará inadmisibile cualquier demanda individual cuando considere que “el demandante no ha sufrido un perjuicio importante, a menos que el respeto de los derechos humanos garantizados por el Convenio y por sus Protocolos exija un examen del fondo de la demanda, y con la condición de que no podrá rechazarse por este motivo ningún asunto que no haya sido debidamente examinado por un tribunal nacional.” El Protocolo entró en vigor el 1 de junio de 2010, una vez fue ratificado por Rusia, único Estado que había demorado su ratificación hasta dicho año<sup>16</sup>.

En los tres casos, la jurisdicción, constitucional o internacional, se ha encaminado hacia lo que se denomina como “objetivación” de los instrumentos de tutela de los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución, o bien, en el caso del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, de los derechos reconocidos en el Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales. Esta tendencia tiene dos bases doctrinales:

- a) En primer lugar, se considera que los procesos para la tutela de los derechos fundamentales desarrollados en los tribunales constitucionales tienen dos facetas. Por un lado, una faceta subjetiva, tendente a la tutela de los derechos e intereses subjetivos amparados por el reconocimiento constitucional de un derecho dotado de las garantías propias de fundamental; por otro lado, una faceta objetiva, a través de la cual el tribunal constitucional crea doctrina acerca de la interpretación y la aplicación de los derechos fundamentales y, con ello, ilustra a los jueces y tribunales ordinarios y a los demás poderes públicos, es decir, legislativo y ejecutivo, acerca de la manera en que deben actuar para garantizar la efectividad de tales derechos en el ejercicio de las funciones que tienen confiadas.

---

16 Para la entrada en vigor, se requería la ratificación de todos los Estados miembros del Consejo de Europa.



Las reformas mencionadas, sin renunciar a la faceta subjetiva de estos procesos, tienden a subordinar la realización de dicha faceta subjetiva a que la demanda permita al correspondiente al tribunal desarrollar también su faceta objetiva, al resolver el proceso al que aquella demanda dé lugar<sup>17</sup>.

En definitiva, el sentido de las reformas legales citadas es prestar al Tribunal Constitucional alemán y al español un instrumento que les permite admitir a trámite solamente aquellas demandas de amparo que puedan ser útiles al correspondiente órgano jurisdiccional constitucional para crear doctrina sobre la interpretación y aplicación de los derechos fundamentales a supuestos de hecho no tratados anteriormente en su jurisprudencia, o para complementar, perfilar o rectificar la jurisprudencia generada anteriormente, y, colateralmente, proporcionarles un margen de flexibilidad para gestionar de manera más fluida la litigiosidad derivada de los procesos para la tutela individual de los derechos fundamentales, permitiéndoles inadmitir aquellos asuntos que carezcan de interés para la creación de doctrina constitucional, o para complementar, perfilar o rectificar la doctrina precedente.

---

17 En la doctrina española se ha producido un debate sobre la compatibilidad de la configuración objetiva del recurso de amparo con el artículo 53.2 de la Constitución, que establece que "cualquier ciudadano podrá recabar la tutela de las libertades y derechos reconocidos en el artículo 14 y la Sección primera del Capítulo segundo ante los Tribunales ordinarios por un procedimiento basado en los principios de preferencia y sumariedad y, en su caso, a través del recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional. Este último recurso será aplicable a la objeción de conciencia reconocida en el artículo 30." La mayor parte de la doctrina se ha posicionado a favor de entender esta configuración como compatible con la Constitución, tanto antes de la reforma, como después. En este sentido, y sin ánimo de ser exhaustivos, CRUZ VILLALÓN, P.; "Sobre el amparo", *Revista Española de Derecho Constitucional*, 41 (1994), págs. 30-32, ARA-GÓN REYES, M.; "La reforma de la ley orgánica del Tribunal Constitucional", *Revista Española de Derecho Constitucional*, 85 (2009), págs. 34-38, REQUEJO PAGÉS, J. L.; "Hacia la objetivación del amparo constitucional", *Revista Española de Derecho Constitucional*, 42 (1994), pág. 160, JIMÉNEZ CAMPO, J.; "Artículo 53. Protección de los derechos fundamentales", en ALZAGA VILLAAMIL, O.; *Comentarios a la Constitución Española de 1978*, tomo IV, Edersa, Madrid, pág. 510, CARRASCO DURÁN, M.; "El concepto constitucional de recurso de amparo: examen de posibilidades para una reforma de la regulación y la práctica del recurso de amparo", *Revista Española de Derecho Constitucional*, 63 (2001), págs. 92-94, y las opiniones de FERNÁNDEZ MONTALVO, REQUEJO PAGÉS, DíEZ-PICAZO GIMÉNEZ, I. GÓMEZ-FERRER MORANT y CAAMAÑO DOMÍNGUEZ, en *El recurso de amparo constitucional: una propuesta de reforma. Debate de expertos*, Fundación Alternativas, Seminarios y Jornadas 11/2005. También hubo voces que se han alejado del sentir dominante. En este sentido, DíEZ-PICAZO GIMÉNEZ, L. M.; "Dificultades prácticas y significado constitucional del recurso de amparo", *Revista Española de Derecho Constitucional*, 40 (1994), págs. 24-34, BIGLINO CAMPOS, P. y GARRORENA MORALES, A.; en CRUZ VILLALÓN (Ed.); *Los procesos constitucionales*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1992, pág. 141, y REVENGA SÁNCHEZ, M.; "Las paradojas del recurso de amparo tras la primera década de jurisprudencia constitucional (1981-1991)", *Revista Española de Derecho Constitucional*, 41 (1994) pág. 32.

De esta forma, los citados Tribunales Constitucionales pueden, hoy en día, inadmitir demandas de amparo, incluso aunque exista la posibilidad de que en los asuntos que las motiven se haya vulnerado algún derecho fundamental, si no se dan las circunstancias a las que la ley reguladora del correspondiente órgano jurisdiccional ha subordinado su admisión, y en las que se concreta el carácter objetivo que se ha querido dar al proceso de tutela de los derechos fundamentales ante la jurisdicción constitucional.

El mismo camino ha seguido, en el ámbito europeo, la regulación de las demandas ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, si bien en este caso el criterio que preside la objetivación es diferente, ya que consiste en la importancia del daño sufrido por la persona demandante<sup>18</sup>.

- b) La objetivación de los procesos para la tutela de derechos fundamentales de la competencia del Tribunal Constitucional alemán y español se asienta sobre la idea de que la jurisdicción constitucional es un «bien escaso<sup>19</sup>». Esta etiqueta condensa las dificultades que genera a un órgano jurisdiccional único la gestión de una elevada litigiosidad, que versa, además, sobre cuestiones atinentes a la interpretación y aplicación de la Constitución, es decir, asuntos de especial dificultad y cuya solución debe ir precedida normalmente de una cuidadosa ponderación de normas constitucionales, atenta a las circunstancias específicas de cada caso y a la realidad social.

La restricción en el acceso a los instrumentos de protección de los derechos fundamentales que supone la objetivación de aquéllos tiene como finalidad evitar o paliar demoras excesivas en su tramitación, y en la tramitación de los demás procesos de la competencia de la jurisdicción constitucional, que podrían comprometer la eficacia de sus resoluciones, y facilitar que dicha jurisdicción se centre en su tarea de crear doctrina sobre la interpretación y aplicación de los derechos fundamentales, evitando que se ocupe de asuntos de carácter repetitivo que consumen gran cantidad de tiempo y merman la capacidad de abordar con serenidad cuestiones de especial relevancia constitucional.

18 ÁLVAREZ-OSSORIO, F.; *Tutela de derechos o justicia constitucional*, Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2015, págs. 175-176.

19 WAHL, R. y WIELAND, J.; "La jurisdicción constitucional como bien escaso. El acceso al *Bundesverfassungsgericht*", *Revista Española de Derecho Constitucional*, 51 (1997), págs. 11-36.



Esta tendencia se asienta, igualmente, en el carácter subsidiario y excepcional de los instrumentos de tutela subjetiva de los derechos fundamentales ante la jurisdicción constitucional, ya que la tutela de los derechos fundamentales ha quedado asegurada previamente a través del proceso decidido por el órgano judicial competente. Son los órganos judiciales los competentes para proporcionar la primera tutela de los derechos fundamentales, mientras que la jurisdicción constitucional solamente actúa, de modo subsidiario, y con modulaciones derivadas de su carácter excepcional, cuando la tutela de los jueces ordinarios falla<sup>20</sup>.

La objetivación de los instrumentos de tutela de los derechos fundamentales lleva en sí un juego de contrastes. Es una limitación en el acceso a la jurisdicción constitucional para salvar la propia eficacia de la justicia constitucional. Ello, debido a que, cuando la litigiosidad producida por dichos procesos es excesiva, se llega a un punto en el que, bajo una favorable apariencia de apertura de la jurisdicción constitucional, puede esconderse una realidad de retrasos en la resolución de los procesos y, consecuentemente, la merma de la eficacia de las decisiones de la propia jurisdicción constitucional.

De esta manera, la objetivación de los procesos para la tutela de los derechos fundamentales ante la jurisdicción constitucional sigue un camino que podemos denominar como *certiorari* orientado. Sin duda, incrementa el margen de discrecionalidad que tiene el órgano de justicia constitucional a la hora de decidir sobre la admisión de los asuntos a través de estas vías procesales, pero se intenta que dicha discrecionalidad no sea absoluta, al modo habitual en el Tribunal Supremo de los Estados Unidos, sino que el ejercicio de la facultad de admitir o inadmitir una demanda vaya guiado por determinados criterios que proporcionen, siquiera, una mínima racionalidad a dicha decisión en cada caso, así como una orientación a las personas sobre los argumentos que deben utilizar para intentar persuadir al tribunal constitucional de la necesidad de admitir una demanda concreta.

Ciertamente, los criterios de admisión los que se concreta la objetivación de los procesos de tutela de los derechos fundamentales llevan en sí un grado de indeterminación, y un consiguiente margen de dis-

---

20 Sobre este tema, por extenso, CARRASCO DURÁN, M.; art. cit., págs. 83-104.

crecionalidad en su administración<sup>21</sup>, que nunca se puede cerrar, pero que sí puede y debe ser paliado mediante la interpretación de dichos criterios llevada a cabo por el órgano de justicia constitucional<sup>22</sup> a través de su jurisprudencia<sup>23</sup>.

### 3. ¿Es posible, y conveniente, objetivar la acción extraordinaria de protección?

La perspectiva de objetivar la práctica de la acción extraordinaria de protección no es derecho ficción. Si volvemos la vista a la Ley Orgánica de Garantías Constitucionales y Control Jurisdiccional, llegamos a la conclusión de que la normativa que regula la acción extraordinaria de protección permite hoy en día dar un giro a la jurisprudencia y la

- 21 Es tónica general en la doctrina española poner de relieve que el concepto de especial trascendencia constitucional lleva en sí el reconocimiento de un margen de discrecionalidad al Tribunal Constitucional para administrar la admisión en el recurso de amparo. En este sentido, ARAGÓN REYES, M.; art. cit., pág. 19. En relación con la experiencia en Alemania, y en el mismo sentido, HERNÁNDEZ RAMOS, M.; "El Tribunal Constitucional Federal Alemán aún en la encrucijada. Balance de medio siglo de reformas a trámite de admisión de la *Verfassungbeschwerde*", *Revista Española de Derecho Constitucional*, 88 (2010), pág. 90.
- 22 ORTEGA GUTIÉRREZ, D.; "La especial trascendencia constitucional como concepto jurídico indeterminado. De la reforma de 2007 de la LOTC a la STC 155/2009, de 25 de junio", *Teoría y Realidad Constitucional*, 25 (2010), pág. 497.
- 23 Respecto a los supuestos en los que se da la especial trascendencia constitucional, la sentencia del Tribunal Constitucional 155/2009, de 25 de junio, en su fundamento jurídico 2, ha interpretado que: "Tales casos serán los siguientes: a) el de un recurso que plantee un problema o una faceta de un derecho fundamental susceptible de amparo sobre el que no haya doctrina del Tribunal Constitucional, supuesto ya enunciado en la STC 70/2009, de 23 de marzo; b) o que dé ocasión al Tribunal Constitucional para aclarar o cambiar su doctrina, como consecuencia de un proceso de reflexión interna, como acontece en el caso que ahora nos ocupa, o por el surgimiento de nuevas realidades sociales o de cambios normativos relevantes para la configuración del contenido del derecho fundamental, o de un cambio en la doctrina de los órganos de garantía encargados de la interpretación de los tratados y acuerdos internacionales a los que se refiere el art. 10.2 CE; c) o cuando la vulneración del derecho fundamental que se denuncia provenga de la ley o de otra disposición de carácter general; d) o si la vulneración del derecho fundamental traiga causa de una reiterada interpretación jurisprudencial de la ley que el Tribunal Constitucional considere lesiva del derecho fundamental y crea necesario proclamar otra interpretación conforme a la Constitución; e) o bien cuando la doctrina del Tribunal Constitucional sobre el derecho fundamental que se alega en el recurso esté siendo incumplida de modo general y reiterado por la jurisdicción ordinaria, o existan resoluciones judiciales contradictorias sobre el derecho fundamental, ya sea interpretando de manera distinta la doctrina constitucional, ya sea aplicándola en unos casos y desconociéndola en otros; f) o en el caso de que un órgano judicial incurra en una negativa manifiesta del deber de acatamiento de la doctrina del Tribunal Constitucional (art. 5 de la Ley Orgánica del Poder Judicial: LOPJ); g) o, en fin, cuando el asunto suscitado, sin estar incluido en ninguno de los supuestos anteriores, trascienda del caso concreto porque plantee una cuestión jurídica de relevante y general repercusión social o económica o tenga unas consecuencias políticas generales, consecuencias que podrían concurrir, sobre todo, aunque no exclusivamente, en determinados amparos electorales o parlamentarios.



práctica de este proceso para objetivarlo en el mismo sentido experimentado por la *Verfassungsbeschwerde*, el recurso de amparo o los procesos ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

Así se desprende de los criterios que el artículo 62.8 de la citada Ley, al subordinar la admisión a “que el admitir un recurso extraordinario de protección permita solventar una violación grave de derechos, establecer precedentes judiciales, corregir la inobservancia de precedentes establecidos por la Corte Constitucional y sentenciar sobre asuntos de relevancia y trascendencia nacional.” El primer criterio (violación grave de derechos) conecta con el de la importancia del daño sufrido por el recurrente, que orienta la admisión en el Tribunal Europeo de Derechos Humanos tras la entrada en vigor del Protocolo 14, mientras que los demás serían fácilmente reconducibles a lo que la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional español denomina como “especial relevancia constitucional”.

Sin embargo, la Corte Constitucional no ha seguido el camino de objetivar la práctica de la acción extraordinaria de protección, algo que puede deberse a dos razones<sup>24</sup>. La primera, que la Corte no haya percibido la diferencia entre un asunto en el que se plantee una vulneración de un derecho y un asunto que, además, suscite una cuestión de interés doctrinal suficiente para la interpretación o la aplicación de los derechos fundamentales por parte de la jurisprudencia. Es claro que los conceptos no son idénticos y que el examen, desde una perspectiva “objetiva”, demanda del asunto un *plus* para proceder a su admisión.

Pero, además, puede existir otra razón. La experiencia europea muestra que la objetivación de los procesos para la tutela de los derechos fundamentales solamente tiene sentido cuando el tribunal correspondiente cuenta con una jurisprudencia consolidada sobre la interpretación y la aplicación de los derechos fundamentales. Sobre dicha base, la objetivación supone un instrumento para tratar de evitar que el elevado número de demandas individuales de protección de los derechos fundamentales termine colapsando el funcionamiento del tribunal constitucional. Un instrumento que permite al tribunal constitucional centrarse en aquellos asuntos aptos para crear o modular su jurisprudencia en relación con los derechos fundamentales.

---

24 Al contrario de lo que ha ocurrido en el proceso de selección de sentencias por la Corte Constitucional, en virtud del artículo 25.4 de Ley Orgánica de Garantías Constitucionales y Control Jurisdiccional.

En contraposición, la Ley Orgánica de Garantías Constitucionales y Control Jurisdiccional parece fuera de contexto. No tiene sentido objetivar un instrumento de tutela de los derechos fundamentales en los primeros años de vigencia de una Constitución, cuando el tribunal correspondiente no ha tenido tiempo suficiente para desarrollar su jurisprudencia sobre la interpretación y la aplicación de los derechos fundamentales. En la primera fase de aplicación de una nueva Constitución, un tribunal constitucional necesita, precisamente, casos sobre los cuales crear y desarrollar su jurisprudencia relativa a las normas constitucionales recién entradas en vigor. Teniendo en cuenta lo expuesto, que la Corte Constitucional no haya aplicado los criterios del artículo 62.8 de la Ley Orgánica parece, incluso, una decisión *de buen gusto* constitucional.

De hecho, consideramos que, en este momento, no es conveniente (al menos, no todavía), activar los criterios del artículo 62.8 de la Ley Orgánica para limitar la admisión de las acciones extraordinarias de protección. La objetivación de los procesos de tutela de los derechos fundamentales supone, indudablemente, una restricción en el acceso al tribunal constitucional y, por ello, entendemos, debe entenderse como último recurso, apto solo para los casos en los que el número de demandas de tutela de los derechos derivadas de estos procesos haya alcanzado cotas que amenacen de forma grave la gestión del trabajo en el seno del propio tribunal y se hayan ensayado previamente otras medidas más leves tendentes a facilitar la tramitación y resolución de estas demandas, sin que dichas medidas hayan conseguido agilizar la tramitación por el tribunal constitucional del conjunto de su carga de trabajo y, más específicamente, de aquella derivada de las demandas de tutela de derechos fundamentales.

En el momento actual, y con los Volúmenes de litigiosidad que viene manejando la Corte Constitucional, entendemos que medidas organizativas, tales como dividir a la Corte en Secciones y Salas competentes para la admisión y la resolución de las acciones extraordinarias de protección, de la forma en que ocurre en Alemania y en España, podrían agilizar la carga de trabajo derivada de estas acciones. Poniendo como ejemplo el caso de España, el Tribunal Constitucional se estructura en Pleno, dos Salas y cuatro Secciones. Tras la reforma llevada a cabo por la Ley Orgánica 6/2007, las Secciones son el órgano competente para decidir sobre la admisión de los recursos de amparo, que siempre debe ser por unanimidad, y pueden recibir también de las Salas la función de resolver recursos de amparo de mera aplicación de doctrina (arts. 50.1 y 52.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional). En el caso de que la Sección no se pueda pronunciar por unanimidad



sobre la admisión, pero tenga mayoría a favor de ella, la decisión sobre la admisión se remite a la correspondiente Sala (art. 50.1.2 LOTC). Las Salas son el órgano competente, de forma ordinaria, para resolver los recursos de amparo, si bien pueden delegar en las Secciones la resolución de los amparos de mera aplicación de doctrina, pueden remitir al Pleno otros recursos de amparo en los que consideren conveniente un pronunciamiento de la totalidad del Tribunal Constitucional y deben remitir al Pleno, en todo caso, aquellos asuntos en los que consideren pertinente un cambio en la doctrina constitucional [arts. 10.n) 13 y 52.2 LOTC]. El Pleno, por su parte, puede avocar de las Salas los recursos de amparo sobre los que considere necesario pronunciarse [art. 10.n) LOTC]. De igual forma, se ha instaurado la posibilidad de que el Pleno delegue en las Salas la resolución de los procesos de declaración de inconstitucionalidad de leyes y disposiciones con fuerza de ley [recursos de inconstitucionalidad y cuestiones de inconstitucionalidad; arts. 10.1.b) y c) LOTC]. A este respecto, llama la atención que la actual estructuración de la Corte Constitucional en Pleno y Salas de admisión, probablemente, resulta insuficiente con el volumen de litigiosidad generado actualmente en torno a las acciones extraordinarias de protección.

De igual forma, podría dotarse a los órganos de admisión de la facultad de inadmitir acciones extraordinarias de protección en aquellos casos en los que, aun estando afectado un derecho de los tutelados a través de dicho proceso, la Corte advierta *prima facie* que el asunto no tiene posibilidades de prosperar, bien porque exista doctrina consolidada contra las pretensiones de la persona demandante, bien porque resalte claramente del asunto la inexistencia de la vulneración del derecho constitucional alegada.

Consideramos conveniente ensayar estas fórmulas alternativas por varias razones. En primer lugar, la Corte Constitucional es, aún, un órgano joven, que está en la fase de crear, desarrollar y consolidar su doctrina, y ello solamente puede hacerse mediante la resolución de casos. En Alemania, la objetivación de la *Verfassungsbeschwerde* se llevó a cabo cuando aquel contaba con una experiencia de más de treinta años; en España, el Tribunal Constitucional llevaba veintisiete años funcionando cuando se aprobó la Ley Orgánica 6/2007. En segundo lugar, no puede despreciarse el valor de la jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre derechos tales como los relativos a la tutela judicial efectivo, al debido proceso o a la seguridad jurídica, que suponen el objeto más habitual de las acciones extraordinarias de protección. Ciertamente, la jurisprudencia derivada de estas demandas puede resultar repetitiva en muchas ocasiones, pero es necesaria

para, por una parte, hacer penetrar en la jurisprudencia de los tribunales ordinarios y en la práctica administrativa, en esta primera fase de consolidación del sistema instaurado por la Constitución actual, la necesidad de argumentar y decidir los casos conforme al sistema de derechos establecido por la propia Constitución, y para, por otra parte, modificar algunos hábitos heredados de la Administración de justicia, de carácter excesivamente formalista, con el fin de adecuarlos a las exigencias derivadas de los derechos reconocidos en la Constitución, particularmente aquellos como el derecho a la tutela judicial o el derecho al debido proceso, que mayor aplicación tienen en la práctica judicial.

Además, sería conveniente que la Corte Constitucional avanzara hacia la consolidación de una jurisprudencia que precise unos criterios claros, en la medida de lo posible, sobre la interpretación y aplicación de los derechos que constituyen el ámbito de la acción extraordinaria de protección, especialmente del derecho a la tutela judicial efectiva, del derecho al debido proceso y del derecho a la seguridad jurídica. Junto a ello, sería conveniente encontrar algún medio eficaz de divulgar dicha doctrina entre los operadores jurídicos, esto es, jueces, abogados, estudiantes de Derecho y, ya en un plano general, la propia sociedad. En efecto, la concreción de las líneas jurisprudenciales de interpretación de los derechos y la publicidad de dichos criterios hermenéuticos permitiría a los profesionales jurídicos, ante todo, y también a la propia sociedad, disponer de instrumentos para argumentar de forma adecuada sus demandas y, en su caso, desechar impugnaciones con escasas posibilidades de éxito, a tenor de la jurisprudencia de la Corte.

Con todo, se puede aventurar que es cuestión de tiempo. La experiencia alemana y española de los años previos a las reformas procesales que han introducido la objetivación de los respectivos instrumentos de tutela de los derechos fundamentales muestra un incesante incremento en el uso de la *Verfassungsbeschwerde* y del recurso de amparo. Los costes inherentes a dichos procesos, si se acude a la justicia constitucional mediante abogado, y las escasas posibilidades de éxito de las demandas no han sido un desincentivo suficiente para el uso de estos procesos. La experiencia muestra que todo proceso de tutela de los derechos fundamentales ante la jurisdicción constitucional, una vez que existe, tiende a ser usado, y en un grado cada vez mayor, y esta tendencia se incrementa exponencialmente si dentro del objeto del correspondiente proceso se encuentra la tutela del derecho a la tutela judicial efectiva. Si la acción extraordinaria de protección sigue la misma dinámica que han seguido en Alemania y en España los respectivos procesos de tutela de los derechos fundamentales, que



ha quedado corroborada también en el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, no es arriesgado aventurar que, más tarde o más temprano, puede llegar el momento en que el volumen de litigiosidad asociado a este tipo de demandas ponga en riesgo el adecuado funcionamiento de la Corte y sea necesario activar la objetivación de este proceso.

Cuando ello suceda, y ya como última observación, pensamos que la Corte Constitucional debería haber hecho lo posible por concitar en torno a sí una opinión social favorable sobre la efectividad de su condición de órgano para la tutela de los derechos fundamentales. Debe reconocerse que la objetivación de los instrumentos de tutela de los derechos fundamentales suscita, al menos en un primer momento, el rechazo en la opinión de los juristas prácticos del Derecho que litigan ante cada tribunal, ya que supone un nuevo obstáculo procesal que superar y, además, exige un esfuerzo de comprensión de un requisito (el de justificar la especial trascendencia constitucional del asunto) que no es exigible en otros procesos y recursos y ante otros órganos judiciales. Además, la consecuencia inevitable de aplicar este requisito es un aumento de las inadmisiones de las demandas de tutela de los derechos presentadas ante el correspondiente tribunal constitucional. Esta opinión contraria solamente es asumible si previamente el tribunal constitucional afectado ha conseguido reunir en torno a sí un consenso sobre su utilidad social como órgano para la tutela de los derechos fundamentales, como ha sido históricamente el caso de Alemania y España y el del Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

En este sentido, entendemos que la Corte debería desechar la práctica de hacer un examen de la corrección objetiva de la aplicación del derecho realizada por los tribunales ordinarios, para configurar la acción extraordinaria como un instrumento de protección subjetiva de los derechos constitucionales. Con esto queremos decir que la acción extraordinaria de protección debe quedar configurada como un instrumento destinado a la tutela subjetiva de los derechos constitucionales de las personas, pero debería descartarse, por incompatible con la naturaleza subjetiva de la protección brindada por esta acción, el *contraamparo*<sup>25</sup>, es decir, la práctica de revocar, a favor del Estado, sentencias recaídas previamente en la acción de protección en el sentido de tutelar los derechos de las personas, con el argumento de que tales sentencias han hecho una aplicación indebidamente extensa

---

25 Expresión de CRUZ VILLALÓN, P.; art. cit., pág. 14.

de los derechos controvertidos en cada caso<sup>26</sup>. Ya que, si al hecho de que, en ocasiones, la acción extraordinaria de protección es utilizada por la Corte para proteger un interés del Estado, uniéramos la posibilidad de que la Corte inadmitiera acciones extraordinarias de carácter subjetivo que, a su juicio, no tuvieran trascendencia constitucional, podríamos encontrarnos con una radical transformación de la acción extraordinaria, que podría quedar convertida, de hecho, en una acción para la tutela del interés del Estado. Esto podría conllevar un duro golpe a la imagen social que la Corte Constitucional habría de tener, como órgano para la defensa de los derechos constitucionales.

Finalmente, debe hacerse una observación, para descender a la realidad. No hay ningún remedio mágico al exceso de asuntos derivados de la litigiosidad asociada a los instrumentos encaminados a la tutela subjetiva de derechos constitucionales ante la jurisdicción constitucional. La experiencia española así lo refleja. La cifra de recursos de

<sup>26</sup> La primera Corte Constitucional ha aceptado hasta el primer trimestre de 2015 el 68,97% de los asuntos en los que el accionante es una persona jurídica de derecho público. El anterior Tribunal Constitucional solamente aceptó 37,69% de estas acciones. *Vid. Una lectura cuantitativa y cualitativa. De las decisiones del Tribunal Constitucional a la primera Corte Constitucional*, Secretaría Técnica Jurisdiccional, Corte Constitucional del Ecuador, Quito, 2015, pág. 60. La estadística no es concluyente porque la publicación no desglosa cuáles de estos asuntos se refieren a acciones extraordinarias de protección, pero, sin duda, el resultado de las demandas presentadas en este proceso debe haber marcado decisivamente la cifra global. Paralelamente, es cierto que se registra un número mayor de casos en los que las acciones de accionantes privados son aceptadas por la Corte. Así, el 46,58% de acciones de accionantes privados ha sido aceptado por la primera Corte Constitucional, frente al 31,60% del anterior Tribunal Constitucional.

La práctica de la Corte Constitucional de aceptar acciones extraordinarias de protección presentadas por Administraciones públicas o personas jurídicas públicas con el fin de revertir la interpretación favorable a derechos constitucionales obtenida por una persona privada en acciones de tutela deriva, posiblemente, de una mala traslación de la jurisprudencia de la Corte Constitucional colombiana, que ha admitido esta práctica, pero no en las acciones de tutela, sino solo en el trámite de selección y revisión de las sentencias de tutela. En efecto, en Colombia, la Corte Constitucional ha descartado el uso de las acciones de tutela respecto a sentencias de los jueces de tutela, si bien es posible recurrir en relación con incidentes de desacato, o contra autos emitidos en el curso del proceso de tutela. Como dice dicha Corte en su Sentencia SU-1219 de 2001, "tal proceder, además de mutar la naturaleza jurídica de la acción de tutela, haría que los conflictos jurídicos que se discuten en esa sede tuvieran un carácter indefinido, lo cual atenta no solo contra los principios de seguridad jurídica y cosa juzgada, sino que también genera un grave perjuicio al goce efectivo y real de los derechos constitucionales que la tutela se encamina a garantizar de manera cierta, estable y oportuna". Si bien, como admiten la misma sentencia y la sentencia T-353/12, quienes se consideren perjudicados por la sentencia recaída en sede de tutela, pueden acudir a la Corte Constitucional para solicitar su revisión, sobre cuya admisión decidirá la Corte en el trámite de selección y revisión de las sentencias de tutela. Esta acción tiene como finalidad que la Corte defina la decisión definitiva a cada caso, en su calidad de órgano de cierre de las controversias constitucionales.



amparo se redujo en 2007 a 9.840, respecto a los 11.471 de 2006, pero en 2008 y 2009 los números volvieron a superar ampliamente la cota de los 10.000 recursos de amparo. La reducción en el número de recursos de amparo solo comenzó a apreciarse en 2010, en que el número de nuevas demandas de amparo fue de 8.948. La cifra de nuevos recursos de amparo se ha estabilizado a partir de 2011 en torno a los 7.000, si bien ha ido registrando leves incrementos año tras año, hasta alcanzar los 7.663 en 2014. En Alemania, tras un leve descenso posterior a la entrada en vigor de la reforma, la cifra de *Verfassungsbeschwerden* volvió a superar la cota de las 5.000 en el año 2003. Por otra parte, las demandas pendientes de resolución en el Tribunal Europeo de Derechos Humanos sumaban 64.350 a 5 de mayo de 2015, algo que Fernando Álvarez-Ossorio, además, califica de “éxito”, habida cuenta de las perspectivas existentes antes de la entrada en vigor del Protocolo 14<sup>27</sup>.

En definitiva, la Corte Constitucional debería, también, acostumbrarse a la idea de que la presión de la litigiosidad asociada a la acción extraordinaria de protección es un elemento connatural a su condición de órgano jurisdiccional constitucional con funciones de tutela subjetiva de los derechos constitucionales. Incluso, la utilización de estos instrumentos tiene un elemento positivo, ya que significa una señal de confianza social en el papel de la Corte Constitucional, a la cual la Corte, evidentemente, debe responder desempeñando su función en términos que la hagan merecedora de dicha confianza. En Alemania y en España, el uso de los instrumentos para la tutela subjetiva de los derechos fundamentales ante la jurisdicción constitucional ha sido un síntoma de éxito. La objetivación de dichos instrumentos ha significado un intento de evitar *morir de éxito*. Y lo mismo se puede decir de la práctica del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, como órgano para la tutela de los derechos reconocidos en el Convenio Europeo de Derechos Humanos a escala europea.

La objetivación podría dar lugar a una reducción del número de acciones extraordinarias de protección, pero, seguramente, nunca eliminaría la sensación de que el número es “excesivo” y, además, pondría a la Corte Constitucional ante el reto de concretar, por vía de interpretación, los criterios del artículo 62.8 de la Ley Orgánica de Garantías

---

27 ÁLVAREZ-OSSORIO, F.; ob. cit., pág. 20.

Constitucionales y Control Jurisdiccional<sup>28</sup>. En definitiva, podría ayudar a facilitar la gestión del trabajo derivado de las acciones extraordinarias de protección, pero, para redimensionar el tema, debe recordarse que no hay soluciones mágicas, y que el tema, con una solución u otra, seguirá presente en la vida de la Corte Constitucional, porque deriva de la propia vitalidad de la acción extraordinaria de protección, común a cualquier instrumento de protección individual de derechos ante la jurisdicción constitucional.

---

28 Para examinar las dificultades con las que se encuentra el Tribunal Constitucional español a la hora de concretar la aplicación del requisito de la especial trascendencia constitucional, *vid.* FABEIRO FIDALGO, P.; “El nuevo recurso de amparo constitucional”, *Revista Vasca de Administración Pública*, 102 (2015), págs. 161-181, y ESQUIVEL ALONSO, Y.; “El requisito de la especial trascendencia constitucional: ‘decidir no decidir’”, *Estudios de Deusto: Revista de la Universidad de Deusto*, 61-2 (2013), págs. 173-200.

