**STC 231/2001, de 26 de noviembre de 2001**

La Sala Primera del Tribunal Constitucional, compuesta por don Manuel Jiménez de Parga y Cabrera, Presidente, don Pablo García Manzano, don Fernando Garrido Falla, doña María Emilia Casas Baamonde, don Javier Delgado Barrio y don Roberto García-Calvo y Montiel, Magistrados, ha pronunciado

**EN NOMBRE DEL REY**

la siguiente

**S E N T E N C I A**

En el recurso de amparo núm. 4960/99, promovido por don Jesús Sanz Pozo, representado por la Procuradora de los Tribunales doña Paloma Izquierdo Labrada y asistido por el Abogado don Ángel Gil Blázquez, contra la Sentencia dictada el 27 de mayo de 1999 por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (Sección Sexta), que declaró la inadmisibilidad del recurso contencioso-administrativo núm. 1333/96, interpuesto contra el Decreto de 13 de agosto de 1996 del Alcalde Presidente del Ayuntamiento de Aranjuez, por el cual se impusieron al demandante diversas sanciones de suspensión de funciones. Han intervenido el Ministerio Fiscal y el Ayuntamiento de Aranjuez, representado y asistido por la Letrada de sus servicios jurídicos doña Almudena Álvarez García. Ha sido Ponente el Magistrado don Fernando Garrido Falla, quien expresa el parecer de la Sala.

 **I. Antecedentes**

1. Mediante escrito registrado en el Juzgado de guardia el 22 de noviembre de 1999, que tuvo entrada en este Tribunal el siguiente 25 de noviembre, la Procuradora de los Tribunales doña Paloma Izquierdo Labrada, en nombre y representación de don Jesús Sanz Pozo, formuló demanda de amparo contra la Sentencia reseñada en el encabezamiento.

2. Los hechos en que se fundamenta la demanda de amparo son los siguientes:

a) Por Decreto de 13 de agosto de 1996 del Alcalde Presidente del Ayuntamiento de Aranjuez (Madrid) le fueron impuestas al ahora recurrente en amparo diversas sanciones de suspensión de funciones por un período total de diez años (con seis de cumplimiento efectivo), como autor responsable de tres faltas muy graves y dos faltas graves (expediente disciplinario núm. 1/96). Contra dicha resolución interpuso el 10 de septiembre de 1996 recurso contencioso- administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (recurso núm. 1333/96).

b) Con fecha 23 de octubre de 1996 solicitó al Ayuntamiento de Aranjuez que revisase el Decreto de 13 de agosto de 1996, dictando nueva resolución "que en justicia y equidad atempere y atenúe la resolución referida", toda vez que las sanciones impuestas por un total de diez años le perjudican gravemente al impedir su reincorporación a su puesto de funcionario en el Ayuntamiento de Madrid, en cuya plantilla de Policía municipal estaba en situación de excedencia.

c) Por Decreto de 11 de noviembre de 1996, el Alcalde Presidente del Ayuntamiento de Aranjuez acordó la revisión del Decreto de 13 de agosto de 1996, resolviendo sustituir la sanción global impuesta por otra de siete meses de suspensión de funciones, "ratificando los hechos de los que se consideró responsable al citado funcionario, su tipificación y calificación de los mismos, así como todos los demás extremos contenidos en aquel Decreto". En el traslado de dicho Decreto se le informaba de la posibilidad de interponer contra el mismo recurso contencioso- administrativo en el plazo de dos meses. El recurrente no hizo uso de tal posibilidad ni tampoco amplió contra este Decreto el recurso núm. 1333/96.

d) El recurrente formalizó la demanda en el recurso contencioso-administrativo núm. 1333/96 con fecha 7 de febrero de 1997, solicitando la anulación del Decreto de 13 de agosto de 1996. En el relato de hechos de la demanda (hecho quinto), se hace referencia al Decreto de 11 de noviembre de 1996, indicando que esta Resolución, por la que se reduce la sanción a siete meses de suspensión, "no afecta al objeto de este recurso, toda vez que no modifica ni altera los hechos ni la calificación de los mismos efectuada en la resolución sancionadora".

e) El Ayuntamiento de Aranjuez contestó a la demanda sin suscitar cuestión alguna sobre la inadmisibilidad del recurso y haciendo referencia expresa (hecho quinto) a la circunstancia de que, atendiendo a la solicitud del recurrente, por Decreto de 11 de noviembre de 1996 se revisó la sanción global impuesta, reduciéndola a siete meses. Practicada la prueba en el proceso, mediante providencia de 28 de abril de 1998 la Sala declaró concluidos los autos, señalándose por providencia de 20 de enero de 1999 para votación y fallo el día 27 de enero de 1999.

f) Mediante providencia de 8 de marzo de 1999, la Sala emplazó al recurrente para que alegara por plazo de diez días sobre la posible incidencia que pudiera tener en el recurso núm. 1333/96 el Decreto de 11 de noviembre de 1996 por el que se acordaba la revisión del Decreto de 13 de agosto de 1996, por la posibilidad de que dicho recurso hubiera perdido su objeto. El recurrente formuló alegaciones manifestando que procedía la continuación del procedimiento, toda vez que el Decreto de 11 de noviembre de 1996 mantenía los hechos y fundamentos de derecho y calificaciones jurídicas del Decreto de 13 de agosto de 1996, de modo que si se declaraba la nulidad de éste, tal declaración debía conllevar necesariamente la de aquél. El Ayuntamiento de Aranjuez no formuló alegaciones al respecto.

g) Mediante Sentencia de 27 de mayo de 1999 la Sala declaró la inadmisibilidad del recurso núm. 1333/96, de conformidad con los arts. 37 y 82 c) de la Ley reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa (en adelante LJCA) de 1956, por entender que había perdido su objeto, toda vez que la resolución impugnada (Decreto de 13 de agosto de 1996) había sido sustituida por otra posterior (Decreto de 11 de noviembre de 1996) que no había sido objeto de impugnación en el proceso, al no haber sido solicitada respecto de ella la ampliación del recurso (art. 46.1 LJCA).

3. El demandante de amparo alega que la Sentencia impugnada vulnera su derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), porque la Sala declara indebidamente la inadmisibilidad del recurso como consecuencia de una interpretación rigorista y desproporcionada, privándole así de forma arbitraria de un pronunciamiento sobre el fondo del asunto (la pretensión de anulación de las sanciones disciplinarias impuestas). Estima el recurrente que no concurría la causa de inadmisión apreciada de oficio por la Sala, dado que el segundo Decreto del Ayuntamiento de Aranjuez no sustituía al primero más que en la duración de la sanción, puesto que mantuvo los hechos y fundamentos de derecho del primero, de modo que no se trataba de una revocación del acto sancionador, sino de una mera revisión de la sanción global impuesta, minorando la duración de la suspensión de funciones, por lo que el recurso no había perdido su objeto.

En consecuencia, solicita que se anule la Sentencia impugnada y se ordene la retroacción de las actuaciones al momento en que se cometió la lesión del art. 24.1 CE, para que la Sala dicte nueva Sentencia entrando a resolver sobre el fondo del asunto planteado.

4. Mediante providencia de 19 de mayo de 2000, la Sección Primera de este Tribunal acordó requerir a la Sección Sexta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid y al Ayuntamiento de Aranjuez, para que en el plazo de diez días remitiesen, respectivamente, testimonios del recurso núm. 1333/96 y del expediente disciplinario núm. 1/96.

5. Recibidos los testimonios de actuaciones, la Sección Primera, mediante providencia de 16 de octubre de 2000, acordó admitir a trámite la demanda de amparo y, de conformidad con lo dispuesto en el art. 51 LOTC, requerir a la Sección Sexta de la Sala de lo Contencioso- Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid para que emplazase en el plazo de diez días a quienes fueron parte en el recurso núm. 1333/96, con excepción del recurrente en amparo, ya personado, a fin de que puedan comparecer en este proceso constitucional en término de diez días.

6. Por diligencia de ordenación del Secretario de Justicia de la Sala Primera de 9 de enero de 2001 se tuvo por personada y parte a la Letrada del Ayuntamiento de Aranjuez, en la representación que legalmente ostenta y, a tenor de lo dispuesto en el art. 52 LOTC, se acordó dar vista de las actuaciones por plazo común de veinte días al Ministerio Fiscal y a las partes personadas, para que dentro de dicho plazo pudieran presentar alegaciones.

7. El recurrente en amparo presentó su escrito de alegaciones con fecha 2 de febrero de 2001, ratificándose íntegramente en lo expuesto en su demanda.

8. El Ministerio Fiscal interesó el otorgamiento del amparo solicitado mediante escrito registrado en este Tribunal el día 5 de febrero de 2001. Sostiene el Fiscal que efectivamente se ha producido la lesión del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE) del recurrente, por entender que el Decreto de 11 de noviembre de 1996 no supone una revocación del Decreto de 13 de agosto de 1996, impugnado en el recurso núm. 1333/96, sino que se circunscribe a la revisión parcial de la sanción global impuesta, que reduce en su duración pero manteniendo los hechos y fundamentos jurídicos del Decreto de 13 de agosto de 1996. Por tanto, como quiera que la pretensión del recurso núm. 1333/96 se refería a la anulación de este Decreto, de haberse estimado tal pretensión, habría conllevado la ineficacia del ulterior acto de revisión, por lo que no puede afirmarse que el recurso hubiera perdido su objeto. La Sala ha acudido, sin embargo, a la interpretación menos favorable al derecho de acceder al proceso, a lo que ha de añadirse que los fines preservados en los arts. 46 y 47 LJCA de 1956 (la tutela judicial efectiva de los interesados en el segundo acto que no lo fueran respecto del primero y una mejor instrucción del órgano judicial) en el presente caso carecen de relevancia, ya que únicamente se personó el Ayuntamiento demandado, que no sólo no puso objeción alguna a la admisibilidad del recurso, sino que expresamente hizo referencia al segundo Decreto, que, por otra parte, constaba en el expediente administrativo obrante en autos. La Sala debió, en definitiva, entrar a resolver sobre el fondo de las cuestiones planteadas en el recurso núm. 1333/96, toda vez que el mismo no tenía por objeto discutir la duración de las sanciones impuestas por el Decreto impugnado (que es lo afectado por el Decreto posterior), sino la propia calificación de las infracciones, así como determinados defectos que, a juicio del recurrente, se habían producido en la tramitación del expediente (llegando incluso a denunciar que se le había causado indefensión y vulnerado su derecho a la presunción de inocencia).

9. La Letrada del Ayuntamiento de Aranjuez presentó sus alegaciones con fecha 7 de febrero de 2001, interesando la desestimación de la demanda de amparo. Sostiene, en síntesis, que no ha existido vulneración del art. 24.1 CE, porque el acto impugnado en el recurso núm. 1333/96 (Decreto de 13 de agosto de 1996) quedó sin efecto al ser sustituido por el posterior Decreto de 11 de noviembre de 1996, que no ha sido objeto de impugnación en el proceso, al no haber sido solicitada respecto del mismo la ampliación del recurso, pese a que el recurrente tuvo ocasión de solicitar tal ampliación, por haberle sido notificado antes de formalizar la demanda (art. 46.1 LJCA de 1956). En consecuencia, la Sala actuó correctamente al declarar la inadmisibilidad del recurso por pérdida de objeto, de conformidad con lo establecido en los arts. 37.1 y 82.c LJCA de 1956.

10. Por providencia de 22 de noviembre 2001, se señaló para deliberación y votación de la presente Sentencia el siguiente día 26 del mismo mes y año.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. Se ha de decidir en el presente recurso de amparo si la Sentencia impugnada, dictada por la Sección Sexta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid el 27 de marzo de 1999 en el recurso núm. 1333/1996, ha vulnerado el derecho la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE) del demandante, por acordar injustificada y arbitrariamente la Sala la inadmisibilidad del recurso por pérdida de objeto, al estimar aquél que el Decreto del Alcalde Presidente del Ayuntamiento de Aranjuez de 13 de agosto de 1996, por el que se le imponía un total de diez años de suspensión de funciones, no fue dejado sin efecto por el posterior Decreto de 11 de noviembre de 1996, que redujo la sanción global a siete meses de suspensión.

El Ministerio Fiscal, según ha quedado expuesto en los antecedentes de esta Sentencia, se muestra favorable a la estimación del recurso de amparo, en tanto que la Letrada del Ayuntamiento de Aranjuez se manifiesta en contra, con los argumentos igualmente reseñados en los antecedentes, que damos por reproducidos.

2. Este Tribunal, desde su STC 19/1981, de 8 de junio, viene declarando reiteradamente que el derecho a la tutela judicial efectiva que se reconoce en el art. 24.1 CE comprende, ante todo, el derecho de acceso a la jurisdicción, es decir, el derecho a provocar la actividad jurisdiccional que desemboque en una decisión judicial. Por ello, el derecho a obtener de los Jueces y Tribunales una resolución razonada y fundada en Derecho sobre el fondo de las pretensiones oportunamente deducidas por las partes en el proceso se erige en un elemento esencial del contenido del derecho a la tutela judicial efectiva que, no obstante, se satisface también cuando se obtiene una resolución de inadmisión si concurre causa legal para ello y así se aprecia razonadamente por el órgano judicial (entre otras muchas, SSTC 8/1998, de 13 de enero, FJ 3; 115/1999, de 14 de junio, FJ 2; 122/1999, de 28 de junio, FJ 2; 157/1999, de 14 de septiembre, FJ 2; 167/1999, de 27 de septiembre, FJ 2; y 108/2000, de 5 de mayo, FJ 3). Igualmente venimos sosteniendo que, con carácter general, la decisión sobre la admisión o no de una pretensión, así como la verificación de la concurrencia de los presupuestos y requisitos materiales y procesales de la misma son cuestiones de legalidad, cuya resolución corresponde a los órganos judiciales en el ejercicio de la potestad que privativamente les confiere el art. 117.3 CE, pues es facultad propia de la jurisdicción ordinaria determinar cuál sea la norma aplicable al supuesto controvertido (por todas, SSTC 147/1997, de 16 de septiembre, FJ 2; 39/1999, de 22 de marzo, FJ 3; 122/1999, de 28 de junio, FJ 2; y 158/2000, de 12 de junio, FJ 5).

Ahora bien, se exceptúan de tal regla aquellos supuestos en los que la interpretación efectuada por el órgano judicial de esta normativa sea arbitraria, manifiestamente irrazonable o fruto de un error patente y asimismo, cuando del acceso a la jurisdicción se trata, en los casos en que dicha normativa se interprete de forma rigorista, excesivamente formalista o desproporcionada en relación con los fines que preserva y los intereses que se sacrifican. Dicha ampliación de los cánones de control constitucional es consecuencia de la mayor intensidad con que se proyecta el principio pro actione cuando lo que está en juego, como aquí ocurre, es la obtención de una primera decisión judicial (SSTC 37/1995, de 7 de febrero, FJ 5; 36/1997, de 25 de febrero, FJ 3; 119/1998, de 4 de junio, FJ 1; y 122/1999, de 28 de junio, FJ 2, por todas), toda vez que el principio pro actione opera en este caso sobre los presupuestos procesales establecidos legalmente para el acceso a la justicia, impidiendo que determinadas interpretaciones y aplicaciones de los mismos eliminen u obstaculicen injustificadamente el derecho del justiciable a que un órgano judicial conozca y resuelva en Derecho sobre la pretensión a él sometida, lo cual implica un escrutinio constitucional especialmente severo en estos casos (SSTC 63/1999, de 26 de abril, FJ 2; 158/2000, de 12 de junio, FJ 5; 252/2000, de 30 de octubre, FJ 2; y 71/2001, de 26 de marzo, entre otras muchas).

3. En el caso que nos ocupa la Sentencia impugnada declara, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 37 y 82.c LJCA de 1956, la inadmisibilidad, por pérdida de objeto, del recurso contencioso-administrativo interpuesto contra el Decreto de 13 de agosto de 1996 del Alcalde Presidente del Ayuntamiento de Aranjuez, por el que se le impusieron al recurrente un total de diez años de suspensión de funciones (seis años de cumplimiento efectivo). Razona la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid que el Decreto recurrido fue sustituido y dejado sin efecto por el posterior Decreto de 11 de noviembre de 1996, que revisó la sanción global impuesta, reduciéndola a siete meses de suspensión, resolución ésta respecto de la cual el recurrente no solicitó la ampliación del recurso, pese a que le fue notificada antes de formalizar la demanda (art. 46.1 LJCA). En consecuencia, según la mencionada Sala, sobre el Decreto de 13 de agosto de 1996 no cabe hacer pronunciamiento alguno, al haber sido sustituído por el Decreto de 11 de noviembre de 1996, sobre el cual tampoco cabe hacer ningún pronunciamiento, ya que no constituye objeto del recurso, que ha quedado así sin objeto.

Pues bien, a la luz de la doctrina antes expuesta, esta interpretación judicial de la legalidad procesal supone, en la práctica, la denegación del acceso a la jurisdicción, como consecuencia de una consideración excesivamente rigurosa de la normativa aplicable y desconocedora incluso de que la confusa situación procesal en la que se ha visto envuelto el recurrente tiene su origen en la propia actuación administrativa, siendo significativo que el Ayuntamiento de Aranjuez no opusiese causa de inadmisibilidad alguna en su contestación a la demanda, ni formulase alegaciones en el posterior trámite abierto por la Sala sobre la posible incidencia que pudiera tener en el recurso el Decreto de 11 de noviembre de 1996, por el que se acordaba la revisión del Decreto de 13 de agosto de 1996.

En efecto, sin perjuicio de la innegable conexión directa existente entre uno y otro Decreto municipal, es preciso destacar que el Decreto de 11 de noviembre de 1996, en contra de lo que se afirma en la Sentencia recurrida, no sustituye ni deja sin efecto el Decreto de 13 de agosto de 1996, sino que se limita a revisar la extensión de la sanción impuesta, rebajándola de diez años de suspensión de funciones a siete meses, por aplicación de los principios de "equidad y proporcionalidad", pero "ratificando los hechos de los que se consideró responsable al citado funcionario, su tipificación y calificación, así como todos los demás extremos contenidos en aquel Decreto", según reza expresamente el Decreto de 11 de noviembre de 1996. Por ello, a la vista de la fundamentación y de la misma parte dispositiva de este Decreto, el recurrente pudo legítimamente entender (como así lo hizo constar en su escrito de demanda y luego en el posterior trámite de alegaciones sobre la posible pérdida del objeto procesal) que esta resolución, por la que se reduce la sanción impuesta inicialmente a siete meses de suspensión, no afectaba al objeto principal del recurso, toda vez que no modifica ni altera los hechos ni la calificación de los mismos efectuada en el Decreto impugnado de 13 de agosto de 1996, siendo así que lo que el recurrente pretendía en dicho recurso no era que se le aplicase una sanción más reducida, sino que se anulase dicho Decreto, entendiendo el actor que no había incurrido en actuación merecedora en modo alguno de sanción disciplinaria.

4. Ciertamente, pese a lo confuso de la fundamentación del Decreto de 11 de noviembre de 1996, el recurrente pudo haber ampliado contra esta nueva resolución su recurso, pues aunque no dejase sin efecto el Decreto impugnado, sí guarda conexión directa con éste, puesto que reduce la duración de la sanción de suspensión de funciones a cumplir y el actor se encontraba en momento procesal oportuno para llevar a cabo la solicitud de ampliación, de conformidad con el art. 46.1 LJCA. Sin embargo, aunque el recurrente no hiciera uso de tal facultad, ello no puede llevar aparejada la grave consecuencia de declarar la inadmisibilidad del recurso por pérdida de objeto, pues, a lo sumo, existiría una pérdida de objeto parcial (en cuanto a la duración de la sanción impuesta finalmente), continuando incólumes los presupuestos esenciales del Decreto impugnado (los hechos declarados probados por los que se sanciona, la tipificación de los mismos como faltas graves y muy graves y la fundamentación para la imposición de las sanciones de suspensión de funciones, así como los demás extremos contenidos en dicho Decreto), cuya anulación se pretendía en el recurso núm. 1333/96, tanto por motivos de nulidad en la tramitación del expediente disciplinario como por considerar el recurrente que los hechos imputados no constituían infracción disciplinaria alguna.

De este modo resulta que la decisión de no impugnar el Decreto de 11 de noviembre de 1996 determinaría la firmeza del mismo, lo que supone que el recurrente habrá de cumplir la sanción de siete meses de suspensión, que sustituye a la inicialmente impuesta. Por el contrario, de haberse admitido su recurso contra el Decreto de 13 de agosto de 1996, ha de convenirse con el Ministerio Fiscal en que la eventual anulación de dicho Decreto acarrearía la ineficacia de la posterior revisión acordada por el Decreto de 11 de noviembre de 1996, aunque éste no haya sido impugnado, ya que en aquel recurso no se discutía sobre la extensión o duración de las sanciones impuestas (único extremo al que afecta el Decreto de 11 de noviembre de 1996), sino que tenía un objeto mucho más amplio, al versar sobre la procedencia misma de tales sanciones, habiendo alegado el recurrente, como fundamentos de su pretensión de anulación del Decreto de 13 de agosto de 1996, que la tramitación del expediente ha incurrido en diversas causas de nulidad y que, en todo caso, los hechos por los que ha sido sancionado no constituían infracción disciplinaria.

5. En definitiva, la decisión de la Sala juzgadora de declarar la inadmisibilidad del recurso se funda en una interpretación arbitraria e irrazonable de los presupuestos procesales aplicados, pues no puede afirmarse la pérdida de objeto, al menos en su totalidad, del recurso interpuesto contra el Decreto de 13 de agosto de 1996 por el hecho de haberse dictado el posterior Decreto de 11 de noviembre de 1996, cuando éste sólo afectaba a la duración de la sanción de suspensión impuesta al recurrente. De este modo se ha consumado la denegación injustificada de un primer pronunciamiento jurisdiccional de fondo acerca de la conformidad o disconformidad a Derecho de una resolución administrativa que afecta a derechos e intereses legítimos del recurrente, el cual se ha visto así privado de su derecho fundamental a la tutela judicial efectiva. En consecuencia, conforme a lo expuesto, procede anular la Sentencia recurrida y retrotraer las actuaciones al momento procesal oportuno, a fin de que el órgano judicial dicte nueva Sentencia en la que no se aprecie la inadmisión del recurso contencioso- administrativo por pérdida de objeto.

### F A L L O

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, POR LA AUTORIDAD QUE LE CONFIERE LA CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN ESPAÑOLA,

Ha decidido

Estimar la demanda de amparo y, en consecuencia:

1º Reconocer el derecho del recurrente a la tutela judicial efectiva.

2º Anular la Sentencia de la Sección Sexta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 27 de mayo de 1999, que declara la inadmisibilidad del recurso contencioso-administrativo núm. 1333/96.

3º Retrotraer las actuaciones de dicho recurso al momento anterior al pronunciamiento de la Sentencia, para que por el citado órgano judicial se dicte nueva Sentencia en la que no se inadmita el recurso contencioso-administrativo por pérdida de objeto.

Publíquese esta Sentencia en el "Boletín Oficial del Estado".

Dada en Madrid, a veintiséis de noviembre de dos mil uno.