

24426

Sala Primera. Recurso de amparo número 412/1983. Sentencia número 93/1984, de 18 de octubre.

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

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo número 412/1983, promovido por la Procuradora de los Tribunales doña María del Pilar García Gutiérrez, en nombre y representación de don Francisco Rodríguez Flórez de Quiñones, bajo la dirección letrada del mismo, contra la sentencia de 29 de abril de 1983, dictada por la Sala Quinta del Tribunal Supremo en el recurso contencioso-administrativo número 510.661/1980. En el asunto 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

Primero.—En 10 de junio de 1983, la Procuradora doña María del Pilar García Gutiérrez formula recurso de amparo contra la sentencia de 29 de abril de 1983, dictada en única instancia por la Sala Quinta del Tribunal Supremo en el recurso contencioso-administrativo número 510.661/1980 (número Sria. 127/30), interpuesto por la misma en nombre del actor, contra la desestimación presunta, por silencio administrativo, del recurso de reposición interpuesto ante la Presidencia del Gobierno en 31 de julio de 1979, contra el acto administrativo intitulado diligencia de integración del recurrente en el Cuerpo de Catedráticos Numerarios de Escuelas Universitarias y contra el Decreto 2044/1973, de 26 de julio; con la súplica de que se declare la nulidad de la sentencia impugnada, ordenando se retrotraigan las actuaciones procesales a la fase de conclusiones o, en su defecto, se declare nula la sentencia referida con mandato a la Sala de modo expreso para que en la nueva que sea dictada se entre a conocer de la cuestión de fondo.

Segundo.—La demanda expone —como antecedentes— que en 31 de junio de 1979 el solicitante del amparo fue integrado en el Cuerpo de Catedráticos Numerarios de Escuelas Universitarias en aplicación del Decreto 1074/1978, de 19 de mayo, y simultáneamente la Administración expresó (sic) que se le aplicase el coeficiente retributivo 4,5 en aplicación del Decreto 2044/1973, de 26 de julio, interpuesto recurso de reposición, que no fue resuelto de forma expresa, el solicitante interpuso recurso contencioso ante la Sala Quinta del Tribunal Supremo, que no observó el procedimiento en su totalidad, ya que omitió el trámite de conclusiones. Por providencia de 9 de febrero de 1983 la mencionada Sala señaló fecha para votación y fallo, resolución contra la cual se interpuso recurso, que fue desestimado. Y con fecha 29 de abril de 1983, la propia Sala dictó la sentencia impugnada.

Tercero.—Los fundamentos jurídicos en que se apoya la demanda son los siguientes:

a) La denegación del recurso contra la providencia de señalamiento para votación y fallo se basó en que el proceso se tramitaba según el procedimiento especial en materia de personal regulado en los artículos 113 y siguientes de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (LJCA), cuando en la propia demanda se indicó expresamente que el proceso estaba tramitándose conforme a las reglas generales, sin que, por otro lado, en los casi tres años transcurridos desde la interposición del recurso hasta el fallo haya recaído en tiempo oportuno, como es preceptivo, decisión de la Sala conocida por el recurrente acerca del particular. La omisión por la Sala de un trámite que ha de reputarse esencial, y más aún cuando se está conociendo del asunto en única instancia, significa indefensión y, por tanto, implica infracción del artículo 24.1 de la Constitución.

b) La misma omisión del trámite de conclusiones infringe el artículo 14 de la Constitución, ya que no debe estimarse vigente un procedimiento especial que supone un trato desigual a los funcionarios públicos respecto al resto de los ciudadanos, y más cuando a aquéllos se les priva por la especialidad del procedimiento del derecho a ser oídos.

c) La sentencia contra la que se solicita el amparo declara inadmisibles el recurso contencioso y no entra a conocer de la cuestión de fondo: para ello argumenta que el recurso se produce contra un Decreto y que la legitimación para impugnarlo corresponde exclusivamente a las entidades a que se refiere el artículo 28.1, b), de la Ley de la Jurisdicción, interpretación que le parece inadecuada al actor, además de citar el artículo 39 de la propia Ley por entender que para el cumplimiento del Decreto no hacía falta un acto de sujeción individual, y de estimar que es dudosa la vigencia del artículo 28 citado, con sus limitaciones, por contradecir patentemente lo establecido en el artículo 108.1 de la Constitución, y más si este último se relaciona con el artículo 24.1 de la misma, con lo que quedaría incurso el número 3 de la disposición derogatoria de la propia norma fundamental.

d) Pero, además, tanto en la demanda formulada en el proceso judicial como en el procedimiento administrativo anterior,

lo que en definitiva se postulaba, conforme al artículo 39.2 y 4 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, era la nulidad de un acto administrativo dictado en aplicación de un Decreto contrario a derecho (y se facilitaban a la Administración y a la Sala las razones que provocaban la nulidad de la disposición), como se hacía constar expresamente en todos los escritos presentados en vía administrativa y jurisdiccional, y como reconoce expresamente la sentencia impugnada en su tercer considerando. Ello supone inobservancia del artículo 39.2 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, que efectivamente reconoce para este caso legitimación suficiente, y el desconocimiento de esta regla conduce a la violación del artículo 24 de la Constitución, en cuanto se niega al solicitante del amparo la tutela efectiva de los jueces y tribunales, quedando así indefenso.

e) Aun cuando el actor careciese de legitimación para impugnar el Decreto, no ofrece duda en cambio, porque la misma sentencia se lo reconoce desechando la argumentación del Abogado del Estado, que está plenamente legitimado para la impugnación del acto administrativo de aplicación de aquel Decreto. Y como quiera que no hay ninguna disposición que prohíba formular una pluralidad de peticiones en una demanda, si la Sala sentenciadora entendió que no era posible entrar a conocer la nulidad o validez del Decreto debió, en cambio, entrar a conocer la eficacia, validez o nulidad del acto administrativo de aplicación de aquel Decreto, ya que no había normas que se lo impidiesen y a ello estaba obligada por otras cuya cita sería ociosa, que obligan a los tribunales, de un lado, a resolver cuantas cuestiones le han sido planteadas y, de otro, a fallar sobre el fondo en todo caso.

f) En síntesis, y como conclusión, el actor sostiene que todo ello significa que la sentencia en cuestión viola e infringe los artículos 14 y 24.1 de la Constitución.

Cuarto.—Por providencia de 20 de julio de 1983 la Sección acordó admitir a trámite la demanda y reclamar las actuaciones, interesando al propio tiempo se emplazara a quienes fueron parte en el recurso contencioso para que pudieran comparecer en el proceso constitucional.

Quinto.—Por providencia de 5 de octubre de 1983, la Sección acordó tener por recibidas las actuaciones y otorgar un plazo de veinte días al recurrente, Ministerio Fiscal y Abogado del Estado, para alegaciones.

Sexto.—En 26 de octubre de 1983, el Fiscal presenta escrito de alegaciones por el que interesa del Tribunal que declare la vulneración del artículo 24.1 de la Constitución y acuerde su restablecimiento, disponiendo que debe entrarse en el fondo del tema planteado respecto al acto administrativo de incorporación del interesado a las Escuelas Universitarias.

El Ministerio Fiscal, después de razonar que la invocación de la falta de igualdad debe ser rechazada, entiende que la inadmisión del recurso contencioso contra el Decreto, si bien puede ser discutible, está suficientemente razonada y no puede pretenderse en esta vía constitucional que prevalezca una interpretación distinta, por lo que no resulta dañado el derecho a la tutela judicial.

No puede decirse otro tanto, prosigue el Fiscal, de la inadmisibilidad del recurso contra el acto administrativo, pues la sentencia impugnada, tras razonar que no concurría la causa de inadmisibilidad propuesta con relación a este acto (que si fue, en contra de lo alegado, objeto de recurso de reposición), en su fallo, incongruentemente, sin añadir anteriormente ningún otro razonamiento, resuelve sin más su inadmisibilidad. Esta incongruencia si vulnera el derecho a la tutela judicial, ya que el recurrente no obtuvo la solución de su petición en razón a un motivo de inadmisión que expresamente fue rechazado, lo que debe llevar a la declaración de que se ha quebrantado el derecho a la tutela recogido en el artículo 24.1 de la Constitución y estimar, en consecuencia, el amparo solicitado.

Séptimo.—En 31 de octubre de 1983, el Abogado del Estado formula escrito de alegaciones por el que se solicita se dicte sentencia denegando el amparo solicitado. Esta posición se fundamenta en las razones siguientes:

a) En primer lugar, considera que la sentencia impugnada no viola el artículo 24.1 de la Constitución, ni consecuentemente coloca al solicitante del amparo en situación de indefensión por el hecho de que se limite a declarar la inadmisibilidad del recurso contencioso-administrativo. Cita en apoyo de su tesis las sentencias del Tribunal 50/1982, 60/1982, y la de 10 de octubre de 1983, recaída en el recurso de amparo número 138/1981.

b) En segundo término, el Abogado del Estado alega la posible concurrencia de la causa de inadmisión —que en la fase actual del proceso sería de desestimación— de ser la demanda defectuosa por no haber agotado todos los recursos utilizables dentro de la vía judicial, que en este caso era el recurso extraordinario de revisión regulado en el artículo 102 de la Ley de la Jurisdicción, por concurrir los motivos previstos en su número 1, apartados a) y b).

En cuanto al primero de ellos —si la parte dispositiva de la sentencia contuviere contradicción en sus decisiones—, el Abogado del Estado sostiene su procedencia al señalar que la sentencia impugnada declara, de un lado, que el recurso contencioso-administrativo se interpone contra un acto administrativo individualizado y contra una disposición de carácter general, y, de otro, se limita a declarar la inadmisibilidad del recurso sobre la base de la falta de legitimación del recurrente para impugnar directamente dicha disposición, por lo que es claro que podría

haberse defendido en este caso la concurrencia del motivo de revisión previsto en el artículo 102.1, a), antes mencionado.

Respecto al motivo establecido por el artículo 102.1, b) —existencia de resoluciones contrarias en los términos que indica—, señala que tales resoluciones existen, en relación con la interposición de los artículos 39.3 y 28.1, b) de la LJCA.

c) Por otra parte, la omisión del trámite de conclusiones, derivada de la utilización en el presente supuesto del procedimiento especial del artículo 113 y siguientes de la Ley de la Jurisdicción, no infringe el artículo 14 ni el 24.1 de la Constitución, dado que se han observado los principios de contradicción y de igualdad en la actuación procesal de las partes.

d) Por último, el Abogado del Estado expone las razones en virtud de las cuales sostiene que el artículo 28.1, b), de la Ley de la Jurisdicción ni viola el artículo 24.1 de la Constitución, y, en consecuencia, no resulta derogado por la misma.

Octavo.—La representación del actor, por su parte, reitera el contenido de su demanda, centrando sus alegaciones en la vulneración del artículo 24.1 de la Constitución por no haberse dictado una resolución de fondo, en especial en relación al acto impugnado, al no existir causa alguna de inadmisibilidad referente al mismo; ello, aunque el recurrente careciese —hipotéticamente— de legitimación para impugnar el Decreto.

Por otra parte, añade que el Tribunal Supremo al abstenerse de fallar sobre el fondo vulnera indirectamente los artículos 14 y 23.2 de la Constitución, dado que se produce una desigualdad con el Cuerpo de Catedráticos de Universidad.

Por último, como pretensión alternativa a las contenidas en la demanda, solicita se dicte sentencia por la que se declare la nulidad de la resolución impugnada y se reconozca el derecho del demandante al coeficiente retributivo 5,5, con la consiguiente repercusión (conforme a las disposiciones vigentes) en los niveles o índices de proporcionalidad, trienios, grado, pagas extraordinarias y complementos retributivos, con igualdad respecto a los que, respectivamente, corresponden a los Catedráticos de Universidad.

Noveno.—En las actuaciones recibidas figuran los siguientes extremos de especial interés:

a) En primer lugar, los considerandos y el fallo de la sentencia impugnada dicen así:

«Considerando que contra la desestimación, por silencio administrativo, del recurso de reposición interpuesto contra el acto administrativo intitulado diligencia de integración del hoy actor en el Cuerpo de Catedráticos Numerarios de Escuelas Universitarias y contra el Decreto 2044/1973, de 28 de julio, por la representación procesal de don Francisco Rodríguez Flórez de Quiñones, Catedrático numerario de Escuelas de Comercio, integrado en el Cuerpo de Catedráticos de Escuelas Universitarias con destino en la Escuela de Estudios Empresariales de Sevilla, se interpone el presente recurso contencioso-administrativo postulándose que se declare no ajustados a derecho los actos impugnados, asignando al recurrente el coeficiente 5,5 con la consiguiente repercusión, conforme a las disposiciones vigentes, en los niveles o índices de proporcionalidad, trienios, grado, pagas extraordinarias y complementos retributivos; a cuyas pretensiones se opone el Abogado del Estado alegando, en primer lugar, su inadmisibilidad, y, en segundo término, su desestimación confirmando los actos recurridos por ser conformes a derecho;

Considerando que la inadmisibilidad opuesta por el Abogado del Estado, y debido a la incertidumbre que en su criterio se da de qué acto o actos son objeto del recurso, la desarrolla alegando que si se estima el recurso interpuesto contra los dos actos citados, es evidente que faltaría la formulación del recurso de reposición respecto del primero de ellos, y, si por el contrario, se entiende referido el recurso contra el Decreto 2044/1973, de 26 de julio, la inadmisibilidad sería plena por falta de legitimación y por falta de formulación del recurso en plazo dada la fecha de publicación de dicho Decreto en el "Boletín Oficial del Estado";

Considerando que el primero de los argumentos esgrimidos carece de toda consistencia, ya que aunque es cierto que en el suplico del escrito de reposición de 31 de julio de 1979 solicita que se declare no ajustado a derecho el Decreto de 26 de julio de 1973 citado, también lo es que, en el apartado primero de dicho escrito claramente se expresa que la reposición se interpone contra el acto administrativo de integración en el Cuerpo de Catedráticos Numerarios de Escuelas Universitarias y contra el tan citado Decreto, y que ese era el alcance de la reposición interpuesta, lo acredita el informe emitido por el Subdirector general de Retribuciones que obra en el expediente administrativo;

Considerando que el segundo de los argumentos esgrimidos es la falta de legitimación activa, y si observamos que al tratarse de combatir una disposición de carácter general, como lo es el Decreto 2044/1973,

que fija los coeficientes multiplicadores de los Catedráticos y Profesores agregados de la Universidad, de las Escuelas Universitarias y de Bachillerato, la legitimación para recurrir contra ella viene determinada por la circunstancia de tratarse de una entidad que ostente la representación y defensa de los intereses de carácter general o corporativos afectados directamente por la disposición, dicha circunstancia, que obviamente no concurren en el recurrente, hace que el recurso promovido incida en la causa de inadmisibilidad contemplada en el artículo 82, b), en relación con el artículo 28.1, b), ambos de la Ley reguladora de esta jurisdicción;

Considerando que la estimación de la causa de inadmisibilidad opuesta impide entrar en el examen de la cuestión de fondo planteada, sin que sean de apreciar circunstancias determinantes para hacer una expresa declaración sobre las costas en este proceso causadas.

Fallamos: Que debemos declarar y declaramos la inadmisibilidad del presente recurso contencioso-administrativo, promovido por la Procuradora doña Pilar García Gutiérrez, en nombre y representación de don Francisco Rodríguez Flórez de Quiñones, contra la desestimación presunta, por silencio administrativo, del recurso de reposición interpuesto contra el acto administrativo intitulado diligencia de integración del actor en el Cuerpo de Catedráticos Numerarios de Escuelas Universitarias, y contra el Decreto 2044/1973, de 28 de julio; sin hacer expresa declaración sobre las costas causadas.»

b) En la demanda formulada por el actor ante la jurisdicción contencioso-administrativa se expone —fundamento de derecho tercero— que el recurso contencioso se ha interpuesto respecto al Decreto 2044/1973 conforme al artículo 39.2 y 4 de dicha Ley; y asimismo en cuanto al fondo del asunto —fundamento de derecho quinto— que el acto administrativo impugnado y el Decreto no son ajustados a derecho por infringir el Decreto citado de modo abierto el artículo 108.4 de la Ley General de Educación y la jurisprudencia reiterada de la Sala.

c) En la contestación a la demanda el Abogado del Estado concreta su pretensión en que se declare la inadmisibilidad del recurso o, subsidiariamente, se desestime confirmando las resoluciones recurridas.

Décimo.—Por providencia de 3 de octubre de 1984 se señaló para deliberación y votación el día 10 siguiente.

## II. FUNDAMENTOS JURIDICOS

Primero.—La cuestión planteada por el actor en el presente recurso es la de determinar si la sentencia impugnada vulnera los artículos 14 y 24.1 de la Constitución. Pero, con carácter previo, hemos de referirnos a la alegación formulada por el Abogado del Estado en orden a la posible existencia de una causa de inadmisibilidad —que en la actual fase procesal sería de desestimación—, consistente en no haber agotado la vía judicial previa, al no haber interpuesto el recurso extraordinario de revisión, por concurrir los motivos previstos en los artículos 102.1, a) y b), de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (LJCA).

Segundo.—El artículo 44.1, a), de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional establece como requisito para el recurso de amparo contra actos u omisiones de órganos judiciales el de «Que se hayan agotado todos los recursos utilizables dentro de la vía judicial».

La dicción legal puede plantear el problema de si tal precepto exige que se agote el recurso extraordinario de revisión contra las sentencias de la jurisdicción contencioso-administrativa antes de formular el de amparo.

El problema aquí planteado ha sido ya resuelto por el Tribunal (sentencia 61/1983, de 11 de julio, «Boletín Oficial del Estado» de 9 de agosto, F. J. segundo y tercero), en el sentido siguiente: En primer lugar ha afirmado que la exigencia de agotar todos los recursos utilizables es una consecuencia del carácter subsidiario del recurso de amparo, pues la tutela general de los derechos y libertades corresponde a los órganos del orden judicial —artículo 41.1 LOTC—, y, por tanto, cuando existe un recurso susceptible de ser utilizado, y adecuado por su carácter y naturaleza para tutelar la libertad o derecho que se entiende vulnerado, tal recurso ha de agotarse antes de acudir al Tribunal Constitucional. En segundo término, y ya en relación al recurso de revisión de que ahora se trata, el Tribunal ha recordado que no constituye una nueva instancia, sino que —dado su carácter extraordinario— tiene un ámbito limitado y sólo puede interponerse por causas tasadas; de aquí que sólo sea exigible haberlo agotado cuando la vulneración del derecho fundamental que se plantea ante el Tribunal por el solicitante del amparo hubiera podido examinarse en el recurso de revisión por coincidir con alguno de los motivos tasados que dan lugar al mismo. Por último, el Tribunal ha indicado también que la falta de agotamiento de tal vía impide entrar en el examen de la violación del derecho fundamental que pudo ser remediada en el recurso de revisión, pero no afecta al enjuiciamiento de otras vulneraciones de derechos fundamentales susceptibles de amparo, alegadas por el actor.

En definitiva, la formulación del recurso de revisión sólo se considera como un requisito previo al de amparo en relación a aquellas violaciones de derechos fundamentales alegadas por el actor, que han sido contempladas por la LJCA al establecer los motivos del recurso de revisión, y cuya reparación sería el objeto propio del mencionado recurso.

La aplicación de la doctrina anterior conduce, como se observa ya con toda claridad, a que la Sala no pueda compartir la tesis del Abogado del Estado. No se trata ahora de determinar si el recurrente pudo interponer o no fundadamente el recurso extraordinario de revisión. Lo decisivo es que el actor no alega que la vulneración de los artículos 14 y 24.1 de la Constitución haya sido producida por alguna de las causas contempladas en el artículo 102.1, a) y b), de la LJCA, es decir, por estimar que la parte dispositiva de la sentencia contiene contradicción en sus decisiones o que la sentencia es contraria a otra u otras, todo ello en los términos que expresa el indicado precepto; en consecuencia, no concurre esta causa de desestimación, que en todo caso sería parcial por afectar únicamente a las vulneraciones en las que concurrieran las características indicadas.

Tercero.—La vulneración del principio de igualdad —artículo 14 de la Constitución— se fundamenta por el actor en la omisión del trámite de conclusiones, ya que no es comprensible que deba estimarse vigente un procedimiento especial que supone un trato desigual a los funcionarios públicos respecto al resto de los ciudadanos, y más cuando a aquéllos se les priva, por la especialidad del procedimiento, del derecho a ser oídos.

El artículo 14 de la Constitución establece el principio de igualdad ante la Ley, que ha sido interpretado por el Tribunal a partir de la doctrina establecida por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en el sentido de que toda desigualdad no constituye necesariamente una discriminación; la igualdad sólo se viola si la desigualdad está desprovista de una justificación objetiva y razonable, y la existencia de dicha justificación debe apreciarse en relación a la finalidad y efectos de la medida considerada, debiendo darse una relación razonable de proporcionalidad entre los medios empleados y la finalidad perseguida (sentencia de 2 de julio de 1981, recaída en la cuestión de inconstitucionalidad número 223 de 1981, «Boletín Oficial del Estado» de 29 de julio, F. J. 3).

Partiendo de esta doctrina, la Sala no estima que la regulación por la LJCA de un procedimiento especial en materia de personal sea contraria al artículo 14 de la Constitución, por cuanto no puede calificarse de discriminatoria, ya que tiene un fundamento objetivo y razonable; pues, en efecto, dada la existencia de una relación de supremacía especial entre la Administración y los funcionarios —condición que posee el actor—, la resolución con rapidez de las cuestiones litigiosas que se planteen aparece como de interés público, no siendo una medida desproporcionada para la consecución de la finalidad pretendida el que el procedimiento sea de carácter sumario. En definitiva, la opción elegida por el legislador preconstitucional, que no es la única posible dentro del marco de la Constitución, no resulta incompatible con la misma, y por ello la Sala no puede estimar derogados los artículos 113 y siguientes de la LJCA por la disposición derogatoria (número 3) de la norma fundamental.

Cuarto.—La violación del artículo 24.1 de la Constitución se alega por el actor en la demanda, al entender que se han producido diversas vulneraciones del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva. En el presente epígrafe se consideran aquellas infracciones del precepto que, como se observa con toda claridad, carecen de contenido constitucional, dejando para el siguiente examen de aquellas otras que suscitan cuestiones más complejas:

a) Así, en cuanto a la indefensión alegada por la aplicación del procedimiento especial, y por la ausencia de una resolución expresa que lo declare aplicable (antecedente 3, a), resulta claro que tal indefensión no se ha producido. Pues, en definitiva, la Sala de lo Contencioso ha seguido el procedimiento legalmente previsto que ha estimado de aplicación, habiendo planteado el actor ante la misma la procedencia de que se admitiera el trámite de conclusiones, lo que fue rechazado mediante providencia de 11 de marzo de 1983 que no fue objeto de recurso alguno.

b) Por otra parte, es claro que el hecho de que el procedimiento especial seguido no comprenda el trámite de conclusiones no ha privado al actor del derecho a ser oído, pues en el presente contencioso se han aplicado los principios de contradicción y de igualdad entre las partes, cuya observancia forma parte del contenido del derecho fundamental (sentencias, entre otras, 12/81, de 31 de marzo, «Boletín Oficial del Estado» de 14 de abril, F. J. 6; y 32/82, de 7 de junio, «Boletín Oficial del Estado» del 28, F. J. 2).

c) Por último, tampoco puede admitirse que la sentencia impugnada haya vulnerado el artículo 24 de la Constitución por no haber resuelto todas las cuestiones planteadas.

Si esta alegación fuera cierta, se habría producido una falta de congruencia, que afectaría al artículo 24.1 de la Constitución, de acuerdo con la doctrina establecida por las sentencias 20/82, de 5 de mayo, «Boletín Oficial del Estado» del 18, F. J. 1, 2 y 3, y 95/84, de 6 de febrero, «Boletín Oficial del Estado» del 18, F. J. 4. Pero resulta claro que el fallo de la sentencia se mueve dentro de las pretensiones de las partes, ya que en la contestación a la demanda el Abogado del Estado suplicó

se declarara la inadmisibilidad del recurso, por lo que no se ha producido la incongruencia alegada, aparte de que frente a ella si hubiera debido agotar el actor el recurso de revisión al amparo del motivo previsto en el artículo 102.1, g), de la LJCA.

Quinto.—En el presente epígrafe nos referimos a la vulneración del artículo 24.1 de la Constitución alegada por el actor, que se habría producido por la sentencia impugnada al no resolver sobre el fondo de las cuestiones planteadas, ya que se ha limitado a declarar la inadmisibilidad del recurso; todo ello en los términos y con el alcance que se reflejan en el antecedente número 3, letras d) y e).

Para decidir acerca de dicha cuestión, hemos de recordar, en primer lugar, la doctrina establecida por el Tribunal en relación con el contenido del derecho a la tutela judicial efectiva establecido por el artículo 24.1 de la Constitución, lo que permitirá entrar en el examen de la vulneración alegada por el actor:

a) El artículo 24.1 de la Constitución ha sido interpretado por el Tribunal a través de una serie de sentencias, por lo que aquí interesa, en el sentido de que el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva comprende el de obtener una resolución fundada en derecho, que podrá ser de inadmisión cuando concorra alguna causa legal y así lo acuerde el Juez o Tribunal en aplicación razonada de la misma (sentencias, entre otras, 11/82, de 29 de marzo «Boletín Oficial del Estado» de 21 de abril, F. J. 2; 37/1982, de 16 de junio, «Boletín Oficial del Estado» de 16 de julio, F. J. 3; 68/1983, de 28 de julio, «Boletín Oficial del Estado» de 18 de agosto, F. J. 6).

El contenido normal del derecho, como precisa la última sentencia citada, es el de obtener una resolución de fondo, salvo cuando exista alguna causa impeditiva prevista por la Ley que no vaya en contra del contenido esencial del derecho, que ha de respetar el legislador (artículos 81 y 53 de la Constitución). Siendo esto así, es conclusión obligada que la tutela jurisdiccional resulta otorgada con plena eficacia cuando la decisión consiste en negar de forma no arbitraria o irrazonable, la concurrencia del presupuesto procesal necesario para conocer del fondo del proceso (sentencia 37/1982 citada), por lo que la existencia de una sentencia de inadmisión fundada o razonada en derecho satisface normalmente el derecho a la tutela judicial efectiva, y la comprobación en sede de amparo de tales hechos debe conducir a la desestimación del amparo sin entrar a analizar si la causa de inadmisión apreciada por el Tribunal ordinario se dio o no en el proceso correspondiente (sentencia 60/82, de 11 de octubre, «Boletín Oficial del Estado» de 17 de noviembre, F. J. 1).

El Tribunal Constitucional, a través de estas y otras sentencias, ha fijado en definitiva el criterio de que el contenido normal del derecho a la tutela judicial efectiva consiste en obtener una resolución de fondo, si bien tal derecho se satisface cuando la resolución es de inadmisión si se dicta en aplicación razonada de una causa legal, razonamiento que ha de responder a una interpretación de las normas conforme a la Constitución y en el sentido más favorable para la efectividad del derecho fundamental (sentencias de 19/1983, de 14 de marzo, «Boletín Oficial del Estado» de 12 de abril, F. J. 4, y 69/1984, de 11 de junio, F. J. 2). El Tribunal, dado que el recurso de amparo no es una tercera instancia, no revisa con carácter general la legalidad aplicada; pero teniendo en cuenta que la inadmisión arbitraria o irrazonable, o irrazonada, o basada en una interpretación distinta de la expuesta, afecta al contenido normal del derecho fundamental, entendiéndose que en estos supuestos la resolución judicial puede incurrir en inconstitucionalidad que dé lugar a la estimación del amparo, como sucede en los casos en que se declara la inadmisión por estimar inaplicable un procedimiento que si era aplicable (sentencia 11/1982 cit. F. J. 3), o en que se ha padecido un error patente (sentencia 68/1983, mencionada, F. J. 6), o en que la normativa no se ha interpretado en el sentido más favorable para la efectividad del derecho fundamental y ello ha impedido entrar en el fondo (sentencias, antes indicadas, 19/83, F. J. 4, y 69/84, F. J. 4).

b) La doctrina expuesta nos permite ya examinar si la sentencia impugnada, al declarar inadmisión el recurso contencioso en la forma en que lo hace (antecedente penúltimo, apartado a), y no entrar por consiguiente en el fondo, ha vulnerado o no el artículo 24.1 de la Constitución.

Para resolver esta cuestión debemos partir del fallo de la sentencia mencionada, que declara inadmisión el recurso contencioso-administrativo formulado por el solicitante del amparo contra la desestimación presentada, por silencio administrativo, del recurso de reposición interpuesto contra el acto administrativo intitulado diligencia de integración del actor en el Cuerpo de Catedráticos Numerarios de Escuelas Universitarias, y contra el Decreto 2044/1983, de 28 de julio.

c) En cuanto a la declaración de inadmisibilidad del recurso contencioso contra la desestimación presunta, por silencio administrativo, del recurso de reposición frente al acto, no se encuentra en la sentencia razonamiento alguno que apoye tal inadmisión; ni en los dos primeros considerados —de planteamiento de los términos de la litis—, ni en el tercero, que desestima la causa de inadmisión aducida por el Abogado del Estado en relación al acto, ni en el cuarto, que estima la causa de inadmisión en relación a la impugnación del Decreto; ni, por último, en el quinto, en el que se afirma que la estimación de esta causa de inadmisión impide entrar en el fondo del asunto, sin razonar mínimamente el fundamento en virtud del cual

puede entenderse que la falta de legitimación para impugnar una disposición de carácter general da lugar a que sea inadmisibles el recurso en su totalidad.

En consecuencia, la inadmisión no se ha producido en aplicación razonada de una causa legal, por lo que resulta claro que la sentencia impugnada, de acuerdo con la doctrina antes expuesta, vulnera el artículo 24.1 de la Constitución.

d) En cuanto a la declaración de inadmisibilidad del recurso contencioso contra la desestimación presunta del recurso de reposición interpuesto contra el Decreto 2044/1973, de 26 de julio, el actor plantea la cuestión de si la inadmisión por falta de legitimación, en aplicación del artículo 82, b), en conexión con el 28.1, b), de la LJCA, afecta al derecho fundamental establecido por el artículo 24.1 de la Constitución, entendiéndose que el citado artículo 28.1, b), puede haber sido derogado por la norma fundamental.

En relación con este punto, la Sala ha de poner de manifiesto que el objeto del recurso de amparo es proteger a los ciudadanos frente a las violaciones de los derechos y libertades incluidos en el ámbito, originadas por disposiciones, actos jurídicos o simple vía de hecho de los poderes públicos del Estado, las Comunidades Autónomas y demás Entes públicos de carácter territorial, corporativo o institucional, así como de sus funcionarios o agentes (artículo 41.2, LOTC). La finalidad del recurso es, pues, la de remediar las violaciones de los derechos y libertades aludidos, por lo que cuando esta violación se produce por la aplicación de una ley posconstitucional puede estimar el recurso y elevar al Pleno la cuestión acerca de su constitucionalidad (artículo 55.2, LOTC), o si la Ley es preconstitucional puede la propia Sala hacer este juicio y declararla derogada, en su caso, en aplicación del número 3 de la disposición derogatoria de la Constitución, al igual que puede hacerlo un Juez o Tribunal ordinario, según declaró el Tribunal en su sentencia 4/1981, de 2 de febrero, «Boletín Oficial del Estado» del 24, F. J. 1, D).

Ahora bien, como se puso de relieve en la misma sentencia, es necesario apurar todas las posibilidades de interpretar los preceptos de conformidad con la Constitución y declarar tan sólo la derogación de aquellos cuya incompatibilidad con ella resulte indudable por ser imposible llevar a cabo dicha interpretación: valoración que debe hacerse desde la perspectiva que ofrece el caso planteado, sin excluir, cuando no se observa tal incompatibilidad, que en el futuro puedan plantearse otros que pongan de relieve la oposición del precepto con la Constitución.

Es decir, en conclusión, que el juicio de la Sala ha de extenderse a cuanto exija la solución del caso planteado, sin convertir el recurso de amparo en otro de carácter abstracto.

Para resolver el presente caso, no es necesario enjuiciar la constitucionalidad—en abstracto—del sistema de legitimación establecido por la LJCA con la finalidad de determinar si es contrario al artículo 24.1 de la Constitución. El objeto del recurso es mucho más modesto, pues únicamente se trata de determinar si la resolución impugnada al aplicar el artículo 82, b), en conexión con el 28.1, b), de la LJCA, ha vulnerado el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva.

Pues bien, el examen de las actuaciones acredita que la tutela puede otorgarse plenamente por medio del enjuiciamiento del acto administrativo impugnado, dado que en definitiva lo que interesa al actor es que se fiscalice la legalidad del mismo, para lo cual razona que es ilegal por ser aplicación de un Decreto ilegal, con cita del artículo 30, números 2 y 4, de la LJCA (antecedente penúltimo, apartado b).

Resulta así que en este caso la violación del artículo 24.1 de la Constitución se ha producido por la inadmisión del recurso contra el acto, no fundamentada en la aplicación razonada de una causa legal, y no por la aplicación de la causa de inadmisión del artículo 82, b), en relación con el artículo 28.1, b), de la LJCA, en cuanto limita la impugnación directa de disposiciones de carácter general de la Administración del Estado. Por ello resulta improcedente que, al hilo de un recurso de amparo que no precisa tal declaración, la Sala efectúe un juicio abstracto acerca de la constitucionalidad del mencionado precepto.

Sexto.—El Ministerio Fiscal aduce otra vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, que es la falta de congruencia de la sentencia, debida a que la declaración de inadmisibilidad de recurso contencioso-administrativo en relación al acto administrativo se produce en razón a un motivo de inadmisión que expresamente fue rechazado (antecedente 6).

La posible existencia de dicha incongruencia no ha sido puesta de manifiesto por el actor, el cual para poder alegarla en el recurso de amparo hubiera debido agotar la vía judicial previa en cuanto a esta posible vulneración, pues la incongruencia aducida por el Ministerio Fiscal se encuentra contemplada por la LJCA (artículo 102.1, g), en relación con el 43).

Esta posible violación se formula, pues, ante el Tribunal por vez primera, sin que se haya agotado por el actor la vía judicial, que hubiera permitido considerar a la Sala de Revisión de lo Contencioso-Administrativo si se había o no producido la vulneración y adoptar la decisión pertinente, dado que la tutela de los derechos fundamentales corresponde, con carácter general, a los Jueces y Tribunales (artículo 41.1 LOTC).

La consideración anterior no impide, con carácter general, que el Tribunal entre a considerar las vulneraciones alegadas

por el Ministerio Fiscal en los recursos de amparo, por vez primera, cuando la falta de agotamiento de la vía judicial o de alegación anterior no es imputable al mismo, dado el destacado interés general que concurre en la protección de los derechos fundamentales. Pero obliga a ponderar, en cada caso concreto, si está presente un interés general que justifique el que el Tribunal entre a considerar una posible vulneración que no fue aducida ante el Juez o Tribunal ordinario, pudiendo haberlo sido.

Pues bien, debemos afirmar que en el caso que ahora se examina no concurre tal interés general, dado que la estimación del recurso de amparo por otro motivo da lugar a la nulidad de la sentencia impugnada, como pasamos a justificar.

Séptimo.—El artículo 55.1 de la LOTC establece, por lo que ahora interesa, que la sentencia que otorgue el amparo contendrá alguno o algunos de los pronunciamientos siguientes: a) Declaración de nulidad de resolución 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, la estimación del recurso de amparo conduce a la declaración de nulidad de la sentencia impugnada, que ha impedido el pleno ejercicio del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, establecido por el artículo 24.1 de la Constitución, al declarar inadmisibles el recurso contencioso contra la desestimación presunta del recurso formulado contra el acto administrativo, sin razonamiento alguno expreso, según ha quedado justificado en el fundamento jurídico 5, apartado c). La declaración de nulidad se hace retrotrayendo las actuaciones al momento anterior al de dictar sentencia y no a la fase de conclusiones, como suplica el actor, de acuerdo con lo razonado en el fundamento 4, apartado b).

En segundo término, procede reconocer el derecho del actor a que el recurso contencioso no se declare inadmisibles en cuanto a la desestimación presunta del recurso contra el acto administrativo, sino por aplicación razonada de una causa legal, en los términos antes expuestos (fundamento jurídico 5, a)). La Sala no puede ordenar que en la nueva sentencia se entre a conocer de la cuestión de fondo, pues corresponde a la Sala de lo Contencioso aplicar la legalidad, interpretada de conformidad con la Constitución, evitando en todo caso que se produzca indefensión, que es el resultado prohibido por el artículo 24.1 de la Constitución, precepto que ha sido interpretado por el Tribunal en reiteradas sentencias de las que se ha dejado ya constancia en cuanto interesan especialmente a los efectos del presente recurso. Por tanto, la Sala de lo Contencioso, dentro de los límites derivados del precepto constitucional, acordará lo procedente en orden a la admisión o inadmisión del recurso contencioso.

Por último, resulta claro que el actor quedará restablecido en su derecho fundamental mediante la nueva sentencia que se dicte; sin que proceda, como suplica en su escrito de alegaciones, si bien con carácter alternativo, que la Sala dicte una sentencia sobre el fondo, pues el recurso del amparo, según ha declarado el Tribunal en muy reiteradas ocasiones, no es una nueva instancia que permita revisar, con carácter general, los hechos y el derecho aplicado por la sentencia impugnada, sino que su objeto se circunscribe a la protección de los derechos fundamentales susceptibles de amparo (artículo 50 en conexión con el 44.1, b), LOTC).

#### FALLO:

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

Ha decidido:

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

a) Declarar la nulidad de la sentencia impugnada, retrotrayendo las actuaciones al momento inmediatamente anterior al de dictarla.

b) Reconocer el derecho del actor a que el recurso contencioso-administrativo contra la desestimación presunta, por silencio-administrativo, del recurso de reposición interpuesto contra el acto administrativo intitulado diligencia de integración del actor en el Cuerpo de Catedráticos Numerarios de Escuelas Universitarias no se declare inadmisibles, sino por aplicación razonada de una causa legal, en los términos expuestos en el último fundamento jurídico; quedando restablecido el recurrente en su derecho mediante la nueva sentencia que ha de dictarse.

2. Desestimar el recurso en todo lo demás.

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

Madrid, 16 de octubre de 1984.—Manuel García-Pelayo Alonso.—Ángel Latorre Segura.—Manuel Díez de Velasco Vallejo.—Gloria Begué Cantón.—Rafael Gómez-Ferrer Morant.—(Firmados y rubricados.)