

EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL FEDERAL ALEMÁN AÚN EN LA ENCRUCIJADA. BALANCE DE MEDIO SIGLO DE REFORMAS DEL TRÁMITE DE ADMISIÓN DE LA *VERFASSUNGSBESCHWERDE* (*)

MARIO HERNÁNDEZ RAMOS

INTRODUCCIÓN. LA EVOLUCIÓN DEL TRÁMITE DE ADMISIÓN DE LA *VERFASSUNGSBESCHWERDE* ANTE EL CAMBIO EN LA ADMISIÓN DEL RECURSO DE AMPARO.—1. LA *VERFASSUNGSBESCHWERDE* COMO PROTAGONISTA DE LA SATURADA AGENDA DEL *BVerfG*: 1.1. *El Bundesverfassungsgericht en cifras*. 1.2. *La Verfassungsbeschwerde como responsable del deficiente funcionamiento del BVerfG*.—2. MEDIDAS PARA CONTROLAR LA AVALANCHA DE LAS *VERFASSUNGSBESCHWERDEN*: 2.1. *Soluciones a la situación actual del Bundesverfassungsgericht no llevadas a cabo*. 2.2. *Medidas practicadas para controlar la avalancha de las Verfassungsbeschwerden. Especial relevancia del Registro General y del trámite de admisión*.—3. EL PROCEDIMIENTO DE ADMISIÓN A TRÁMITE DE LA *VERFASSUNGSBESCHWERDE* COMO MEDIDA PARA CONTROLAR LA AVALANCHA DE *VERFASSUNGSBESCHWERDEN*: 3.1. *Evolución histórica legislativa del procedimiento de admisión a trámite de la Verfassungsbeschwerde. Del examen previo al trámite de admisión*: 3.2. *Evaluación del nuevo trámite de admisión y de la Reforma de 1993: eclipse de una reforma positiva por sucesivas avalanchas de Verfassungsbeschwerden*: 3.2.1. *La interpretación de los criterios*

(*) Este artículo no hubiera podido ser elaborado sin la inestimable ayuda del profesor SOMMERMANN, Catedrático de Derecho Público, Teoría del Estado y Derecho Comparado de la *Deutsche Hochschule für Verwaltungswissenschaften de Speyer*, Alemania, quien siempre me ha brindado su más absoluta disponibilidad e incondicional ayuda en el estudio del Derecho Constitucional alemán. Entre otras muchas cosas, me posibilitó la visita al Tribunal Constitucional Federal alemán, donde disfruté de la amable colaboración de Dr. jur. Egon Hiegert, *Regierungsdirektor beim Bundesverfassungsgericht (Mitarbeiter des Präsidialrats)*, con quien tuve el privilegio de conversar en el mismo Tribunal en abril de 2007 gracias a las eficaces gestiones y amabilidad de Dr. Margret Böckel, *Leiterin Protokoll del BVerfG*. quede aquí constancia de mi sincero y eterno agradecimiento por todo.

Artículo elaborado en el marco de los proyectos «Las implicaciones constitucionales de los procesos de integración en América Latina: un análisis desde la Unión Europea» (DER2008-04499/JUR) y «La protección de los derechos en Latinoamérica: los casos de Brasil, Bolivia y Chile», referencia del proyecto (DER2009-11776/JURI), ambos financiados por el Ministerio de Ciencia e Innovación.

de admisión. 3.2.2. Efectos de los criterios y de su interpretación en la actitud inadmisoria del BVerfG. 3.2.3. Aumento de la actividad del BVerfG. 3.2.4. Efectos de los criterios y de su interpretación en los recurrentes: aumento de la interposición de Verfassungsbeschwerden.—ANEXO: EL BUNDESVERFASSUNGSGERICHT EN CIFRAS.

INTRODUCCIÓN. LA EVOLUCIÓN DEL TRÁMITE DE ADMISIÓN DE LA VERFASSUNGSBESCHWERDE ANTE EL CAMBIO EN LA ADMISIÓN DEL RECURSO DE AMPARO

El título de este artículo toma como referencia el trabajo de Wieland «El Bundesverfassungsbericht en la encrucijada» («Das Bundesverfassungsgericht am Scheideweg») (1), en el que el profesor alemán apuntaba que el Tribunal Constitucional Federal alemán (*Bundesverfassungsgericht*, en adelante *BVerfG*) se encuentra en una encrucijada de la que aún no ha salido. Ante la imposibilidad de desempeñar satisfactoriamente todas sus competencias en un plazo adecuado, el Legislador y el mismo *BVerfG* han llevado a cabo una serie de medidas para solucionar este problema. Una de las principales ha sido la introducción y posterior modificación de un procedimiento de admisión a trámite de las *Verfassungsbeschwerde*, recurso protagonista de los esfuerzos del *BVerfG*, en cuyo desarrollo y evolución han intervenido insistentemente a lo largo de cuatro décadas tanto el Legislador como el Alto Tribunal.

Sin embargo, esta serie de medidas legislativas y jurisprudenciales no han dado el fruto esperado y, tras el rechazo de las conclusiones de la Comisión para la Descarga del *BVerfG* (*Entlastungskommission*), el *BVerfG* sigue sumido en la encrucijada de, por un lado, seguir reconociendo el derecho de los recurrentes a la *Verfassungsbeschwerde*, a costa de una justicia más lenta o, por otro lado, adoptar un sistema de admisión discrecional que la Comisión presidida por el profesor Benda sugirió.

El estudio de este episodio de la historia del Derecho procesal constitucional alemán es importante para el Derecho procesal constitucional español, en especial desde que el nuevo procedimiento de admisión a trámite del recurso de amparo sancionado por la LO 6/2007, de 24 de mayo, de reforma de la LOTC, ha adoptado un esquema muy similar al alemán. La situación actual del *BVerfG*, que está lejos de ser totalmente satisfactoria, sugiere que la experiencia alema-

(1) WIELAND, J., «Das Bundesverfassungsgericht am Scheideweg», *KritV*, 1998, págs. 171-192; la traducción por LÓPEZ PIETSCH en castellano WIELAND, J., «El Bundesverfassungsgerichts en la encrucijada», *Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 4, 1999, págs. 127-150.

na ha de ser tomada con distancia y cautela, teniendo en cuenta los principales fracasos para evitarlos. Sin embargo, las cifras que reflejan el retraso en la resolución de asuntos del Alto Tribunal alemán son notablemente más positivas que las del Tribunal Constitucional español. Si no puede solucionar totalmente la maltrecha situación del Tribunal Constitucional, sí podría acercarse a las dimensiones mucho más razonables del Alto Tribunal alemán.

1. LA VERFASSUNGSBESCHWERDE COMO PROTAGONISTA DE LA SATURADA AGENDA DEL BVERFG

1.1. *El Bundesverfassungsgericht en cifras*

Desde su primer año de funcionamiento, el número de cuestiones planteadas ante el *BVerfG* ha crecido de forma imparable hasta la actualidad. Desde los 887 casos planteados de media anual en la década de los cincuenta, pasando por los 1.518 casos de la década de los sesenta, 2.370 en los setenta, y 3.465 en los ochenta (Tabla 2), se ha llegado a más de 5.000 asuntos de media anual en los últimos cuatro años analizados, e incluso a superar los 6.000 (concretamente 6.115) en 2006 (Tabla 3).

Debido a este imparable aumento, los asuntos pendientes de resolución ante el *BVerfG* se han ido acumulando paulatinamente, desde los 1.372 casos en 1981, pasando por los 2.041 de media anual en el período 1983-1990 y los 2.855 del período 1991-1996, alcanzando su momento máximo en 1997 con 3.409 casos (Tabla 4). Desde 1998 hasta 2006, la pendencia acumulada osciló desde los 2.244 casos de 2002 hasta los 3.193 de 1998 (Tabla 5).

Esta situación de retraso ha provocado un aumento extraordinario del volumen de trabajo del *BVerfG*. Las cifras ponen de manifiesto que en torno a la mitad de los asuntos que integran la agenda de un año judicial procede de años anteriores (Tablas 4 y 5).

Dentro de esta situación de sobrecarga que lleva sufriendo el *BVerfG* durante años, las estadísticas también muestran los principales protagonistas que ocasionan semejante situación. Teniéndolos en cuenta, se han podido adoptar medidas que han contribuido a la mejora de la sobrecarga del Alto Tribunal alemán y aún se discuten propuestas sin implementar.

1.2. *La Verfassungsbeschwerde como responsable del deficiente funcionamiento del BVerfG*

A pesar de tener atribuido un amplio abanico de competencias, la *Verfassungsbeschwerde* (2) es la que más recursos ha ocupado y sigue ocupando del *BVerfG*. Concretamente, desde el 7 de septiembre de 1951 hasta el 31 de diciembre de 2006 fueron planteados 163.348 asuntos, de los que 157.342 fueron *Verfassungsbeschwerden*, esto es, un 96,32 por 100 (Tablas 1 y 3) (3). En consonancia con esas cifras, la gran parte de los asuntos sin resolver al final de cada año son también *Verfassungsbeschwerden* (Tablas 4 y 5) (4). Sin embargo, el esfuerzo que le supone al *BVerfG* de tramitar tal proporción de recursos no corresponde con la necesidad de su intervención, ya que en la última década analizada, de 1997 a 2006, tan sólo el 2,07 por 100 de media anual de las *Verfassungsbeschwerden* fueron estimadas. En la década anterior, de 1987 a 1996, aunque superior, esto es, el 5,19 por 100, el porcentaje refleja la gran desproporción entre esfuerzo del *BVerfG* y resultado (Tabla 6).

Por consiguiente, la *Verfassungsbeschwerde* juega un papel protagonista indiscutible en la sobrecarga que atenaza la actividad del *BVerfG*. Por este motivo, es el centro de nuestro análisis con el objeto de emitir un diagnóstico sobre la situación del Tribunal y determinar en qué medida y de qué forma es responsable del mejorable funcionamiento del *BVerfG*.

Como ya ha sido indicado, la mitad de los asuntos que integran la agenda de un año judicial proceden de años anteriores y, por supuesto, la gran mayoría son *Verfassungsbeschwerden* (Tablas 4 y 5). Siendo evidente que el *BVerfG* no es capaz de resolver en el mismo año todos los asuntos que se le plantean, un segundo paso en el diagnóstico de su situación actual es determinar el tiempo que se emplea para dictar esas resoluciones y si suponen una amenaza a la efectividad de los derechos fundamentales de los recurrentes (5). Además de

(2) Art. 93.1 Nr.4.a) *Grundgesetz* (en adelante, *GG*); §§ 13 Nr. 8.a), 90 y sigs. *Bundesverfassungsgerichtsgesetz* (en adelante, *BVerfGG*).

(3) Teniendo en cuenta que el 31 de diciembre de 2006 aún estaban pendientes de resolución 2.672 asuntos (Tabla 1), las memorias del *BVerfG* recogen que de los 160.676 procedimientos resueltos, 154.784 eran *Verfassungsbeschwerden*, esto es un 96,33 por 100 (Tabla 1, detalles en Tabla 4 y Tabla 5).

(4) Por ejemplo, de los 2.731 asuntos que quedaban sin resolver en el 2005, 2.625 eran *Verfassungsbeschwerden* y en el año 2006 de 2.672 eran 2.558 (Tabla 5).

(5) Alemania ha sido condenada a en varias ocasiones por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos por la excesiva dilación de un determinado procedimiento judicial. Véase, por ejemplo, el caso *Pammel vs. Germany* de 1 de julio de 1997, procedimiento de control concreto de normas

la duración media de las tramitaciones, hay que tener en cuenta el número de resoluciones al que el *BVerfG* ha dado respuesta cada año y en qué medida se prolonga la resolución de asuntos en años posteriores.

A partir de los datos estadísticos del *BVerfG*, puede afirmarse que el Tribunal emplea el mismo tiempo en resolver el casi idéntico porcentaje de *Verfassungsbeschwerden* de su agenda a lo largo de los años (6). Como el número de planteamientos aumenta, la serie de semejantes porcentajes de la agenda del *BVerfG* revela un aumento cuantitativo de la tramitación de las *Verfassungsbeschwerden* en particular y de las demás cuestiones en general, de lo que se deduce que la capacidad del *BVerfG* ha ido en aumento constante (7).

Este aumento en el número de tramitaciones junto con el mantenimiento del tiempo empleado en las resoluciones refleja un aspecto positivo sobre las dos últimas reformas del trámite de admisión de 1985 y de 1993 como se apuntará al final de este trabajo, además de sobre la situación actual del *BVerfG*. Sin embargo, para concluir el diagnóstico resta por analizar con cuánto retraso, y en qué número exactamente, actúa el *BVerfG* en tramitar las *Verfassungsbeschwerden*.

Por tanto, un último paso necesario es analizar el tiempo que el *BVerfG* emplea en resolver las *Verfassungsbeschwerden*. En esta ocasión el *BVerfG* no ofrece un saldo positivo, sino todo lo contrario. El 20 por 100 de las *Verfassungsbeschwerden* tramitadas al año, entre 902 del primer período analizado (1988-1999) (Tabla 7.A) y 990 del último (1995-2006) (Tabla 7.C) han sufrido un proceso de dos años de duración. Tres años de media emplea el *BVerfG* en

(art. 100.1 GG) que duró cinco años y tres meses: o el caso *Probstmeier vs. Germany*, de 1 de julio de 1997, también sobre un procedimiento de control concreto de normas (art. 100.1 GG) que duró siete años y cuatro meses.

(6) Las Tabla 7.A, 7.B y 7.C analizan períodos desde 1988 hasta 2006 y reflejan que en todos esos años de manera regular el *BVerfG* ha resuelto alrededor del 67 por 100 de las *Verfassungsbeschwerden* de su agenda en el plazo de un año. Un 20 por 100 fueron resueltas en dos años. El 13 por 100 restante puede dilatarse desde tres hasta más de ocho años en su resolución (Tabla 9).

(7) Desde 1988, siempre en términos de media, el *BVerfG* ha aumentado paulatinamente la cantidad de *Verfassungsbeschwerden* tramitadas en el primer año. De 2.902 en el período 1988-1999 (Tabla 7.A) ha pasado a 3.296 entre 1995-2006 (Tabla 7.C). Esto podría indicar que el *BVerfG* intenta fomentar la resolución de un cada vez mayor número de recursos en su primer año de tramitación, ya que este incremento no se ve de forma tan clara en los años posteriores (Tablas 7.A-7.C). Las estadísticas reflejan también muy claramente que el «rendimiento» del *BVerfG* ha experimentado un aumento constante de las *Verfassungsbeschwerden* tramitadas totales desde el primer período de referencia (1988-1999) con 4.338 casos tramitados al año (Tabla 7.A) hasta los 4.877 del último período (1995-2006) (Tabla 7.C). Sobre cálculos del tiempo que emplean los jueces constitucionales en tramitar casos véase, por ejemplo, LAMPRECHT, R., «Ist das BVerfG noch gesetzlicher Richter?», *NJW*, núm. 6, 2001, págs. 419-421.

tramitar alrededor del 4-5 por 100 de las *Verfassungsbeschwerden* y más de tres años el 7-8 por 100 restante (Tablas 7.A, 7.B, 7.C).

Datos de esta naturaleza ponen de relieve un deficiente funcionamiento del máximo órgano garante de los derechos fundamentales, y que requiere ser solventado como ha puesto de manifiesto la doctrina alemana. La continua avalancha de *Verfassungsbeschwerden* ante el *BVerfG* junto con la inexistencia de medios adecuados para abordarla son las responsables de esta situación.

2. MEDIDAS PARA CONTROLAR LA AVALANCHA DE LAS *VERFASSUNGSBESCHWERDEN*

Son numerosas las propuestas que tanto la literatura especializada como el legislador y la misma jurisprudencia constitucional han sugerido para, por un lado, contener las sucesivas avalanchas de *Verfassungsbeschwerden* planteadas y, por otro, para tramitar de forma más ágil la inadmisión de demandas carentes de relevancia para el Derecho Constitucional o para la efectividad de los derechos fundamentales, tanto en su dimensión subjetiva como en la objetiva.

Para realizar un mejor análisis de estas medidas las sistematizamos en dos grupos diferentes: por un lado, las propuestas que no han sido aplicadas por el *BVerfG* o que aún no han sido positivizadas por el Legislador; por el otro, las medidas ya llevadas a cabo, bien por el Legislador, bien por el *BVerfG* (8).

2.1. Soluciones a la situación actual del *BVerfG* no llevadas a cabo (9)

La doctrina ha sugerido numerosas propuestas para paliar o solucionar la situación de sobrecarga del *BVerfG* que pueden clasificarse en tres grupos.

(8) A pesar de todas las reformas experimentadas, aún hay riesgo de colapso del *BVerfG*, GUSY, C., «Die Verfassungsbeschwerde», en BADURA, P., y DREIER, P., *Verfassungsgerichtsbarkeit – Verfassungsprozess. Festschrift 50 Jahre Bundesverfassungsgericht*, Bd. 1, J.C.B. Mohr (Paul Siebeck), Tübingen, 2001, págs. 641-670, pág. 644.

(9) Un satisfactorio compendio de muchas de las propuestas que se exponen a continuación pueden ser consultadas en castellano en las traducciones del profesor LÓPEZ PIETSCH de WIELAND, J., «El *Bundesverfassungsgericht* en la encrucijada», *ob. cit.*; WAHL, R., y WIELAND, W., «La jurisdicción constitucional como bien escaso. El acceso al *Bundesverfassungsgerichts*», *REDC*, núm. 51, 1997, págs. 11-35. Véase también LÓPEZ PIETSCH, P., «Objetivar el recurso de amparo: las recomendaciones de la Comisión Benda y el debate español», *REDC*, núm. 53, 1998, págs. 115-151.

a) *Eliminación de la Verfassungsbeschwerde*

A pesar de que no es una corriente mayoritaria en la doctrina alemana, es una realidad reconocida que, a pesar de que gran parte de las *Verfassungsbeschwerden* no tienen apenas relevancia para el Derecho Constitucional, suponen un importante esfuerzo de medios y tiempo al *BVerfG*. Como consecuencia, los casos más relevantes pueden acumular un gran retraso en su tramitación. Por ello, Gusy señala que ha habido en la doctrina reclamaciones demandando la reducción (10) de la *Verfassungsbeschwerde* o incluso su desaparición (11).

Sin embargo, la gran mayoría de autores está a favor de su continuidad, siendo muy gráfica la expresión de Roellecke de que «se tiene la sensación de ser un enemigo constitucional si se alega a favor de la derogación o de la reducción de la *Verfassungsbeschwerde*» (12).

b) *Admisión discrecional de las Verfassungsbeschwerden por parte del BVerfG*

Una de las propuestas más recurrentes por parte de sectores de la doctrina constitucional alemana para solucionar definitivamente la sobrecarga del *BVerfG* es la de introducir en el ordenamiento jurídico alemán la admisión discrecional, que no arbitraria (13), de las *Verfassungsbeschwerden*. Esta demanda no consiste en que el *BVerfG* carezca de vinculación u obligación jurídica de admitir una *Verfassungsbeschwerde* a trámite si presenta unas condiciones determinadas, sino que el *BVerfG* tenga la competencia de elegir, conforme unos márgenes, qué *Verfassungsbeschwerde* admitir a trámite, cercano al modelo del *writ of certiorari* vigente en los EEUU.

(10) KLOEPFER demanda un «engranaje» mejor coordinado y con más fuerza entre la actividad del *BVerfG* y otras posibilidades de protección de los derechos, KLOEPFER, M., «Ist die Verfassungsbeschwerde unentbehrlich?», *DVBl*, núm. 119, 2004, págs. 676-680.

(11) Sobre bibliografía al respecto véase GUSY, C., «Die Verfassungsbeschwerde», *ob. cit.*, pág. 643, nota a pie de página núm. 8.

(12) ROELLECKE, G., «Zum Problem einer Reform der Verfassungsgerichtsbarkeit», *JZ*, núm. 3, 2001, págs. 114-119, pág. 118.

(13) KAU, M., «Zur grundgesetzlichen Zulässigkeit einer Annahme nach Ermessen bei der Verfassungsbeschwerde», *ZRP*, núm. 8, 1999, págs. 319-322.

Esta propuesta ha sido planteada reiteradamente durante más de medio siglo (14). Asimismo, sectores de la doctrina han indicado que ni el art. 1.3 GG ni el art. 19.4 GG incluyen a la *Verfassungsbeschwerde* en el derecho de acceso a la justicia (15). Propuestas paradigmáticas de esta libre admisión son las sugeridas por Wahl y Wieland (16) y, principalmente, por el Informe de la Comisión de expertos presidida por Ernst Benda (*Entlastungskommission*), formada por encargo del Ministro de Justicia Federal y a petición del *BVerfG*, para analizar y proponer soluciones a la situación de sobrecarga del *BVerfG* (17).

(14) La primera vez que se planteó, como señala LÓPEZ PIETSCH, fue a través del memorándum del *BVerfG* de 23 de diciembre de 1954 que acompañaba al proyecto de Primera Ley de Reforma de la *BVerfGG* de 21 de julio de 1956, LÓPEZ PIETSCH, P., «Objetivar el recurso de amparo...», *ob. cit.*, pág. 118, nota a pie de página núm. 3; véase también RINCK, H. J., «Die Vorprüfung der Verfassungsbeschwerde – Ein Beitrag zur Interpretation des § 91 a BVerfGG», *NJW*, 1959, págs. 169 y sigs. Del mismo modo, hubo propuestas en este sentido durante las deliberaciones de la Segunda Ley de Reforma de la *BVerfGG* (1959); en la reforma de 1985 el entonces Presidente del *BVerfG* Zeidler se pronunció a favor del modelo de admisión del *writ of certiorari* de los EEUU. Para un estudio comparativo entre el sistema del *writ of certiorari* de los EEUU y el sistema alemán de admisión en perspectiva con la libre admisión véanse VITZTHUM, W. G., «Das Vorprüfungsverfahren für Verfassungsbeschwerden», en PÜTTNER, G. (Hrsg.), *Festschrift für Otto Bachof zum 70. Geburtstag*, C. H. Beck'sche Verlagsbuchhandlung, München, 1984, págs. 293-320; WIELAND, J., «Der Zugang des Bürgers zum Bundesverfassungsgericht und zum U.S. Supreme Court», *Der Staat*, 1990, págs. 333-353.

(15) WAHL, R., y WIELAND, J., «Verfassungsrechtsprechung als knappes Gut», *Juristen Zeitung*, núm. 23, 1996, págs. 1137-1145, pág. 1144.

(16) Véase, por ejemplo, WIELAND, J., «Die Annahme von Verfassungsbeschwerden», en HARALD, B. (Hrsg.) *Urteilverfassungsbeschwerde zum Bundesverfassungsgericht. Ein Grundrechts-Colloquium*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 1999, págs. 47-57, págs. 51-53; WAHL, R., y WIELAND, J., «Verfassungsrechtsprechung als knappes Gut», *ob. cit.*, págs. 1143-1145.

(17) BUNDESMINISTERIUM DER JUSTIZ (Hrsg.), *Entlastung des Bundesverfassungsgerichts. Bericht der Kommission*, Bundesministerium der Justiz, Bonn, 1998; BENDA, E., *Entlastung des Bundesverfassungsgerichts. Vorschläge der Entlastungskommission*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 1998. Sobre este informe véanse, por ejemplo, ZUCK, R., «Die Entlastung des Bundesverfassungsgerichts. Fragen zur Benda-Kommission», *ZRP*, 1997, Heft 3, págs. 95-99; BENDA, E., «Kammermusik, schrill», *NJW*, 2002, Heft 40, págs. 2947-2948; KRÄMER, K., «Anhörungsrüge und modifizierte Anhörungsrüge. Anmerkungen zu dem Bericht der Kommission zur Entlastung des Bundesverfassungsgerichts», *Krit. V.*, 1998, págs. 215-227; KIRCHBERG, C., «Was wird aus dem Bericht der Benda-Kommission», *NVwZ*, 1999, pág. 375; WAHL, R., y WIELAND, J., «Verfassungsrechtsprechung als...», *ob. cit.*; KIRCHBERG, C., «Die Verfahrensgrundrechtsbeschwerde – Zur Diskussion über ein neues Modell zur Entlastung des Bundesverfassungsgerichts im Bericht der Benda Kommission», *Krit. V.*, 81 (1998), págs. 228; GEHLE, B., «Vorbemerkungen zu §§ 93a ff.», págs. 1245-1247, en UMBACH, D. C.; CLEMENS, T., y DOLLINGER, F. W., C. F. *Bundesverfassungsgerichtsgesetz. Mitarbeiterkommentar und Handbuch*, Müller Verlag, Heidelberg, 2005; ALBERS, M., «Das Bundesverfassungsgericht als Hüter seines selbstbestimmten Entscheidungsprogramms», *Krit. V.*, 1998, págs. 193-214, págs. 193-202. En castellano véase LÓPEZ PIETSCH, P., «Objetivar el recurso de amparo: las recomendaciones...», *ob. cit.*, págs. 115-151.

En contra de esta admisión discrecional se han pronunciado también exponentes importantes de la doctrina alemana (18). Sin embargo, en opinión de Gusy, los espacios abiertos dejados por la regulación de la admisión obligatoria del § 93.a) *BVerfGG* se acercan en múltiples ocasiones a una decisión discrecional (*Ermessensentscheidung*). Por ello, el citado autor afirma que «Es importante centrar la vista no tanto en la simple cuestión de «*certiorari*» sí o no, pues éste no elimina la protección de los derechos fundamentales, sino sobre su nueva concepción; no sobre la reducción de la protección constitucional, sino sobre su mejora. Aquí la libre admisión discrecional (*freie Annahmeer messen*) puede ser la clave de bóveda y no la piedra base» (19) del sistema de protección de los derechos fundamentales (20).

c) *Medidas dirigidas a que los magistrados constitucionales dediquen menos tiempo a la admisión o inadmisión de las Verfassungsbeschwerden*

c.1) En primer lugar, se ha sugerido aumentar el personal del *BVerfG*, ya sea creando una Sala más (21) o aumentando el número de magistrados. Ambas propuestas han sido rechazadas por el peligro para la uniformidad de

(18) Por ejemplo, el ex magistrado constitucional KIRCHHOF señala que en el Derecho Procesal Constitucional alemán no puede asumirse un procedimiento de admisión libre. Si el *BVerfG* pudiera establecer qué procedimientos quiere decidir, «el Tribunal se convertiría con esta elección en una instancia política, con lo que se le privaría en parte de su dignidad como autoridad jurisdicente (*rechtsprechende Gewalt*)». Asimismo, KIRCHHOF enfatiza que «(1) a necesidad de reforma, motivada por el gran número de *Verfassungsbeschwerden*, brinda la tarea de explicitar la tarea de los jueces ordinarios y del Tribunal Constitucional como órgano jurisdicente (*Recht-Sprechend*) y asentar el carácter claramente reminiscente en los conceptos de la *Grundgesetz* de esta obligatoria frase: «*Recht-sprechen*» significa repetir el Derecho, dictaminar en los llamados cuerpos jurisdicentes (*Spruch-Körper*), a través de audiencias, el voto correcto, oír y acoger la palabra esencial de la ley y prever en todo caso una aplicación conforme», KIRCHHOF, P., «Verfassungsverständnis, Rechtsprechungsaufgabe und Entlastung des Bundesverfassungsgerichts», en HARALD, B. (Hrsg.) *Urteilverfassungsbeschwerde zum Bundesverfassungsgericht. Ein Grundrechts-Colloquium*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 1999, págs. 71-79, págs. 73, 79.

(19) GUSY, C., «Die Verfassungsbeschwerde», *ob. cit.*, pág. 671.

(20) Aun así, sobre cautelas a tener en cuenta respecto de un sistema de selección discrecional de recursos véase HERNÁNDEZ RAMOS, M., «La paulatina discrecionalidad y objetivación de la jurisdicción del Tribunal Supremo Federal de los Estados Unidos de América: el criterio de la importancia en la apelación y en el writ of certiorari», *Cuadernos de Derecho Público*, núm. 33, 2008, págs. 47-88, págs. 75-88.

(21) Véase, por ejemplo, SENDLER, H., «Kammermusik II – Kammerrechtsprechung und gesetzlicher Richter», *NJW*, 1995, Heft 50, págs. 3291-3293; MAHRENHOLZ, E. G., «Zur Funktionsfähigkeit des BVerfG», *ZRP*, 1997, Heft 4, págs. 129-134, pág. 132.

la jurisprudencia constitucional que sendos aumentos pudieran conllevar (22). También se ha sugerido aumentar el número de letrados (*wissenschaftlichen Mitarbeitern*) (23), o introducir la institución de un abogado constitucional (*Verfassungsanwalt*) (24).

c.2) En segundo lugar, se han propuesto medidas encaminadas a reducir el número de *Verfassungsbeschwerden* planteadas ante el *BVerfG*.

En este sentido, se ha sugerido modificar el esquema de protección de los derechos fundamentales otorgando más protagonismo a los tribunales constitucionales de los *Länder* o a los tribunales ordinarios (25). Por otro lado, Kirchhof ha

(22) Exposición de Motivos de la Quinta Ley de Reforma de la *BVerfGG* de 1993, *BT-Drs.*, 12/3628, págs. 9 y 10; BUNDESMINISTERIUM DER JUSTIZ (Hrsg.), *Entlastung des Bundesverfassungsgerichts...*, *ob. cit.*, págs. 99-100.

(23) Además de este aumento, la Comisión Benda estimó que sería de ayuda que los letrados pudieran asumir los trabajos preparatorios [BUNDESMINISTERIUM DER JUSTIZ (Hrsg.), *Entlastung des Bundesverfassungsgerichts...*, *ob. cit.*, pág. 100], a pesar de que sectores de la doctrina han mostrado reticencias sobre ello (WAHL, R., WIELAND, J., «Verfassungsrechtsprechung als...», *ob. cit.*, pág. 1139). Sobre los letrados y su trabajo en la descarga del *BVerfG* véase FALLER, J. H., «Das Ringen um Entlastung des Bundesverfassungsgerichts», en KLEIN, E. (Hrsg.) *Grundrechte, soziale Ordnung und Verfassungsgerichtsbarkeit, Festschrift für Ernst Benda zum 70. Geburtstag*, 1995, págs. 43-66, págs. 44-49.

(24) Sobre este aspecto concreto, véase KIRCHHOF, P., «Verfassungsverständnis, Rechtsprechungsaufgabe und...», *ob. cit.*, págs. 76-78. La introducción de un Abogado Constitucional ya había sido propuesto por el Ministerio de Justicia Federal en un borrador presentado el 6 de agosto de 1990 para discutir la Quinta Ley de Reforma de la *BVerfGG* de 1993. Sin embargo, los miembros de la Comisión estimaron superiores las desventajas que los beneficios de esta introducción: por un lado, la carga de trabajo no disminuiría, sino que simplemente se trasladaría de los magistrados constitucionales a la oficina del abogado constitucional; por otro lado, se temía que la incorporación de esta institución completamente nueva en la tramitación de las *Verfassungsbeschwerden*, además de añadir más trabajo, podría generar el nacimiento de una política constitucional independiente de la del *BVerfG*, BUNDESMINISTERIUM DER JUSTIZ (Hrsg.), *Entlastung...*, *ob. cit.*, págs. 101-103. El contenido de la propuesta planteada por el Ministro de Justicia puede consultarse en BOGS, H. (Hrsg.) *Urteilverfassungsbeschwerde zum Bundesverfassungsgericht. Ein Grundrechts-Colloquium*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 1999, págs. 182-185; véase también SÖLLNER, A., «Zur Entlastung des BVerfG durch eine «Verfassungsanwaltschaft», *ZRP*, 1997, págs. 273-276; ZUCK, R., «Ohrfeigen für Rechtsanwälte», *NJW*, núm. 3, 1999, págs. 187-188. Se manifiestan abiertamente en contra WIELAND, J., «Das Bundesverfassungsgericht am Scheideweg», *ob. cit.*, pág. 183; WAHL, R., y WIELAND, J., «Verfassungsrechtsprechung als...», *ob. cit.*, pág. 1139.

(25) ZOLL, K.-H., «Entlastung des Bundesverfassungsgerichts durch Fachgerichte», en PFELFFER, G. (Hrsg.) *Der verfasste Rechtsstaat: Festgabe für Karin Grasshof*, C.F. Müller, Heidelberg, 1998, págs. 391-406. DANTER, por ejemplo, sugiere combinar la *Verfassungsbeschwerde* como derecho de los ciudadanos en los tribunales constitucionales de los *Länder* con la admisión libre de las *Verfassungsbeschwerden* ante el *BVerfG*. DANTER, K., «Entlastung des Bundesverfassungsgerichts durch Regionalisierung von Kompetenzen zu den Landesverfassungsgerichten», *DÖV*, 1998, págs. 239 y sigs. Véanse también SCHNEIDER, H.-P., «Entlastung des Bundesverfassungsgerichts

apuntado también la posibilidad de limitar el objeto de las *Verfassungsbeschwerden* sobre decisiones judiciales a sentencias procedentes de tribunales superiores (26). En una línea similar, se ha sugerido la creación de un recurso por vulneración de las garantías procesales previo a la jurisdicción constitucional (27). La magistrada constitucional Karin Grasshof emitió un voto particular en el informe final de la Comisión Benda, en que manifestaba su desacuerdo con la propuesta mayoritaria y exponía una solución alternativa basada en la introducción de este tipo de recurso que fue rechazada por la misma (28). Por último, también se ha sugerido introducir el deber de postulación en las *Verfassungsbeschwerden*.

2.2. *Medidas practicadas para controlar la avalancha de las Verfassungsbeschwerden. Especial relevancia del Registro General y del trámite de admisión*

Como ya se ha analizado, el gran volumen de *Verfassungsbeschwerden* planteadas ante el *BVerfG* ha sido continuo desde el comienzo de su existencia. Debido a ello, tanto la doctrina, como el Legislador y el mismo *BVerfG* han

durch Ausbau oder Umbau der Landesverfassungsgerichtsbarkeit», en BOGS, H. (Hrsg.), *Urteil-verfassungsbeschwerde zum...*, *ob. cit.*, págs. 103-113; GUSY, C., «Die Verfassungsbeschwerde», *ob. cit.*, pág. 670; KLEIN, E., y HARATSCH, A., «Die Landesverfassungsbeschwerde – Ein Instrument zur Überprüfung der Anwendung von Bundesrecht?», *Juristische Schlugung*, 2003, Heft 3, págs. 209-215; ZUCK, R., «Die Entlastung des Bundesverfassungsgerichts...», *ob. cit.*, pág. 98; KLEIN, H., «Überlegungen zu einer Entlastung des Bundesverfassungsgerichts», en PFEIFFER, G. (Hrsg.), *Der verfasste Rechtsstaat: Festgabe für Karin Grasshof*, C.F. Müller, Heidelberg, 1998, págs. 367-390; BUNDESMINISTERIUM DER JUSTIZ (Hrsg.), *Entlastung...*, *ob. cit.*, págs. 87-93. Sin embargo, los miembros de la Comisión rechazaron esta posibilidad por no considerar acertado trasladar esa competencia de tutela de los derechos fundamentales a los *Länder*. Además de atribuir a los tribunales constitucionales la función de instancia preliminar de examen al servicio del *BVerfG* [BUNDESMINISTERIUM DER JUSTIZ (Hrsg.), *Entlastung...*, *ob. cit.*, págs. 91-92], se podría poner en peligro la homogeneidad de la jurisprudencia constitucional, ya que el escenario resultante de aplicar esta propuesta sería la existencia de 16 tribunales constitucionales. Asimismo, serían inevitables las tensiones entre la Federación y los *Länder*, toda vez que la Federación no puede regular el alcance y contenido de la jurisdicción constitucional de los *Länder*, ni tampoco actuar frente a una actividad más intensa de los tribunales constitucionales de los éstos: *BVerfGE* 96, 345.

(26) KIRCHHOF, P., «Verfassungsverständnis, Rechtsprechungsaufgabe und...», *ob. cit.*, pág. 75.

(27) Sobre esta propuesta en detalle véase KIRCHBERG, C., «Die Verfahrensgrundrechtsbeschwerde – Zur Diskussion über ein neues Modell zur Entlastung...», *ob. cit.*, pág. 228.

(28) BUNDESMINISTERIUM DER JUSTIZ (Hrsg.), *Entlastung...*, *ob. cit.*, págs. 77-84. Esta propuesta ya existía en cierta forma en la literatura especializada. Véase, por ejemplo, WAHL, R., y WIELAND, J., «Verfassungsrechtsprechung als...», *ob. cit.*, pág. 1140.

elaborado y aplicado diferentes fórmulas y estrategias para atajar esta situación de sobrecarga que, a juzgar por la situación actual, no han resultado totalmente efectivas ni satisfactorias. Gusy distingue entre planteamientos de Derecho material y de Derecho procesal (29).

Entre los planteamientos de Derecho material, destaca de manera sobresaliente el intento del *BVerfG* de delimitar su ámbito de revisión o control a través de la famosa pero infructuosa fórmula de «Derecho Constitucional específico» (30) (*Formel vom «spezifischen Verfassungsrecht»*) (31). Esta fórmula intenta hacer posible la búsqueda de criterios para la delimitación de las competencias de control del Tribunal Constitucional. En este sentido, el *BVerfG* sólo podría «intervenir a través de una *Verfassungsbeschwerde* cuando exista una violación del Derecho Constitucional específico por parte de un tribunal» (32). Sin embargo, se ha demostrado en la práctica que no existe una concepción perfecta de esta fórmula, pues es útil para unos casos pero no para otros (33), como así muestran los dos ejemplos más paradigmáticos, tanto la Fórmula Schumann» (*Schummannsche Formel*) (34), como la «Fórmula Heck»

(29) GUSY, C., «Die Verfassungsbeschwerde», *ob. cit.*, págs. 663-668.

(30) *BVerfGE* 1, 418 (420). Por supuesto, no fue la única fórmula intentada por el *BVerfG*. Ha de señalarse, por ejemplo, que el *BVerfG* aumentó la subsidiariedad de la *Verfassungsbeschwerde*, KORIOTH, S., «Bundesverfassungsgericht und Rechtsprechung (“Fachgerichte”）」, en BADURA, P., y DREIER, H., *Festschrift 50 Jahre Bundesverfassungsgericht*, Band 1, Tübingen, 2001, págs. 55-81, pág. 69.

(31) Para un estudio en profundidad véase la abundante bibliografía citada en ZUCK, R., *Das Recht der Verfassungsbeschwerde*, *ob. cit.*, págs. 207-216; GUSY, C., «Die Verfassungsbeschwerde», *ob. cit.*, págs. 664-666; véase también LERCHE, P., «Stil und Methode der verfassungsrechtlichen Entscheidungspraxis», en BADURA, P., y DREIER, H., *Festschrift 50 Jahre Bundesverfassungsgericht*, *ob. cit.*, págs. 333-361; SCHLAICH, K., y KORIOTH, S., *Das Bundesverfassungsgericht. Stellung, Verfahren...*, *ob. cit.*, págs. 157-158; LECHNER y ZUCH, *Bundesverfassungsgerichtsgesetz Kommentar*, *ob. cit.*, págs. 535-547; ROTH, W., «Die Überprüfung fachgerichtlicher Urteile durch das Bundesverfassungsgericht und die Entscheidung über die Annahme einer Verfassungsbeschwerde», *AöR*, 1996, Heft 4, págs. 544-577, págs. 548-552.

(32) *BVerfGE* 18, 85 (92). Esta fórmula parte de la idea de que las clásicas tareas de los tribunales deben permanecer en los tribunales; el *BVerfG* no ha de sustituir su trabajo sino simplemente complementarlo. Es decir, ha de limitarse al máximo que las *Verfassungsbeschwerden* planteen ante el *BVerfG* violaciones del Derecho ordinario, y evitar de esta forma, que se convirtiera en una instancia de superrevisión sobre todos los tribunales. Por ello, se intentó concebir lo específicamente de Derecho Constitucional como algo separado de forma estanca del resto del ordenamiento jurídico.

(33) PIEROTH, B., y SCHLINK, B., *Grundrechte. Staatsrecht II*, 21. neu bearbeitete Auflage, C.F. Müller Verlag, Heidelberg, 2005, págs. 309-310.

(34) SCHUMANN, E., *Verfassungs – und Menschenrechtsbeschwerde gegen richterliche Entscheidungen*, Berlin, Duncker & Humblot, 1963, págs. 179 y sigs.; STEINWEDEL, U., «*Spezifisches Verfassungsrecht*» und «*einfaches Recht*». *Der Prüfungsumfang des Bundesverfassungsgeri-*

(*Heck'sche Formel*) (35). Tales elaboraciones no son capaces de proporcionar con la suficiente claridad y seguridad unos criterios para el ordenamiento de las competencias del *BVerfG* (36).

b) Los planteamientos de Derecho Procesal o de organización interna del *BVerfG* son, claramente, los que más han contribuido a mejorar la situación del Alto Tribunal alemán, estableciendo filtros a la admisión de *Verfassungsbeschwerden* y centrando los recursos del *BVerfG* en los casos más relevantes.

Las numerosas reformas de la *BVerfGG* han perseguido siempre esta finalidad de mejora del *BVerfG* basándose en dos principios: restringir la admisión y desconcentrar la adopción de resoluciones. Estos principios se han aplicado, por un lado, a través de una selectiva admisión a trámite de los casos al establecer criterios, primero negativos y luego positivos, de admisión; y, por otro lado, a través de aumentar el número de resoluciones del Tribunal, atribuyendo cada vez más funciones a las Secciones (*Kammern*) (37).

Los principales mecanismos que han conseguido resultados positivos en aras a admitir «selectivamente» los asuntos más importantes o relevantes, y con ello evitar el colapso del *BVerfG*, han sido, por un lado, la implantación de un Registro General donde inscribir, y evitar el acceso a la jurisdicción del *BVerfG* de las *Verfassungsbeschwerden* abiertamente infundadas o inadmisibles (§§ 60-62 *Geschäftsordnung des Bundesverfassungsgerichts*, en adelante *GOBVerfG*); y, por otro lado, la instauración de un procedimiento previo de admisión de las *Verfassungsbeschwerden* [§§ 93.a) *BVerfGG* y sigs.].

En primer lugar, ha de destacarse por su trascendental importancia el Registro General del *BVerfG* (38), establecido por el mismo Tribunal a modo de filtro

chts bei Verfassungsbeschwerden gegen Gerichtsentscheidungen», Baden-Baden, Nomos Verlag, 1976.

(35) *BVerfGE* 18, 85 (92): el ponente en esta sentencia fue el magistrado constitucional HECK, de ahí el nombre de la fórmula. Esta sentencia fue dictada para solventar, infructuosamente, los problemas causados por las extensivas consecuencias de la doctrina de «irradiación» de los derechos fundamentales sobre el ordenamiento jurídico ordinario sentada en las importantísimas sentencias *Elfes* (*BVerfGE* 6, 32 y ss) y *Lüth* (*BVerfGE* 7, 198 (205)). Véase ZUCK, R., *Das Recht der Verfassungsbeschwerde*, *ob. cit.*, págs. 208 y sigs.; LECHNER/ZUCH, *Bundesverfassungsgerichtsgesetz Kommentar*, *ob. cit.*, págs. 537-539; WAHL, R., y WIELAND, J., «Verfassungsrechtsprechung als knappes Gut», *ob. cit.*, págs. 1138-1139.

(36) PIEROTH, B., y SCHLINK, B., *Grundrechte. Staatsrecht II*, *ob. cit.*, pág. 310.

(37) GEHLE rechaza cualquier tipo de crítica al aumento de protagonismo que las Secciones han experimentado en el trámite de admisión. GEHLE, B., «§ 93 a) *BVerfG* (*Annahme...*)», *ob. cit.*, pág. 1257.

(38) Sobre el Registro General del *BVerfG* véase LANGROCK, G., «Nachbemerkungen zu §§ 90-93 – Zur Allgemeinen Register (AR) des Bundesverfassungsgerichts», en UMBACH, D., CLEMENS, T., y DOLLINGER, F-W. (Hrsg.) *Bundesverfassungsgerichtsgesetz...*, *ob. cit.*, págs. 1234-

para las *Verfassungsbeschwerden* inadmisibles previo a la decisión jurisdiccional sobre su admisión (39). Una vez que el Registro comunica al recurrente que su *Verfassungsbeschwerde* no satisface los requisitos de admisión, el recurrente puede solicitar que los magistrados se pronuncien sobre la admisión del mismo. En caso de que el recurrente no insista, la *Verfassungsbeschwerde* es inadmitida definitivamente sin intervención de los magistrados constitucionales (40). Esto ha contribuido sin duda a una reducción de la tarea de los magistrados constitucionales, ya que sin la existencia del Registro General, los jueces tendrían que hacer frente a un 70 por 100 más de *Verfassungsbeschwerden*, intrascendentes todas ellas (41).

En segundo lugar, se ha instaurado un procedimiento previo de admisión por el que las Secciones puedan inadmitir las *Verfassungsbeschwerden* a las que no corresponda una cuestión constitucional de relevancia fundamental o no sea adecuada para hacer efectivos los derechos fundamentales, ya fuera en su dimensión objetiva o en su dimensión subjetiva [§§ 93.a) y sigs. *BVerfGG*]. Por su trascendencia, estudiaremos este procedimiento y su evolución separadamente en el siguiente epígrafe.

En último lugar, la Reforma de la *BVerfGG* de 12 de diciembre de 1985 (42) introdujo la posibilidad de imponer una tasa por la inadmisión de una *Verfassungsbeschwerde*, con la intención de disuadir a aquellos recurrentes temerarios o sin convicción en las posibilidades de éxito de su recurso. Sin embargo, la Quinta Ley de Reforma de la *BVerfGG* de 2 de agosto de 1993 eliminó esta

1240; HERNÁNDEZ RAMOS, M., *El nuevo trámite de admisión del recurso de amparo constitucional*, Madrid, Reus, 2009, págs. 322-334.

(39) «El procedimiento del Registro General se constituye en la práctica como un examen previo al examen previo de una *Verfassungsbeschwerde* (*Vor-vorprüfung der Verfassungsbeschwerde*), LANGROCK, G., «Nachbemerkungen zu §§ 90-93...», *ob. cit.*, pág. 1237.

(40) § 60 *GO-BVerfG*: (1) Las peticiones (*Eingaben*) al *BVerfG* que ni conciernen a una materia administrativa del Tribunal ni sean admisibles según los preceptos de la Ley del *BVerfG*, son inscritos en el Registro General y tramitados como asuntos administrativos del Tribunal (*Justizverwaltungsangelegenheit*). Aquí cuentan especialmente: *a*) preguntas sobre la jurisprudencia del *BVerfG* así como sobre procedimientos pendientes o terminados; *b*) peticiones con las que el recurrente ni persigue una solicitud determinada ni reclama una pretensión en donde se apoye la competencia del *BVerfG*. (2) En el Registro General también se pueden registrar *Verfassungsbeschwerden*, *a*) cuya admisión a trámite no venga al caso [§ 93.a) *BVerfGG*] porque claramente son inadmisibles o porque tomando en consideración la jurisprudencia del *BVerfG* claramente no pueden tener éxito o *b*) que no se pueda determinar la competencia de una de las Salas.

(41) Véase Tabla 11 y HERNÁNDEZ RAMOS, M., *El nuevo trámite de...*, *ob. cit.*, págs. 333-334.

(42) *BGBI.* I., pág. 2226.

posibilidad de solicitar un anticipo de esta tasa, ya que no consiguió frenar en absoluto la interposición de *Verfassungsbeschwerden* (43).

3. EL PROCEDIMIENTO DE ADMISIÓN A TRÁMITE DE LA *VERFASSUNGSBESCHWERDE* COMO MEDIDA PARA CONTROLAR LA AVALANCHA DE *VERFASSUNGSBESCHWERDEN*

3.1. *Evolución histórico-legislativa del procedimiento de admisión a trámite de la Verfassungsbeschwerde. Del examen previo al trámite de admisión* (44)

La historia de las modificaciones de los §§ 90 y sigs. *BVerfGG* ha sido una historia del intento de solucionar la sobrecarga del *BVerfG* como consecuencia de la avalancha imparable de *Verfassungsbeschwerden* (45).

En la versión primigenia de la *BVerfGG* de 1951 (46) no se previó junto a las exigencias de admisibilidad de los §§ 90 y sigs. *BVerfGG* (47) ningún

(43) *BT-Drs* 12/3682, pág. 12; ZUCK, R., *Das Recht der Verfassungsbeschwerde*, *ob. cit.*, págs. 377-379; GUSY, C., «Die Verfassungsbeschwerde», *ob. cit.*, pág. 667; KLEIN, E., «Konzentration durch Entlastung? Das Fünfte Gesetz zur Änderung des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht», *NJW*, núm. 33, 1993, págs. 2073-2077, pág. 2075; GRASSHOF, K., «§ 93.a» Lfg. 25, März 2006, en MAUNZ, SCHMIDT-BLEIBTREU, KLEIN y BETHGE, *Bundesverfassungsgerichtsgesetz Kommentar*, München, Verlag C.H. Beck, 2006, págs. 1-62, pág. 11. No obstante, se mantiene la tasa por abuso del § 34.2 *BVerfGG* que puede ser impuesta por los jueces cuando consideren que los demandantes están incurriendo en un abuso de derecho o en temeridad. La entidad de estas sanciones pueden consultarse en la página web del *BVerfG*: <http://www.bundesverfassungsgericht.de/organisation/gb2008/A-VIII-1.html>) La misma Comisión de Descarga rechazó la propuesta de reintroducir una tasa por inadmisión a trámite como medida destinada a restringir el planteamiento de las *Verfassungsbeschwerden*, BUNDESMINISTERIUM DER JUSTIZ (Hrsg.), *Entlastung...*, *ob. cit.*, págs. 109-110.

(44) ZUCK, R., *Das Recht der Verfassungsbeschwerde*, *ob. cit.*, págs. 57-62; FALLER, J. H., «Das Ringen um Entlastung...», *ob. cit.*, págs. 56-65; PESTALOZZA, C., *Verfassungsprozessrecht. Die Verfassungsgerichtsbarkeit des Bundes und der Länder mit einem Anhang zum Internationalen Rechtsschutz*, München, C.H. Beck'sche Verlagsbuchhandlung, 1991, págs. 159-164.

(45) Esta serie de modificaciones han conseguido una emancipación procesal y competencial de la *Verfassungsbeschwerde* frente a los otros tipos de procesos, GUSY, C., «Die Verfassungsbeschwerde», *ob. cit.*, pág. 643.

(46) Ley 12.3.1951, BGBl. I, 662.

(47) Es cuestión pacífica en la jurisprudencia del *BVerfG* y en la doctrina alemana que, en la práctica, la admisión de una *Verfassungsbeschwerde* depende en gran medida de los exámenes de admisibilidad y fundamentación que el *BVerfG* lleva a cabo, Véase, por ejemplo, PIEROTH, B., SCHLINK, B., *Grundrechte. Staatsrecht II*, *ob. cit.*, pág. 298; GEHLE, B., «§ 93 a) *BVerfG* (*Annahme zur Entscheidung*)», *ob. cit.*, pág. 1268. «El procedimiento de admisión es en efecto también un medio para filtrar *Verfassungsbeschwerden* inadmisibles y abiertamente infundadas»,

obstáculo particular para la *Verfassungsbeschwerde*, sino que los requisitos de admisibilidad eran comunes para todos los procesos llevados ante el *BVerfG*. Para la tramitación de peticiones inadmisibles, extemporáneas, abiertamente infundadas, improcedentes o que no observaran los requisitos formales se establecía la inadmisión (*Verwerfung*) por unanimidad de la Sala en virtud del § 24 *BVerfGG* (48). Debido a que únicamente esta regla general del § 24 *BVerfGG* permitía la descarga allí donde las Salas rechazaban por unanimidad las solicitudes claramente inadmisibles o abiertamente infundadas, este esquema se evidenció insuficiente, pues un gran número de demandas sin resolver se acumulaban paulatinamente en el *BVerfG*.

Por ello, desde los primeros años de funcionamiento del *BVerfG* se hizo patente que la capacidad del juez constitucional no era suficiente para realizar un examen de cada *Verfassungsbeschwerde*. Las Salas no podían desarrollar sus funciones normalmente, principalmente debido a que hasta la entrada en vigor de la primera ley de modificación de la *BVerfGG* de 1956, las *Verfassungsbeschwerden* eran tramitadas por las Salas (49).

En consecuencia, se optó por desarrollar un procedimiento que descargara a las Salas del examen previo de cada particular *Verfassungsbeschwerde*. El resultado de semejante procedimiento conduciría a que este examen previo solo abrumara a los jueces constitucionales en la medida de lo posible con *Verfassungsbeschwerden* que plantearan cuestiones jurídicas fundamentales, o cuya función protectora de derechos fundamentales requiriera una decisión positiva. Éste fue el inicio de la institución del examen previo y posteriormente de un procedimiento de admisión (50).

UERPMANN, R., «Annahme der Verfassungsbeschwerde zur Entscheidung», en BADURA, P., y DREIER, H., *Festschrift 50. Jahre Bundesverfassungsgericht*, Tübingen, Band 1, 2001, págs. 673-693, pág. 690.

(48) § 24 *BVerfGG*: «Las peticiones inadmisibles o abiertamente infundadas pueden ser rechazadas por una decisión unánime del Tribunal. La decisión no necesita motivación si el peticionario fue advertido previamente de las consideraciones contra la admisibilidad o la fundamentación de su petición.» Sobre el llamado «rechazo *a-limine*» del § 24 *BVerfGG* véase, entre otros, BENDA, E., y KLEIN, E., *Verfassungsprozessrecht. Ein Lehr- und Handbuch*, *ob. cit.*, págs. 133-136; LECHNER y ZUCH, *Bundesverfassungsgerichtsgesetz Kommentar*, *ob. cit.*, págs. 140-146; UMBACH, D.; CLEMENS, T., y DOLLINGER, F. W., *Bundesverfassungsgerichtsgesetz...*, *ob. cit.*, págs. 440-451; SCHLAICH, K., y KORIOTH, S., *Das Bundesverfassungsgericht...*, *ob. cit.*, págs. 39-40.

(49) Para este punto de «transición» del § 24 *BVerfGG* al examen previo de admisión que inserta la reforma de 1956 de la *BVerfGG* véase GRUNDMANN, W., «Zum Verhältnis von § 91.a) zu § 24 *BVerfGG*», *DöV*, 1958, pág. 170.

(50) GRASSHOF, K., «§ 93.a)», *ob. cit.*, pág. 6.

— Primera Ley de Reforma de la *BVerfGG* de 21 de julio de 1956: el examen previo de inadmisión (51).

Pocos años después de la incorporación a su jurisdicción, los primeros jueces constitucionales se percataron de la carga insoportable que suponían todas las *Verfassungsbeschwerden* planteadas (Tablas 1 y 3) (52).

El origen del proceso de admisión se remonta a la primera Ley de Reforma de la *BVerfGG* de 1956 (53). Dicha norma añadió a la *BVerfGG* el § 91.a) (54) por el que se introdujeron tres Comisiones de Examen Previo (*Vorprüfungsausschüsse*) en ambas Salas y se instituyó el procedimiento de examen previo (*Vorprüfungsverfahren*) llevado a cabo por dichas Comisiones (55).

Estas Comisiones de examen previo por unanimidad o, si ésta no se alcanzaba, la Sala por mayoría simple, podían rechazar una *Verfassungsbeschwerde* bajo ciertos requisitos expresados en tenor negativo, comunes para ambas. Los requisitos de la inadmisión eran, en primer lugar, que del recurso no se esperara

(51) Ley 21.7.1956 (BGBl. I. S. 662). Sobre la constitucionalidad de esta reforma véase *BVerfGE* 7, 241 (242 y ss). Para profundizar acerca de la primera reforma de la *BVerfGG* véase RINCK, H.-J., «Die Vorprüfung der Verfassungsbeschwerde...», *ob. cit.*, págs. 169 y sigs.; MERCKER, R., «Die Novelle zum Bundesverfassungsgerichtsgesetz», *JZ*, 1956, pág. 321; GRUNDMANN, W., «Zum Verhältnis...», *ob. cit.*, pág. 170; FALLER, H., «Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts auf Grund des § 91.a) BVerfGG», *JZ*, 1959, pág. 663; KNIESTEDT, K., «Kann eine wegen Verletzung des Art. 103 Abs.1 GG offensichtlich begründete Verfassungsbeschwerde nach § 91.a) BVerfGG verworfen werden?», *NJW*, 1959, pág. 2052; KNIESTEDT, K., «Zur Auslegung §§ 91.a) Abs.3, 24 Satz 2 BVerfGG», *NJW*, 1961, págs. 60 y sigs.; RÖHL, H., «Kann eine wegen Verletzung des Art. 103 Abs.1 GG offensichtlich begründete Verfassungsbeschwerde nach § 91.a) BVerfGG verworfen werden?», *NJW*, 1959, págs. 2053; KNIESTEDT, K., «Nochmals: Kann eine wegen Verletzung des Art. 103 Abs.1 GG offensichtlich begründete Verfassungsbeschwerde nach § 91.a) BVerfGG verworfen werden?», *NJW*, 1960, pág. 853; KLEMMERT, O., «Änderung des Bundesverfassungsgerichtsgesetzes», *Bulletin der Bundesregierung*, Nr. 103 vom 8.6.1956, pág. 1004.

(52) Como ya se ha apuntado, se solicitó introducir un procedimiento de admisión semejante al *writ of certiorari* para la *Verfassungsbeschwerde*. Sin embargo, el procedimiento de examen previo introducido por la Primera Ley de Reforma de la *BVerfGG* no se correspondió en absoluto con ese esquema. GRASSHOF, K., «§ 93.a)», *ob. cit.*, pág. 7.

(53) GEHLE, B., «Vorbemerkungen zu §§ 93a ff», *ob. cit.*, pág. 1243.

(54) § 91.a) *BVerfGG*: «(1) Una Comisión (*Ausschuss*) compuesta por tres jueces, que es nombrada por la Sala competente, por la duración de un año judicial, examina anticipadamente la *Verfassungsbeschwerde*. Cada Sala puede designar varias Comisiones. (2) La Comisión puede rechazar la *Verfassungsbeschwerde* por una resolución unánime si de la sentencia judicial no puede esperarse la aclaración de una cuestión constitucional, ni se le causa al recurrente un perjuicio grave e irreparable por la negativa a decidir sobre el caso. Si la Comisión no llega a un acuerdo, la Sala puede rechazar la *Verfassungsbeschwerde* por los mismos motivos con una mayoría simple. (3) El § 24.2 se sigue aplicando como corresponde.»

(55) Las comisiones cambiaron su denominación por *Kammern* (Secciones) en virtud de la Ley de Reforma de la *BVerfGG* de 1985.

la clarificación de una cuestión de Derecho Constitucional ni, en segundo lugar, se produjera un perjuicio grave e inevitable al recurrente como consecuencia de la inadmisión (56).

A pesar de que desde esta primera reforma de la *BVerfGG* el Legislador estableció criterios de inadmisión desde un punto de vista de la dimensión objetiva del Derecho Constitucional, la aclaración de una cuestión constitucional, como de la dimensión subjetiva, el daño grave a un recurrente, el *BVerfG* sólo recurrió a estos criterios de forma ocasional, en contra de los términos de la ley (57). En opinión de Zuck, el *BVerfG*, por regla general, «se orientó hacia las categorías conocidas de admisibilidad y fundamentación de la *Verfassungsbeschwerde*, con lo cual se dedujo que en el caso de patente inadmisibilidad y/o en la obvia falta de fundamentación no podía ser alegada ni una razón suficientemente objetiva ni una razón suficientemente subjetiva» (58).

— Tercera Ley de Reforma de la *BVerfGG* de 3 de agosto de 1963: introducción de la admisión a trámite de la *Verfassungsbeschwerde* (59).

Esta reforma introdujo el actual procedimiento de admisión, a diferencia del que existía hasta entonces, que era un procedimiento de inadmisión (60). El

(56) Como ZACHER apunta, el *BVerfG* desarrolló una práctica propia para este procedimiento. El rechazo de una *Verfassungsbeschwerde* sin perspectivas de éxito era comunicado por el Tribunal al recurrente de forma escrita. Sin embargo, este procedimiento no provocó ningún tipo de descarga, ZACHER, H. F., «Die Selektion der Verfassungsbeschwerden – Die Siebfunktion der Vorprüfung, des Erfordernisses der Rechtswegerschopfung und des Kriteriums der Unmittelbaren und Gegenwärtigen Betroffenheit des Beschwerdeführers», en STARCK, C. (Hrsg.), *Bundesverfassungsgericht und Grundgesetz*, Tübingen, Bd. I, J.C.B. Mohr (Paul Siebeck), 1976, págs. 396-431, pág. 410.

(57) *BVerfGE* 8, 256 (258 y sigs.); 9, 1 (3); 9, 120.

(58) ZUCK, R., *Das Recht der Verfassungsbeschwerde*, *ob. cit.*, pág. 59. Esto supone una advertencia a la labor del Tribunal Constitucional español para que continúe aplicando los exigentes criterios de admisión del artículo 50 LOTC como lo está haciendo (STC 155/2009, de 24 de mayo), puesto que siempre es tentador para un Alto Tribunal que nació con un propósito garantista seguir analizando los recursos de amparo desde un juicio retrospectivo de la fundamentación y perspectiva del éxito.

(59) Ley de 3.8.1963 (BGBl. I. S. 589). La Segunda Ley de Reforma, de 26 de junio de 1959 versa sobre el aplazamiento hasta 1963 de la reducción del número de magistrados de cada Sala (de 10 a 8) que según la Ley de 1956 debería producirse el 1 de septiembre de 1959. Véase ZUCK, R., *Das Recht der Verfassungsbeschwerde*, *ob. cit.*, págs. 59-60, nota a pie de página núm. 59. Sobre esta reforma véase GRUNDMANN, W., «Die neue Verfassungsbeschwerde – Zur Neuregelung des Verfahrens durch § 93.a) BVerfGG», *DöV*, 1963, pág. 754; KLEIN, F., «Die Dritte Novelle zum Bundesverfassungsgerichtsgesetz vom 3.8.1963 (BGBl. I. S. 589)», *DVBl*, 1964, pág. 89; ZACHER, H. F., «Die Selektion der Verfassungsbeschwerden...», *ob. cit.*, pág. 411.

(60) Este procedimiento previo de admisión, considerado constitucional por el *BVerfG* (*BVerfGE* 18, 440; 19, 88) se situó, en palabras de ZUCK, en «primera línea» para afrontar la descarga del *BVerfG* [*BVerfGE* 31, 87 (92); ZUCK, R., *Das Recht der Verfassungsbeschwerde*, *ob. cit.*, pág. 60.

§ 91.a) *BVerfGG* fue sustituido por el § 93.a) *BVerfGG*, cuyo párrafo primero ha permanecido igual hasta hoy (61). Se diferenciaron las reglas decisorias (*Entscheidungsmaßstabe*) para Comisiones y Salas. Se mantuvo el examen previo de las Comisiones, a las que les correspondió, en virtud del § 93 a.3) *BVerfGG*, el examen de las cuestiones formales. En estos casos, la Comisión podía rechazar la petición por una decisión unánime.

Una vez que la Comisión había comprobado que no existían errores formales, las Salas esgrimían los argumentos sustantivos, esto es, tenían que comprobar si se podía esperar que la decisión aclarara una cuestión constitucional o si se podía producir un perjuicio grave e inevitable al demandante por la inadmisión de la demanda (§ 93 a.4) *BVerfGG*) (62).

— Cuarta Ley de Reforma de *BVerfGG* de 21 de diciembre de 1970: la «desformulación» de los criterios de inadmisión (63).

A través de la Cuarta Ley de Reforma (64), además de introducir una nueva redacción al § 24.1 *BVerfGG* (65), se introdujo una nueva redacción del

(61) § 93 a) *BVerfGG*: «(1) La *Verfassungsbeschwerde* ha de ser admitida a trámite. (2) Una Comisión compuesta por tres jueces nombrada por la Sala correspondiente por la duración de un año judicial examina anticipadamente la *Verfassungsbeschwerde*. Cada Sala puede designar varias Comisiones. (3) La Comisión puede rechazar la admisión de la *Verfassungsbeschwerde* por una decisión unánime si la *Verfassungsbeschwerde* se revela inadmisibile, fuera de plazo, abiertamente infundada o no legítima de forma palmaria. (4) Si la Comisión no rechazó la admisión, la Sala decide sobre la admisión. La Sala acepta la admisión si por lo menos dos jueces opinan que de la sentencia puede esperarse la aclaración de una cuestión de Derecho Constitucional o por la negativa a decidir sobre el caso se le ocasiona un perjuicio grave e irreparable al recurrente. (5) Las decisiones de la Comisión de la Sala promulgadas sin vista oral previa no requieren motivación. La resolución, por la que la admisión de la *Verfassungsbeschwerde* es rechazada, es notificada al recurrente por la Comisión o por el presidente de la Sala bajo la indicación de los principales puntos de vista jurídicos para la denegación en virtud de los apartados (3) y (4).»

(62) UERPMANN, R., «Annahme der *Verfassungsbeschwerde*...», *ob. cit.*, pág. 675.

(63) Previamente, en 1969, la *Verfassungsbeschwerde* y su procedimiento de inadmisión fueron incorporadas al texto constitucional: Art. 93 I Nr. 4a y 4b *GG* así como Art. 94 II 2 *GG* a través de la Ley de reforma constitucional de 29.1.1969 BGBl. I. 97.

(64) Ley de 21.12.1970 (BGBl. I. S. 1975). Sobre esta reforma véase principalmente RIDDER, H., «Operation *Verfassungsbeschwerde*», *NJW*, 1972, pág. 1689; RUPPRECHT, R., «Änderung des Bundesverfassungsgerichtsgesetzes», *NJW*, 1971, pág. 169; RUPPRECHT, R., «Vorprüfung der *Verfassungsbeschwerde*», *JZ*, 1970, pág. 207; DIETLEIN, M., «Neuregelung für die Verfassungsgerichtsbarkeit», *DVBl*, 1971, págs. 125 y sigs.; DIETLEIN, M., «Zur beabsichtigten Änderung des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht», *Bulletin der Bundesregierung*, Nr. 153 vom 13.12.1969, pág. 1301; SPECKMANN, W., «Zur Praxis der Dreier-Ausschüsse nach § 93.a) *BVerfGG*», *JZ*, 1970, pág. 213; ZACHER, H. F., «Die Selektion der *Verfassungsbeschwerden*...», *ob. cit.*, pág. 414; ZUCK, R., «Zur Änderung des Gesetzes über das Bundesverfassungsbeschwerde», *DöV*, 1971, pág. 256; ZUCK, R., «Zur Reform des Verfahrens vor dem Bundesverfassungsgerichts», *ZRP*, 1973, págs. 233 y sigs.

§ 93.a.3) *BVerfGG*: «La Comisión de Examen Previo puede rechazar la admisión de una *Verfassungsbeschwerde* a través de una decisión por unanimidad si la *Verfassungsbeschwerde* es inadmisibles o si carece de suficiente perspectiva de éxito» (66).

Tampoco esta reforma mejoró la presión de la agenda del *BVerfG* y en la década de los ochenta las entradas de asuntos siguieron aumentando respecto de la década de los setenta (67), por lo que se hizo necesaria otra reforma.

— Ley de Reforma de *BVerfGG* de 1985: el aumento de protagonismo de las Secciones para admitir y resolver las *Verfassungsbeschwerden* (68).

Después de los cambios legislativos desde 1956 hasta 1970, junto con las medidas de organización del Tribunal a través del Reglamento interno del *BVerfG* y del aumento del personal colaborador, la capacidad de funcionamiento del *BVerfG* no mejoró en la medida deseada (69). El Legislador se decidió por la «Ley de Reforma de la *BVerfGG* y de Reforma de la Ley alemana de jueces de 12 de diciembre de 1985» (70), por la que se reformaba el procedimiento de admisión de la *Verfassungsbeschwerde*.

(65) § 24.1 *BVerfGG* de 1970: «Las peticiones inadmisibles o abiertamente infundadas pueden ser rechazadas por una decisión unánime del Tribunal.»

(66) Esto fue denominado por parte de la doctrina la «desformulización» (*unformulieren*) de los criterios de inadmisión para las Comisiones, UERPMANN, R., «Annahme der Verfassungsbeschwerde zur Entscheidung», *ob. cit.*, pág. 675. El objetivo principal de esta reforma era zanjar las dificultades que surgieron en la práctica en la aplicación del criterio de «abiertamente infundada» del antiguo § 93 a) *BVerfGG*. En la argumentación se defendió que la utilización de este criterio por parte de los recurrentes y especialmente de sus abogados, fue percibida como una reducción en su motivación de la demanda, exigiendo una gran cantidad de tiempo, trabajo y esfuerzo. GRASSHOF, K., «§ 93.a)», *ob. cit.*, pág. 9.

(67) Véase Tabla 2.

(68) Ley de 12.12.1985 (BGBl. I. 226). Esta ley no contiene referencia oficial. Por este motivo, en la doctrina alemana, esta ley se conoce como la ley de reforma de 1985 y no con el apelativo de «Quinta ley de reforma» como le correspondería cronológicamente. En cambio, la Ley de Reforma de 1993 es conocida como la «Quinta Ley de Reforma» de la *BVerfGG*. Como la gran parte de la doctrina alemana utiliza estas denominaciones, también serán utilizadas de esa forma en este trabajo para evitar confusiones en el estudio de Derecho comparado.

(69) GRASSHOF, K., «§ 93.a)», *ob. cit.*, pág. 9.

(70) En vigor el 1 de enero de 1986. Sobre esta reforma véase, por ejemplo, ULSAMER, «Neue gesetzliche Regelungen zur Entlastung und Sicherung des Funktionsfähigkeit des BVerfG», *EuGRZ*, 1986, págs. 110 y sigs.; ZUCK, R., «Die Fünfte Novelle zum BVerfGG», *NJW*, 1986, págs. 1986 y sigs.; MIRBACH, «Zur Fünften Novelle des BVerfGG», *NJW*, 1986, págs. 2096 y sigs. También RITTERSPACH, T., «Unvorgreifliche Gedanken zu Reformen im verfassungsgerichtlichen Verfahren», en AVENARIUS, H., *Festschrift für Erwin Stein zum 80. Geburtstag*, Verlag Gehlen, 1982, págs. 285-300.

En realidad, hubo grandes e importantes modificaciones, reflejadas en los §§ 93.b) y c) *BVerfGG* (71). El cambio más significativo fue el aumento de las competencias de las hasta entonces llamadas Comisiones y a partir de esta reforma, denominadas Secciones (*Kammern*) (72). Estos cambios pueden ser clasificados en dos grupos. En primer lugar, por primera vez y hasta la actualidad, las Secciones, en virtud del § 93.b.2) *BVerfGG*, pueden admitir y resolver una *Verfassungsbeschwerde* por unanimidad si estuviera fundamentada claramente debido a que el *BVerfG* ya ha decidido decisivamente el contenido de la materia. En segundo lugar, los motivos de inadmisión para las Secciones fueron ampliados como estableció el nuevo § 93.b) *BVerfGG* (73).

Esto debió contribuir a la descarga de las Salas y dar un instrumento al *BVerfG* «para imponer su jurisprudencia de forma rápida y efectiva a la Administración y a los tribunales» (74). Sin embargo, como puntualiza Grasshof, «la historia sobre las decisiones de esta nueva regulación fue realmente de una alta acumulación de asuntos en el *BVerfG*. Esta nueva regulación tampoco pudo aliviar significativamente al *BVerfG*. Después de que las entradas de *Verfassungsbeschwerden* y su retraso en la ejecución siguiera aumentando y que, con motivo de la reunificación alemana, hubiera 18 millones más de posibles recurrentes, el Legislador reconoció el inminente peligro de que a las *Verfassungsbeschwerden*» no se les dedicara el tiempo necesario (75).

(71) § 93 b) *BVerfGG*: «(1) La Sección puede rechazar la admisión de una *Verfassungsbeschwerde* por una decisión unánime si: 1. el recurrente no pagó el adelanto pedido (§ 34.6) o no pagó lo que correspondía; 2. la *Verfassungsbeschwerde* es inadmisibles, o por otras razones no tiene suficientes perspectivas de éxito; 3. puede esperarse que la *Verfassungsbeschwerde* no sea admitida por la Sala en virtud del § 93.c). La decisión es inimpugnable. (2) La Sección puede resolver la *Verfassungsbeschwerde* a través de una resolución unánime si está evidentemente fundamentada porque el *BVerfG* ya decidió de forma decisiva la cuestión constitucional. La resolución está al mismo nivel de la resolución de la Sala. Una sentencia, que se manifieste con el efecto de § 31.2 de que una ley es compatible o incompatible o nula con la Constitución o con el Derecho Federal, permanece reservada para la Sala. (3) Las decisiones de la Sección se dictan sin vista oral previa. Para fundamentar la resolución a través de la cual es rechazada la admisión de la *Verfassungsbeschwerde*, basta la referencia del criterio jurídico determinante para el rechazo.»

§ 93.c) *BVerfGG*: «Si la Sección ni rechazó la *Verfassungsbeschwerde* ni la admitió, la Sala decide sobre la admisión. La Sala admite la *Verfassungsbeschwerde* si al menos dos jueces son de la opinión que de la sentencia puede esperarse la aclaración de una cuestión constitucional o que por la negativa a decidir el caso surja un perjuicio serio e irreparable para el recurrente. El § 93.3) es válido en lo que corresponda.»

(72) Por el entonces § 15 a) *BVerfGG*.

(73) Los citados puntos 1) y 3) no tuvieron ningún efecto en la descarga y fueron eliminados en la siguiente reforma de la *BVerfGG* de 1993.

(74) GEHLE, B., «Vorbemerkungen zu §§ 93a ff», *ob. cit.*, pág. 1243.

(75) GRASSHOF, K., «§ 93.a)», *ob. cit.*, pág. 10. Véanse los datos de Tabla 4.

— Quinta y última Ley de Reforma de *BVerfGG* de 2 de agosto de 1993. Versión vigente del trámite de admisión (76).

El punto de partida de esta sexta y última reforma era la imposibilidad manifiesta de prestar igual atención a todos los asuntos planteados ante el *BVerfG*. Condicionado por los requisitos de admisibilidad introducidos, el *BVerfG* tuvo que centrar su actuación en los asuntos de mayor entidad o relevancia objetiva, desde el punto de vista, por un lado, de la eficacia de los derechos fundamentales y, por el otro, de la interpretación del Derecho Constitucional. Las dos herramientas proporcionadas al *BVerfG* para esta actuación fueron, en primer lugar, la atribución de un amplio margen para decidir sobre la admisión y, en segundo lugar, establecer un cauce más expeditivo para rechazar las *Verfassungsbeschwerden*.

Por tanto, en 1993 y a través de la Quinta Ley de Reforma, el procedimiento de admisión fue reformado por última vez (77). Fueron concebidos de nuevo los criterios de admisión (78), completamente comunes para las Secciones y para las Salas. Desde entonces, el *BVerfG* exige la existencia de uno de los dos requisitos que señala el § 93.a) *BVerfGG* para la admisión de una *Verfassungsbeschwerde*.

El objetivo del legislador con esta reforma era, como también lo fue en las reformas anteriores, la descarga del *BVerfG*, ante todo, en el procedimiento de la *Verfassungsbeschwerde* (79). Al modificar el procedimiento se intenta que el examen previo de las *Verfassungsbeschwerden* a las que no les corresponde ningún significado de trascendencia constitucional no supiera suponiendo la

(76) Ley de 2.8.1993, BGBl. I, 1442, en vigor el 11 de agosto de 1993 (BGBl. I. S. 1473).

(77) Sobre esta reforma véase, por ejemplo, KLEIN, E., «Konzentration durch Entlastung?...», *ob. cit.*, págs. 2073-2077; ZUCK, R., «Der Zugang zum BVerfG: Was lässt das 5.Änderungsgesetz zum Gesetz über das BVerfG von der Verfassungsbeschwerde noch übrig?», *NJW*, 1993 (41), págs. 2641-2646; PESTALOZZA, C., «Änderung des Bundesverfassungsgerichtsgesetzes», *DWiR*, 1992, págs. 426 y sigs. Es interesante la panorámica sintética de ALBERS, M., «Das Bundesverfassungsgericht als Hüter seines selbstbestimmten Entscheidungsprogramms», *Krit. V.*, 1998, págs. 193-214, 202-211. Sobre un punto de vista crítico véase BLANKENBURG, E., «Die Verfassungsbeschwerde. Nebenbühne der Politik und Klagemauer von Bürgern», *Kritische Justiz*, 1998, Heft 2, págs. 203-218.

(78) El § 93 a) *BVerfGG* reza como sigue: «1) La *Verfassungsbeschwerde* ha de ser admitida a trámite. 2) Ha de ser admitida a trámite, a) en la medida en que le corresponda relevancia constitucional fundamental, b) cuando esté indicado para hacer valer los derechos mencionados en el § 90.1 *BVerfGG*; podrá ser también éste el caso cuando la denegación de una decisión sobre el fondo cause al demandante un perjuicio especialmente grave.»

(79) *BTag-Drucks.* 12/3628. Pero también en otros procedimientos, como, por ejemplo, en el control concreto de las normas, introduciendo nuevas competencias para las Secciones a través del § 81.a) *BVerfGG*.

principal carga de trabajo o, al menos, redujera significativamente el gravamen que supone (80).

Esta descarga fue abordada por la reforma a través de cinco pilares fundamentales:

1) En primer lugar, el peso de la tramitación de las *Verfassungsbeschwerden* recae casi en exclusiva en las Secciones. Una vez hayan constatado la existencia de uno de los criterios del § 93.a) *BVerfGG* y de haber examinado la admisibilidad y la suficiente perspectiva de éxito de las *Verfassungsbeschwerden*, las Secciones tienen competencias para admitir (*annahmen*) [§ 93.b) *BVerfGG* (81)] y estimar (*stattgeben*) [§ 93.c) *BVerfGG* (82)] casi cualquier tipo de *Verfassungsbeschwerden*. En los procedimientos con relevancia fundamental, las Secciones pueden tanto admitir como estimar solamente las *Verfassungsbeschwerden* sobre las que el *BVerfG* ya se haya pronunciado [§ 93.c.1) *BVerfGG*].

2) En segundo lugar, se concentra la actividad de las Salas en los procedimientos con relevancia fundamental. La admisión [§ 93 b) *BVerfGG*] y estimación [§ 93.c) *BVerfGG*] de las *Verfassungsbeschwerden* que contengan una cuestión de relevancia constitucional, y que aún no haya sido resuelta por el *BVerfG*, o de las dirigidas contra leyes [§ 93.c.1) *BVerfGG*] le corresponde en exclusiva a las Salas (83).

3) En tercer lugar, el legislador ha dotado al *BVerfG* de cierto margen de apreciación para la admisión de las *Verfassungsbeschwerden*, instaurando un espacio amplio de decisión que posibilita al *BVerfG* a trabajar con más libertad, y contribuir así a descargar su agenda de casos pendientes y no sobrecargarla con asuntos sin relevancia. Este espacio se establece en virtud del § 93.a.2) *BVerfGG* y especialmente en el apartado b), cuando indica que «una *Verfas-*

(80) GRASSHOF, K., «§ 93.a)», *ob. cit.*, pág. 10.

(81) § 93 b) *BVerfGG*: «La Sección puede rechazar la admisión de la *Verfassungsbeschwerde* o admitir la *Verfassungsbeschwerde* a trámite en el caso del § 93.c) *BVerfGG*. En los demás la Sala decide sobre la admisión.»

(82) § 93 c) *BVerfGG*: «(1) Si los requisitos del § 93 a.2.b) están presentes y si la cuestión constitucional relevante para la evaluación de la *Verfassungsbeschwerde* ya ha sido decidida por el *Bundesverfassungsgericht*, la Sección puede estimar la *Verfassungsbeschwerde* si está abiertamente fundamentada. La resolución judicial expresa lo mismo que la decisión de la Sala. Una decisión judicial que contenga el efecto previsto por el § 31.2 de que una ley sea incompatible con la Constitución o con derechos fundamentales o nula, permanece reservada a la Sala. (2) Respecto al procedimiento, son de aplicación los § 94.2 y 3 y § 95.1 y 2.»

(83) Las Secciones deciden siempre por unanimidad de sus tres integrantes. En las Salas, en cambio, sólo es necesario el voto de tres de los ocho magistrados para dictar una resolución de admisión válida (§ 93 d) (3) *BVerfGG*.

sungsbeschwerde ha de ser admitida a trámite si está indicada para hacer efectivos» los derechos fundamentales. Concretamente, la expresión de «existencia indicada» (*angezeigt sein*) concede al Tribunal un espacio libre para desplazar la principal actividad de su jurisdicción al ámbito de las decisiones por relevancia constitucional fundamental (84). Sin embargo, es esencial enfatizar que el § 93.a.2) *BVerfGG* concede al recurrente un derecho de admisión y de decisión de su *Verfassungsbeschwerde* si se da uno de los dos requisitos expresados en la letra a) o b); incluso el legislador alemán rechaza explícitamente la libre admisión en la exposición de motivos en esta Quinta Ley de reforma de 1993 (85).

4) En cuarto lugar, se instaura un modelo positivo de admisión de las *Verfassungsbeschwerden* al confluir el trámite de admisión (y no de inadmisión) positivizado por la Tercera Reforma de la *BVerfGG* de 1963 y la expresión en positivo de los criterios por esta última reforma de 1993. En consecuencia, en virtud del § 93.a) *BVerfGG*, la reglamentación legal se ha transformado «de una mera descripción de los criterios de la inadmisión por su enunciado a la absoluta ventaja de criterios obligatorios para la admisión» (86). Por tanto, la admisión en positivo parte de la inadmisión de la *Verfassungsbeschwerde* hasta que el recurrente no demuestre que se dan una o las dos razones para la admisión de su *Verfassungsbeschwerde*. Este planteamiento facilita el trabajo al *BVerfGG* que tan sólo tiene que comprobar que lo que alega el recurrente es cierto (87).

5) En quinto lugar, la inadmisión de las *Verfassungsbeschwerden* se lleva a cabo de manera expeditiva. Por un lado, si la Sección inadmite la *Verfassungsbeschwerde*, se agota el procedimiento de forma definitiva (§ 40.3 *GO-BVerfG*), ya que tal decisión es inimpugnable [§ 93.d.1) *BVerfGG*] (88). Por otro lado, la

(84) *BT-Drs.* 12/3628 pág.9; GEHLE, B., «Vorbemerkungen zu §§ 93a ff», *ob. cit.*, pág. 1244.

(85) *BTag-Drucks.* 12/3628, pág. 13. En opinión de WAHL y WIELAND, este amplio espacio de maniobra permite una selección encubierta de las *Verfassungsbeschwerden*, situación que no diferiría tanto de la libre admisión que estos autores propugnan. WAHL, R., y WIELAND, J., «Verfassungsrechtsprechung als knappes Gut», *ob. cit.*, pág. 1142.

(86) GEHLE, B., «Vorbemerkungen zu §§ 93a ff», *ob. cit.*, pág. 1244.

(87) De forma contraria, por ejemplo, el § 24 *BVerfGG*.

(88) § 93 d) *BVerfGG*: «(1) La decisión en virtud del § 93.b) y 93.c) es emitida sin vista oral. Es inimpugnable. La denegación de la admisión de la *Verfassungsbeschwerde* no tiene que ser motivada. (2) En tanto en cuanto la Sala no decidió sobre la admisión de la *Verfassungsbeschwerde*, la Sección puede dictar resoluciones judiciales sobre todos los procesos de *Verfassungsbeschwerde* aludidos. Una resolución provisional, con la que la aplicación de una ley puede ser suspendida total o parcialmente, sólo puede tomarla una Sala; el § 32.7 permanece inalterado. La Sala decide también en los casos del § 32.3. (3) Las decisiones de la Sección se toman por una resolución judicial por unanimidad. La decisión de una Sala es tomada cuando al menos tres jueces estén de acuerdo.»

decisión de inadmisión se toma sin vista previa y no es necesario que sea motivada [§ 93.d.1) *BVerfGG*] (89). Por último, este procedimiento de admisión no sigue las reglas procesales generales de la *BVerfGG* ni de otras regulaciones procesales, puesto que los §§ 15.a), 93.a) y sigs. *BVerfGG* no establecen disposiciones imperativas al respecto (90).

3.2. *Evaluación del nuevo trámite de admisión y de la Reforma de 1993: eclipse de una reforma positiva por sucesivas avalanchas de Verfassungsbeschwerden*

3.2.1. *La interpretación de los criterios de admisión*

El procedimiento de admisión a trámite pretende «filtrar» aquellas *Verfassungsbeschwerden* que sean realmente trascendentales y merecedoras de la atención del *BVerfG* a través de un procedimiento lo menos costoso posible en cuanto a tiempo y medios se refiere (91). En este sentido, el legislador alemán ha primado los criterios objetivos de admisión sobre los de corte subjetivo. Sin embargo, no existe una objetivación absoluta, es decir, la tutela de la dimensión objetiva de los derechos fundamentales y del Derecho Constitucional no copa en exclusiva los motivos de la admisión a trámite de una *Verfassungsbeschwerde*, sino que su función subjetiva está presente en el último párrafo de § 93.a.2.b) *BVerfGG* previendo la admisión cuando, de lo contrario, se pueda provocar un perjuicio especialmente grave para el recurrente (92).

(89) Sobre datos de motivación véase UERPMANN, R., «Annahme der Verfassungsbeschwerde...», *ob. cit.*, págs. 679-680. La falta de motivación ha sido objeto de críticas, como, por ejemplo, por parte de KIRCHHOF, quien denuncia que una decisión sin motivación «no convencen, sino que reclaman subordinación (...). Esto no es jurisdicción sino solamente ejecución de la decisión de una autoridad», KIRCHHOF, P., «Verfassungsverständnis...», *ob. cit.*, págs. 76 y 78. Véase también, por ejemplo, ZUCK, R., «Vom Winde verweht: § 93.d) *BVerfGG* und menschliche Schicksale», *NJW* (1) 1997, págs. 29-30.

(90) Hay que acudir, en cambio, al Título Tercero del Reglamento Interno del *BVerfG* (§§ 39 y ss *GO-BVerfG*), que trata del procedimiento en las Secciones en virtud de los §§ 81.a), 93.b)-93.d) *BVerfGG*, ZUCK, R., *Das Recht der Verfassungsbeschwerde*, *ob. cit.*, pág. 304.

(91) *BT-Drs.* 12/3628, pág. 9. Un estudio de las decisiones admisorias dictadas por el *BVerfG* en el período 1986-1998 puede ser consultado en HÖFLING, W., y RIXEN, S., «Stattgebende Kammerentscheidungen des Bundesverfassungsgerichts», *AöR*, núm. 125, 2000, págs. 428-476 (1.Teil), págs. 613-647 (2.Teil).

(92) Como señala HÄBERLE, de lo que se trata en definitiva es de «lograr un equilibrio ajustado a cada momento histórico y a las circunstancias del país entre las demandas subjetivas de tutela de los ciudadanos y las exigencias objetivas de protección de los derechos fundamentales de»

En 1994, la Primera Sala interpretó los requisitos del § 93.a) *BVerfGG* a través de la *BVerfGE* 90, 22, secundada en 1997 por la *BVerfGE* 96, 245 de la Segunda Sala. Estas decisiones dotan de contenido material a estos criterios o, en palabras de Uerpmann, sientan «la dogmática de los derechos fundamentales» (93).

a) *Admisión por relevancia constitucional fundamental de la cuestión planteada [§ 93.a.2.a) BVerfGG]*

En virtud del primer criterio contenido en el § 93.a.2.a) *BVerfGG*, una *Verfassungsbeschwerde* será admitida «en la medida que le corresponda relevancia constitucional fundamental» (*Grundsatzannahme*), es decir, cuando la *Verfassungsbeschwerde* «suscite» una cuestión de relevancia constitucional fundamental (*grundsätzliche verfassungsrechtliche Bedeutung*). Como señala Gehle, la principal diferencia en este criterio respecto de la versión de la *BVerfGG* de 1985 es que ahora el § 93.a.2.a) *BVerfGG* exige que esa cuestión constitucional ha de tener «relevancia fundamental» (94).

El concepto de «relevancia constitucional fundamental» es definido por la Primera Sala del *BVerfG* en la citada *BVerfGE* 90, 22 (24 y sigs.) de 8 de febrero de 1994 de la siguiente manera:

«Relevancia fundamental se da sólo si la *Verfassungsbeschwerde* suscita una cuestión de Derecho Constitucional (*Verfassungsrechtliche Frage*) que no pueda ser contestada tan fácilmente desde la *Grundgesetz* y todavía no ha sido aclarada por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional o necesita ser aclarada de nuevo por circunstancias cambiantes. Por tanto, sobre la respuesta de la cuestión constitucional deben existir serias dudas. Un punto de referencia (indicio) para una “relevancia fundamental” en este sentido puede ser que la cuestión sea discutida controvertidamente en la literatura especializada o que sea respondida en la jurisprudencia de los tribunales ordinarios de forma diferente. En su clarificación debe existir además un interés que trascienda el caso concreto. Esto puede ser también el caso de si es importante para un no insignificante número de litigios o

rivadas de la Constitución», HÄBERLE, P., *El Tribunal Constitucional como Tribunal Ciudadano. El recurso constitucional de Amparo*, México, FUNDAp, 2005, págs. 38-39.

(93) UERPMANN, R., «Annahme der Verfassungsbeschwerde zur Entscheidung», *ob. cit.*, pág. 678.

(94) El § 93 a.2.a) *BVerfGG* tiene su predecesor en el § 93 c.2) *BVerfGG* de 1985 («que de la decisión judicial pudiera esperarse la aclaración de una cuestión de Derecho constitucional»). GEHLE, B., «Vorbemerkungen zu §§ 93a ff», *ob. cit.*, pág. 1244.

conciene a un problema de cierto peso (importancia) que pueda cobrar relevancia en casos futuros» (95).

Este primer criterio de la relevancia constitucional fundamental acoge la función objetiva de la *Verfassungsbeschwerde* (96). Para ello, es necesario que en la *Verfassungsbeschwerde* concurren dos elementos: que la demanda suscite serias dudas de cómo resolver la cuestión planteada y que ésta trascienda el caso concreto.

a.1) «Serias dudas»

Determinar en qué casos concretos una demanda puede plantear una cuestión constitucional que suscite «serias dudas» de cómo darle respuesta implica en ocasiones algunas dificultades.

Por un lado, en palabras de Zuck, una cuestión necesita ser aclarada si en su resolución «permanecen oscuridades sobre el ámbito y el significado de una norma de Derecho constitucional o del análisis de las resoluciones» (97) habiendo recurrido ya al texto constitucional y a la jurisprudencia del *BVerfG*. Grasshof abunda en la interpretación de este criterio señalando que una cuestión sería de trascendencia constitucional «si una *Verfassungsbeschwerde* no puede ser decidida sin que sean desarrollados nuevos criterios constitucionales y falte cualquier tipo de aclaración de Derecho Constitucional por parte de una decisión de una Sala» (98). Para ello, las controversias existentes sobre la cuestión, tanto en la literatura especializada como en la jurisprudencia de los tribunales ordinarios (interés casacional en su aclaración) serían buenos indicios de su existencia.

Por otro lado, una cuestión está también necesitada de aclaración cuando ciertas circunstancias cambian. Cambios legislativos, jurisprudenciales, sociales, científicos, pueden provocar que la interpretación jurídica realizada para solventar una cuestión de Derecho Constitucional no sea ya sostenible y requiera de una nueva resolución. Un cambio en esta interpretación puede producirse para hacer evolucionar o desarrollar una jurisprudencia constitucional anterior

(95) Como ya se ha apuntado, esta definición fue seguida por la Segunda Sala en la *BVerfGE* 96, 245 (248).

(96) Sobre la función objetiva de la *Verfassungsbeschwerde* véase, por ejemplo, KLEIN, E., «Zur objektiven Funktion der Verfassungsbeschwerde», *DÖV*, 1982, págs. 797 y sigs.

(97) ZUCK, R., *Das Recht der Verfassungsbeschwerde*, *ob. cit.*, pág. 306.

(98) GRASSHOF, K., «§ 93.a)», *ob. cit.*, pág. 42.

hacia otro grupo de circunstancias, o para descartar su relevancia, o para establecer el ámbito de la garantía de los derechos fundamentales sin que exista una aclaración previa por parte de las Salas, o para cambiar también la jurisprudencia de una Sala. Esto ocurre, por ejemplo, si una jurisprudencia anterior ya no es sostenible según las nuevas concepciones jurídico-técnicas (99), si otros jueces no comparten la interpretación jurídica anterior (100), o si las circunstancias sociales cambiaron (101). Una modificación semejante puede suponer que el *BVerfG* considere esta cuestión constitucional de relevancia fundamental suficiente como para admitir a trámite la *Verfassungsbeschwerde* para completar o corregir la jurisprudencia anterior (102).

Este cambio en las circunstancias ha de referirse a un cambio significativo, duradero de una interpretación científica, o de la sociedad, o de la jurisprudencia. En consecuencia, este requisito difiere de la simple oscuridad jurídica de la cuestión constitucional, ya sea por vaguedad o por carencia de la importancia para hacer una aclaración necesaria (103).

Además, Zuck constata que según la práctica del *BVerfG* sobre el § 93.a.2.a) *BVerfGG* una cuestión de Derecho Constitucional sería admitida si en la decisión el tribunal ordinario se apartó del ámbito, significado e

(99) Por ejemplo, *BVerfGE* 49 (329 y sigs.), y *BVerfGE* 96, 27; *BVerfGE* 99, 1.

(100) Por ejemplo, *BVerfGE* 58, 12 (27), y *BVerfGE* 89, 155 (175); *BVerfGE* 88, 203 (296), y *BVerfGE* 96, 375; *BVerfGE* 76, 211 (215 y sigs.), y *BVerfGE* 92, 1 (14 y sigs.).

(101) *BVerfGE* 56, 363 (385 y sigs.); 61, 358 (374 y sigs.); 84, 168 (184 y sigs.).

(102) Por ejemplo, *BVerfGE* 84, 168 (181 y sigs.).

(103) ZUCK, R., *Das Recht der Verfassungsbeschwerde*, *ob. cit.*, págs. 306-307. Por supuesto en este contexto surge la cuestión de la licitud o conveniencia de que un Tribunal Constitucional modifique su propia doctrina, estableciendo nuevos criterios, además de la corrección de la jurisprudencia anterior. Aunque importante, estas cuestiones exceden el propósito de nuestro estudio. [Sin embargo, véase WALTER, C., «Hüter oder Wandler der Verfassung. Zur Rolle des Bundesverfassungsgerichts im Prozess des Verfassungswandels», *AöR*, Band 125, 2000, págs. 517-550; GRASSHOF, K., «§ 93.a)», *ob. cit.*, págs. 43-45.] No obstante, ha de apuntarse que el mismo *BVerfG* ha admitido relevancia fundamental de nuevo en una *Verfassungsbeschwerde* a pesar de que ya existía jurisprudencia sobre la cuestión, apartándose de la jurisprudencia anterior debido a un entendimiento distinto del Tribunal (véase, por ejemplo, *BVerfGE* 96, 27 (41 y sigs.) en divergencia con la *BVerfGE* 49, 329. Otro buen ejemplo lo constituye la *BVerfGE* 99, 1 (8 y sigs.) donde el mismo *BVerfG* afirmó sus dudas acerca de su jurisprudencia anterior. Véase también *BVerfGE* 73, 339 (378 y sigs.). Sin embargo, no es posible diferenciar en la práctica entre el reconocimiento de circunstancias cambiadas y la mera evolución o modificación del entendimiento jurídico del *BVerfG*. Un nuevo entendimiento jurídico del Tribunal no tiene por qué plantearse como una pura negación del anterior. Es más, el nuevo entendimiento surge concretamente de la discrepancia con el punto de vista precedente. Además, todo esto realza el margen de interpretación en el manejo de los requisitos de admisibilidad del *BVerfG*, GEHLE, B., «§ 93.a) *BVerfG* (*Annahme zur...*)», *ob. cit.*, pág. 1264.

interdependencia de la norma constitucional con el resto del ordenamiento jurídico (104).

Por tanto, estas dificultades o dudas para su resolución convierten a la cuestión constitucional en relevante o fundamental. Como apunta Gehle, las aclaraciones llevadas a cabo por el Tribunal de este tipo de cuestiones constituyen en la práctica la primera y más frecuente base para la negación de la requerida relevancia fundamental (105). Sin embargo, un nuevo contexto puede plantear una nueva cuestión de relevancia fundamental de Derecho Constitucional. La discusión controvertida sobre la cuestión constitucional por parte de la literatura especializada y por los tribunales ordinarios constituye un indicio de «relevancia fundamental» (106).

a.2) *Trascendencia de la decisión judicial al caso concreto*

Este segundo requisito exigido en las fundamentales decisiones *BVerfGE* 90, 22 (25) y *BVerfGE* 96, 245 (248) está expresado en términos muy amplios. Sin embargo, la Primera Sala apuntó dos ejemplos para ilustrar el tipo de trascendencia que encajaría en los criterios del § 93.a.2.a) *BVerfGG*. Por un lado, la Sala estableció que la cuestión fuera «importante para un no insignificante número de litigios». Por otro lado, señaló que la cuestión concerniera a un problema de cierto peso o importancia que pudiera cobrar relevancia en casos futuros (107). Ambos puntos remiten claramente, como enfatiza Gehle, a la acción recíproca que existe entre la cuestión de Derecho Constitucional y las consecuencias de su declaración en el ordenamiento jurídico y dentro del espacio social.

(104) En más de 50 años de jurisprudencia, casi todas las normas de la *GG* han sido ya interpretadas y aplicadas por el *BVerfG*. Esto está probado por el hecho de que en la jurisprudencia de las Secciones sobre el § 93.a) *BVerfGG* se niega por regla general la existencia de los requisitos del § 93 a.2.a) *BVerfGG*, puesto que el *BVerfG* habría aclarado ya la interpretación de los derechos fundamentales reclamados como violados; ZUCK, R., *Das Recht der Verfassungsbeschwerde*, *ob. cit.*, págs. 306-307.

(105) GEHLE, B., «§ 93.a) *BVerfG* (*Annahme zur Entscheidung*)», *ob. cit.*, pág. 1263.

(106) GRASSHOF, K., «§ 93.a)», *ob. cit.*, pág. 42.

(107) UERPMANN no considera que se dé una relevancia de la violación del derecho fundamental que trascendiera el caso concreto si afectara a un gran número de titulares de derechos fundamentales. En cambio, por lo general, una decisión, que se conduce hacia una cuestión de Derecho constitucional objetiva trascendente, tiene una gran influencia cuantitativa, y que puede seguir repercutiendo en el futuro: GEHLE, B., «§ 93 a *BVerfGG*», *ob. cit.*, pág. 1271; véase también ZUCK, R., *Das Recht der Verfassungsbeschwerde*, *ob. cit.*, pág. 309.

Sin embargo, este desarrollo plantea dificultades en la práctica, ya que su éxito depende de poder segregar los casos a los que el alcance de la decisión sobre el caso concreto pueda extenderse o no. Además, también es «cuestionable» determinar clara e inequívocamente las premisas necesarias que indiquen la existencia de una relevancia que trascienda el caso concreto (108).

b) *Admisión para la efectividad de los derechos fundamentales*
[§ 93.a.2.b) BVerfGG]

En virtud del segundo criterio de admisión [§ 93.a.2.b) BVerfGG] (109), una *Verfassungsbeschwerde* ha de ser admitida si está indicada para hacer valer los derechos fundamentales (*Durchsetzungsannahme*).

La citada jurisprudencia constitucional BVerfGE 90, 22 (25); 96, 245 (248) también elabora una definición de este criterio de admisión. Según estas decisiones, la admisión de la *Verfassungsbeschwerde* en virtud del § 93.a.2.b) BVerfGG está indicada para hacer valer los derechos fundamentales si «la violación de derechos fundamentales alegada tiene una importancia especial o afecta al recurrente de un modo existencial (110). Especialmente importante es una violación del derecho fundamental que indica un abandono general de los derechos fundamentales o el efecto (de la violación) sirve para impedir el ejercicio de los derechos fundamentales. La citada violación tiene una importancia especial ulterior si ésta se basa en un grave juicio erróneo (*Verkennung*) de la protección concedida a un derecho fundamental o en un trato frívolo de las situaciones salvaguardadas de derecho fundamental o conculca de forma extrema principios del Estado de Derecho».

A diferencia del primer criterio, el estudio de la admisión con base en este segundo ha de centrarse en las circunstancias en las que los derechos citados en el § 90.1 BVerfGG no desplegaron su protección, ya porque las autoridades competentes los ignoraron, ya porque los aplicaron o interpretaron errónea-

(108) GEHLE, B., «§ 93.a) BVerfG (*Annahme zur Entscheidung*)», *ob. cit.*, pág. 1265.

(109) Este criterio del § 93 a.2.b) BVerfGG no tiene ningún precedente en el § 93.b) BVerfGG de 1985.

(110) La afectación al recurrente de un modo existencial dota de contenido a la norma expresada en la parte final del § 93.a.2.b) BVerfGG por la que se determina la admisión de una *Verfassungsbeschwerde* si de su inadmisión se ocasionara un grave perjuicio al recurrente. De esta manera se da entrada a la función subjetiva de la *Verfassungsbeschwerde* como criterio de admisión, contradiciendo así cualquier intento de objetivación total del trámite de admisión de la *Verfassungsbeschwerde*.

mente. Además, al igual que en el primer criterio, para la admisión a trámite el *BVerfG* exige no la mera vulneración de un derecho fundamental, sino que tenga una importancia especial (111).

Por todo ello, este criterio de admisión garantiza una intervención del *BVerfG* «para la salvaguardia de estándares objetivos de los derechos fundamentales. La protección de los derechos fundamentales individuales es realizada aquí en la medida en que ésta sea útil para la protección de una cultura de derechos fundamentales objetivos en el Legislador, en el Ejecutivo y en la Judicatura», esto es, en tanto en cuanto se proteja la dimensión objetiva de los derechos fundamentales. En este sentido, la relevancia del asunto trasciende el caso concreto objeto de la *Verfassungsbeschwerde*. En consecuencia, las vulneraciones de derechos fundamentales menos graves cometidas por hechos aislados que se producen esporádicamente en el cumplimiento de las funciones de un tribunal o de una administración sólo serán objeto del *BVerfG*, por regla general, si amenazó con un perjuicio especialmente grave para los afectados por la negación de una decisión sobre el fondo (112).

La jurisprudencia del *BVerfG* apunta tres indicios que podrían señalar la existencia de este criterio de admisión (113). El primero es la negligencia general por parte de los poderes públicos en su actuación respecto de los derechos fundamentales (114).

En opinión de Gehle, la existencia de un comportamiento negligente sólo puede ser decidida en virtud de un pronóstico. La mayoría de la doctrina coincide en señalar las mismas pistas o puntos de referencia para notar esta mencionada negligencia. En primer lugar, denota negligencia el tribunal que, en constante jurisprudencia, aplica normas de manera inconstitucional (115). En segundo lugar, si la motivación de la decisión judicial demandada permite esperar que el tribunal no protegerá de forma suficiente la posición constitucional del recurrente, señalando además una falta de respeto a los derechos fundamentales en

(111) *BVerfGE* 90, 22 (25); 96, 245 (248).

(112) GRASSHOF, K., «§ 93.a)», *ob. cit.*, pág. 37.

(113) Estos tres indicios son señalados en la Exposición de Motivos de la Quinta Ley de reforma de la *BVerfGG*, *BT-Drs* 12/3628, pág. 14. En el estudio de estos indicios se seguirán, con carácter general, las excelentes explicaciones de GRASSHOF, K., «§ 93.a)», *ob. cit.*, págs. 49-62.

(114) ZUCK, R., *Das Recht der Verfassungsbeschwerde*, *ob. cit.*, pág. 309; GRASSHOF, K., «§ 93.a)», *ob. cit.*, págs. 1-62, pág. 50; GEHLE, B., «§ 93.a) *BVerfG* (*Annahme zur...*)», *ob. cit.*, págs. 1269-1270.

(115) Por ejemplo, la decisión de la Sección de 9 de diciembre de 1999, 1 BvR 1287/99, NJW 2000, pág. 944.

lo sucesivo (116). En tercer lugar, puede apreciarse negligencia si la interpretación claramente inconstitucional de un tribunal fraguó en la jurisprudencia de otro tribunal (117). Por el contrario, el *BVerfG* no aprecia negligencia general en la aplicación de un derecho fundamental si la decisión alegada consistió en un error referido meramente a un caso concreto (118).

El segundo indicio es el efecto disuasorio para el ejercicio de los derechos fundamentales (119); esto es, la vulneración de un derecho fundamental se considera importante también en aquellos casos en los que se teme que el acto de la autoridad pública demandada a través de la *Verfassungsbeschwerde* detenga a los querellantes o a terceros del ejercicio de sus derechos fundamentales. La mayoría de la doctrina coincide en destacar que «la comprobación de este efecto disuasorio implica un difícil pronóstico porque depende de la repercusión de una decisión sobre todas las personas en sus derechos fundamentales (§ 90.1 *BVerfGG*) [...] y no hay jurisprudencia de este criterio hasta ahora» (120).

El tercer indicio es la violación especialmente crasa de algún derecho fundamental. A juicio de Gehle, este tercer indicio engloba un número de casos en los que la especial gravedad de la vulneración del derecho fundamental se en-

(116) Decisión de la Sección de 22 de septiembre de 2000, 1 BvR 1059/00, NJW 2001, pág. 744.

(117) Véase, por ejemplo, la decisión de Sección de 8 de septiembre de 1999, 1 BvR 301/89.

(118) Véase, por ejemplo, *BVerfG(K)*, NJW 1997, págs. 1693 y sigs.; NJW 1999, 1176; NJW-RR 1999, 137; NJW-RR 2002, 786.

(119) ZUCK, R., *Das Recht der Verfassungsbeschwerde*, ob. cit., pág. 309; GRASSHOF, K., «§ 93.a», ob. cit., págs. 50-51; GEHLE, B., «§ 93.a *BVerfG (Annahme zur Entscheidung)*», ob. cit., págs. 1270-1271.

(120) ZUCK, R., *Das Recht der Verfassungsbeschwerde*, ob. cit., pág. 309. Los puntos de referencia para el inminente efecto disuasorio son el interés público en el procedimiento disputado y la situación personal, por ejemplo, la laboral, del querellante o de los círculos afectados. Podrían aparecer casos prácticos especialmente en el ámbito de la libertad de expresión y libertad de prensa, así como de la libertad de reunión. También habría que pensar en decisiones que son importantes para el conjunto de la población, como, por ejemplo, en el área del derecho de arrendamiento o del Derecho Laboral, GEHLE, B., «§ 93.a *BVerfG (Annahme zur Entscheidung)*», ob. cit., pág. 1270. Sin embargo, la mayoría de la doctrina coincide en señalar que los ejemplos son escasos, por lo que también lo es el desarrollo en la jurisprudencia de este criterio, y las explicaciones por parte de la literatura especializada. GRASSHOF, K., «§ 93.a», ob. cit., pág. 50. Un caso representativo, aunque no desarrolla este criterio, lo constituye la importante decisión de 1 BvR 476/04, de 23 de agosto de 2006. El *BVerfG* falló que el recurrente, el padre de una niña afgana bajo custodia de los servicios sociales alemanes, no pudo disfrutar de su «derecho natural» al «cuidado y a la educación de los hijos» recogido en el Art. 6.2 GG. La situación de custodia llevada a cabo impedía o disuadía al padre del ejercicio de su derecho, especialmente la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de 19 de diciembre de 2003. Otros ejemplos son: decisión de Sección de 8 de abril de 1999, 1 BvR 1498/92; decisión de Sección de 28 de agosto de 2003, 1 BvR 2194/02; *BVerfG(K)*, 1, 343 (348).

contraría en el caso concreto mismo. Este grupo de casos estaría de esta forma a medio camino entre los casos de relevancia trascendental y los que tratan un perjuicio existencial para el recurrente (121).

A juicio del *BVerfG*, constituyen indicios de una vulneración especialmente crasa de un derecho fundamental, en primer lugar, si la medida se basa en un «gran desconocimiento o juicio erróneo (*grobe Verkennung*) de la protección garantizada por un derecho fundamental» por parte de algún poder público. Esto existe si «un tribunal no emplea las consideraciones relevantes sobre derechos fundamentales ya asentadas o si estas consideraciones se manejan erróneamente de una forma arbitraria (122) y también de una forma inconcebible» (123), incluso si omiten las consecuencias de la violación de los derechos fundamentales. Se centra en el sentido subjetivo de la violación del derecho fundamental (124). En segundo lugar, el *BVerfG* señala un «trato frívolo (*leichtfertige Umgang*) de las posiciones garantizadas por los derechos fundamentales». En palabras de Gehle, «el planteamiento de las relaciones frívolas con una posición protegida de los derechos fundamentales dirige la mirada al estilo y al modo de actuar afectado» (125). Tiene mucha relación con el indicio anterior (126). En tercer lugar, se señala la «grave vulneración de principios del Estado de Derecho» (127). Sin

(121) Según GEHLE, la necesidad de este grupo de casos es cuestionable, además de que no ha sido dotado de abundante contenido por el *BVerfG*, GEHLE, B., «§ 93.a) *BVerfG* (*Annahme zur Entscheidung*)», *ob. cit.*, pág. 1270.

(122) Sobre la forma arbitraria de actuar véase *BVerfGE* 11, 343 (349); BENDA, E., y KLEIN, E., *Verfassungsprozessrecht. Ein Lehr- und Handbuch*, *ob. cit.*, págs. 278 y sigs.

(123) ZUCK, R., *Das Recht der Verfassungsbeschwerde*, *ob. cit.*, pág. 310.

(124) GEHLE, B., «§ 93.a) *BVerfG* (*Annahme zur Entscheidung*)», *ob. cit.*, pág. 1271. Este criterio de burdo juicio erróneo no es satisfecho si la violación se ha debido a una simple equivocación [decisión de Sección de 8 de marzo de 1999, 2 BvR 326/99; decisión de 11 de septiembre de 1998, 2 BvR. 1929/97; *BVerfG*(K), NJW. 1999, pág. 3480; NJW-RR. 1999, pág. 137], o a errores de funcionamiento del tribunal [decisión de la Sección de 25 de noviembre de 1998, 2 BvR 898/98; *BVerfG*(K), NJW, 1999, pág. 1176 (1177)] o a la inexistencia o insuficiencia de valoraciones o consideraciones al respecto [*BVerfG*(K), NJW 2000, pág. 2413 (2416)]. Un gran desconocimiento o juicio erróneo de la protección del derecho fundamental tampoco se da si la aplicación jurídica inconstitucional se ajustó a una interpretación indiscutida de gran alcance en la literatura y en la jurisprudencia de muchos años (decisión de Sección de 10 de diciembre de 1999, 1 BvR 1677/99), ni la no observancia de un cambio legislativo aún no tomado en cuenta en parte por la literatura (decisión de la Sección NJW 1996, pág. 1531).

(125) GEHLE, B., «§ 93.a) *BVerfG* (*Annahme zur Entscheidung*)», *ob. cit.*, pág. 1272.

(126) Decisión de la Sección NJW 2003, pág. 2229.

(127) En opinión de GRASSHOF, para el entendimiento de este indicio es necesaria la aclaración de qué requiere el Estado de Derecho en la situación correspondiente, porque según jurisprudencia constante del *BVerfG* el principio de Estado de Derecho no contiene obligaciones determinadas unívocas en todos sus detalles o prohibiciones de rango constitucional, sino que es

embargo, este planteamiento de la violación de principios del Estado de Derecho, en tanto en cuanto reconocible, no ha jugado hasta el momento un papel protagonista, ni siquiera destacado, en la jurisprudencia constitucional (128).

En resumen, como sentencia Grasshof, a partir del criterio del § 93.a.2.b) *BVerfGG* no sólo se trata de «hacer efectivos los derechos del recurrente», sino también esencialmente de hacer efectiva la protección del derecho fundamental como principio constitucional objetivo (129).

Sin embargo, la legislación alemana no establece únicamente criterios de corte objetivo de admisión, sino que, como ya se ha señalado, el § 93.a.2.b) *BVerfGG in fine* establece la función subjetiva de la *Verfassungsbeschwerde* como criterio de admisión, «cuando la inadmisión del recurso suponga un perjuicio especialmente grave para el recurrente». La jurisprudencia constitucional *BVerfGE* 90, 22 (25); 96, 245 (248) exige a este perjuicio ser de una entidad tal que afecte al recurrente «de un modo existencial», pudiendo originarse esta consternación existencial «del objeto de la decisión afectada o de su posterior imposición» (130). Por tanto, la dimensión subjetiva de los derechos fundamentales es tutelada aquí sólo si la intensidad de la violación es realmente importante. Esto contradice cualquier intención de objetivar de modo absoluto la admisión de la *Verfassungsbeschwerde* (131).

Por todo esto, ha de resaltarse que la idea vertebradora de las condiciones de admisión del § 93.a.2.b) *BVerfGG* es que la mera vulneración de un derecho fundamental no es suficiente, sino que esa violación ha de ser importante, ya sea en un sentido objetivo o en un sentido subjetivo (132). La *BVerfGG* se basa en que la función de la *Verfassungsbeschwerde*, esto es, garantizar los derechos individuales, puede ser realizada de forma efectiva si el Tribunal concentra su examen constitucional en aquellas decisiones que satisfagan los criterios de importancia objetiva y de importancia subjetiva (133). En ausencia de las condi-

un principio constitucional que necesita de la concretización según las circunstancias objetivas, GRASSHOF, K., «§ 93.a)», *ob. cit.*, págs. 1-62, págs. 52-53, *BVerfGE* 111, 54 (82).

(128) GEHLE, B., «§ 93.a) *BVerfG (Annahme zur Entscheidung)*», *ob. cit.*, pág. 1272.

(129) GRASSHOF, K., «§ 93.a)», *ob. cit.*, pág. 46.

(130) GRASSHOF define una consternación existencial como aquel daño que «amenaza el núcleo de la esfera vital del recurrente». Es decir, el grado de la afectación es muy superior al de un mero perjuicio. La importancia o la pertinencia de este requisito se juzga en virtud de las circunstancias de los casos, *Ibidem*, pág. 55.

(131) Sobre este criterio de admisión en castellano véase HERNÁNDEZ RAMOS, M., *El nuevo trámite de admisión...*, *ob. cit.*, págs. 297-302.

(132) *BT-Drs.* 12/3628, pág. 13; UERPMANN, R., «Annahme der Verfassungsbeschwerde zur Entscheidung», *ob. cit.*, pág. 690; GRASSHOF, K., «§ 93.a)», *ob. cit.*, pág. 31.

(133) *BT-Drs.* 12/3628, pág. 7.

ciones del § 93.a.2.b) *BVerfGG* la *Verfassungsbeschwerde* no ha de ser admitida a trámite, aunque la violación de un derecho fundamental sea clara (134).

La Reforma de la *BVerfGG* de 1993, a pesar de nacer con este propósito, no ha conseguido solucionar el problema de sobrecarga que aqueja a la agenda del *BVerfG*, ya que se siguen acumulando los casos sin resolver (Tabla 5). Esto puede llevar a pensar que, o bien la reforma no dotó de mecanismos apropiados para que el *BVerfG* tramitara las *Verfassungsbeschwerden* de una forma más rápida, o bien no fueron suficientes, o bien los magistrados constitucionales no le sacaron el debido rendimiento. No obstante la persistencia de esta sobrecarga, no cabe duda de que la Reforma de 1993 permitió aumentar la «productividad» del *BVerfG* y evitó un colapso seguro, especialmente tras las avalanchas de demandas en los años 1993-1996 (Tabla 2). Este constante aumento de *Verfassungsbeschwerden* planteadas revela también que los recurrentes no han apreciado un cambio en la actividad inadmisoria del *BVerfG* que les disuada de interponer demandas tras la reforma de 1993.

3.2.2. *Efectos de los criterios y de su interpretación en la actitud inadmisoria del BVerfG*

Sectores importantes de la doctrina alemana (135) e incluso el Informe de la Comisión de Descarga (136) denuncian que el *BVerfG* no ha aprovechado todo el potencial de descarga que la reforma de 1993 ofrece y critican que haya seguido predominando como «estándares de decisión de manera fundamental el examen de la admisibilidad (*Zulässigkeit*) y fundamentación (*Begründetheit*)» a través de «mecanismos como la perspectiva de éxito o la grave violación del derecho fundamental» (137).

En la misma línea, Grasshof evalúa la aplicación de los criterios de admisión introducidos por la reforma de 1993 y concluye que el *BVerfG* utiliza de manera decreciente los criterios de admisión, a pesar de que su finalidad vertebradora es indudablemente la descarga del Tribunal, sustituyéndolos de mane-

(134) De esta opinión es BENDA, E., y KLEIN, E., *Verfassungsprozessrecht. Ein Lehr – und Handbuch*, *ob. cit.*, pág. 156; GRASSHOF, K., «§ 93.a)», *ob. cit.*, pág. 32. En cambio véase la opinión de UERPMANN, R., «Annahme der Verfassungsbeschwerde zur Entscheidung», *ob. cit.*, pág. 689.

(135) WAHL, R., y WIELAND, J., «Verfassungsrechtsprechung als knappes Gut», *ob. cit.*, pág. 1140; WIELAND, J., «Die Annahme von Verfassungsbeschwerden», *ob. cit.*, pág. 50.

(136) BUNDESMINISTERIUM DER JUSTIZ (Hrsg.), *Entlastung...*, *ob. cit.*, pág. 36.

(137) ALBERS, M., «Freies Annahmeverfahren...», *ob. cit.*, pág. 202.

ra creciente por los requisitos de fundamentación y admisibilidad. De manera paradigmática, el § 93.a.2.b) *BVerfGG* fue diseñado *ex novo* para descargar la agenda del Tribunal cuya función sería filtrar las *Verfassungsbeschwerden*. Esta norma supuso la reducción de «los elementos protectores de los derechos individuales de la *Verfassungsbeschwerde*» y enfatizó como criterio de admisión la tutela de la dimensión objetiva de los derechos fundamentales en detrimento de la subjetiva (138). Sin embargo, las Secciones apenas han publicado los pormenores conceptuales sobre la aplicación de este criterio de admisión y en las pocas decisiones fundamentadas que dicta el *BVerfGG* no examina los requisitos del § 93.a.2.b) *BVerfGG*, sino que se orienta sólo a las cuestiones de admisibilidad y fundamentación (139).

Los criterios reescritos por el *BVerfGG* contenidos en el § 93.a.2.b) *BVerfGG* son empleados por las Secciones de forma progresivamente decreciente debido a que son jurídicamente demasiado difíciles de satisfacer y no cubren todos los grupos de casos en los que es indicado rechazar la admisión de una *Verfassungsbeschwerde*, siendo sustituidos por un examen sobre la perspectiva de éxito (140). Por tanto, Grasshof denuncia que la aplicación de estos criterios y su interpretación fue concebida como un proceder judicial inadecuado, no como un programa de examen para descargar (al *BVerfGG*), de tal forma que las Secciones no lo aprovechan, y lo suprimen ampliamente desde un principio por la perspectiva de éxito. En consecuencia, «a través de este programa de examen no hay ningún alivio considerable» (141).

Sin embargo, como ya hemos reiterado anteriormente, no cualquier quebranto de un derecho fundamental justifica la admisión de una *Verfassungsbeschwerde*, sino que aquélla ha de ser de una gran importancia, tanto en la dimensión objetiva como en la subjetiva. En este sentido se expresa el último criterio de admisión contenido en el § 93.a.2.b) *BVerfGG*. Este plus de gravedad introducido por la reforma de 1993 sí que ha contribuido a la descarga efectiva del *BVerfGG* respecto de la versión anterior de la *BVerfGG*. Hasta la reforma de 1993 la *BVerfGG* había previsto en el § 93.c) *BVerfGG* «un perjuicio grave e ineluctable». Sin embargo, a juicio de Zuck, el *BVerfGG* no desarrolló estas reglas obligatorias sino que su actividad se centró en el examen del caso concreto. Los tenues desarrollos, como, por ejemplo, limitar los casos sin importancia de la jurisdicción ordinaria o la intensidad de la violación personal, «nunca fueron

(138) GRASSHOF, K., «§ 93.a)», *ob. cit.*, págs. 47-48.

(139) *Ibidem*, pág. 49.

(140) *Ibidem*, págs. 52-53.

(141) *Ibidem*, pág. 52.

puestos en práctica; el perjuicio grave e ineluctable «vivió en la sombra». Por ello, el efecto de descarga fue nulo. Sin embargo, a través del recrudescimiento adicional con la palabra «especial» (*besonders*) al perjuicio grave se consiguió incrementar adicionalmente la importancia del perjuicio subjetivo y por consiguiente el efecto de descarga del *BVerfG* (142).

3.2.3. Aumento de la actividad del *BVerfG*

Las estadísticas del *BVerfG* no dejan lugar a dudas respecto del aumento del número de decisiones dictadas por el Alto Tribunal desde la última reforma de 1993 de la *BVerfGG*.

Durante el período comprendido entre los años 1982-1985 (143) el *BVerfG* tramitó una media anual de 3.438 casos (Tabla 12). A lo largo del siguiente período, comprendido hasta la última reforma, 1986-1993, la media de casos resueltos al año fue de 3.815, lo que supuso un incremento del 11 por 100 en los casos resueltos por el *BVerfG* (Tabla 12). Sin embargo, durante el período 1994-2006 la media de casos resueltos anuales fue de 5.199, con lo que se produjo un aumento del 36 por 100 de la actividad del *BVerfG* respecto del período anterior 1986-1993 (Tabla 12).

Este aumento ha sido ocasionado por varios motivos, algunos de los cuales ya han sido apuntados a lo largo de este trabajo. En primer lugar, las Secciones asumen el papel principal en la admisión y estimación de las *Verfassungsbeschwerden*, excepto en aquellas que planteen una cuestión constitucional relevante no resuelta aún por el *BVerfG* [§ 93.b) y § 93.c.1) *BVerfGG*]. Además, en este campo, el Tribunal goza de un amplio margen de interpretación al determinar qué cuestión constitucional es relevante y cuál no (144). En segundo lugar, en una línea similar, la admisión parcial de las *Verfassungsbeschwerden* posibilita que el Tribunal centre sus esfuerzos en las cuestiones que sean realmente

(142) ZUCK, R., *Das Recht der Verfassungsbeschwerde*, *ob. cit.*, pág. 310.

(143) Este último año inclusive puesto que la quinta (no denominada oficialmente así) reforma de la *BVerfGG* entró en vigor en diciembre.

(144) *BT-Drs. 12/3628*, pág. 9. Parte de la doctrina critica que las Secciones ejerzan una competencia, a su juicio demasiado amplia al promulgar decisiones que debido a su relevancia fundamental debería corresponder a las Salas, lo que en realidad revela un problema técnico de la actual delimitación de funciones entre las Salas y las Secciones [GRASSHOF, K., «§ 93.a)», *ob. cit.*, págs. 22 y sigs.]. Sin embargo, en opinión de GEHLE, «justo esto demuestra que el *BVerfG* respecto de las premisas de admisión puede manejar con cierta libertad su vinculación a la ley. Esto otorga al procedimiento la indispensable flexibilidad», GEHLE, B., «§ 93.a) *BVerfG* (*Annahme zur Entscheidung*)», *ob. cit.*, págs. 1262-1263.

trascendentales y no desperdicie recursos en cuestiones fútiles (145). En tercer lugar, el tenor positivo de los criterios de admisión de la *Verfassungsbeschwerden* y la carga de la prueba para el recurrente de la satisfacción de los mismos; y en cuarto lugar, se permite inadmitir las demandas sin motivación (146).

3.2.4. *Efectos de los criterios y de su interpretación en los recurrentes: aumento de la interposición de Verfassungsbeschwerden*

Los nuevos criterios de admisión, su interpretación jurisprudencial y el resto de reformas introducidas por la ley de 1993, a pesar de aumentar la operatividad y «productividad» del *BVerfG* no ha conseguido reducir la carga de asuntos acumulados en la agenda del Tribunal, debido al gran aumento de demandas que ingresaron en los años de la Reforma y posteriores (en 1993, 5.440 casos; en 1994, 5.324; en 1995, 5.911; en 1996, 5.246) (Tabla 2).

Durante los dos primeros períodos a los que hemos hecho referencia, la media anual de los planteamientos superó la media de las resoluciones. Entre 1982-1985, se plantearon 3.539 casos de media, 101 más de los que se resolvían. Entre 1986-1993 se plantearon 3.918, 103 casos más al año de los que se resolvían (Tabla 12). Estos datos revelan que durante doce años la acumulación de asuntos pendientes del *BVerfG* ha ido aumentando en más de 100 casos al año, que se fueron acumulando a los 1.372 casos que ya existían en la agenda del Tribunal al comienzo de 1982 (Tabla 4). En el último período analizado, 1994-2006, el *BVerfG* consigue tramitar de media 16 casos más de los que ingresan, 5.199 (Tabla 12). Este balance resulta intrascendente en la proyectada descarga del *BVerfG* si se tiene en cuenta que en 1994 había aún 2.887 asuntos sin resolver en la agenda del Tribunal (Tabla 4).

(145) En virtud del inciso «*soweit*» contenido en el § 93.a.2 a) *BVerfGG*, la *Verfassungsbeschwerde* ha de ser admitida a trámite «en tanto en cuanto» se suscite una cuestión de relevancia constitucional fundamental. En este sentido, amplios sectores de la doctrina alemana reconocen que dentro del perímetro limitado de la «relevancia fundamental» es posible la admisión parcial de la *Verfassungsbeschwerde*. Este perímetro se amplía cuando la admisibilidad de la decisión parcial reconocida en el § 25.3 *BVerfGG* es adoptada en el procedimiento de admisión. A pesar de que es una opinión mayoritaria, no es unánime en la doctrina y algunos conceden otra interpretación a la expresión «*soweit*». A favor, véase ZUCK, R., *Das Recht der Verfassungsbeschwerde*, *ob. cit.*, pág. 307; GRASSHOF, K., «§ 93.a)», *ob. cit.*, págs. 36-37; GEHLE, B., «§ 93.a) *BVerfG* (*Annahme zur Entscheidung*)», *ob. cit.*, págs. 1266-1267. En contra, véase la bibliografía citada por GEHLE, B., «§ 93.a) *BVerfG* (*Annahme zur Entscheidung*)», *ob. cit.*, pág. 1266, nota a pie de página núm. 84.

(146) *BT/Drs. 12/3628*, págs. 12 y sigs. A modo de ejemplo, en el año 2005, el *BVerfG* inadmitió 4666 *Verfassungsbeschwerden*, en las que en un 62 por 100 no ofreció ningún tipo de motivación, GRASSHOF, K., «§ 93.a)», *ob. cit.*, pág. 62.

Como ya se ha apuntado, el *BVerfG* ha seguido dando protagonismo a los criterios de admisibilidad y fundamentación de la demanda con independencia de la más alta exigibilidad de los criterios de admisión y su interpretación jurisprudencial. Si tras una esperada reforma como la de 1993 el *BVerfG* no ha cambiado significativamente su forma de aplicar el trámite de admisión, y el número total y porcentaje de estimaciones de *Verfassungsbeschwerden* ha continuado inalterado (147), el Alto Tribunal no ha transmitido a los recurrentes o a la práctica forense un cambio en el trámite de admisión que les disuada de la interposición indiscriminada de *Verfassungsbeschwerden*, sino que éstos continúan interponiendo el mismo número de demandas o incluso más (Tablas 3 y 5) esperanzados en que la mera vulneración de un derecho fundamental sea suficiente para la admisión del recurso. Sin embargo, los criterios de admisión no son satisfechos en la gran mayoría de los casos, ni siquiera por la entidad de la vulneración del derecho fundamental.

A modo de resumen cabe destacar que, a pesar de que las reformas introducidas en 1993 tuvieron una notable eficacia al aumentar el número de asuntos resueltos, se produjo al mismo tiempo un fuerte incremento de nuevos asuntos que neutralizó el efecto de la reforma y dejó la sobrecarga inalterada. Sin embargo, ha evitado el colapso del *BVerfG* que sin la mencionada reforma se habría producido con toda seguridad. Como ya se ha apuntado, la idea de que los magistrados constitucionales no han aprovechado al máximo las posibilidades que ofrecía la reforma de 1993 ha sido defendida por sectores importantes de la doctrina alemana. La Comisión Benda corrobora también que los márgenes abiertos por la reforma no han sido suficientemente aprovechados, debido a la principal concepción de la *Verfassungsbeschwerde* como instrumento de tutela jurídica subjetiva por parte de los magistrados constitucionales. Al mismo tiempo, la Comisión Benda constata que en el marco del vigente modelo, ya se han agotado todas las posibilidades de flexibilizar la admisión de la *Verfassungsbeschwerde*, previo a adoptar un modelo de admisión discrecional de las demandas (148).

A pesar de que el número de asuntos pendientes actual es ligeramente inferior al que provocó la constitución de la Comisión Benda (149), el *BVerfG* resuelve el 67 por 100 de las *Verfassungsbeschwerden* en el plazo de un año, aumentando

(147) HERNÁNDEZ RAMOS, M., *El nuevo trámite de admisión...*, *ob. cit.*, pág. 379.

(148) BUNDESMINISTERIUM DER JUSTIZ (Hrsg.), *Entlastung...*, *ob. cit.*, pág. 32.

(149) El *BVerfG* escribió al Ministro Federal de Justicia el 17 de enero de 1996. Al comienzo de 1994 los casos pendientes de tramitación se elevaban hasta los 2887, en 1995 aumentaron hasta 3.017 y en 1996 continuaron creciendo hasta los 3.162 (Tabla 4). Los casos pendientes al comienzo de 2004 eran 2.709, en 2005 de 2.686 y en 2006 de 2.731 (Tabla 5).

año a año su número. Sin embargo, la tendencia de reducción de la carga es muy tenue y totalmente a merced de nuevas avalanchas de recursos (150).

Como sentencia Gusy, el «camino triunfal de la *Verfassungsbeschwerde* pone en peligro de igual forma los fundamentos de su propio éxito», ya que «la avalancha de *Verfassungsbeschwerden* pone en peligro la jurisdicción constitucional en su conjunto» (151). Los magistrados siguen enfrentándose a una gran cantidad de demandas a menudo con una relevancia mínima para el Derecho Constitucional pero que reclaman igualmente esfuerzo y trabajo por parte del *BVerfG*. Esta situación trae como consecuencia la inevitable reducción del tiempo que los magistrados constitucionales pueden dedicar a tareas y cuestiones más importantes, perpetuando la encrucijada en la que el Alto Tribunal alemán se encuentra (152).

A pesar de la destacada diferencia literal del artículo 50.1.b) LOTC respecto del § 93.a.2.a) *BVerfGG* de no reconocer la función subjetiva del recurso como trámite de admisión, es clara la inspiración de la legislación española por la alemana (153). Por ello, deberían tomarse muy en cuenta los problemas que el trámite alemán ha ocasionado, e intentar corregirlos en la medida de lo posible, para que el Tribunal Constitucional español no acabe sumido en otra encrucijada, como el *BVerfG* desde el rechazo de las conclusiones de la Comisión Benda en 1998. En esta línea, a nuestro parecer, será determinante que el Tribunal Constitucional español transmita a los abogados y eventuales recurrentes que el espíritu del trámite de admisión del recurso de amparo ha cambiado (154), como así ha

(150) Varios autores han apuntado que el problema de la sobrecarga se debe a problemas estructurales que requieren una reforma profunda del procedimiento ante el *BVerfG* y no a una mera situación coyuntural. Véase, por ejemplo, WIELAND, J., «Die Annahme von Verfassungsbeschwerden», *ob. cit.*, pág. 47; BÖCKENFÖRDE, E. W., «Die Überlastung des Bundesverfassungsgerichts», *ZRP*, 1996, págs. 281-284; WIELAND, J., «Das Bundesverfassungsgericht am Scheideweg», *ob. cit.*, págs. 171-174. Y, por supuesto, las conclusiones del BUNDESMINISTERIUM DER JUSTIZ, *Entlastung...*, *ob. cit.*

(151) GUSY, C., «Die Verfassungsbeschwerde», *ob. cit.*, págs. 642 y 643.

(152) BÖCKENFÖRDE, E. W., «Die Überlastung des Bundesverfassungsgerichts», *ob. cit.*, pág. 281. Un posible motivo por el que las diversas reformas realizadas no han acabado con la sobrecarga de asuntos en el *BVerfG* es que el Legislador, como exige KIRCHHOF para futuras reformas, «no gestione la descarga del *BVerfG* solo con el objetivo de reducir la cantidad de *Verfassungsbeschwerden* sino concebir la próxima reforma como una oportunidad para comprobar y afirmar las funciones y la autoridad de la jurisdicción del *BVerfG*», KIRCHHOF, P., «Verfassungsverständnis, Rechtsprechungsaufgabe...», *ob. cit.*, pág. 72.

(153) HERNÁNDEZ RAMOS, M., *El nuevo trámite de admisión...*, *ob. cit.*, pág. 245.

(154) Cuestión ya apuntada y demandada en HERNÁNDEZ RAMOS, M., «Propuesta de desarrollo del nuevo trámite de admisión del Recurso de Amparo: aspectos materiales y procedimientos», *Revista de las Cortes Generales*, núm. 73, 2008, págs. 31-66, pág. 57.

interpretado ya en los AATC 188/2008, de 21 de julio; 289/2008 y 290/2008, de 22 de septiembre. En este sentido, los recurrentes tendrán que argumentar, en términos constitucionales, la especial relevancia constitucional de su recurso de amparo, desligándola de la mera vulneración del derecho fundamental. Con esto se conseguiría, en nuestra opinión, terminar *de facto* con la equivocada práctica de considerar el recurso de amparo como una instancia judicial más, uso que provoca la continua avalancha de recursos de amparo (155).

ANEXO: EL *BUNDESVERFASSUNGSGERICHT* EN CIFRAS (156)

TABLA 1

<i>Procedimientos desde 7 de septiembre de 1951 hasta 31 de diciembre de 2006</i>		
Asuntos planteados ante el <i>BVerfG</i> : 163.348, de los cuales:		
<i>Verfassungsbeschwerden</i>	157.342	96,32%
Control de normas	3.512	2,15%
Conflictos	2.461	1,50%
Otros procedimientos	33	0,03%
Asuntos tramitados por el <i>BVerfG</i> : 160.676, de los cuales:		
<i>Verfassungsbeschwerden</i>	154.784	96,33%
Control de normas	3.435	2,14%
Conflictos	2.424	1,50%
Otros procedimientos	33	0,03%
Asuntos pendientes ante el <i>BVerfG</i> : 2.672, de los cuales:		
<i>Verfassungsbeschwerden</i>	2.558	95,73%
Control de normas	77	2,88%
Otros procedimientos	37	1,39%

Fuente: <http://www.bundesverfassungsgericht.de/organisation/gb2006/A-I-1.html>. Consultada el 19 de junio de 2007.

(155) Aún está pendiente que el Tribunal se pronuncie sobre el papel que la función subjetiva del recurso de amparo debe jugar en su trámite de admisión. Véase GARCÍA ROCA, J., *et al.*, «Justicia Constitucional: procesos y competencias», *Justicia Administrativa. Revista de Derecho Administrativo*, núm. 45, abril-junio, 2009, págs. 85-98, págs. 87 y sigs. Esta cuestión es extremadamente compleja y delicada, ya que definirá, por un lado, el papel que el Alto Tribunal español debe jugar en el sistema de protección de los derechos fundamentales y, por el otro, el modelo de justicia constitucional de nuestro país.

(156) Estas cifras pueden encontrarse más detalladas en HERNÁNDEZ RAMOS, M., *El nuevo trámite de admisión...*, *ob. cit.*, págs. 377-388.

TABLA 2

<i>Asuntos totales planteados ante BVerfG: 1951-1996</i>					
<i>Período</i>	<i>Asuntos planteados</i>	<i>Período</i>	<i>Asuntos planteados</i>	<i>Total período</i>	<i>Total asuntos planteados</i>
1951-1960	887,4*	1992	4.431	1951-1996	112.848
1961-1970	1.518,6*	1993	5.440		
1971-1980	2.370,8*	1994	5.324		
1981-1990	3.465,1*	1995	5.911		
1991	4.077	1996	5.246		

Fuente: <http://www.bundesverfassungsgericht.de/organisation/gb2006/A-I-2.html>. Consultada el 19 de junio de 2007.

* Media anual.

TABLA 3*

<i>Año</i>	<i>Asuntos planteados</i>	<i>Verfassungsbeschwerden</i>	<i>Verfassungsbeschwerden (%)</i>
1951-1996	112.450	107.890	95,94
1997-2001	4.839,4*	4.711*	97,35*
2002	4.692	4.523	96,39
2003	5.200	5.055	97,21
2004	5.589	5.434	97,22
2005	5.105	4.967	97,29
2006	6.115	5.918	96,77
TOTAL	163.348	157.342	96,32

Fuentes: Los datos utilizados hasta 1996 se han extraído de BUNDESMINISTERIUM DER JUSTIZ (Hrsg.), *Entlastung des Bundesverfassungsgerichts...*, ob. cit., pág. 153. Los datos posteriores a 1996 se han extraído de la web del BVerfG <http://www.bundesverfassungsgericht.de/organisation/gb2006/A-I-4.html>. Consultada el 19 de junio de 2007.

* Media anual.

TABLA 4

Año	Asuntos sin resolver años anteriores	Entradas nuevas		Suma total agenda BVerfG	Tramitaciones		Asuntos sin resolver final de año
		Total	Vb		Total	Vb	
1951-1982	N.d.	N.d.	N.d.	N.d.	52.482	49.893	N.d.
1981	N.d.	3.098	2.984	N. d.	N.d.	N. d.	1.372
1982	1.372	3.586	3.508	4.958	3.411	N.d.	1.547
1983-1990	1.990,8*	3.495,8*	3.398*	5.486,7*	3.445,5*	3.337,5*	2.041,2*
1991	1.950	4.077	3.904	6.027	3.839	3.760	2.188
1992	2.188	4.431	4.214	6.619	4.214	4.026	2.593
1993	2.593	5.440	5.246	8.133	5.246	5.211	2.887
1994	2.887	5.324	5.194	8.211	5.194	5.109	3.017
1995	3.017	5.911	5.766	8.928	5.766	4.936	3.162
1996	3.162	5.246	5.117	8.404	5.117	5.097	3.287
1997	3.287	5.078	4.962	8.365	4.956		3.409

Fuentes: Exposición de Motivos de 5. Änderungsgesetz BVerfGG, BT.Dr. 12/3628. El total de tramitaciones y todos los datos de las tramitaciones Vb del período 1951-1982 así como los años 1992-1996 han sido sacados de BUNDESMINISTERIUM DER JUSTIZ, *Entlastung des Bundesverfassungsgerichts...*, ob. cit., págs. 154-155. Entradas nuevas total y Vb de 1997 obtenidas de Estadísticas del BVerfG de 2006.

* Media anual.

TABLA 5

Año	Asuntos sin resolver del año anterior		Entradas nuevas		Suma total agenda BVerfG		Tramitaciones		Asuntos sin resolver final año	
	Total	Vb	Total	Vb	Total	Vb	Total	Vb	Total	Vb
1998	3.409	3.210	4.783	4.676	8.192	7.886	4.999	4.870	3.193	3.016
1999	3.193	3.016	4.885	4.729	8.078	7.745	5.208	5.036	2.870	2.709
2000	2.870	2.709	4.831	4.705	7.701	7.414	5.241	5.072	2.460	2.342
2001	2.461*	2.343	4.620	4.483	7.081	6.826	4.814	4.665	2.267	2.161
2002	2.267	2.161	4.692	4.523	6.959	6.684	4.715	4.549	2.244	2.135
2003	2.244	2.135	5.200	5.055	7.444	7.190	4.735	4.678	2.709	2.612
2004	2.709	2.612	5.589	5.434	8.292	8.046	5.612	5.468	2.686	2.578
2005	2.686	2.578	5.105	4.967	7.791	7.545	5.060	4.920	2.731	2.625
2006	2.731	2.625	6.115	5.918	8.846	8.543	6.174	5.985	2.672	2.558

Fuentes: <http://www.bundesverfassungsgericht.de/organisation.html>. Consultada el 30 de enero de 2007. Datos de 2006: Estadísticas del BVerfG de 2006.

* Cambiado debido a la recuperación de un procedimiento en la Primera Sala.

TABLA 6

Año	Procedimientos Vb tramitados*		Petición concedida		Porcentaje
	Total	Media anual	Total	Media anual	
1987-1996	Total	Media anual	Total	Media anual	5,19
	39.191	3.919,1	2.035	203,5	
1997-2006	Total	Media anual	Total	Media anual	2,07
	43.924	4.392,4	979	97,9	

Fuente: <http://www.bundesverfassungsgericht.de/organisation/gb2006/A-IV-2.html>. Consultada el 19 de junio de 2007.

* Procedimientos de *Verfassungsbeschwerden* tramitados de esta Tabla no coinciden con las cifras de las *Verfassungsbeschwerden* tramitadas de otras Tablas, ya que, al centrarse la fuente usada en las peticiones concedidas, en muchos procedimientos se acumularon y resolvieron varias demandas de *Verfassungsbeschwerden* en la misma sentencia.

TABLA 7.A

Duración media en la resolución de Verfassungsbeschwerden 1988-1999 (4.338,3 casos media anual)		
% de Vb	4.338 casos media año	Duración del proceso
66,9	2.902,12	1 año
20,8	902,3	2 años
4,5	195,21	3 años
2,9	125,8	Más de 4 años
5	216,9	Asuntos pendientes de resolver

Fuente: <http://www.bundesverfassungsgericht.de/organisation/gb1999/A-IV-2.html>. Consultada el 29 de enero de 2007. Para calcular los casos media anual se utilizaron los datos de la Tabla 8.

TABLA 7.B

Duración media en la resolución de Verfassungsbeschwerden 1990-2002 (4.582,84 casos media anual)		
% de Vb	4.582 casos media año	Duración del proceso
67,9	3.111,17	1 año
20,9	957,63	2 años
4,3	197,2	3 años
3,4	155,78	Más de 4 años
3,5	160,37	Asuntos pendientes de resolver

Fuente: <http://www.bundesverfassungsgericht.de/organisation/gb2002/A-IV-2.html>. Consultada el 29 de enero de 2007. Para calcular los casos media anual se utilizaron los datos de la Tabla 8.

TABLA 7.C

<i>Duración media en la resolución de Verfassungsbeschwerden 1995-2006 (4.877,41 casos media anual)</i>		
<i>% de Vb</i>	<i>4.877 casos media año</i>	<i>Duración del proceso</i>
67,6	3.296,85	1 año
20,3	990,03	2 años
4,9	238,97	3 años
3	146,31	Más de 4 años
4,2	204,83	Asuntos pendientes de resolver

Fuente: <http://www.bundesverfassungsgericht.de/organisation/gb2006/A-IV-3.html>. Consultada el 19 de junio de 2007. Para calcular los casos media anual se utilizaron los datos de la Tabla 8.

TABLA 8
Retraso Verfassungsbeschwerden

<i>Año</i>	<i>Pendientes años pasados</i>	<i>Entradas nuevas</i>	<i>Total</i>	<i>Resueltos</i>	<i>Pendientes final de año</i>
1987-1993	2.041,8*	3.905,2*	5.890*	3.809,4*	2.137,7*
1994-2000	2.806,8*	5.194f*	7.586f*	4.767f*	2.829,1*
2001	2.342	4.483	6.826	4.665	2.161
2002	2.161	4.523	6.684	4.549	2.135
2003	2.135	5.055	7.190	4.678	2.612
2004	2.612	5.434	8.046	5.468	2.578
2005	2.578	4.967	7.545	4.920	2.625
2006	2.625	5.918	8.543	5.985	2.558

Fuente: Años comprendidos entre 1987-1997: BUNDESMINISTERIUM DER JUSTIZ, *Entlastung des Bundesverfassungsgerichts...*, ob. cit., págs. 160-167. Los datos de las *Verfassungsbeschwerden* desde 1998 hasta 2006 obtenidos de <http://www.bundesverfassungsgericht.de/organisation.html>: Consultada el 19 de junio de 2007.

* Media anual; f: Faltan los datos del último trimestre de 1997.

TABLA 9
Año planteamiento de las Verfassungsbeschwerden pendientes

Año	Total pendientes al inicio del año	En año anterior	2 años antes	3 años antes	4 años antes	5 años antes	6 años antes	7 años antes	8 o más años
1987-1992	2.022,5*	1.227,8*	397,1*	189*	96,6*	45,8*	27,5*	7,5*	4*
1993-1997	2.574,2*	1.626,8*	436,2*	212,2*	118,6*	74,8*	44,8*	28,4*	32,4*
2000	2.709	1.544	458	248	172	154	78	30	25
2001	2.342	1.418	430	132	94	90	84	63	31
2002	2.161	1.358	401	172	71	46	53	30	30
2003	2.135	1.369	392	174	85	47	31	20	17
2004	2.612	1.775	432	186	111	46	26	13	23
2005	2.578 (T. 10.A)	1.698	529	165	82	49	23	12	20
2006	2.625 (T. 10.B)	1.536	652	252	93	55	17	7	13

Fuente: Datos desde 1987 hasta 1997 obtenidos de BUNDESMINISTERIUM DER JUSTIZ, *Entlastung des Bundesverfassungsgerichts...*, ob. cit., págs. 25, 162-167. Los datos desde 1999 hasta 2006 obtenidos de <http://www.bundesverfassungsgericht.de/organisation.html>. Consultada el 7 de febrero de 2006.

* Media anual; (T. 10.F): véase Tabla 10.F; (T. 10.G): véase Tabla 10.G.

TABLA 10.A
Retraso del Bundesverfassungsgericht en 2004

Año	Procedencia Vb acumulados	Procedencia resto procedimientos
2004	1.698	39
2003	529	28
2002	165	18
2001	82	12
2000	49	8
1999	23	2
1998	12	1
1997	6	—
1996	9	—
1995	4	—
1994	1	—
TOTAL	2.578	108

Fuente: http://www.bundesverfassungsgericht.de/organisation/statistik_2004.html. Consultada el 31 de enero de 2007.

TABLA 10.B
Retraso del Bundesverfassungsgericht en 2005

Año	Procedencia Vb acumulados	Procedencia resto procedimientos
2005	1.536	36
2004	652	26
2003	252	26
2002	93	8
2001	55	1
2000	17	7
1999	7	1
1998	6	1
1997	2	—
1996	4	—
1995	1	—
TOTAL	2.625	106

Fuente: http://www.bundesverfassungsgericht.de/organisation/statistik_2005.html. Consultado el 31 de enero de 2007.

TABLA 11
Acceso de asuntos al registro general desde 1998

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Entradas Totales	7.090	7.750	8.060	8.536	8.650	7.783	7.945	9.014	8.536
De las cuales:									
1. Preguntas, cartas y opiniones generales (§ 60.1.a GOBVerfG)	1.898	2.164	4.088	4.591	4.767	3.485	3.234	3.522	3.202
2. Recursos yVb (§ 60.2.a y 2.b GOBVerfG)	5.192	5.586	3.972	3.945	3.883	4.298	4.711	5.492	5.334
De las cuales									
a) Trasladas al Registro de Procedimiento (§ 61.2 GOBVerfG)	1.397	1.216	1.255	1.523	1.465	1.786	1.792	1.982	2.459
Porcentaje	27	22	32	39	38	41,5	38	36	46
b) Después de la instrucción terminan en el Registro General	3.795	4.370	2.717	3.798*	3.648*	2.630*	2.888*	3.155*	3.332*
Porcentaje	73	78	68						

* También procesos de años anteriores.

TABLA 12

<i>Período</i>	<i>Casos tramitados media anual</i>	<i>Aumento actividad (*)</i>	<i>Casos planteados media anual</i>	<i>Balance medio anual pendientes</i>
1982-1985	3.438		3.539	+ 101 casos
1986-1993	3.815	11	3.918	+ 103 casos
1994-2006	5.199	36,27	5.183	- 16 casos

Fuente: Tablas 2, 3, 4 y 5.

RESUMEN

El Tribunal Constitucional Federal alemán lleva sufriendo durante décadas una gran sobrecarga de asuntos que sitúa su actividad lejos de ser totalmente satisfactoria. Esta sobrecarga es ocasionada por la continua avalancha de miles de *Verfassungsbeschwerden* planteadas cada año. Para solucionar esta situación, tanto el Legislador alemán como el mismo Tribunal Constitucional han adoptado una serie de medidas. Algunas de ellas, como el Registro General y el trámite de admisión de la *Verfassungsbeschwerde*, han contribuido a mejorar la situación, pero no a solucionarla. Tras medio siglo de reformas, el margen de maniobra sobre la *Verfassungsbeschwerde* se ha agotado. Sin embargo, aún sigue presente la solución propuesta por la Comisión Benda y hasta ahora rechazada: la admisión discrecional de la *Verfassungsbeschwerde*.

PALABRAS CLAVE: Tribunal Constitucional Federal alemán; sobrecarga; trámite de admisión; admisión discrecional; *Verfassungsbeschwerde*.

ABSTRACT

The German Federal Constitutional Court suffers for decades a heavy overburdened caseload that causes the Court cannot fulfil its competences properly. This caseload is due to a longstanding avalanche of thousands of *Verfassungsbeschwerden* filed every year. In order to solve this situation both the German Legislator and the German Federal Constitutional Court have adopted several measures. Some of them, such the General Register and the *Verfassungsbeschwerde* admission process, have contributed to better the situation but not to solve it. After half century of reforms the margin of changes over the *Verfassungsbeschwerde* has been exhausted. Nevertheless the solution proposed by the Benda Commission and so far rejected is still an option: the discretionary admission of the *Verfassungsbeschwerde*.

KEY WORDS: German Federal Constitutional Court; heavy overburdened caseload; admission process; discretionary admission; *Verfassungsbeschwerde*.