|  |  |
| --- | --- |
| Auto | 118/2004 |
| Fecha | de 19 de abril de 2004 |
| Sala | Sección Tercera |
| Magistrados | Don Tomás Salvador Vives Antón, don Vicente Conde Martín de Hijas y don Eugeni Gay Montalvo. |
| Núm. de registro | 4518-2001 |
| Asunto | Recurso de amparo 4518-2001 |
| Fallo | Desestimar el recurso de súplica interpuesto por el Ministerio Fiscal y, en consecuencia, confirmar en su integridad la providencia de 6 de mayo de 2002, mediante la que esta misma Sección acordó la inadmisión del recurso de amparo núm. 4518-2001. |

**AUTO**

**I. Antecedentes**

1. Mediante escrito presentado el 3 de agosto de 2001 en el Registro General de este Tribunal, el Asesor Jurídico-Letrado de la Comunidad Foral de Navarra, actuando en representación de esta Administración, interpuso recurso de amparo contra la Sentencia de 27 de junio de 2001, de la Sala de lo Contencioso- Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Navarra, por la que se estima el recurso contencioso-administrativo formulado frente al Acuerdo del Gobierno de Navarra de 21 de junio de 1999, desestimatorio, a su vez, del recurso ordinario promovido contra la Orden Foral de 2 de marzo de 1999, del Consejero de Industria, Comercio, Turismo y Trabajo, en materia sancionadora.

2. Los hechos relevantes para el enjuiciamiento del presente recurso de amparo son, en esencia, los siguientes:

a) Por Orden Foral de 2 de marzo de 1999, el Consejero de Industria, Comercio, Turismo y Trabajo impuso a la mercantil G.H. Guerra Manutención Gema, S.A., una sanción pecuniaria.

b) Este acto administrativo sancionador fue confirmado en vía administrativa mediante el Acuerdo del Gobierno de Navarra de 21 de junio de 1999.

c) Frente a estos actos administrativos la citada mercantil interpuso recurso contencioso-administrativo. Durante la tramitación de este recurso (y más en concreto una vez elevados los correspondientes escritos de conclusiones), la Sala de lo Contencioso- Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Navarra acordó, mediante la correspondiente providencia dictada al amparo del art. 43.2 LJCA de 1956 (art. 65.2 LJCA de 1998), dar audiencia a las partes para que formulasen las alegaciones que estimaren oportunas sobre la posible causa de estimación del recurso consistente en la falta de constancia en el expediente administrativo de la Orden Foral sancionatoria. En este expediente tan sólo constaba la notificación realizada por el Secretario Técnico del citado Departamento del texto íntegro y literal "entrecomillado" de la resolución sancionadora.

d) Cumplimentado este trámite, en el que la Administración Foral demandada aportó, junto con sus alegaciones, copia diligenciada de la Orden Foral cuestionada, la citada Sala de lo Contencioso-Administrativo anuló la sanción impuesta mediante la Sentencia ahora impugnada en amparo, porque, y en lo que a nosotros atañe, no consta en el expediente resolución sancionadora alguna, sin que pueda equipararse con ella el traslado, la notificación o la certificación que hace y firma el Secretario Técnico. Partiendo de esta constatación, considera el órgano judicial que "la resolución sancionadora es nula de pleno derecho por vulneración del derecho a la tutela judicial (artículo 62.1 a Ley 30/1992, en relación al artículo 24 CE)", en la medida en que no hay constancia del acto sancionador en el expediente administrativo, sin que el expediente administrativo pueda completarse en el trámite procesal previsto en el art. 43.2 LJCA de 1956 (art. 65.2 LJCA de 1998).

3. La representación procesal de la Comunidad Foral de Navarra considera en su demanda de amparo que la Sentencia cuestionada resulta contraria al derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE) y al derecho a utilizar los medios de prueba pertinentes para la defensa (art. 24.2 CE), en base a los argumentos referidos, de manera sintética, a continuación:

a) La motivación sobre la que se cimenta el fallo de la resolución judicial recurrida en amparo incurre en un error patente, además de resultar manifiestamente irrazonable y arbitraria, "por cuanto viene a afirmar que no existe constancia en el expediente administrativo de la resolución sancionadora, motivo éste que no se corresponde con la realidad de las circunstancias ni con la más elemental lógica. Y tal decisión vulneró el derecho a obtener una resolución motivada sobre el fondo de la cuestión, objeto del recurso, el cual integra en su faceta más básica el derecho a la tutela judicial efectiva. El fallo se basó en una causa obstativa que en realidad era inexistente y que por ello no podía servir como motivo razonable, desde la perspectiva del artículo 24.1 de la Constitución, para no efectuar el mencionado examen de fondo".

b) La Sentencia ahora cuestionada también ha causado indefensión contraria al art. 24.1 CE a la Administración Foral, en la medida en que "ha realizado una interpretación en exceso rigurosa y formalista de las normas procesales y contraria al principio de contradicción", creando "con dicha interpretación enervante e innecesaria un obstáculo procesal artificial". En este orden de ideas, recuerda la representación procesal de la Comunidad Foral que, siguiendo la práctica habitual de los distintos Departamentos del Gobierno de Navarra, figuraba en el expediente administrativo sancionador, del que en definitiva trae causa el presente recurso de amparo, el traslado de la resolución sancionadora efectuada por el Secretario Técnico del correspondiente Departamento autonómico, órgano facultado para certificar y dar fe de las actuaciones administrativas, quedando la Orden Foral en el correspondiente Libro, según lo dispuesto en el art. 29 del Reglamento Interior del Gobierno de Navarra, aprobado por Decreto Foral 35/1984, de 7 de mayo. A ello añade que: a) el art. 70 LJCA de 1956 tiene por finalidad completar el expediente si las partes entienden que no lo está, extremo sobre el cual la Administración Foral no albergó dudas en ningún momento; b) la Sala no ejercitó la facultad que le confería el art. 61 LJCA de 1956 (actual art. 48) de reclamar el expediente completo a la Administración; y c) el art. 75, siempre de la LJCA de 1956, confería al órgano jurisdiccional facultades para acordar cualquier diligencia de prueba que considerase necesaria, de modo que si la Sala tenía dudas sobre la necesidad de completar el expediente debió hacer uso de las mismas, pero no esperar al momento anterior a dictar Sentencia para trasladarlas a la Administración demandada. Además, se consigna que en el presente caso la no aportación del documento no afectó a las posibilidades de la parte actora para articular su defensa.

c) La Sala juzgadora ha vulnerado también el art. 24.2 CE, "por cuanto se ha denegado la utilización de los medios de prueba, creando una clara indefensión a esta parte que se ha visto impedida de valerse de los medios de prueba pertinentes para su defensa, siendo rechazados con una motivación manifiestamente irrazonable. El Tribunal ha introducido una cuestión nueva, no planteada por las partes del proceso sobre la que no hubo oportunidad de prueba, violando con ello el derecho constitucional a la prueba".

4. Mediante providencia de 6 de mayo de 2002, la Sección Tercera de este Tribunal acordó, por unanimidad, la inadmisión del recurso de amparo "conforme al art. 50.1 a) en relación con el art. 46 LOTC (falta de legitimación para interponer el recurso), respecto de la alegación relativa a la presunta infracción del art. 24.1, y conforme a los arts. 44.1 a) y 50.1 a) LOTC (falta de agotamiento de los recursos utilizables en la vía previa), respecto de la alegación relativa al art. 24.2".

5. De conformidad con lo dispuesto en el art. 50.2 LOTC, el Ministerio Fiscal interpuso en tiempo y forma recurso de súplica contra la referida providencia, solicitando que se dicte Auto "en el que, dejando sin efecto la providencia recurrida, se acuerde la admisión del recurso de amparo promovido por la Comunidad Foral de Navarra". El Ministerio público señala que el presente recurso es similar al recurso de amparo núm. 1167-2001, con respecto al cual emitió informe -cumplimentando el trámite previsto en el art. 50.3 LOTC- el 16 de mayo de 2002, interesando su admisión por no carecer manifiestamente de contenido constitucional. Pues bien, haciéndose eco del contenido del referido informe, el Fiscal recuerda que la STC 175/2001 ha declarado que "las personas públicas están amparadas por el derecho a no sufrir indefensión en el proceso" (FJ 8). Sobre esta base dogmática, considera el Ministerio Público que la cuestión suscitada por la providencia dictada en virtud del art. 43.2 LJCA de 1956 "era una cuestión nueva, y sobre ella se dio traslado a las partes para alegaciones, pero no se admitió la prueba que presentó la Comunidad Foral de Navarra, consistente en copia diligenciada de la Orden Foral [correspondiente], de cuya real existencia dudaba la Sala, sino que admitió únicamente las alegaciones y, en Sentencia, declaró la inexistencia de la resolución sancionadora porque su existencia no constaba. Es una cuestión nueva no de Derecho sino de hecho -un hecho admitido y no discutido-, la existencia física de la resolución sancionadora, que, si se plantea, es porque la Sala entiende que no está probado, de forma que admitir únicamente alegaciones y no la prueba aportada por la Comunidad Foral de Navarra, sin arbitrar prueba de oficio sobre el hecho de la existencia física de la Orden Foral cuya existencia le suscitaba dudas, al ser un hecho que venía siendo admitido y sobre el que la Comunidad Foral de Navarra estimaba de buena fe que no era necesaria prueba [porque nada le habría costado, de suponer que se iba a poner en duda la existencia de la resolución sancionadora, aportar con la contestación a la demanda la copia diligenciada que aportó con las alegaciones a la cuestión suscitada por la providencia (de la Sala de lo Contencioso- Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Navarra)], la inadmisión de la documentación aportada ha producido indefensión a la Comunidad Foral".

6. Por diligencia de ordenación de 6 de junio de 2002, de la Secretaría de Justicia de la Sección Tercera de este Tribunal, se concedió a la representación procesal de la Administración recurrente en amparo plazo de tres días, conforme a lo dispuesto en el art. 93.2 LOTC, para que formulase las alegaciones que pudiera considerar oportunas en relación con el recurso de súplica interpuesto por el Ministerio Fiscal contra la providencia de inadmisión del presente recurso de amparo.

7. La representación procesal de la Comunidad Foral de Navarra presentó escrito de alegaciones "haciendo suyos los fundados argumentos jurídicos sobre los que el Ministerio Fiscal sostiene la admisibilidad del presente recurso de amparo, tanto en su previo informe pidiendo la admisión en recursos semejantes a él, como en el actual recurso de súplica". En este escrito se indica, además, que la Administración recurrente ha sufrido una indefensión en el caso enjuiciado provocada por la Sala sentenciadora, encontrándonos ante uno de los supuestos en los que este Tribunal ha reconocido a las personas jurídico- públicas legitimación para recurrir en amparo (STC 175/2001, FJ 8). Reitera esta parte procesal, en apoyo de su tesis, que "la existencia física de la Orden Foral sancionadora era un hecho no discutido en el proceso por las partes. Se trataba de una cuestión nueva introducida de oficio por la Sala enjuiciadora respecto de la que, no obstante cumplimentarse el correspondiente trámite procesal de audiencia, ninguna relevancia real se dio a lo alegado por esta parte entonces recurrida y ahora demandante de amparo constitucional, impidiéndole probar la existencia de un acto primero cuestionado (en su real existencia) y finalmente tenido por inexistente por la propia Sala sentenciadora. No otra cosa cabe concluir de la afirmación de la Sala relativa a la extemporaneidad en la aportación del acto en cuestión y posterior declaración de inexistencia del mismo, cuando dicha aportación se hizo precisamente en el momento en que 'alguien' distinto a las partes litigantes (la Sala de instancia) cuestionó su existencia". En definitiva, continúa afirmando esta parte procesal, la tutela judicial ha sido en este caso "meramente formal, pero no material, ya que si bien es cierto que se proveyó a las partes el trámite procesal oportuno de alegaciones, también lo es que ninguna trascendencia ni relevancia se dio a lo manifestado con ocasión del mismo, al menos por esta Administración entonces demandada. E, igualmente, al inadmitir en tal trámite la aportación del acto sancionador original, se impidió la prueba precisa por esta parte procesal que hubiera demostrado indudablemente la existencia del acto cuestionado".

##### II. Fundamentos jurídicos

1. El Ministerio Fiscal ha interpuesto, de conformidad con el art. 50.2 LOTC, recurso de súplica contra la providencia de 6 de mayo de 2002, mediante la cual la Sección Tercera de este Tribunal acordó la inadmisión a trámite del recurso de amparo promovido por la Comunidad Foral de Navarra frente a la Sentencia de 27 de junio de 2001, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Navarra. La demanda de amparo consideraba que esta resolución judicial era contraria a los derechos fundamentales a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE) y a utilizar los medios de prueba pertinentes para la defensa (art. 24.2 CE) de la Administración pública recurrente. La vulneración del art. 24.1 CE habría tenido lugar por un doble motivo: por un lado, porque "la motivación en la que se fundamenta el fallo de la Sentencia recurrida en amparo, constituye un error patente y es manifiestamente irrazonable y arbitraria"; y porque, por otro, la resolución impugnada habría realizado también "una interpretación en exceso rigurosa y formalista de las normas procesales y contraria al principio de contradicción", creando "con dicha interpretación enervante e innecesaria un obstáculo procesal artificial". La violación del art. 24.2 CE se habría consumado, por su parte, en la medida en que la Sala juzgadora había introducido una cuestión nueva, "no planteada por las partes del proceso, sobre la que no hubo oportunidad de prueba, violando con ello el derecho constitucional a la prueba".

En su referido recurso de súplica, y de forma coherente con la especial naturaleza del recurso regulado en el art. 50.2 LOTC que "tiene como finalidad específica la de permitir que la Sección pueda reconsiderar su inicial resolución en aquellos supuestos en los que, a juicio del Ministerio Fiscal, no concurran las causas de inadmisión invocadas en la respectiva providencia" (ATC 261/2000, de 13 de noviembre, FJ 2), el Ministerio público solicita que se deje sin efecto la resolución recurrida, acordándose la admisión del recurso de amparo promovido por la referida Administración autonómica, puesto que la Sentencia contencioso-administrativa impugnada le ha causado indefensión, y los supuestos de indefensión constituyen una de las excepciones en las que este Tribunal ha reconocido la titularidad del derecho a la tutela judicial efectiva a las personas jurídico-públicas, y, consecuentemente, su legitimación para recurrir en amparo constitucional para la defensa de este derecho fundamental.

2. Este Tribunal ha tenido ya la oportunidad de pronunciarse con una cierta profundidad sobre los argumentos jurídicos esgrimidos tanto por el Fiscal en el recurso de súplica ahora analizado como sobre las quejas constitucionales formuladas por la Comunidad Foral de Navarra en su recurso de amparo, primero, y en su escrito de alegaciones haciendo suyas las consideraciones efectuadas por el Fiscal en su recurso de súplica, después. En efecto, las cuestiones jurídicas ahora suscitadas han sido abordadas en el Auto 91/2003, de 24 de marzo, mediante el cual la Sala Segunda de este Tribunal acordó la inadmisión del recurso de amparo núm. 2226-2001, y en el Auto 105/2003, de 7 de abril, por el cual la Sala Primera de este Tribunal acordó, igualmente, la inadmisión del recurso de amparo núm. 1167-2001.

3. Partiendo de esta base, debemos indicar que la aducida vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva por incurrir, en primer lugar, la motivación de la Sentencia en un error patente, además de ser manifiestamente irrazonable y arbitraria, debe ser inadmitida por falta de legitimación de la Comunidad Foral de Navarra para denunciar en amparo ante este Tribunal este tipo de queja constitucional [art. 46.1 b) LOTC]. Y es que, dado que la Comunidad Autónoma recurrente es una persona jurídico-pública, no goza, conforme a la doctrina recogida en la STC 175/2001, de 26 de julio, del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), salvo en aquellos supuestos excepcionales enumerados en su fundamento jurídico 8, entre los que no se encuentra el derecho a obtener de los jueces y tribunales una resolución razonable, motivada y fundada en Derecho.

La queja constitucional relativa, en segundo lugar, a la vulneración por parte de la resolución cuestionada en amparo del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), al haber efectuado el órgano judicial una interpretación en exceso rigorista y formalista de las normas procesales, menoscabando el principio de contradicción y causando indefensión a la Administración recurrente en amparo, debe ser inadmitida por los motivos ya expresados en los AATC 91/2003 y 105/2003. Este reproche se concreta realmente, como afirmamos en el fundamento jurídico 4 de ambas resoluciones, "en la negativa a aceptar la ampliación del expediente administrativo" fuera de la vía prevista en el art. 70 LJCA de 1956 [art. 55 LJCA de 1998], "creando con ello un obstáculo procesal artificial a la efectividad del derecho fundamental invocado". Pues bien, bajo esta queja "no se hace sino replantear la cuestión ya avanzada en el primero [de los motivos de amparo] con otros ropajes. Para que la interpretación de las normas procesales pueda tildarse de excesivamente rigorista o formalista y, por tanto, viciada de irrazonabilidad, con lo que ocasionaría indefensión a una de las partes, es preciso que se haya privado a ésta de su derecho de defensa contradictoria (por todas, STC 109/2002, de 6 de mayo, FJ 2). Lo que no es aquí el caso. Antes bien, la estimación del recurso contencioso-administrativo trae causa del hecho de que la resolución sancionadora no figura en el expediente remitido por la Administración demandada y el rechazo a completar dicho expediente en el momento procesal en que pretendió hacerlo aquélla se justifica en la Sentencia impugnada justamente porque de este modo quedaría mermado el derecho de defensa de la contraparte, con el consiguiente quebranto del principio de contradicción. No puede tildarse de rigorismo excesivo la exigencia de que únicamente en el trámite del art. 70 LJCA de 1956 pueda completarse el expediente puesto que, conforme a lo que disponía dicho precepto -y que ahora reitera el art. 55 de la vigente LJCA-, la solicitud de ampliación del expediente suspende el plazo para formalizar la demanda, escrito rector del proceso y en el que la recurrente consigna las pretensiones que ejercita, con alegación de cuantos motivos procedan, aunque no se hayan planteado ante la Administración (arts. 69.1 LJCA de 1956 y 56.1 de la vigente). En consecuencia, no puede aducirse indefensión cuando el órgano judicial, en aras de la protección de los derechos procesales de la contraparte, niega a la Administración la posibilidad de completar extemporáneamente el expediente. De donde se deduce que este segundo motivo carece de autonomía respecto del primero, por lo que tampoco es posible considerarlo integrado en ninguna de las excepciones enumeradas en la STC 175/2001, de 26 de julio, FJ 8".

La aducida violación del derecho a la utilización de los medios de prueba pertinentes para la defensa (art. 24.2 CE), por último, fue igualmente analizada en los tantas veces citados AATC 91/2003 y 105/2003, siendo rechazada en base a las consideraciones que reiteramos a continuación: "Abstracción hecha de que la Comunidad Foral de Navarra no precisa qué prueba habría solicitado y no se practicó por causas imputables en exclusiva al órgano judicial, importa recalcar que el rechazo de la extemporánea ampliación del expediente responde al propósito de garantizar el principio de contradicción y los derechos procesales de la contraparte. La ahora solicitante de amparo viene a reconocer que el expediente administrativo no estaba bien confeccionado, pero resta importancia a este defecto, calificándolo de mera irregularidad. Sin embargo, la Sala sentenciadora no ha compartido este parecer, justamente porque la ausencia de la resolución administrativa impugnada en el expediente merma las posibilidades que la actora debe tener de alegar y probar cuanto a su derecho convenga. Se podrá discrepar de esta decisión jurisdiccional -que este Tribunal no hace necesariamente suya con la inadmisión del presente recurso de amparo- pero no cabe duda de que su refutación nos remite, una vez más, al problema de si la Sentencia es errónea, irrazonable o arbitraria, hipótesis a la que es de aplicación la regla general en torno a la titularidad del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE) por las personas públicas y su correlativa defensa en el cauce excepcional del recurso de amparo" (FJ 4, in fine). Pero, incluso sin entrar en tales consideraciones de fondo, lo cierto es que el alegado defecto probatorio -sólo perceptible una vez dictada la Sentencia, que es donde se dice que no se acepta la presentación extemporánea de la Orden Foral sancionatoria- debe considerarse (de existir realmente) un defecto procesal de naturaleza formal, frente al cual sería procedente instar la apertura del incidente de nulidad de actuaciones regulado en el art. 240.3 LOPJ. No habiendo promovido la parte ahora recurrente este incidente, este motivo de queja deviene inadmisible al haberse denunciado ante este Tribunal sin haber agotado la vía judicial previa (ATC 159/1999, FJ Único). En este orden de ideas, hemos venido señalando de manera reiterada que "la razón de ser de la causa de inadmisión prevista en el art. 44.1 a) LOTC es la de garantizar la naturaleza subsidiaria del recurso de amparo, evitando que este Tribunal se pronuncie sobre eventuales lesiones de derechos fundamentales o libertades públicas y proceda, de acuerdo con el objeto del recurso de amparo previsto en el art. 41.3 de su Ley Orgánica, a restablecerlos o preservarlos, cuando ello pueda aún tener lugar a través de las vías procesales que se hallen establecidas, por los órganos judiciales" (SSTC 71/2000, FJ 3; 72/2000, FJ 3; 214/2000, FJ 3, por todas).

Por todo lo expuesto, la Sección

ACUERDA

Desestimar el recurso de súplica interpuesto por el Ministerio Fiscal y, en consecuencia, confirmar en su integridad la providencia de 6 de mayo de 2002, mediante la que esta misma Sección acordó la inadmisión del recurso de amparo núm. 4518-2001.

Madrid, a diecinueve de abril de dos mil cuatro.