**STC 169/1992, de 26 de octubre de 1992**

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por don Luis López Guerra, Presidente; don Eugenio Díaz Eimil, don Alvaro Rodríguez Bereijo, don José Gabaldón López, don Julio Diego González Campos y don Carles Viver Pi-Sunyer, Magistrados, ha pronunciado

**EN NOMBRE DEL REY**

la siguiente

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

En el recurso de amparo núm. 2.605/89, promovido por el Colegio Oficial de Aparejadores y Arquitectos Técnicos de Cantabria y don Simón Gómez Quevedo, representados por el Procurador de los Tribunales don Ramiro Reynolds de Miguel y asistidos por el Abogado don Benito Huerta Argenta, contra el Auto de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria, de 11 de diciembre de 1989, por el que se deniega la admisión del recurso de apelación intentado contra la Sentencia dictada por esa Sala el 27 de septiembre de 1989, en el recurso contencioso núm. 11/89, contra Resolución del Ayuntamiento de Medio Cudeyo, sobre licencia de obras. Ha intervenido el Ministerio Fiscal y ha sido Ponente el Magistrado don Carles Viver i Pi-Sunyer, quien expresa el parecer de la Sala.

 **I. Antecedentes**

1. Por escrito registrado en este Tribunal el 29 de diciembre de 1989, don Ramiro Reynolds de Miguel, Procurador de los Tribunales y del Colegio Oficial de Aparejadores y Arquitectos Técnicos de Cantabria y de don Simón Gómez Quevedo, interpone recurso de amparo contra el Auto de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria de 11 de diciembre de 1989, por el que se deniega la admisión del recurso de apelación intentado contra la Sentencia dictada por dicha Sala el 27 de noviembre de 1989 con ocasión del recurso núm. 11/89, promovido contra Resolución del Ayuntamiento de Medio Cudeyo sobre licencia de obras.

2. Los hechos en los que se fundamenta la demanda son, sucintamente expuestos, los que siguen:

a) Los hoy demandantes de amparo interpusieron en su día recurso contencioso contra Acuerdo del Ayuntamiento de Medio Cudeyo sobre licencia de obras. Dicho recurso fue tramitado con el núm. 11/89 ante el Tribunal Superior de Justicia de Cantabria, cuya Sala de lo Contencioso-Administrativo dictó Sentencia parcialmente estimatoria de 27 de noviembre de 1989.

b) El 29 de noviembre siguiente, la representación procesal de los recurrentes presentó escrito ante la mencionada Sala interponiendo recurso de apelación. Mediante Auto de 11 de diciembre de 1989, la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia acordó "denegar el recurso de apelación", argumentando que, "habiéndose consignado en la notificación de Sentencia (... ) que cabía recurso de casación contra dicha resolución, no ha lugar al de apelación solicitado por el recurrente". En la diligencia de notificación del meritado Auto se hace constar que contra el mismo no cabe recurso alguno.

3. Se interpone recurso de amparo contra el Auto de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria, interesando su nulidad, así como la suspensión de la ejecución de la Sentencia contra la que se intentó el recurso de apelación denegado.

Entienden los demandantes de amparo que con la resolución judicial impugnada se ha conculcado su derecho a la tutela judicial efectiva, toda vez que, como ya se declaró en el ATC 43/1981, "la denegación de un recurso legalmente establecido, hecha en forma arbitraria, puede constituir una violación de (las) garantías" procesales constitucionalizadas. De acuerdo con tal doctrina, reiteradamente confirmada por el Tribunal Constitucional, el derecho al recurso lo es al recurso establecido para cada caso según las normas vigentes en el ordenamiento procesal de que se trate, no al que la parte quiera interponer o al que el órgano jurisdiccional considere procedente. Ello supone -continúan los recurrentes- que en el presente caso sea preciso determinar cuál es el recurso procedente contra las Sentencias dictadas por la Sala de lo Contencioso-Administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia.

A estos fines, se procede en la demanda a analizar la legislación procesal vigente en la materia, señalando -en primer lugar- que, de acuerdo con la Ley Jurisdiccional de 1956, las Sentencias de las Salas de lo Contencioso de las Audiencias Territoriales serán susceptibles de recurso de apelación, siendo evidente que la citada Ley no podía referirse a los entonces inexistentes Tribunales Superiores de Justicia, órganos judiciales a los que se refiere por vez primera el art. 122 de la Constitución y, posteriormente, la Ley Orgánica del Poder Judicial. En el art. 74 de esta última se establecen las competencias de las Salas de lo Contencioso de los Tribunales Superiores en única y segunda instancia, enumerando el art. 58 las competencias de la Sala de ese orden del Tribunal Supremo, entre las que figura la de conocer de los recursos de casación que establezca la Ley contra las Sentencias dictadas en única instancia por las Salas de lo Contencioso-Administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia. Se argumenta en la demanda que el contenido del citado art. 58 determinó la redacción de la Disposición Adicional Primera de la L.O.P.J., según la cual el Gobierno debía remitir a las Cortes, en el plazo (manifiestamente incumplido) de un año, el proyecto de Ley del proceso contencioso-administrativo. Por su parte, si bien en la Disposición Transitoria Segunda L.O.P.J. se contemplaba la constitución de los Tribunales Superiores en el plazo de un año, lo cierto es que tal mandato sólo se ha verificado en el presente año (1989), disponiendo el art. 57 de la Ley 38/1988, de Demarcación y Planta Judicial, (en previsión de que finalmente se constituyeran) que las Salas de lo Contencioso-Administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia tendrán la competencia que a la entrada en vigor de esta Ley corresponde a las Salas de lo Contencioso de las Audiencias Territoriales, en tanto no se pongan en funcionamiento los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo.

Para los demandantes es evidente que, dado el marco competencial diseñado por el art. 74 L.O.P.J., no cabe duda de que la materia objeto de discusión en el recurso del que trae causa la Sentencia cuya apelación ha sido denegada debía corresponder a los Juzgados de lo Contencioso ni de que, al no haberse constituído estos Juzgados -por aplicación del art. 57 de la Ley de Demarcación y Planta-, la Sala de lo Contencioso del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria ha conocido del mencionado recurso en primera instancia, de manera que contra la Sentencia dictada por esa Sala puede interponerse recurso de apelación ante el Tribunal Supremo (art. 94 L.J.C.A.).

A la misma solución habría que llegar -continúan los demandantes- si se parte del contenido del art. 58.3 L.O.P.J., en el que se dispone que la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo conocerá del recurso de casación que establezca la Ley; dado que la Ley no ha establecido todavía tal recurso (pese a lo previsto en la Disposición Adicional Primera L.O.P.J.), el único recurso posible contra las Sentencias de las Salas de lo Contencioso de los Tribunales Superiores -cuando sea viable por razón de la cuantía o de la materia- es el de apelación. Conclusión, esta última, a la que inevitablemente también conduce el art. 58 de la Ley de Demarcación y Planta Judicial, toda vez que, al disponer este precepto que "no procederá el recurso de apelación ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo en los recursos de que conozcan las Salas de lo Contencioso-Administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia contra actos o disposiciones provinientes de los órganos de las Comunidades Autónomas, salvo si el escrito de interposición del recurso se fundase en la infracción de normas no emanadas de los órganos de aquélla", viene a decirse que en este último supuesto sí procedería el recurso de apelación, lo que viene a confirmar que el sistema de recursos ideado por la L.O.P.J. en materia contencioso-administrativo (apelación ante el T.S.J. contra Sentencias de los Juzgados de lo Contencioso y casación ante el Tribunal Supremo contra Sentencias de los Tribunales Superiores) está en suspenso en tanto no se produzca la reforma del proceso contencioso-administrativo y se creen los Juzgados de ese orden jurisdiccional.

Por todo ello, se concluye, la Sala del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria debió admitir el recurso de apelación intentado por los hoy demandantes de amparo. Al no hacerlo, se habría infringido lo dispuesto en el art. 24.1 de la Constitución.

En consecuencia, se interesa la declaración de nulidad del Auto de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria de 11 de diciembre de 1989 y que en su lugar se dicte otro por el que se admita a trámite, en ambos efectos y con emplazamiento a las partes para comparecer en treinta días ante el Tribunal Supremo, el recurso de apelación intentado contra la Sentencia de esa Sala de 27 de noviembre de 1989.

4. Por providencia de 26 de febrero de 1990, la Sección Tercera de este Tribunal acordó admitir a trámite la presente demanda de amparo, así como, en aplicación de lo dispuesto en el art. 51 LOTC, dirigir atenta comunicación a la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria a fin de que, en el plazo de diez días, remitiera certificación o copia adverada de las actuaciones correspondientes al rollo de Sala recurso núm. 11/89, ordenándose que previamente se emplazara a quienes hubieran sido parte en el proceso -con excepción de los recurrentes en amparo- para que, si lo deseaban, pudieran comparecer, en el plazo de diez días, en el presente recurso de amparo y defender sus derechos, haciéndose constar en dicho emplazamiento la exclusión de quienes quisieran coadyuvar con los demandantes o formular cualquier impugnación y les hubiera ya transcurrido el plazo que la Ley Orgánica establece para recurrir.

5. Mediante Auto de 26 de marzo de 1990, la Sala Segunda de este Tribunal acordó la suspensión de la ejecución de la Sentencia dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria en el recurso núm. 11/89.

6. Por providencia de 23 de abril de 1990, la Sección Tercera acordó acusar recibo de la actuaciones remitidas por el Tribunal Superior de Justicia de Cantabria y dar traslado de las mismas a los recurrentes y al Ministerio Fiscal para que, en el plazo común de veinte días, presentaran las alegaciones que estimasen pertinentes, conforme determina el art. 52.1 L.O.T.C.

7. La representación procesal de los recurrentes registró su escrito de alegaciones el 18 de mayo de 1990. En él se insiste en los argumentos ya esgrimidos en la demanda, señalándose, además, que la procedencia del recurso de apelación en supuestos como el planteado ha sido expresamente reconocida por el Tribunal Supremo mediante Auto del Pleno de su Sala Tercera de 20 de marzo de 1990, del que se adjunta copia.

8. El escrito de alegaciones del Ministerio Público se registró en este Tribunal el 23 de mayo de 1990. Tras exponer sucintamente los términos de la cuestión debatida, señala el Ministerio Fiscal que procede poner de manifiesto la concurrencia de una causa de inadmisión -que en este trámite lo sería de desestimación-, habida cuenta de que el recurso de amparo se interpone directamente contra un Auto frente al que cabe recurso de queja o, en su caso, de súplica.

La procedencia del recurso de queja se deduce con toda claridad, para el Ministerio Público, de la providencia de 4 de mayo de 1990, dictada con ocasión del recurso de amparo núm. 436/90:

"La entidad recurrente no ha hecho uso de todos los recursos útiles a fin de agotar, con carácter previo al recurso de amparo, la vía judicial previa [art. 44.1 a) de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional], ya que, a pesar de la indicación que la Sala hizo de no caber recurso alguno contra la Sentencia, pudo, no obstante, interponer el recurso de apelación y, frente a la previsible inadmisión de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, pudo seguidamente recurrir en queja ante la Sala correspondiente del Tribunal Supremo, propiciando así, antes de acudir a la subsidiaria vía del recurso de amparo, que por dicho Tribunal se adoptase el pronunciamiento definitivo sobre la procedencia o no del recurso. Concurre, de este modo, la causa de inadmisión del art. 50.1 a) de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional".

En cuanto a la posibilidad del recurso de súplica, recuerda el Ministerio Fiscal que, según el ATC 466/1988, "es claro que, conforme al art. 93.2 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, a sensu contrario, contra los Autos que deciden acerca de las pretensiones de suspensión cabe recurso de apelación, mientras que el recurso de súplica, de acuerdo con lo establecido en el art. 92 c) L.J.C.A., únicamente procede contra aquellos Autos de las Audiencias Territoriales dictados en asuntos de que conozcan en única instancia (lo que, por aplicación del art. 94, no es el caso) o cuando dichos asuntos resultan inapelables. No se ha agotado, pues, la instancia judicial, circunstancia que impide la admisión, dada la naturaleza subsidiaria del recurso de amparo".

A juicio del Ministerio Fiscal, es evidente que, en cualquier caso, no se ha agotado la vía judicial, por lo que el presente recurso no puede prosperar.

No obstante, señala el Ministerio Fiscal que, para el improbable caso de que se desestimara la citada causa de inadmisión, debe hacer constar que, a su juicio, la demanda de amparo, en cuanto al fondo, debería prosperar. Y ello porque el razonamiento de la Sala de lo Contencioso del Tribunal Superior supone una interpretación formalista de la normativa sobre admisión de recursos. Siendo claro que una vez desarrollada la L.O.P.J. los Tribunales Superiores pondrán fin a la vía ordinaria y contra sus resoluciones sólo cabrá recurso de casación, no lo es menos que tal desarrollo aún no se ha producido y, en la actualidad, el art. 74 L.O.P.J. establece las competencias de las Salas de lo Contencioso-Administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia en única y en segunda instancia, en tanto que el art. 58 dispone, entre las competencias de la Sala de lo Contencioso del Tribunal Supremo, la de conocer de los recursos de casación que establezca la Ley contra Sentencias dictadas en única instancia por las Salas de lo Contencioso de los Tribunales Superiores. Siendo patente que en la actualidad la Ley no establece recurso de casación para un caso como el de autos -sin que sea admisible una aplicación supletoria de la Ley de Enjuiciamiento Civil en esta materia, dada la diversidad radical de procedimientos- es claro, para el Ministerio Público, que la inadmisión del recurso de apelación se ha verificado sin base en una causa legal debidamente fundamentada, siendo de aplicación la doctrina enunciada en la STC 55/1986.

En consecuencia, el Ministerio Fiscal interesa que este Tribunal dicte Sentencia denegando el amparo por cuanto no resulta del proceso el agotamiento de la vía judicial procedente, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 44.1 a) en relación con el art. 50.1 a) de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.

9. Por providencia de 24 de septiembre de 1992 se acordó fijar para la deliberación y votación de la presente Sentencia el 26 de octubre de 1992, quedando conclusa con esta fecha.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. Alegada por el Ministerio Fiscal la concurrencia de la causa de inadmisión prevista en el art. 50.1 a) LOTC, en relación con el art. 44.1a) del mismo texto normativo, por falta de agotamiento de todos los recursos existentes en la vía judicial ordinaria, procede examinar, con carácter previo, la efectiva concurrencia de la meritada causa, que en este trámite lo sería de desestimación del amparo pretendido.

A juicio del Ministerio Fiscal, los recurrentes debieron interponer "recurso de queja o, en su caso, de súplica" contra el Auto de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria por el que se inadmitió la apelación intentada contra la Sentencia recaída con ocasión del recurso núm. 11/89. En principio, ha de admitirse la observación del Ministerio Público, toda vez que, según hemos declarado reiteradamente, "ante una resolución que en la vía contencioso-administrativa inadmite a trámite un recurso ordinario de apelación (...) la regulación legal no ofrece dudas en cuanto a posibilidades impugnatorias, que no son otras que la interposición de un recurso de súplica", debiendo interponerse el recurso de queja "contra el Auto resolutorio de la súplica en sentido desestimatorio", tal y como resulta de lo establecido en la Disposición adicional sexta de la Ley Jurisdiccional (ATC 141/1983; en el mismo sentido, ATC 134/1985 y SSTC 81/1983, 209/1988, entre otras).

Ello no obstante, ha de tenerse en cuenta que en el supuesto ahora planteado concurre una muy singular circunstancia, dado que el Tribunal Superior de Justicia expresamente señaló que contra el Auto de inadmisión de la apelación no cabía recurso alguno.

Como ya se dijo en la STC 41/1992, cabe ahora decir que "ante la taxativa indicación que en el Auto se hiciera sobre la inexistencia de recurso alguno, aun cuando esa indicación pudiese haber sido inexacta, su estricta observancia por el recurrente no puede acarrearle el perjuicio de una inadmisión a trámite del recurso de amparo por falta de agotamiento de la vía judicial previa, ni determinar ahora la desestimación del recurso sin adoptar un pronunciamiento sobre el fondo de la cuestión" (fundamento jurídico 1º). En efecto, la instrucción inexacta puede explicar que la parte adopte una actuación procesal equivocada, no exclusivamente atribuible a su negligencia o impericia, dada la indudable autoridad inherente a la comunicación judicial (STC 36/1989). En consecuencia, sin entrar ahora en la procedencia o improcedencia de los recursos de súplica y queja contra el Auto ahora impugnado en amparo, "hemos de entender que la indicación del órgano judicial, seguida puntualmente por el recurrente, pudo llevarle a considerar inviable cualquier otro recurso y a estimar agotada la vía judicial previa al recurso de amparo, sin incurrir, a la luz de las circunstancias expresadas, en una actuación negligente o carente de toda pericia" (STC 41/1992, fundamento jurídico 1º). Es más, la afirmación de que no caben otros recursos, efectuada además por el órgano judicial ante el que hipotéticamente deberían haberse planteado, puede razonablemente suscitar el temor del recurrente de que la formulación de alguno de esos recursos sea considerada posteriormente como una maniobra dilatoria y, en consecuencia, conlleve la imposibilidad de instar el recurso de amparo por extemporáneo.

2. Es doctrina reiterada de este Tribunal que la limitación injustificada o arbitraria del acceso a los recursos legalmente previstos constituye una lesión del derecho consagrado en el art. 24.1 C.E. (por todas, STC 9/1992) y que la interpretación de la legalidad por los órganos judiciales ha de llevarse a cabo de la forma más favorable a la plena efectividad del derecho a la tutela judicial efectiva, incurriendo en inconstitucionalidad merecedora de amparo la inadmisión que, fundamentada en una interpretación restrictiva o desfavorable, impida la obtención de un pronunciamiento sobre el fondo del asunto (así, SSTC 55/1986, 90/1986, 31/1992, entre otras).Lo que ahora debe determinarse es si el Auto contra el que se recurre en amparo ha interpretado la legalidad entonces vigente de manera incompatible con las exigencias derivadas del derecho reconocido en el art. 24.1 de la Constitución.

Al notificar la Sentencia dictada con ocasión del recurso contencioso núm. 11/89, la Sala del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria hizo constar en la diligencia de notificación a los hoy recurrentes que contra la misma cabía recurso de casación. Sin embargo, éstos interpusieron recurso de apelación por lo que la referida Sala inadmitió el recurso mediante Auto de 11 de diciembre de 1989 en el que se afirmaba escuetamenete que "habiéndose consignado en la notificación de sentencia practicada con fecha veintisiete de noviembre último, que cabía recurso de casación contra dicha resolución, no ha lugar al de apelación solicitado por el recurrente".

Ciertamente, en el momento en el que se dictó la sentencia objeto del presente recurso había entrado ya en vigor la L.O.P.J.que en su art. 58 establecía entre las competencias de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo la de conocer de "los recursos de casación que establece la Ley contra las sentencias dictadas en única instancia por las Salas de lo Contencioso-Administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia", sustituyendo así el recurso de apelación ante el Tribunal Supremo previsto en el art. 94 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativo, vigente antes de la entrada en vigor de la mentada Ley Orgánica. Con todo, no es menos cierto que el momento en el que el recurrente presenta el recurso de apelación en lugar del de casación, la Ley que según el art. de la L.O.P.J. debía establecer los recursos de casación no había sido todavía dictada, por lo que el acceso a la segunda instancia sólo podía verificarse a través de un recurso que se acomodara en sus condiciones, articulación y estructura al único efectivamente regulado y este no era otro que el recurso de apelación, toda vez que la aplicación subsidiaria de la normativa prevista para la casación civil debía ser descartada como consecuencia -según señala el Ministerio Fiscal- de la diversidad radical existente entre el procedimiento civil y el contencioso-administrativo.

Es más, la evidencia de que sólo podía accederse a la segunda instancia mediante un recurso legalmente establecido y regulado y el hecho de que éste sólo fuera el de apelación suponía que, en última instancia, las diferencias entre un recurso de apelación y un recurso e casación fueran exclusivamente relativas al nomen iuris, dado que, con independencia de su denominación, el recurso sólo podría estructurarse con arreglo a la normativa reguladora del recurso de apelación.

En estas circunstancias, es evidente que la Sala del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria ha inadmitido el recurso intentado por los demandantes interpretando la normativa procesal de aplicación al caso en términos restrictivos y no favorables a la efectividad del derecho fundamental. En la medida en que estrictamente sólo cabía un recurso (el de casación) que al no estar regulado sólo podría tener de tal el nombre, debiendo configurarse en la práctica como un recurso de apelación, la Sala debió hacer abstracción de la denominación atribuída por los demandantes a su recurso y proceder a su admisión si concurrían los requisitos y las circunstancias legalmente exigidos para la tramitación del único recurso que, entonces, permitía acceder a la instancia superior.

### F A L L O

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

Ha decidido

Estimar el recurso de amparo promovido por el Colegio Oficial de Aparejadores y Arquitectos Técnicos de Cantabria y don Simón Gómez Quevedo y, en su virtud:

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

2º. Anular el Auto de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria de 11 de diciembre de 1989, por el que se inadmitió el recurso de apelación contra la Sentencia dictada por dicha Sala el 27 de septiembre de 1989 con ocasión del recurso núm. 11/89.

3º. Retrotraer las actuaciones al momento inmediatamente anterior al de dictarse el Auto anulado, para que la Sala decida sobre la apelación intentada.

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

Dada en Madrid, a veintiseis de octubre de mil novecientos noventa y dos.