

16014 Sala Segunda. Sentencia 119/1997, de 30 de junio de 1997. Recurso de amparo 723/1995. Contra Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid. Vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva: inadmisión de recurso impeditiva del acceso a la justicia (control judicial de la actividad de la Administración).

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por don José Gabaldón López, Presidente; don Fernando García-Mon y González-Regueral; don Rafael de Mendizábal Allende, don Julio Diego González Campos, don Carles Viver i Pi-Sunyer y don Tomás S. Vives Antón, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 723/95, interpuesto por don Luis Pidal Allendesalazar, Procurador de los Tribunales, en nombre y representación de don José García Cano, y posteriormente de sus herederos y doña Honorina Cano Oliva, don Guillermo, don Victorino y doña Laura García Cano, frente a la Sentencia dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de fecha 14 de enero anterior. Han intervenido, el Ministerio Fiscal y el Abogado del Estado en defensa de la Administración demandada, siendo Ponente el Magistrado don Tomás S. Vives Antón, quien expresa el parecer de la Sala:

I. Antecedentes

1. Don Luis Pidal Allendesalazar, Procurador de los Tribunales, en nombre y representación de don José García Cano, y posteriormente de sus herederos doña Honorina Cano Oliva, don Guillermo, don Victorino y doña Laura García Cano, interpuso demanda de amparo ante este Tribunal el 2 de marzo de 1995, frente a la Sentencia dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de fecha 14 de enero anterior.

2. Los hechos en los que se basa la demanda de amparo son, en síntesis, los siguientes:

a) Don José García Cano, como consecuencia de las heridas sufridas durante la pasada guerra civil, fue declarado Caballero Mutilado Permanente en acto de servicio, en virtud de Orden Circular, de 20 de mayo de 1977, de acuerdo con la Ley 5/1976, de 11 de marzo.

b) Con fecha 23 de septiembre de 1991 solicitó del Ministerio de Defensa que se le abonaran las diferencias existentes entre los haberes que percibe el solicitante y la pensión establecida al personal acogido a la Ley 35/1980 (disposición adicional cuarta), desde el mes que empezaron a producirse hasta el mes en que quede igualada esta diferencia, derecho que le fue reconocido por la Dirección General de Personal del referido Ministerio por Orden de 10 de diciembre de 1991.

c) Contra la anterior resolución interpuso recurso de reposición el 29 de mayo de 1992, insistiendo en que se le abonaran las diferencias reclamadas y los intereses de demora.

Al no obtener respuesta a esta petición, formuló recurso contencioso-administrativo, que desembocó en la Sentencia dictada por la Sección Octava de la Sala de

lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de fecha 14 de enero de 1995.

d) La Sentencia citada, a pesar del allanamiento del Abogado del Estado, desestimó el recurso por falta de legitimación del actor para recurrir, ya que el acto impugnado no afectaba negativamente a su esfera jurídica, pues reconocía el derecho del recurrente al percibo de la diferencia de haberes lo que conlleva el compromiso de satisfacerlos.

Además de subrayar de forma incidental el carácter extemporáneo del recurso previo de reposición, establecía como *ratio decidendi* de la desestimación que «la demora en la satisfacción de un derecho reconocido no puede remediarse recurriendo la resolución que lo reconoce, sino instando de la Administración su efectividad —pero no atacando aquella, sino haciéndola valer— y, si no obtiene satisfacción, una vez agotada la vía administrativa, será cuando pueda acudir a esta jurisdiccional».

3. En la demanda de amparo se solicita la nulidad de la Sentencia impugnada en atención a las siguientes alegaciones:

En primer lugar se invoca la violación del art. 14 C.E. que se habría infringido al desconocer la Sentencia recurrida que la misma Sección Octava de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en Sentencia de 15 de julio de 1994, había resuelto una cuestión idéntica a la planteada en sentido favorable a las pretensiones del recurrente. Estima el recurrente que el desigual trato dispensado está desprovisto de justificación, sin que exista una proporción razonable entre los medios empleados y la finalidad perseguida.

Por otra parte, también invoca la violación del art. 24.1 C.E., en su manifestación de denegación indebida de acceso a la jurisdicción. El recurrente pone de relieve que en ningún momento solicitó la anulación del acto por el que se le reconocía el derecho al percibo de las diferencias reclamadas, sino al contrario, el objeto de su petición fue la ejecución del mismo, para lo que estimaba necesario que el derecho fuera reconocido en Sentencia, único título con el que podía obligar a la Administración, por medio de la autoridad judicial, a ejecutar lo acordado, acudiendo, si fuera preciso, a la protección que para estos casos dispensa el Código Penal.

Termina citando la STC 294/1994 que resuelve un supuesto que guarda gran similitud con el presente.

4. Mediante providencia de fecha 12 de junio de 1995, la Sección Cuarta de este Tribunal acordó admitir a trámite la demanda de amparo y, en virtud de lo dispuesto en el art. 51 LOTC, requerir el envío de las actuaciones correspondientes al pleito antecedente, y solicitar el emplazamiento de los que fueron parte en el mismo.

5. El Procurador don Luis Pidal Allendesalazar, en nombre de los herederos de don José García Cano, mediante escrito presentado ante este Tribunal el 28 de junio de 1995, comunicó el fallecimiento del mismo, y que sus herederos continuaban el procedimiento.

Recibidas las actuaciones judiciales y acreditada la fehaciencia de los extremos a que se refiere el punto anterior, mediante providencia de 16 de noviembre de 1995, se acusó recibo de aquéllas, se tuvo por parte y personado en el procedimiento al procurador don Luis Pidal Allendesalazar en nombre de los herederos de don José García Cano, y de conformidad con lo preceptuado en el art. 52.1 de la LOTC, se otorgó un plazo común de veinte días al solicitante de amparo y al Ministerio Fiscal para que presentaran las oportunas alegaciones.

6. El Abogado del Estado, que se había personado en este procedimiento mediante escrito de 21 de junio de 1995, solicitó en sus alegaciones la desestimación de la demanda de amparo. Tras manifestar en sus alegaciones, registradas el 5 de diciembre de 1995, que consideraba preciso el examen del expediente administrativo, se acordó reclamarlo por providencia de fecha 14 de diciembre de 1995, completando las alegaciones respecto a la posible violación del art. 24.1 C.E. mediante un nuevo escrito que tuvo su entrada en este Tribunal el 8 de marzo de 1997.

Por lo que a la denunciada violación del art. 14 respecta, la Defensa del Estado niega que un solo precedente, la Sentencia de 15 de julio de 1994, pueda tenerse como término de comparación válido, pues la jurisprudencia constitucional viene exigiendo que el apartamiento inmotivado y arbitrario lo sea de una línea jurisprudencial consolidada (STC 133/1995, entre otras), sin que por otra parte exista identidad entre ambos casos, ya que en el de la Sentencia de 15 de julio de 1994, la reposición se dirigió no contra el acto expreso de reconocimiento de derechos, sino contra el presunto de denegación de diferencias, mientras que en el que motiva estas actuaciones la reposición se entiende planteada contra el acto de reconocimiento de derechos y de ahí se infiere la falta de legitimación. En definitiva, no aprecia la existencia de un voluntarismo selectivo en la resolución impugnada como fundamento de la desestimación, pues el razonamiento empleado en la misma no puede tacharse de arbitrario ilógico o infundado.

En relación con la posible infracción del art. 24.1 C.E., manifestó que no podía tenerse por extemporáneo el recurso de reposición formulado por los recurrentes en vía administrativa ya que la notificación del mismo no cumplía los requisitos exigidos por el entonces vigente art. 79 de la L.P.A. No obstante, considera que no ha existido la infracción denunciada, pues el razonamiento de la Sentencia impugnada no puede tacharse de arbitrario, y se justifica por la imprecisión misma del recurso de reposición que la Sala entendió dirigido contra la Resolución de 10 de diciembre de 1991, cuya legalidad fue el objeto de su análisis. En definitiva, no puede calificarse de arbitraria la decisión por la que no se siguen criterios tendentes a maximizar la protección jurisdiccional de una parte del recurso contencioso-administrativo, que es el recurrente.

7. El Ministerio Fiscal presentó sus alegaciones el 20 de diciembre de 1995, solicitando la desestimación de la demanda de amparo.

No ha existido infracción del art. 24.1 C.E. en la medida en que la Sentencia es respetuosa con el derecho a la tutela judicial efectiva al haber acordado la desestimación del recurso por falta de legitimación para recurrir de forma razonada y fundada en Derecho.

Por lo que a la denunciada violación del art. 14 C.E. se refiere, estima el Ministerio Público que tampoco el mismo ha resultado menoscabado por las siguientes razones: a) El carácter extemporáneo del recurso de reposición, cuestión que no aparece tratada en la Sentencia ofrecida como término de comparación. b) La falta de acreditación del apartamiento de una línea jurisprudencial consolidada. c) La constatación de que la discrepancia entre ambas Sentencias se debe a motivos de naturaleza distinta, pues en la de 1994 se esgrimieron razones de fondo, mientras que en la que es objeto de recurso, el rechazo de la pretensión se debe a razones de orden procesal (ATC 120/1995).

8. La recurrente, mediante escrito presentado el 12 de marzo de 1996, dio por reproducidos los motivos

de recurso y fundamentos de Derecho consignados en la demanda.

9. Mediante providencia de 13 de febrero de 1997, la Sección acordó conceder a las partes personadas un plazo, común de diez días para que emitieran informe sobre la concurrencia de la posible causa de inadmisión prevista en el art. 9.7 de la L.E.C. y 80 de la LOTC, dado que el recurrente inicial había fallecido al tiempo de interposición de la demanda de amparo.

10. El Procurador de los recurrentes, en escrito que tuvo su entrada en este Tribunal el 28 de febrero de 1997, manifestó que la circunstancia del fallecimiento de don José García Cano, le era desconocida al tiempo de redactar la demanda de amparo, por lo que ésta se interpuso a su nombre para evitar que por razón del transcurso del plazo de caducidad se perdiera el derecho a reclamar. Tras diversas gestiones, tras contactar con los hijos del recurrente, éstos consideraron oportuno continuar con el procedimiento, lo que se comunicó al Tribunal.

11. El Ministerio Fiscal, mediante escrito de fecha 10 de marzo de 1997, entiende que no resulta de aplicación al caso el art. 9.7 de la L.E.C., pues a la muerte del poderdante, sus herederos continuaron con la reclamación.

12. El Abogado del Estado, mediante escrito presentado el 26 de febrero de 1997, se pronunció en contra de la estimación de la causa de inadmisión planteada.

Tras poner de manifiesto que, efectivamente, según se desprende del análisis de las actuaciones, el recurrente había fallecido al tiempo de interponerse, en su nombre, el recurso de amparo y los herederos otorgaron poder en favor del Procurador con posterioridad a la interposición del recurso, lo cierto es que no aprecia en la conducta procesal del Abogado y Procurador intervinientes mala fe que determine la inadmisión de la demanda (STC 7/1997). En cualquier caso, estima de dudosa aplicación el art. 9.7 de la L.E.C., pues en la demanda de amparo se invocó una representación inexistente, sin perjuicio de que pudiera alegarse que la causa de inadmisión pudiera ser aplicada *a fortiori*, al no haber existido nunca la representación pretendida. Así las cosas, estima que en caso de que el Tribunal se decante por dar un peso decisivo a la incorrecta identificación del demandante, a lo que expresamente se opone, debería fundarse en la concurrencia de un defecto insubsanable en el modo de formular la demanda, previsto en el art. 49.1 y 2 de la LOTC.

No obstante, y dado el carácter retroactivo de los efectos de la aceptación de la herencia, la Sentencia dictada en sede contencioso-administrativa, ya muerto don José García Cano, repercutiría realmente sobre sus herederos aunque en esa sede jurisdiccional no se hubiera producido la sucesión procesal, por lo que la pretendida vulneración de derechos fundamentales imputada a la Sentencia, ya se produjo directamente en cabeza de los herederos de don José.

El Abogado del Estado concluye afirmando que, a pesar de que uno no puede ratificar lo que no ha sido hecho en su nombre, el heredero sí puede ratificar lo que se hizo a nombre del difunto, por lo que no cree imposible entender que el otorgamiento del poder por los herederos para mantener la demanda de amparo alcanza, por su cualidad de tales, a ratificar la presentación de la demanda de amparo a nombre de su causante, que así debe considerarse válida y eficazmente presentada, sin más que entender que lo fue a nombre de sus herederos, sobre los que realmente recayó el

supuesto agravio. Por otra parte, mantuvo la tesis de que la Resolución impugnada, que además de la cuestión procesal examinó el fondo de la resolución administrativa y la declaró ajustada a Derecho, no puede tacharse de arbitraria, ya que razona de forma ponderada la concurrencia de una causa de inadmisión que se apoya en una norma legal.

Finalmente, mediante escrito de 8 de marzo de 1997, expresamente descartó que pudiera calificarse de extemporánea la interposición del recurso de reposición previo al contencioso-administrativo, como incidentalmente se afirmó en la Sentencia, pues el análisis de las actuaciones revela que el referido escrito se presentó en plazo hábil.

13. Por providencia de 26 de junio de 1997, se señaló para deliberación y votación de la presente Sentencia el día 30 de junio siguiente, quedando concluida en el día de la fecha.

II. Fundamentos jurídicos

1. Constituye el objeto del presente recurso de amparo, la impugnación de la Sentencia dictada el 14 de enero de 1995 por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en virtud de la cual se desestimó, por falta de legitimación, la demanda interpuesta contra la Resolución del Ministerio de Defensa por la cual se reconoció a la parte actora, sin hacerlo efectivo, el derecho al percibo de una diferencia de haberes fruto de la aplicación de la Ley 35/1980, sobre mutilados de guerra.

Con carácter previo al análisis de la pretensión formulada resulta necesario precisar que no procede en esta fase procesal inadmitir el recurso de amparo por la circunstancia de que al tiempo de interponerse la correspondiente demanda, quien había instado el procedimiento ante la jurisdicción y figuraba como peticionario del amparo ante este Tribunal, hubiera ya fallecido. Si bien una consideración abstracta de la cuestión nos conduciría inexorablemente al rechazo de la demanda, tal y como afirma el Abogado del Estado pese a que no se puede ratificar lo que no ha sido hecho en nombre propio, el heredero sí puede ratificar lo que se hizo a nombre del difunto, por lo que no cree imposible entender que el otorgamiento del poder por los herederos para mantener la demanda de amparo alcanza, por su cualidad de tales, a ratificar la presentación de dicha demanda a nombre de su causante, que así debe considerarse válida y eficazmente presentada, sin más que entender que lo fue a nombre de sus herederos, sobre los que realmente recayó el supuesto agravio. Por otra parte, el detenido análisis de las actuaciones revela que en ningún momento existió mala fe por los hijos del causante, auténticos demandantes y continuadores del proceso, extremo éste que también fue expresamente reconocido por la Abogacía del Estado, sin que tampoco el Ministerio Fiscal tuviera nada que objetar al respecto.

2. En la STC 294/1994 este Tribunal tuvo la ocasión de resolver, desde la óptica del art. 24.1 C.E., una cuestión sustancialmente idéntica a la presente, por lo que será éste el primer precepto objeto de valoración en nuestra resolución, ya que en caso de estimarse el recurso resultaría innecesario pronunciarse sobre la también alegada violación del art. 14 C.E.

Declaramos en la STC 294/1994 (fundamento jurídico 6.º) que «al considerar que, en el caso no existe cuestión litigiosa se privó a los recurrentes de un pronunciamiento jurisdiccional sobre el fondo de su pretensión y se impide la revisión jurisdiccional del comportamiento pasivo de la Administración mediante la adopción de medidas adecuadas para el pleno restablecimiento de una situación jurídica individualizada cuya

legalidad la Administración había reconocido. Se deja, así, a los recurrentes inermes frente a la Administración y a las expensas de que ésta quiera, voluntariamente, hacer frente al cumplimiento de una obligación pecuniaria nacida de la Ley que exige, sin embargo, la previa existencia de crédito presupuestario suficiente. Situación que resulta incompatible con el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva reconocido por la Constitución, pues la tensión entre la legalidad presupuestaria y la legalidad administrativa, no puede dar lugar a que el principio de legalidad presupuestaria deje de hecho sin contenido un derecho que la Constitución reconoce y garantiza».

En atención a lo expuesto, y habida cuenta la identidad sustancial entre uno y otro supuesto, procede dictar Sentencia estimando la demanda y otorgando el amparo solicitado.

FALLO

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

Ha decidido

Otorgar el amparo solicitado y, en su virtud:

1.º Reconocer a los recurrentes su derecho a la tutela judicial efectiva.

2.º Declarar la nulidad de la Sentencia dictada el 14 de enero de 1995 por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, objeto de este recurso de amparo.

3.º Restablecer a los recurrentes en la integridad de su derecho fundamental y, a tal efecto, retrotraer las actuaciones al momento procesal oportuno para que el órgano judicial dicte nueva resolución.

Publíquese esta Sentencia en el «Boletín Oficial del Estado».

Dada en Madrid, a treinta de junio de mil novecientos noventa y siete.—José Gabaldón López.—Fernando García-Mon y González-Regueral.—Rafael de Mendizábal Allende.—Julio Diego González Campos.—Carles Viver i Pi-Sunyer.—Tomás S. Vives Antón.—Firmados y rubricados.

16015 *Sala Primera. Sentencia 120/1997, de 1 de julio de 1997. Recurso de amparo 1.744/1994. Contra Auto dictado por la Audiencia Provincial de Zaragoza y contra Autos del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción de Daroca recaídos en diligencias previas. Supuesta vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva: archivo de diligencias previas no lesivo del derecho.*

La Sala Primera del Tribunal Constitucional compuesta por don Álvaro Rodríguez Bereijo, Presidente; don Vicente Gimeno Sendra, don Pedro Cruz Villalón, don Enrique Ruiz Vadillo, don Manuel Jiménez de Parga y Cabrera y don Pablo García Manzano, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 1.744/94 interpuesto por don Eladio Fernández Otero, representado por el Procurador don Ignacio Puig de la Bellacasa y Aguirre