**STC 184/2004, de 2 de noviembre de 2004**

La Sala Primera del Tribunal Constitucional, compuesta por doña María Emilia Casas Baamonde, Presidenta, don Javier Delgado Barrio, don Roberto García-Calvo y Montiel, don Jorge Rodríguez-Zapata Pérez, don Manuel Aragón Reyes y don Pablo Pérez Tremps, Magistrados, ha pronunciado

**EN NOMBRE DEL REY**

la siguiente

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

En el recurso de amparo núm. 1672-2000, promovido por doña María José Pallarés Navarro, representada por la Procuradora de los Tribunales doña Beatriz Martínez Martínez y asistida por el Letrado don Santiago Alejo Morales, contra la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Murcia de 28 de febrero de 2000, por la que se inadmitió recurso contencioso-administrativo interpuesto por la recurrente, al entender que se ha vulnerado su derecho a la tutela judicial efectiva. Ha sido parte el Abogado del Estado, en la representación que ostenta, y ha intervenido el Ministerio Fiscal. Ha sido Ponente el Magistrado don Pablo Pérez Tremps, quien expresa el parecer de la Sala.

**I. Antecedentes**

1. Mediante escrito registrado en este Tribunal el 22 de marzo de 2000, doña María José Pallarés Navarro, representada por la Procuradora de los Tribunales doña Beatriz Martínez Martínez y asistida por el Letrado don Santiago Alejo Morales, interpuso demanda de amparo constitucional contra la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Murcia de 28 de febrero de 2000, por la que se inadmitió recurso contencioso administrativo interpuesto por la recurrente.

2. Los hechos en que se fundamenta la demanda son, sucintamente expuestos, los siguientes: a) La recurrente participó en un proceso selectivo para ingreso en el cuerpo de Profesores de Enseñanza Secundaria. Al no estar conforme con la valoración que de sus méritos había realizado la Administración, formuló reclamación y posterior recurso ordinario que fue estimado por Resolución de 6 de febrero de 1997, de la Dirección General de Personal del Ministerio de Educación y Cultura, siéndole concedida un punto más respecto de su inicial puntuación, lo que implicaba un ascenso en la lista de interinos de la especialidad a la que pertenecía la recurrente "Organización y Gestión Comercial". b) Mediante escrito de 24 de marzo de 1997, la recurrente solicitó a la Administración que con el punto concedido "pasaba a ocupar el cuarto lugar en el bloque dos de la lista de interinos de la especialidad ..., concurriendo además la circunstancia de que el 26 de noviembre de 1996 (mientras esperaba la resolución del recurso) la persona que ocupaba aquel puesto nº 4, había empezado a trabajar" y en consecuencia, solicitaba que se le reconociera como tiempo de servicios prestados, a efectos del concurso de la próxima convocatoria, la fecha en que se produjo el llamamiento de la persona que ocupaba el cuarto lugar de la lista. Asimismo, instaba a la Administración para que rectificase un error material en la denominación de su especialidad. La Dirección General de Personal resolvió su petición mediante Resolución de 14 de mayo de 1997, pero exclusivamente se refería dicho acto administrativo a la corrección del error material señalado en su escrito, sin resolver nada en cuanto al pretendido reconocimiento del periodo de servicios prestados. c) Frente a dicha Resolución la demandante de amparo interpuso recurso contencioso- administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de Murcia que fue inadmitido en Sentencia, al considerar dicho Tribunal que "la resolución objeto del presente recurso no se pronunció sobre la básica cuestión planteada por la actora en su escrito fechado el 24 de marzo de 1997: el que se le reconociera como tiempo de servicios prestados, a efectos del concurso de la próxima convocatoria del curso 97/98, el período de tiempo que comenzaba el 26 de noviembre de 1996, fecha en que otra aspirante a interinidad tomó posesión del puesto como funcionaria interina docente; puesto de trabajo que, según decía la solicitante y hoy recurrente, le hubiera correspondido desempeñar a tenor de la puntuación lograda al ser estimado el recurso ordinario con fecha 6 de febrero de 1997 ... Ahora bien, lo que es cierto es que la actora, ante la ausencia de resolución expresa, no solicitó certificación de acto presunto conforme al artículo 44 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre; por lo que al quedar condicionada la eficacia del acto presunto a la carga de tener que acreditar el interesado su existencia mediante la obtención de la citada certificación administrativa, no puede afirmarse que exista, en el caso que nos ocupa, una fehaciente constancia de resolución presunta desestimatoria de la pretensión ejercitada por la actora en vía administrativa; no hay, pues, un acto administrativo previo que haya puesto fin a la vía administrativa que permita la admisión del recurso contencioso-administrativo conforme al artículo 37.1 de la anterior Ley reguladora de la jurisdicción. Por ello, procede declarar la inadmisibilidad del presente recurso conforme al artículo 69 c) de la vigente Ley reguladora de la jurisdicción (sustancialmente idéntico al anterior artículo 82 c)".

3. En la demanda de amparo se alega vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva del art. 24 CE. Considera la recurrente que la sentencia impugnada parte de un error manifiesto y grave en la interpretación de la legalidad, que vicia el razonamiento jurídico de tal manera que determina la lesión del derecho fundamental de la tutela judicial efectiva, privando de una sentencia sobre el fondo. El error padecido por la Sala, entiende la demandante, es evidente y notorio e incide directa y esencialmente en el fallo, hasta el punto de determinarlo, ya que el acto impugnado fue expreso, la Resolución de 14 de mayo de 1997; el que dicha resolución no se pronunciase sobre una de las peticiones de la demandante no implica que la Administración hubiera desestimado dicha solicitud de manera presunta como parece entender la Sala. No obstante, la recurrente alega que, para el remoto caso de entender que el no pronunciamiento por parte de la Administración de una de las peticiones formuladas pudiera llegar a considerarse como un acto presunto, entiende que la inadmisión del recurso contencioso administrativo por no haber solicitado la certificación del acto presunto, constituye un razonamiento en extremo riguroso y formalista, en contradicción con la doctrina de este Tribunal. Suplica la recurrente que se declare la nulidad de la Sentencia impugnada, se reconozca su derecho a la tutela judicial efectiva y que se dicte por la Sala del Tribunal Superior de Justicia de Murcia nueva sentencia sobre el fondo que resuelva sobre su pretensión.

4. Por providencia de 26 de febrero de 2001, se acordó admitir a trámite la demanda de amparo formulada y, en virtud del art. 51 LOTC, se requirió a la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Murcia, para que remitiera testimonio del recurso contencioso administrativo núm. 1733/97, y para que emplazara a quien hubiera sido parte en dicho proceso, con excepción de la recurrente en amparo. Mediante diligencia de ordenación de 28 de mayo de 2001, se tuvieron por recibidos los testimonios de las actuaciones, por personado al Abogado del Estado que así lo había solicitado en escrito de 2 de marzo de 2001, y se acordó dar vista de las actuaciones por plazo de veinte días a las partes para que alegaran lo que a su derecho conviniera.

5. El Ministerio Fiscal mediante escrito de 15 de junio de 2001, cumplimentó sus alegaciones. Se centró, básicamente, en que la exigencia por parte del Tribunal Superior de Justicia de Murcia de la certificación de acto presunto y la consiguiente inadmisión del recurso es, de acuerdo con la doctrina señalada por este Tribunal en la Sentencia 3/2001, de 15 de enero, excesivamente rigorista y por tanto, concluye solicitando el otorgamiento del amparo.

6. El Abogado del Estado mediante escrito de 19 de junio de 2001 realizó las siguientes alegaciones: consideró, en primer lugar, que procede el otorgamiento de amparo ya que la Sentencia impugnada confunde una resolución administrativa expresa que no se pronuncia sobre una petición, con un acto administrativo presunto. Entiende que en el caso planteado, la Administración no ha omitido dictar un acto expreso, sino que la resolución expresa emitida no se pronunció sobre una de las peticiones de la recurrente. Muestra sus dudas la Abogacía del Estado en cuanto a la calificación jurídica como error patente de lo sufrido por el Tribunal Superior de Justicia de Murcia en estricto sentido constitucional, ya que recuerda que la STC 55/2001, de 26 de febrero, FJ 4, explica que la figura del error patente "viene relacionada primordialmente con aspectos de carácter fáctico", pero en definitiva, estima que, dada la evidencia del error de concepto cometido en la Sentencia impugnada, la Sala ha incurrido en error patente claramente perjudicial para la parte recurrente, ya que si no hubiera partido de entender (con patente error) que el recurso tenía por objeto un acto presunto, no habría habido lugar a aplicar la errónea e inconstitucional doctrina que sostiene la Sala respecto a la exigencia de la certificación de acto presunto, en razón a la cual se inadmite el recurso. Recuerda el Abogado del Estado que dicha doctrina es inconstitucional, con cita de la STC 3/2001, de 15 de enero.

Finaliza la Abogacía del Estado sus alegaciones, estimando que procede otorgar el amparo solicitado por la recurrente, pero entendiendo que el restablecimiento del derecho fundamental conculcado sólo exige que se dicte una nueva sentencia en que no se aprecie la inadmisibilidad del recurso por inexistencia de acto administrativo recurrible basándose en la errónea doctrina de la Sentencia impugnada. Sin embargo, no procede, a juicio del Abogado del Estado, ordenar a la Sala a dictar una sentencia de fondo, pues no cabe descartar, sin más, la existencia de otros motivos o causas que obliguen a dictar una sentencia que declare la inadmisibilidad del recurso.

7. La represtación procesal de la recurrente, mediante escrito que tuvo entrada en este Tribunal el 22 de junio de 2001, remitiéndose a las alegaciones efectuadas en el recurso de amparo interpuesto y ratificándose en su contenido, solicitó la estimación del mismo.

8. Por providencia de 27 de octubre de 2004, se señaló para deliberación y votación de la presente Sentencia el día 2 de noviembre siguiente.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. El objeto de la presente Sentencia es determinar si la Sentencia de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso- Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Murcia, de 28 de febrero de 2002, vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva de la recurrente al declarar la inadmisibilidad del recurso interpuesto contra la Resolución de la Dirección General de Personal de 14 de mayo de 1997 por entender que dicho recurso se dirigía contra una denegación mediante silencio administrativo sin que se hubiera solicitado la correspondiente certificación de acto presunto, conforme al art. 44 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y procedimiento administrativo común (en adelante, LPC). Y ello a pesar de que existió resolución administrativa expresa, aunque ésta sólo respondiera a una de las dos pretensiones formuladas ante la Administración, la relativa al error en la denominación de la especialidad de la recurrente, guardando silencio respecto a la principal: la fecha a partir de la cual debían computarse los servicios prestados.

2. Tanto la recurrente como el Abogado del Estado atribuyen al Tribunal Superior de Justicia de Murcia que dictó la Sentencia recurrida haber incurrido en un grave error al confundir un acto administrativo expreso (como lo fue la resolución impugnada) con un acto presunto de carácter desestimatorio. Sin embargo, de la Sentencia impugnada se desprende que no nos encontramos exactamente ante ningún error con relevancia constitucional, tal y como entiende las partes antes mencionadas, ya que el Tribunal Superior de Justicia de Murcia no confunde un acto expreso con otro supuestamente presunto. La originaria solicitud de la recurrente que dio lugar a la resolución impugnada contenía dos pretensiones diferentes y, sin embargo, como se ha señalado, la Administración sólo contestó expresamente a una de ellas (la corrección del error material en cuanto a la denominación de la especialidad de la recurrente). Ante este hecho, el Tribunal Superior de Justicia de Murcia considera, como así se deduce del tenor de los fundamentos jurídicos de la Sentencia impugnada, que por lo que se refiere a la pretensión no contestada expresamente por la Administración (de la que no hay ninguna referencia en la resolución expresa impugnada), lo que verdaderamente se ha producido es una desestimación presunta mediante silencio administrativo, y, por tanto, ante dicha denegación, la recurrente debió solicitar la correspondiente certificación de actos presuntos exigida en la Ley de procedimiento administrativo.

Esta interpretación, llevada a cabo por el Tribunal Superior de Justicia de Murcia, en principio cae dentro del ámbito de la legalidad ordinaria. Sin embargo, por las consecuencias que comporta, no se adecua, desde la perspectiva constitucional, al derecho fundamental a obtener la tutela judicial efectiva de los Tribunales de justicia. En efecto, en las concretas circunstancias del caso de la ahora demandante de amparo, dicha interpretación de la legalidad administrativa, además de discutible, llevó aparejada una consecuencia -la inadmisión en sentencia del recurso planteado con base en la exigencia de la certificación de acto presunto- inadmisión que no puede sino calificarse de desproporcionada por rigorista.

En esta consideración coinciden todas las partes personadas en el presente recurso: tanto el recurrente, como el Abogado del Estado y el Ministerio Fiscal, entienden rigorista dicha exigencia desde la perspectiva de la doctrina de este Tribunal.

3. Debemos recordar que el primer contenido, en un orden lógico y cronológico, del derecho a la tutela judicial efectiva es el derecho de acceso a la jurisdicción (STC 124/2002, de 20 de mayo, FJ 3), con respecto al cual el principio pro actione actúa con toda su intensidad, por lo cual las decisiones de inadmisión sólo serán conformes con el art. 24.1 CE cuando no eliminen u obstaculicen injustificadamente el derecho a que un órgano judicial conozca y resuelva la pretensión formulada (STC 59/2003, de 24 de marzo, FJ 2). Nos encontramos, en ese caso, ante el control de resoluciones judiciales que cierran el acceso a la jurisdicción y, por tanto, impeditivas de la obtención de una primera respuesta judicial sobre el fondo de los derechos e intereses sometidos a tutela, supuesto en el que, conforme a nuestra doctrina constitucional, despliega su máxima eficacia el principio pro actione, exigiendo que los órganos judiciales, al interpretar los requisitos procesales legalmente previstos, tengan presente la ratio de la norma con el fin de evitar que los meros formalismos o entendimientos no razonables de las normas procesales impidan un enjuiciamiento de fondo del asunto, vulnerando las exigencias del principio de proporcionalidad (STC 220/2003, de 15 de diciembre, FJ 3).

En consecuencia, como ya se dijo en la STC 3/2001, de 15 de enero, "el derecho constitucional a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE) no conlleva el reconocimiento de un derecho a que los órganos judiciales se pronuncien sobre el fondo de la cuestión planteada ante ellos, resultando aquél satisfecho con una decisión de inadmisión siempre y cuando la misma sea consecuencia de la aplicación razonada de una causa legal (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; 158/2000, de 12 de junio, FJ 5; 252/2000, de 30 de octubre, FJ 2). Ahora bien, si cuando esa decisión de inadmisión se produce en relación con los recursos legalmente establecidos el juicio de constitucionalidad ha de ceñirse a los cánones del error patente, la arbitrariedad o la manifiesta irrazonabilidad (SSTC 236/1998, de 14 de diciembre, FJ 2; 23/1999, de 8 de marzo, FJ 2; 121/1999, de 28 de junio, FJ 3; 63/2000, de 13 de marzo, FJ 2), cuando del acceso a la jurisdicción se trata, como aquí ocurre, el principio hermenéutico pro actione opera con especial intensidad (SSTC 37/1995, de 7 de febrero, FJ 5; 55/1995, de 6 de marzo, FJ 2; 36/1997, de 25 de febrero, FJ 3; 147/1997, de 16 de septiembre, FJ 2; 157/1999, de 14 de septiembre, FJ 2; 158/2000, de 12 de junio, FJ 5), de manera que si bien el mismo no obliga a 'la forzosa selección de la interpretación más favorable a la admisión de entre todas las posibles', sí proscribe aquellas decisiones de inadmisión que 'por su rigorismo, por su formalismo excesivo o por cualquier otra razón revelen una clara desproporción entre los fines que aquellas causas preservan y los intereses que sacrifican' (SSTC 207/1998, de 26 de octubre, FJ 3; 195/1999, de 25 de octubre, FJ 2)".

4. En concreto, respecto de la exigencia de la certificación de actos presuntos, en un supuesto en parte análogo al presente, la citada STC 3/2001, de 15 de enero, entendió que, dado que la resolución entonces recurrida había estimado que la finalidad esencial de la solicitud de actos presuntos anteriormente contemplada en el art. 44 LPC no era otra que denunciar la mora de la Administración a fin de propiciar una respuesta expresa de la misma, la consecuencia que debió llevar aparejada este entendimiento del precepto -que, por cierto, era una construcción jurídica de índole formal que tampoco se deducía inequívocamente de éste- no podía ser la inadmisión del recurso contencioso-administrativo, sino la concesión a los recurrentes de un trámite para subsanar la referida omisión, conforme al art. 129.2 de la anterior LJCA, dando una nueva oportunidad a la Administración demandada para dictar resolución expresa, todo ello de acuerdo con las exigencias derivadas del derecho de acceso a la jurisdicción que garantiza el art. 24.1 CE.

En el presente caso, la decisión del órgano judicial de inadmitir el recurso contencioso-administrativo, equiparando la falta de dicha solicitud a la inexistencia de acto que recurrir, ha de ser considerada excesivamente formalista y claramente desproporcionada, pues, como hemos afirmado ya en diversas ocasiones, y resulta igualmente de aplicación ahora, "el silencio administrativo de carácter negativo es una ficción legal que responde a la finalidad de que el administrado pueda, previos los recursos pertinentes, llegar a la vía judicial superando los efectos de inactividad de la Administración", de manera que en estos casos no puede calificarse de razonable aquella interpretación de los preceptos legales "que prima la inactividad de la Administración, colocándola en mejor situación que si hubiera cumplido su deber de resolver" [SSTC 6/1986, de 21 de enero, FJ 3 c); 204/1987, de 21 de diciembre, FJ 4; en el mismo sentido, STC 180/1991, de 23 de septiembre, FJ 1; 294/1994, de 7 de noviembre, FJ 4]. Entre otros motivos, porque, como también hemos afirmado, "la plenitud del sometimiento de la actuación administrativa a la Ley y al Derecho (art. 103.1 CE), así como de la función jurisdiccional de control de dicha actuación (art. 106.1 CE), y la efectividad que se predica del derecho a la tutela judicial (art. 24 CE) impiden que puedan existir comportamientos de la Administración pública -positivos o negativos- inmunes al control judicial" (STC 294/1994, de 7 de noviembre, citada, FJ 4; igualmente, STC 136/1995, de 25 de septiembre, FJ 3).

### 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

Otorgar el amparo solicitado por doña María José Pallarés Navarro y, en consecuencia:

1º Reconocer el derecho a la tutela judicial efectiva sin indefensión de la recurrente (art. 24.1 CE).

2º Anular la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Murcia de 28 de febrero de 2000.

3º Retrotraer las actuaciones al momento inmediatamente anterior a la misma para que el órgano judicial, con plenitud de jurisdicción, decida sobre las pretensiones de la actora.

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

Dada en Madrid, a dos de noviembre de dos mil cuatro.