**STC 109/1984, de 26 de noviembre de 1984**

La Sala Primera del Tribunal Constitucional, compuesta por don Manuel García-Pelayo y Alonso, Presidente, y don Angel Latorre Segura, don Manuel Díez de Velasco Vallejo, doña Gloria Begué Cantón, don Rafael Gómez-Ferrer Morant y don Angel Escudero del Corral, Magistrados, ha pronunciado

**EN NOMBRE DEL REY**

la siguiente

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

En el recurso de amparo núm. 549/1983, formulado por el Procurador de los Tribunales don Santos de Gandarillas Carmona, en representación de la Asociación de Propietarios y Amigos del Pinar de Abantos, bajo la dirección del Letrado don Pedro Bielsa, contra las resoluciones dictadas por la Sala Tercera del Tribunal Supremo en 16 de mayo y 20 de junio de 1983, en ejecución de la Sentencia dictada el 24 de septiembre de 1975, estimatoria del recurso contencioso-administrativo núm. 301.395/1972 interpuesto por la mencionada Asociación. En el recurso han comparecido el Abogado del Estado y el Ministerio Fiscal, y ha sido Ponente el Magistrado don Rafael Gómez-Ferrer Morant, quien expresa el parecer de la Sala.

**I. Antecedentes**

1. En 29 de julio de 1983, el Procurador de los Tribunales don Santos Gandarillas Carmona, en representación de la Asociación de Propietarios y Amigos del Pinar de Abantos formula recurso de amparo contra los Autos de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 16 de mayo y 20 de junio de 1983, acordados en ejecución de la Sentencia dictada por la Sala en 24 de diciembre de 1975, estimatoria del recurso contencioso-administrativo número 301.395/1972 interpuesto por la actora, con la súplica de que se declare la nulidad de los Autos impugnados y se proceda al cumplimiento y ejecución de la Sentencia.

2. La demanda parte de los siguientes hechos:

A) Por Decreto de 16 de noviembre de 1961 fue declarado Paraje Pintoresco de Interés Nacional el denominado Pinar de Abantos y zona de la Herrería del Real Sitio de San Lorenzo de El Escorial, cuyas ordenanzas reguladoras se aprobaron por una Orden ministerial de 8 de junio de 1965.

Por resolución de 13 de julio de 1970 de la Dirección General de Bellas Artes se aprobó el proyecto de construcción de dos edificios de apartamentos dentro del aludido Paraje Pintoresco, resolución que, por considerarla contraria a la ordenación de éste, fue recurrida por la Asociación ahora solicitante de amparo.

B) Por Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 24 de septiembre de 1975 se anuló la referida resolución y se ordenó, en consecuencia, la demolición de cuanto se hubiera construido al amparo de la misma.

Por Orden ministerial de 10 de junio de 1976 (publicada en el «Boletín Oficial del Estado» de 23 de agosto siguiente), la Administración del Estado dispuso el cumplimiento en sus propios términos de dicha Sentencia.

C) Sin que esta resolución judicial llegara de hecho a ejecutarse, el propietario de los edificios en cuestión formuló en 1979 recurso de reposición contra la Orden ministerial, antes citada, de 1965, por la que se aprobaron las Ordenanzas reguladoras del repetido Paraje Pintoresco. Contra la resolución ministerial por la que se estimó el citado recurso, la Asociación ahora demandante de amparo interpuso recurso contencioso que fue estimado plenamente por Sentencia de la misma Sala Tercera del Tribunal Supremo de 10 de abril de 1982, que anuló la resolución impugnada.

D) Promovido por la Asociación incidente de ejecución de la Sentencia de 1975, la Sala Tercera del Tribunal Supremo (que había recibido con fecha de 30 de noviembre de 1982 una comunicación de la Comisión de Planeamiento y Coordinación del Area Metropolitana de Madrid en la que se señalaba que, con base en el art. 228 de la Ley del Suelo de 1956, se había estimado de interés público conservar los edificios construidos en la zona de protección del Pinar de Abantos), por Auto de 16 de mayo de 1983 acordó declarar no haber lugar a la demolición de tales edificios, sin perjuicio de las sumas que hubieren de satisfacerse en concepto de resarcimiento de daños e indemnización de perjuicios a quienes, directamente afectados por la Sentencia a que se contraía la ejecución promovida, probasen la existencia de dichos daños y perjuicios.

Interpuesto por la Asociación recurso de súplica contra el referido Auto, la Sala, por Auto de 20 de junio siguiente, lo desestimó, confirmando, en consecuencia, la resolución anterior.

3. La recurrente invoca como fundamento de su pretensión el derecho consagrado en el art. 24.1 de la Constitución, que entiende ha sido vulnerado por las resoluciones judiciales impugnadas. Los argumentos en los que se apoya tal pretensión son los siguientes:

A) La parte dispositiva de la Sentencia de 24 de septiembre de 1975 estableció claramente la necesidad de demoler unas construcciones abusivas e ilícitamente alzadas en una zona prohibida legalmente, con la agravante de que, dictada dicha Sentencia, en aquel momento la construcción se encontraba en fase meramente inicial y sus promotores, en vez de acatar la decisión judicial y paralizar las obras, las aceleraron, ante la pasividad de los órganos municipales y estatales, con lo que la demolición que se pretende corresponde a una obra que en su mayor parte fue construida maliciosamente una vez dictada la repetida Sentencia. De hecho sólo se logró paralizar la construcción del segundo de los bloques proyectados, actualmente con parte de su estructura levantada, que bien podría terminarse a la vista de la vaguedad y falta de precisión en este punto concreto de los Autos impugnados.

B) En la ejecución de la Sentencia citada se ha incurrido en una de las más graves infracciones del ordenamiento jurídico, atentatoria del principio de santidad de la cosa juzgada, al dejar la ejecución de aquella Sentencia al arbitrio de los titulares de un órgano como una mera Comisión delegada de una simple Comisión Provincial de Urbanismo, con la grave particularidad de que el acuerdo de 30 de noviembre de 1982 se produjo después de más de siete años de dictada la Sentencia, invocando el art. 228 de la Ley del Suelo de 1956.

C) La tutela judicial efectiva reconocida en el art. 24 de la Constitución comporta no solamente el derecho a obtener una Sentencia que decida la pretensión deducida, sino a que la Sentencia sea cumplida, lo que corresponde exclusivamente a los Tribunales, a quienes el art. 117 de la Constitución atribuye la misión de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado, tal como ha declarado la Sentencia núm. 9/1981 de este Tribunal.

D) El art. 228 de la Ley del Suelo de 1956 infringe el art. 117 de la Constitución al atentar contra la santidad de la cosa juzgada y la potestad de los Tribunales de hacer ejecutar lo juzgado, al permitir que una simple Comisión delegada de una mera Comisión Provincial de Urbanismo pueda declarar que una Sentencia firme no puede ejecutarse sin otro fundamento que el ejercicio de las más absolutas potestades discrecionales, sin que existan motivos tasados que lo justifiquen y al amparo de una normativa incompatible con nuestro actual Estado de Derecho.

E) Frente al argumento contenido en el primer considerando del Auto impugnado en súplica, de que según la jurisprudencia relativa al principio de unidad del proceso, éste debe regularse unitariamente por la normativa vigente en el momento de su incoacción, debe notarse que después de la Constitución no puede admitirse que un acto administrativo de una mera Comisión delegada de una simple Comisión de Urbanismo infrinja abiertamente uno de los más sagrados derechos de la persona y uno de los principios básicos de un Estado de Derecho, tal como ha sido entendido por la ya citada Sentencia de este Tribunal núm. 9/1981. De ahí que haya de rechazarse cualquier invocación del principio de regulación conjunta y unidad del proceso para estimar válido un acto administrativo que atenta contra la Constitución, por el hecho de referirse a un proceso incoado hace más de diez años y en ejecución de una Sentencia que debió estar cumplida hace más de siete años.

F) Además, esa situación tampoco resultaba tolerable antes de la Constitución, pues a partir de la Ley Orgánica del Estado de 10 de enero de 1967 (art. 31, en relación con la disposición final primera), quedó claro en la doctrina que estaban derogadas cuantas disposiciones, como el art. 228 de la Ley del Suelo de 1956, atribuyeran competencia en orden a ejecutar una Sentencia a cualquier órgano que no fuera jurisdiccional, con lo que parece evidente que dicho precepto, que ahora pretende aplicarse, no estaba vigente tras la aprobación de la mencionada Ley Orgánica y que, de no ser así, devino de todos modos inaplicable tras la aprobación de la Constitución.

G) Aun cuando el art. 228 de la Ley del Suelo de 1956 no incurriera en la nulidad de pleno derecho denunciada o no infringiera hipotéticamente el derecho constitucional invocado, dicho precepto sería inaplicable al supuesto aquí planteado porque ese precepto era de estricto Derecho urbanístico y, en este caso, no han existido infracciones urbanísticas sino otras mucho más graves que afectan al Patrimonio Artístico Nacional, con intervención de órganos de los Ministerios de Educación y Ciencia y de Cultura, que están totalmente fuera y muy por encima del ámbito urbanístico.

H) El art. 228 de la Ley del Suelo de 1956 se refiere solamente a obras de urbanización, de modo que según interpretación generalizada y dominante la inejecución de Sentencia solamente afectaría a tales obras y no a la demolición de edificaciones.

I) El Auto impugnado nada clarifica sobre el futuro del bloque de apartamentos del que actualmente sólo se halla levantada su estructura, destrozando el paisaje, sin que a la vista del Auto quede claro que deba procederse a su derribo, con lo que un constructor desaprensivo podría, quizá, terminarlo de construir, agravando aún más el incumplimiento e inejecución de la Sentencia de 1975.

J) Por muy discrecional que sea -y no lo es- la potestad que a una mera Comisión delegada de una simple Comisión Provincial de Urbanismo pueda reconocer el art. 228 de la Ley del Suelo de 1956, nunca resultará concebible que pueda ejercitarse para un fin distinto al previsto en el Ordenamiento jurídico e incluso atentatorio al mismo.

En el caso presente no existe el más mínimo interés público que aconseje no acatar una Sentencia que además de firme y ejecutoria fue acordada cumplimentar por la Administración General del Estado; por el contrario, no hay más que intereses privados -y, en concreto, en relación con viviendas de lujo destinadas al esparcimiento o descanso de gentes acomodadas-, incapaces de prevalecer frente al interés público de protección del Patrimonio Artístico Nacional y, en todo caso, del cumplimiento de una Sentencia firme.

4. Por providencia de 19 de octubre de 1983, la Sección acordó admitir a trámite la demanda y requerir atentamente al Tribunal Supremo para que remitiera las actuaciones relativas al recurso contencioso-administrativo núm. 301.395/1972, en el que recayó Sentencia de 24 de septiembre de 1975, seguido ante la Sala Tercera, interesándose al propio tiempo de dicho órgano judicial el emplazamiento de quienes fueron parte en el mencionado recurso para que pudieran comparecer en el presente proceso constitucional.

5. Por providencia de 23 de noviembre del mismo año la Sección acordó tener por recibidas las actuaciones remitidas por el Tribunal Supremo y por personado y parte al Abogado del Estado, así como, a tenor de lo dispuesto en el art. 52 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC), conceder un plazo de veinte días al Ministerio Fiscal, Abogado del Estado y al Procurador señor Gandarillas para que dentro del mismo pudieran presentar las alegaciones que a su derecho convinieran.

6. En su escrito de alegaciones el Abogado del Estado solicita de este Tribunal que dicte Sentencia denegando el amparo con base a los siguientes argumentos:

A) La única cuestión con trascendencia constitucional que ha de ser debatida en este proceso se circunscribe a si la no identidad entre lo ejecutado y lo estatuido en un fallo judicial da lugar a una violación del artículo 24 de la Constitución -en relación con el art. 117-, ya que los demás temas planteados por la demandante son de legalidad ordinaria, y en consecuencia, no abordables en esta vía de amparo, no correspondiendo tampoco al Tribunal Constitucional decidir sobre la no conformidad a la Ley Orgánica del Estado del art. 228 de la Ley de 1956.

B) La cuestión suscitada en el presente recurso ha sido ya resuelta por este Tribunal en su Sentencia núm. 58/1983, en la que se examina si el art. 211 de la Ley de Procedimiento Laboral, en relación con los arts. 55 y 56 del Estatuto de los Trabajadores, son o no conformes con el art. 24 de la Constitución en cuanto prevén la posibilidad de indemnización sustitutoria del reintegro del trabajador en su puesto de trabajo.

C) La garantía de ejecución que la tutela judicial comporta, según tiene declarado este Tribunal, consiste en que el fallo judicial pronunciado se cumpla y ello aún cuando no exista una coincidencia entre lo fallado y lo ejecutado (Sentencia núm. 58/1983, citada), debiendo significarse que en el presente supuesto la demolición o su sustitución por el abono de perjuicios al perjudicado es, como arguye el propio Tribunal Supremo en el primer considerando del Auto impugnado de 20 de junio de 1983, «una manifestación volitiva y soberana del Tribunal, no del órgano administrativo, por lo que la Sentencia la manda ejecutar éste, siquiera, a la vista de los intereses puestos en juego y ponderada y racionalmente enjuiciados por la Administración, puede el Tribunal adoptar una postura alternativa de la pronunciada en la Sentencia, postura que viene a ser una de las dos facetas que, conjuntamente, componen la ejecución de su resolución», razonamientos que comparte la Abogacía del Estado y que desbaratan, a juicio de ésta, las declaraciones de la recurrente de que el informe de la Comisión de Planeamiento y Coordinación del Area Metropolitana constituye una violación de la «santidad de la cosa juzgada» y provoca una situación de denegación de justicia.

D) La aplicación al proceso contencioso a que se contrae este amparo del art. 228 de la Ley del Suelo de 1956 es un tema de legalidad ordinaria no abordable en vía de amparo, tal como, con carácter general, tiene declarado este Tribunal en numerosas resoluciones. Bien entendido, además, que, en el presente caso, el Tribunal Supremo ha ordenado una ejecución alternativa en base a un precepto -el citado- que ha considerado aplicable en virtud del principio tempus regit actum y a la vista del informe -«razonable y exhaustivo»- emitido por la Comisión de Planteamiento y Coordinación del Area Metropolitana de Madrid, del que se desprende la concurrencia del interés público en la no demolición de los edificios construidos en el Pinar de Abantos. De otro lado, la valoración de las circunstancias que se ponen de manifiesto en el citado informe corresponde al Tribunal Supremo, sin que pueda ser sometido a revisión del Tribunal Constitucional, que se constituiría en ese caso en una nueva instancia jurisdiccional, contra lo que él mismo ha venido declarando de modo reiterado.

E) De igual modo, y por ser también temas de simple legalidad ordinaria, tampoco son atendibles en esta vía las demás alegaciones plasmadas en la demanda, tales como la inaplicabilidad del art. 228 de la Ley del Suelo de 1956 al pleito contencioso-administrativo, dada la naturaleza de Patrimonio Histórico-Artístico y no urbanística que tiene la cuestión en aquél debatida, y toda vez que dicho precepto sólo es aplicable a las «obras de urbanización» y no a la demolición de edificaciones, así como la relativa a la supuesta desviación de poder en que incurrió la Administración al emitir el informe que dio lugar a la no demolición (alegaciones todas ellas rebatidas en distintos considerandos de los Autos impugnados en el presente recurso de amparo).

7. Por su parte, el Ministerio Fiscal, en su escrito de alegaciones, interesa de este Tribunal declare que la tutela judicial consagrada en el art. 24.1 de la Constitución ha sido vulnerada por los Autos del Tribunal Supremo recurridos, declarando, en consecuencia, la nulidad de los mismos y que la Sentencia del Tribunal Supremo de 24 de octubre de 1975 debe ejecutarse en sus propios y justos términos.

Los argumentos que fundamentan la posición del Ministerio Fiscal son los siguientes:

A) Dado que en el ámbito de lo contencioso-administrativo se dan circunstancias singulares que permiten la suspensión o inejecución del fallo según lo que se dispone en los arts. 105 y siguientes de su Ley reguladora, a los que hay que añadir el art. 228 de la Ley del Suelo de 1956, la cuestión reside en saber si la aplicación de esos preceptos en el presente supuesto ha sido la debida, tanto en su aspecto material -si efectivamente concurrían algunos de los supuestos legales-, como en el formal, si la actuación de la Administración, y por ende, la de los Tribunales, respetó el procedimiento establecido.

B) No importa aquí examinar los problemas de temporalidad en la aplicación del art. 228 de la Ley del Suelo de 1956, ni si tal precepto es o no aplicable a las obras de edificación o sólo de urbanización, puntos que no rebasan el ámbito de la legalidad ordinaria y sobre los que se ofrece en el Auto impugnado de 16 de mayo de 1983 una interpretación propia del ejercicio de la potestad jurisdiccional, sino si con la aplicación de dicho precepto legal se ha vulnerado la tutela jurisdiccional, que es lo único a dilucidar en este proceso constitucional.

C) Después de referirse a la conveniencia de considerar cuál sea la interpretación más correcta del mencionado art. 228 en relación con la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (L.J.C.A.), el Ministerio Fiscal sostiene que no sería congruente con una interpretación global y sistemática del ordenamiento jurídico conceder a un paraje pintoresco como el Pinar de Abantos, zona verde por excelencia en la que se permite, sin embargo, edificar con las limitaciones establecidas en su ordenamiento especial de 1965 (no observadas por la construcción efectuada), una protección menos rigurosa que a las zonas verdes encuadradas en planes o proyectos de ordenación urbana, a las que se refería el art. 3 de la Ley de 2 de diciembre de 1963. De ahí que pueda afirmarse la inaplicación al caso presente del art. 228 de la Ley del Suelo de 1956, excluido primeramente por la citada Ley de 1963, en lo que a zonas verdes se refiere y más tarde derogado por el texto refundido de la Ley del Suelo de 1976, que reduce las posibilidades de inejecución de las Sentencias a las causas recogidas en el art. 105 de la Ley reguladora de la jurisdicción contenciosa.

D) Aun admitiendo la licitud constitucional de la inejecución de las Sentencias dictadas en lo contencioso-administrativo, hay que hacer constar que el incumplimiento de la Sentencia de 1975 no se motivó por lo dispuesto en la L.J.C.A., único apoyo legal que podía tener, desechado el del art. 228 de la Ley del Suelo de 1956, por las razones expuestas; de suerte que no es posible analizar si se dan los motivos del art. 105 de la L.J., pues ni la Administración los alegó ante el Tribunal Supremo, ni éste, lógicamente, entró en su examen, con lo que no existe el presupuesto material para que se acordara la inejecución.

E) Tampoco desde el punto de vista formal tiene base alguna la inejecución, ya que si la propia Administración acordó la ejecución de la Sentencia por una Orden de 1976, no puede, transcurridos seis años, sin revocación de dicha Orden (pues los intentos anómalos de la resolución de 2 de febrero de 1979 fueron anulados por el Tribunal Supremo), pretender que se incumpla la Sentencia haciendo uso de un medio legal inadecuado al caso y sin observar ni tiempo ni formas (pues quedaba en vigor la Orden de ejecución de 1976).

F) El corolario de lo anterior no puede ser otro que declarar que la resolución judicial que tenga su apoyo en una actuación de la Administración no ajustada a Derecho, como lo es en este caso el informe de la Comisión del Area Metropolitana de Madrid que sirvió de base al Auto del Tribunal Supremo que se impugna, no respeta la garantía constitucional de una efectiva tutela judicial, pues deja sin ejecutar una Sentencia del propio Tribunal, que ha de cumplirse por imperativo del art. 118 de la Constitución si no se da motivo obstativo legal. Y esto es cabalmente lo que ocurre en el caso presente en que una Sentencia del Tribunal Supremo, la del año 1975, resulta incumplida en virtud del Auto de 16 de mayo de 1983, confirmado en súplica, que se basó en resolución administrativa ilegal, de donde una ilegalidad, al agraviar un derecho fundamental, se hace cuestión constitucional, que ha de resolverse declarando la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva consagrada en el art. 24.1 de la Constitución.

8. Por último, la representación procesal de la demandante reiteró, prácticamente, en su escrito de alegaciones, los argumentos expuestos en la demanda en apoyo de su pretensión.

9. De las actuaciones recibidas resultan los siguientes extremos, que conviene poner de manifiesto para complementar los antecedentes:

A) El fallo de la Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 24 de septiembre de 1975, por la que se resuelve el recurso núm. 301.395 de 1972, es del siguiente tenor literal:

«Que en el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la "Asociación de Propietarios y Amigos del Pinar de Abantos" contra la Administración General del Estado, debemos declarar y declaramos: Primero, no haber lugar a la inadmisibilidad pretendida por el Abogado del Estado; segundo, la nulidad de la resolución de la Dirección General de Bellas Artes de 13 de julio de 1970, aprobatoria del proyecto de apartamentos para los señores Herranz, en San Lorenzo de El Escorial, redactado por el arquitecto don José Manuel González Valcárcel, así como también la nulidad de las Ordenes del Ministerio de Educación y Ciencia de 12 de abril y 7 de diciembre de 1971; tercero, la demolición de cuanto se hubiere construido al amparo de la aprobación cuya nulidad se declara más arriba; todo ello sin pronunciamiento expreso en cuanto al pago de las costas procesales.»

B) En el penúltimo considerando de dicha Sentencia se hace constar expresamente que en el arquitecto autor del proyecto de edificios de apartamentos, «concurría la condición de técnico al servicio» de la Dirección General de Bellas Artes, que, por resolución de 13 de julio de 1970, aprobó precisamente dicho proyecto.

C) Por Orden del Ministerio de Educación y Ciencia de 16 de junio de 1976 (publicada en el núm. 202 del «Boletín Oficial del Estado» de 23 de agosto del mismo año) se dispone se cumpla en sus propios términos la Sentencia citada.

D) En oficio dirigido al Presidente de la Sala Tercera del Tribunal Supremo por el Subsecretario del Ministerio de Educación y Ciencia, con fecha de 23 de septiembre de 1976, se comunica que se adjunta copia de las resoluciones dictadas por ese Ministerio en cumplimiento de la parte dispositiva de la Sentencia citada, una dirigida al señor Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de San Lorenzo de El Escorial y otra -comunicando la anterior- al presidente de la «Asociación de Propietarios y Amigos del Pinar de Abantos», en cuya parte dispositiva se dice literalmente lo siguiente:

«En tal sentido, y además de llevar a puro y debido efecto el cumplimiento de la citada Sentencia por parte de ese Ayuntamiento, deberán adoptarse las medidas siguientes: 1.ª ordenar la inmediata suspensión de las obras que se estuvieren realizando en ejecución del proyecto cuya autorización ha sido declarada nula por el Tribunal Supremo; 2.ª requerir a los promotores para que procedan a la demolición de lo construido en virtud del referido proyecto, con apercibimiento de que si no lo realizaren en un plazo prudencial, se ejecutará por la Administración a cargo de aquéllos, de conformidad a lo previsto en el art. 106 de la Ley de Procedimiento Administrativo; 3.ª dar cuenta a este Ministerio de las medidas que adopte en cumplimiento de este acuerdo, así como de la realización de las obras de demolición decretadas, a fin de no incurrir en las responsabilidades a que se refiere el art. 109 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.»

E) Dada vista a las partes de la precedente comunicación con las copias de las resoluciones dictadas por el Ministerio de Educación y Ciencia para que manifestaran lo que estimaran procedente a su derecho, por providencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 25 de octubre de 1976, el Abogado del Estado, tras señalar que de tales resoluciones se deducía a su juicio que por la Administración, Ministerio de Educación y Ciencia, había sido llevado a efecto el cumplimiento en sus propios términos de la Sentencia, suplicó a la Sala que, dando por cumplida la Sentencia en sus propios términos, ordenase el archivo de las actuaciones; por su parte, la representación procesal de la Asociación recurrente solicitó de la Sala que tuviera por reinstada la petición del cumplimiento del fallo, pura y simplemente, como decía la Sentencia y, por respeto a la misma, sin necesidad de «plazo prudencial» superior al transcurrido ya, que rebasaba los trece meses.

F) Por providencia de 7 de diciembre de 1976, de la propia Sala, se acuerda librar comunicación al Ministerio de Educación y Ciencia para que pusiera en conocimiento de la misma si el Ayuntamiento de El Escorial había cumplido con los extremos 1.° y 2.° de la Orden de dicho Ministerio de 24 de agosto de 1976 y, en caso negativo, y sin más dilaciones, se procediera por dicha Corporación Municipal a la demolición de las obras efectuadas en los términos contenidos en el fallo de la Sentencia de 29 de septiembre de 1975.

G) Por providencia de 6 de marzo de 1978 se reitera el acuerdo anterior, a la que sigue un escrito dirigido a la Sala de la representación procesal de la Asociación en la que, tras señalar que ello «significa que la Sentencia sigue sin ejecutarse y la Orden ministerial sin cumplirse, según es público y notorio, si bien únicamente parece haberse suspendido la última parte de la construcción objeto del proceso, aunque sin retirar de la misma elementos tan decisivos para una obra como maquinaria y la importante grúa que incluso puede ocasionar daños a terceros», suplica se acuerde ««lo que proceda conforme a Derecho para llevar adelante la ejecución de la Sentencia, de manera efectiva y eficaz».

H) Por providencia de 11 de julio del mismo año la Sala acuerda que «antes de proceder conforme al art. 109 de la Ley reguladora de esta jurisdicción», se dirija nueva comunicación al Ministerio de Educación y Ciencia en el mismo sentido de las dos anteriores, providencia que se reitera el 16 de octubre siguiente, en este caso para librar comunicación al Ministerio de Cultura, pues con fecha de 9 del mismo mes se había recibido un oficio del Servicio de Recursos del primer Departamento citado señalando que, dado que el asunto había pasado a ser de la competencia del segundo Departamento ministerial, toda la documentación relativa al mismo se encontraba en el Ministerio de Cultura. Providencia que se reitera de nuevo el 20 de diciembre de 1978.

I) Por escrito de 7 de marzo de 1979, la representación del actor promovió incidente de ejecución de Sentencia, a fin de que se declarara la nulidad de la resolución del Ministerio de Cultura de 5 de febrero de 1979, por la que se acordó estimar el recurso de reposición contra la Orden de 8 de junio de 1965, y, asimismo, trasladar lo actuado a la Dirección General del Patrimonio Artístico, Archivos y Museos para que por dicho centro directivo se formule al Ministerio de Cultura la oportuna propuesta de inejecución de la Sentencia de 24 de septiembre de 1975 por imposibilidad legal de ejecutarla, por concurrir dos de las circunstancias contempladas en el art. 105.2 de la L.J.C.A., cuales son el trastorno grave del orden público jurídico y el grave detrimento de la Hacienda Pública, que produciría su ejecución. En dicho escrito se suplicaba se reclamara del Ministerio de Cultura las actuaciones y se declarara nula la resolución de 5 de febrero de 1979, ordenando al citado Ministerio el cumplimiento del fallo.

Una vez reclamadas y recibidas las actuaciones por la Sala Tercera del Tribunal Supremo, actuaciones que el Ministerio había remitido a la Audiencia Nacional por razón de otro recurso, por providencia de 26 de mayo de 1980 la mencionada Sala Tercera acordó ponerlas de manifiesto a todas las partes personadas y en especial al Procurador señor Gandarillas para que en representación de la parte ejecutante «Asociación de Propietarios y Amigos del Pinar de Abantos» pudiera instruirse y alegar lo que estimara conveniente en orden a la ejecución de la Sentencia. Y por providencia de 12 de noviembre de 1980 se tuvieron por hechas las manifestaciones del Abogado del Estado -en el sentido de que nada tenía que alegar en dicho momento procesal-, añadiéndose que «no habiéndose presentado escrito alguno por la representación procesal de la parte ejecutante (señor Gandarillas) estése a la resolución recaída en autos».

J) Con fecha 7 de septiembre de 1982 se dirigió un escrito por el Subsecretario del Ministerio de Cultura a la Presidencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, en el que literalmente se decía lo siguiente:

«En relación a la Sentencia dictada por esa Sala de su digna presidencia, de 24 de septiembre de 1975, por la que se ordenó la demolición de los edificios construidos en el Pinar de Abantos y zona de la Herrería del Real Sitio de San Lorenzo de El Escorial, me permito solicitar a V.I. acuerde la no ejecución de la mencionada Sentencia, en aplicación de lo dispuesto por el art. 228 de la Ley del Suelo de 12 de mayo de 1956, vigente en el momento de la construcción de dichas viviendas, ya que éstas fueron edificadas en virtud de autorización conferida por la Dirección General de Bellas Artes con fecha 13 de julio de 1970 y de licencia municipal de obras otorgada el 29 de enero de 1972. Todo ello, de conformidad con el dictamen, que adjunto a V.I. emitido por el Abogado del Estado, Jefe de la Asesoría Jurídica de este Departamento, con fecha 13 de julio del presente año.» En el informe de la Asesoría Jurídica aludido, se contiene una relación de hechos, entre los cuales figura el relativo a que el acuerdo del Ministerio de Cultura de 5 de febrero de 1979 fue objeto de recurso contencioso por la «Asociación de Propietarios y Amigos del Pinar de Abantos», recurso que ha sido resuelto por Sentencia del Tribunal Supremo de 10 de abril de 1982, por la que se anula el acuerdo recurrido. En el fundamento de Derecho -único del informe, se propone se oficie al Tribunal Supremo para la aplicación del art. 228 de la Ley del Suelo de 1956 «arguyendo que los pisos se encuentran hace tiempo vendidos y ocupados por terceras personas ajenas a la litis, y que la construcción de los mismos se efectuó estando vigente la Ley del Suelo de 12 de mayo de 1956».

K) A la vista de la comunicación transcrita, la Sala Tercera del Tribunal Supremo, por providencia de 13 de octubre siguiente, acordó remitir testimonio de la Sentencia en cuestión al Delegado del Gobierno de la Comisión de Planeamiento y Coordinación del Area Metropolitana de Madrid, así como de la comunicación de la Subsecretaría de Cultura y del informe de la Abogacía del Estado para que, en el plazo de dos meses, notificase al Tribunal si por motivos de interés público se imponía seguir o conservar la obra.

L) Por escrito de 30 de noviembre de 1982, registrado de entrada en el Tribunal Supremo el siguiente día 1 de diciembre, el Secretario General de la Comisión del Area Metropolitana de Madrid comunica a la Sala Tercera del Tribunal Supremo que en sesión celebrada el 14 de octubre la Comisión Delegada del Pleno de dicha Comisión de Planeamiento y Coordinación acordó «por unanimidad, informar a la Sala Tercera del Tribunal Supremo (recurso contencioso-administrativo núm. 301.395) que había lugar al interés a que se refiere el art. 228 de la Ley del Suelo de 12 de mayo de 1956, en conservar los edificios construidos en el Pinar de Abantos del Real Sitio de San Lorenzo de El Escorial»; este acuerdo se fundamenta en una exposición de antecedentes, con referencia expresa al examen («examinado») tanto del escrito del Subsecretario del Ministerio de Cultura de 7 de septiembre de 1982, mencionado, como del informe de la Asesoría Jurídica del citado Departamento ministerial, indicando que en el mismo se arguye que,

«a) Los pisos de los edificios citados se encuentran hace tiempo vendidos y ocupados por terceras personas ajenas a la litis.

b) Una posible reclamación contra el Ministerio de Cultura por los promotores, en demanda de indemnización de daños y perjuicios.

c) Conflicto de un trastorno grave del orden público, con posible detrimento de la Hacienda Pública.»

LL) Dado traslado de dicho escrito a las partes, tras diversas incidencias, éstas evacuaron las oportunas alegaciones. El Abogado del Estado solicitó se acordase el sobreseimiento de las actuaciones incidentales, sin perjuicio de que por quien se considerase interesado y lesionado directamente por el no cumplimiento de la Sentencia en sus propios términos se pudiera instar la determinación y cuantificación de los daños y perjuicios que de tal contingencia le fueran producidos. Por su lado, la representación procesal de la Asociación se opuso radicalmente a la inejecución de la Sentencia.

M) Con fecha de 16 de mayo de 1983 la Sala dictó el primero de los Autos ahora impugnado, cuya parte dispositiva es del tenor literal siguiente:

«La Sala acuerda: Que no dando lugar a la demolición de lo aquí solicitado, se da por finiquitado el presente incidente de ejecución, sin perjuicio de las sumas que hubieren de satisfacerse en concepto de resarcimiento de daños e indemnización de perjuicio a quienes, directamente afectados por la Sentencia a que se contrae esta ejecución, prueben la existencia de los referidos daños y perjuicios; todo ello sin la expresa condena de costas.» Interpuesto recurso de súplica contra dicho Auto por la representación procesal de la Asociación, la Sala, por Auto de 20 de junio siguiente, lo desestimó, confirmando la resolución impugnada por sus mismos fundamentos y por los contenidos en la propia resolución de 20 de junio, en la que razona que la resolución acerca de la aplicación del art. 228 de la Ley del Suelo se adopta por la Sala, a la vista del informe no vinculante de la Comisión, por lo que la Sentencia la manda ejecutar el Tribunal, no habiéndose producido vulneración del art. 24.1 -y 117- de la Constitución.

10. Por providencia de 7 de noviembre de 1984 se señaló para deliberación y votación el día 14 siguiente.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. La cuestión que se plantea en el presente recurso es la de determinar si las resoluciones impugnadas han vulnerado el derecho a la tutela judicial efectiva, que consagra el art. 24.1 de la Constitución.

2. Para resolver la cuestión suscitada, resulta necesario efectuar unas consideraciones en orden a la doctrina establecida por el Tribunal en relación a la interpretación del art. 24.1 de la Constitución, antes mencionado.

A) El derecho a la tutela judicial efectiva comprende, según ha declarado el Tribunal en reiteradas ocasiones, el de obtener la ejecución de las Sentencias, dejando a salvo naturalmente el caso de las meramente declarativas, pues lo contrario sería convertir las decisiones judiciales en meras declaraciones de intenciones (Sentencia 32/1982, de 7 de junio, fundamento jurídico 1).

B) La ejecución de las Sentencias y resoluciones firmes corresponde a los titulares de la potestad jurisdiccional «haciendo ejecutar lo ejecutado», según las normas de competencia y procedimiento que las Leyes establezcan (art. 117.3 de la Constitución). El derecho fundamental se satisface cuando el órgano judicial adopta las medidas oportunas para llevar a efecto esa ejecución con independencia de cual sea el momento en el que las dicta, aunque si las adopta con una tardanza excesiva e irrazonable puede considerarse lesionado el derecho a un proceso sin dilaciones indebidas establecido en el art. 24.2 de la Constitución (Sentencia 26/1983, de 13 de abril, «Boletín Oficial del Estado» de 17 de mayo, fundamento jurídico 3). Por otra parte, el Tribunal ha puesto también de manifiesto la conexión entre uno y otro derecho, pues el retraso injustificado en la adopción de las medidas afecta en el tiempo a la efectividad del derecho a la tutela judicial efectiva (Sentencia 6/1981, de 14 de julio, «Boletín Oficial del Estado» de 20 de julio, fundamento jurídico 3). Por último, como resulta de lo expuesto, las mencionadas medidas se podrán adoptar de oficio o a instancia de parte, de acuerdo con lo establecido en las Leyes.

C) El derecho a la tutela judicial no alcanza a cubrir las diferentes modalidades que puede revestir la ejecución de la Sentencia, pues -como dijo ya la Sentencia del Tribunal 58/1983, de 29 de junio, «Boletín Oficial del Estado» de 15 de julio, fundamento jurídico 2- tan constitucional es una ejecución en la que se cumple el principio de identidad total entre lo ejecutado y lo estatuido en el fallo como una ejecución en la que, por razones atendibles, la condena es sustituida por su equivalente pecuniario o por otro tipo de prestación.

D) De acuerdo con lo anterior el legislador puede establecer, sin afectar al contenido esencial del derecho, los supuestos en que puede no aplicarse el principio de identidad y sustituirse por una indemnización. Y, en esta línea de razonamiento, puede afirmarse, con carácter general, que la aplicación del art. 228 de la Ley del Suelo como medida procedente para la ejecución de la Sentencia, no es opuesta al derecho fundamental del art. 24.1 de la Constitución, máxime teniendo en cuenta que el derecho a la ejecución de la Sentencia -en la forma establecida en la Leyes un derecho que afecta a cuantos han sido parte en la litis (Sentencia 67/1984, de 7 de junio, «Boletín Oficial del Estado» de 11 de julio, fundamento jurídico 4).

E) Las resoluciones firmes dictadas en ejecución de Sentencia deben ser cumplidas y han de hacerse ejecutar por los Jueces y Tribunales, de acuerdo con lo establecido en las Leyes en materia de competencia y procedimiento. Esta formulación constitucional no impide que el legislador establezca supuestos de firmeza potencialmente debilitada, como sucede con los recursos extraordinarios de revisión y otros que podrían citarse, pero impide que al margen de tales supuestos, taxativamente previstos, se dejen sin efecto las resoluciones firmes (Sentencia 67/1984, cit. fundamento jurídico 4).

3. Las consideraciones anteriores nos permiten ya entrar en el examen de si se ha producido la vulneración del art. 24.1 de la Constitución. Para lo cual, como recuerda oportunamente el Abogado del Estado, conviene señalar, una vez más, que el objeto del recurso de amparo se circunscribe a la tutela de los derechos fundamentales incluidos en su ámbito (art. 41.1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional -LOTC-), por lo que la competencia del Tribunal no se extiende al examen de las cuestiones de legalidad más que en la medida en que incidan en el ámbito del derecho fundamental.

A) En el presente caso, por Orden del Ministerio de Educación y Ciencia de 10 de junio de 1976, se dispone el cumplimiento en sus propios términos de la Sentencia dictada en 24 de septiembre de 1975 [antecedente 9, apartado C)]. Esta Orden, emanada del Ministerio autor del acto anulado, significa que el órgano que debe ejecutar la Sentencia acuerda que no procede en Derecho ni la suspensión ni la inejecución del fallo; todo ello de acuerdos con los arts. 103 y 105 de la L.J.C.A., es decir, que no concurre ninguna de las causas de suspensión e inejecución contenidas en el mencionado art. 105, entre las cuales se encuentra el peligro de trastorno grave del orden público y el detrimento grave de la Hacienda Pública.

B) Una vez dictada la Orden mencionada, se dictan asimismo diversas providencias firmes, relativas al cumplimiento de la Sentencia en sus propios términos, todas ellas con anterioridad a la Constitución [antecedente 9, apartados F), G) y H)]. Y con posterioridad a la misma es cuando, a instancia de la parte actora, se inicia un incidente de ejecución de Sentencia que finaliza con los Autos aquí impugnados [antecedente 9, apartados 1) a M)].

C) De acuerdo con la doctrina antes expuesta, tales providencias firmes sólo pueden quedar afectadas en los supuestos previstos por la Ley. En este caso, el Tribunal Supremo entiende de aplicación el art. 228 de la derogada Ley del Suelo de 12 de mayo de 1956 y, como consecuencia de ello, se dirige a COPLACO en 13 de octubre de 1982 para que en el plazo de dos meses notifique al órgano jurisdiccional si, por motivos de interés público, se impone seguir o conservar la obra.

D) Con independencia de los problemas legales que suscita la aplicación de este artículo, desde la perspectiva constitucional a la que debemos limitarnos es necesario señalar, en primer lugar, que el mencionado art. 228 prevé un supuesto en el que puede no cumplirse en la ejecución el principio de identidad entre lo ejecutado y lo establecido en el fallo, por motivos de interés público. En segundo término, debemos añadir que, de acuerdo con la doctrina establecida en la Sentencia 67/1984, cit., fundamento jurídico 4, apartados E) y F) estos motivos de interés público no pueden ser los mismos cuya apreciación corresponde en su caso al órgano autor del acto o disposición objeto del recurso contencioso, en los términos establecidos en la L.J.C.A.

-posterior a la Ley del Suelo de 1956-, cuando ello supone la revisión de actos y resoluciones judiciales firmes, como en el presente caso. Por otra parte, una vez promulgada la Constitución, resulta claro que la competencia para juzgar y hacer ejecutar lo juzgado corresponde exclusivamente a los Jueces y Tribunales, de conformidad con las normas en materia de competencia y procedimiento que establezcan las Leyes (artículo 117.3 de la Constitución), por lo que es de su competencia adoptar la decisión procedente acerca de la existencia de las razones de interés público a que alude el mencionado art. 228, como reconoce la última de las resoluciones impugnadas. Finalmente, dado que el art. 24.1 de la Constitución comprende el derecho a obtener una resolución fundada en Derecho, según hemos declarado en muy reiteradas ocasiones, corresponde a la Sala de lo Contencioso-Administrativo valorar si las razones de interés público alegadas por COPLACO (en cuanto estén incluidas dentro de las que pueden ser objeto de apreciación por la Comisión a que se refiere el art. 228 de la Ley del Suelo de 1956 por razón de su competencia y, en todo caso, con los límites ya indicados por razón de la L.J.C.A.) han de prevalecer o no sobre las razones de interés público que concurren en la defensa de los Parajes Pintorescos de Interés Nacional, y en concreto del afectado en el caso de que se trata, juicio de prevalencia que ha de efectuarse para determinar en qué medida las razones de interés público imponen seguir o conservar la obra.

4. Planteada así la cuestión, el examen del acuerdo de COPLACO de 30 de noviembre de 1982 y de los Autos impugnados acredita lo siguiente:

A) Las razones de interés público aducidas por COPLACO coinciden en parte con las que contempla el art. 105 de la L.J.C.A., que se refiere, entre otras causas de suspensión o inejecución de Sentencias, al peligro de trastorno grave del orden público y al detrimento grave de la Hacienda Pública, habiéndose dictado con anterioridad a la Constitución la Orden de 16 de junio de 1976 disponiendo el cumplimiento de la Sentencia en sus propios términos, en aplicación de lo dispuesto en la Ley de la Jurisdicción; por ello tales razones de interés público no pueden ser objeto de consideración nuevamente -como aquí ha sucedido- para revisar actos anteriores e incidir sobre resoluciones judiciales firmes dictadas en ejecución de Sentencia.

B) Aunque no fuera así, resulta que el informe de COPLACO no efectúa valoración alguna en virtud de la cual justifique que las razones de interés público concurrentes en que siga o se conserve la obra -distintas o no de las contempladas en el art. 105 de la L.J.C.A.- deban prevalecer sobre las existentes para llevar a cabo su demolición, ponderando de forma razonada los intereses contrapuestos en presencia. Y tampoco efectúa un desglose en la aplicación de estas razones al edificio construido y al que se encuentra en construcción (realidad alegada por el actor y no negada en el presente recurso), ya que si es cierto que del segundo edificio sólo se ha construido parte de la estructura, no se entiende cómo puede ser una razón que imponga su conservación el que los pisos del mismo se encuentren hace tiempo vendidos y ocupados por terceras personas [antecedente 9, L)].

C) El juicio razonado de prevalencia viene exigido por el propio art. 228 de la Ley del Suelo, teniendo en cuenta que la inejecución de la Sentencia en sus propios términos sólo podrá acordarse si el interés público que impone seguir o conservar la obra -en todo o en parte- ha de calificarse de prevalente, valorando las razones ofrecidas al efecto, u otras, dentro de los límites indicados.

D) Este juicio de prevalencia no se ha efectuado por ninguna de las resoluciones impugnadas -como acredita su simple lectura-, las cuales acogen el informe de COPLACO -según aclara la segunda de ellas- que tampoco valora las razones de interés público en conflicto.

E) La falta de una resolución fundada en Derecho, en virtud de la cual se acuerde si procede, o no, seguir o conservar la obra, en todo o en parte, en virtud del juicio de prevalencia omitido, da lugar a que los Autos impugnados vulneren el art. 24.1 de la Constitución, y en concreto el derecho a la ejecución de la Sentencia, cuya ejecución en sus propios términos sólo puede ser sustituida, en aplicación de lo previsto en la Ley, mediante resolución fundada en Derecho, en los términos expuestos; es decir, mediante la realización del juicio de prevalencia, en el que no podrán tomarse en consideración las razones de interés público contempladas por el art. 105 de la Ley de la Jurisdicción.

5. El recurrente ha aludido también -aunque sin citar expresamente el art. 24.2 de la Constitución- al tiempo transcurrido desde la Sentencia del año 1975 hasta que se pide el informe de COPLACO en 1982, lo que podría suponer la vulneración del derecho a un proceso público sin dilaciones indebidas, íntimamente conectado, según hemos indicado, con el derecho a la tutela judicial efectiva.

Ahora bien, es lo cierto que el derecho a la ejecución de la Sentencia de conformidad con lo que dispongan las Leyes en materia de competencia y procedimiento corresponde a las dos partes, y es asimismo cierto que el art. 228 de la Ley del Suelo de 12 de mayo de 1956 -que la Sala de lo Contencioso ha estimado de aplicación- impone al Juez o Tribunal que haya de ejecutar el fallo que efectúe la comunicación llevada a cabo; tal comunicación se inserta, pues, dentro del procedimiento exigido por la Ley para la ejecución de la Sentencia, por lo que no es contrario al derecho a la ejecución de la misma. Debiendo señalarse que la dilación indebida en la ejecución, en todo caso, no derivaría de la petición y remisión del informe, que se produce en un corto período de tiempo, sino de otra serie de causas que se han puesto de manifiesto en los antecedentes (especialmente en el núm. 9), unas anteriores y otras posteriores a la Constitución.

6. Las consideraciones expuestas en los fundamentos jurídicos anteriores conducen a la conclusión de que procede estimar el recurso de amparo. Debemos ahora precisar el contenido del fallo, para lo cual hemos de partir del art. 55.1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, el cual establece que la Sentencia que otorgue el amparo contendrá alguno o algunos de los pronunciamientos siguientes: a) declaración de nulidad de la decisión que haya impedido el pleno ejercicio de los derechos o libertades protegidos, con determinación en su caso de la extensión de sus efectos; b) reconocimiento del derecho o libertad pública, de conformidad con su contenido constitucionalmente declarado; c) restablecimiento del recurrente en la integridad de su derecho o libertad con la adopción de las medidas apropiadas, en su caso, para su conservación.

En el presente caso, de acuerdo con las consideraciones ya expuestas, resulta claro que procede declarar la nulidad de los Autos impugnados. Asimismo procede reconocer el derecho del recurrente a la ejecución de la Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 24 de septiembre de 1975, por la que se resuelve el recurso núm. 301.395 de 1972, para lo cual la Sala mencionada deberá dictar una nueva resolución, fundada en Derecho, de acuerdo con las consideraciones contenidas en el fundamento jurídico 4, quedando el actor restablecido en su derecho mediante la resolución que se dicte, por lo que respecta a las dos resoluciones aquí impugnadas a las que se circunscribe el presente recurso.

### 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

1º. Estimar en parte el recurso de amparo y a tal efecto:

A) Declarar la nulidad de las resoluciones impugnadas.

B) Reconocer el derecho del recurrente a la ejecución de la Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 24 de septiembre de 1975, por la que se resuelve el recurso contencioso-administrativo núm. 301.395 de 1972.

C) Restablecer a la actora en la integridad de su derecho, para lo cual la Sala mencionada deberá dictar una nueva resolución fundada en Derecho, de acuerdo con las consideraciones contenidas en el fundamento jurídico 4 de la presente Sentencia.

2º. Desestimar el recurso en todo lo demás.

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

Dada en Madrid, a veintiséis de noviembre de mil novecientos ochenta y cuatro.