

Suplemento**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

8216 *Sala Primera. Sentencia 47/2011, de 12 de abril de 2011. Recurso de amparo 7659-2008. Promovido por don José Luis Mazón Costa respecto a los autos de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo que inadmitieron su demanda contra la desestimación por silencio de la petición de cese de un Magistrado del Tribunal Constitucional. Supuesta vulneración de los derechos a un juez imparcial, a un proceso con todas las garantías y de petición: exclusión de control jurisdiccional de las decisiones relativas al cese de Magistrados del Tribunal Constitucional; falta de agotamiento porque no se promovió el incidente de nulidad de actuaciones frente a la imposición de la condena en costas; decisión de inadmisión de un recurso contencioso-administrativo que no puede ser elemento objetivo suficiente sobre el que sostener una duda legítima de parcialidad judicial.*

La Sala Primera del Tribunal Constitucional, compuesta por don Pascual Sala Sánchez, Presidente; don Manuel Aragón Reyes, don Pablo Pérez Tremps y doña Adela Asua Batarrita, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 7659-2008, promovido por don José Luis Mazón Costa, en su propio nombre y representación, contra el Auto de la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 22 de julio de 2008, por el que se desestima el recurso de súplica contra el Auto de 6 de mayo de 2008, dictado en el recurso ordinario núm. 644-2007, por el que se inadmite la demanda interpuesta contra la desestimación por silencio negativo de la petición dirigida al Pleno del Tribunal Constitucional sobre cese de un Magistrado. Ha comparecido el Abogado del Estado. Ha intervenido el Ministerio Fiscal. Ha sido Ponente el Magistrado don Pablo Pérez Tremps, quien expresa el parecer de la Sala.

I. Antecedentes

1. Mediante escrito registrado en este Tribunal el 9 de octubre de 2008, don José Luis Mazón Costa, actuando en su propio nombre y representación, interpuso recurso de amparo contra las resoluciones mencionadas en el encabezamiento de esta Sentencia.

2. La demanda de amparo tiene su origen en los siguientes antecedentes:

a) El demandante, mediante escrito registrado en el Tribunal Constitucional el 12 de julio de 2007 y dirigido a su Pleno, solicitó que se declarara vacante la plaza de un Magistrado de este Tribunal por una eventual incompatibilidad para el cumplimiento de los deberes inherentes al cargo.

b) El demandante interpuso recurso contencioso-administrativo contra la desestimación presunta o por silencio administrativo de dicha solicitud, que considera un procedimiento reglado administrativamente, dando lugar al recurso ordinario núm. 644-2007, tramitado por la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo. El recurso fue inadmitido por Auto de 6 de mayo de 2008 por falta de jurisdicción, argumentando que los arts. 1.3 a) y 12.1 c) de la Ley reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa

(LJCA) limitan su competencia a los actos y disposiciones en materia de personal, administración y gestión patrimonial del Tribunal Constitucional. Así, se señala que no cabe incluir dentro de la materia de personal las controversias atinentes al estatuto de los Magistrados, en tanto que repercuten sobre el núcleo de su función institucional, resultando inmunes al control por el orden contencioso-administrativo por exigencias del reforzado valor de su independencia como órgano constitucional y jurisdiccional. A partir de ello, se pone de manifiesto que la pretensión ejercida por el recurrente es inadmisibles por falta de jurisdicción, ya que a tenor de los arts. 10.1 I), 19 y 23 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOT) es el propio Tribunal Constitucional el único órgano competente para resolver sobre las incompatibilidades en que pudieran incurrir sus Magistrados y sobre la concurrencia de las causas legalmente previstas de cese en su puesto.

c) El demandante interpuso recurso de súplica, alegando incongruencia por error, ya que lo impugnado era la ausencia de toda respuesta por parte del Tribunal Constitucional al cese solicitado y, por tanto, la infracción del art. 12 de la Ley Orgánica del derecho de petición, lo que no es objeto de análisis en el Auto impugnado. Igualmente, se aduce la vulneración del derecho al juez imparcial, argumentando que la omisión de la incongruencia denunciada en el Auto impugnado pone de relieve la pérdida de imparcialidad de los Magistrados autores del Auto, solicitando su abstención «por haber demostrado interés en favorecer al Tribunal Constitucional o en que se salga con la suya». De ese modo, concluye solicitando «que con abstención de los Magistrados componentes de la formación, se dicte auto estimando el presente recurso de súplica, disponiendo la admisión a trámite del recurso».

d) El recurso fue desestimado por Auto de 22 de julio de 2008, con expresa imposición de costas al demandante. En el Auto, con carácter previo, se rechaza la solicitud de abstención, señalando, en primer lugar, que carece de fundamento, ya que, desde el punto de vista procesal la característica propia del recurso de súplica es que lo resuelva la misma Sala que ha dictado la resolución impugnada. Igualmente se señala que la solicitud de abstención se basa en una sospecha de pérdida de imparcialidad infundada y temeraria, cual es la de que la Sala, al acordar de forma ampliamente motivada la inadmisión del recurso, pretendió favorecer al Tribunal Constitucional por razones ajenas a lo estrictamente jurídico. Posteriormente, se rechaza que se haya incurrido en incongruencia por error, destacando que es manifiesto, por un lado, que la pretensión dirigida al Tribunal Constitucional fue el cese de uno de sus Magistrados y, por otro, que lo impugnado ante el Tribunal Supremo fue la desestimación presunta de dicha solicitud. Además, se añade que la invocación del art. 12 de la Ley Orgánica del derecho de petición no cambia estas consideraciones, pues al dirigir su solicitud al Tribunal Constitucional no la caracterizó como un ejercicio del derecho de petición del art. 29 CE y al interponer el recurso contencioso-administrativo también descartó implícitamente esa caracterización al describir la solicitud cursada al Tribunal Constitucional como un procedimiento administrativamente reglado, lo que la sitúa fuera del ámbito del derecho de petición. Por último, se incide en que las alegaciones no desvirtúan la razón por la que se acordó la inadmisión del recurso, referida a la falta de competencia para el enjuiciamiento de los actos del Tribunal Constitucional, que queda limitada a las materias de personal, administración y gestión patrimonial, entre las que no cabe incardinar la pretensión de cese. Se concluye con la imposición de costas al demandante, en aplicación del art. 139.1 LJCA, al apreciarse temeridad y mala fe en su actuación procesal, en primer lugar, por haber suscitado una petición de abstención desprovista del menor fundamento y, en segundo lugar, por no haber aportado ningún argumento dirigido a combatir la *ratio decidendi* de la resolución impugnada.

3. El recurrente aduce en su demanda de amparo la vulneración del derecho de petición (art. 29 CE), en relación con el art. 12 de la Ley Orgánica del derecho de petición, en tanto que el Tribunal Constitucional ni acusó recibo de la solicitud, ni tampoco tramitó legalmente la petición que hubiera exigido notificarla al Pleno por parte de la Presidencia. También aduce el recurrente la vulneración del derecho a la imparcialidad judicial (art. 24 CE), insistiendo en que los Magistrados del Tribunal Supremo que dictaron la inadmisión de su

recurso, pusieron de manifiesto su pérdida de imparcialidad con dicha resolución. Por último, el recurrente alega que se ha vulnerado el derecho a un proceso con todas las garantías (art. 24.2 CE), al haberse decidido la imposición de costas en un procedimiento que no se rige por el criterio del vencimiento. En virtud de todo ello, solicita la anulación de las resoluciones impugnadas y una indemnización de 3.000 euros.

4. El conocimiento de este recurso correspondió, por turno de reparto, a la Sección Primera de este Tribunal. La Excm. Sra. doña María Emilia Casas Baamonde, Presidenta del Tribunal y de su Sección Primera, mediante escrito de 21 de enero de 2009, comunicó su voluntad de abstenerse de intervenir en el presente recurso, por concurrir la causa establecida legalmente en el art. 219.10 de la Ley Orgánica del Poder Judicial (LOPJ) —tener interés directo o indirecto en el procedimiento—. La Sección Primera de este Tribunal, por ATC 70/2009, de 3 de marzo, estimó justificada la abstención formulada.

5. La Sección Primera de este Tribunal, por providencia de 31 de marzo de 2009, acordó la admisión a trámite de la demanda de amparo, requerir al Tribunal Supremo la remisión de copia testimoniada de las actuaciones y comunicar la resolución al Abogado del Estado para que le sirviera de emplazamiento.

6. La Secretaría de Justicia de la Sala Primera de este Tribunal, por diligencia de ordenación de 14 de abril de 2009, tuvo por recibidas las actuaciones, por personado al Abogado del Estado y, a tenor del art. 52 LOTC, acordó dar vista de las actuaciones al Ministerio Fiscal y a las partes personadas por plazo común de veinte días para que pudieran presentar las alegaciones que estimasen pertinentes.

7. El Abogado del Estado, mediante escrito registrado el 13 de mayo de 2009, presentó sus alegaciones, solicitando la inadmisión de los diferentes motivos de recurso y, subsidiariamente, su desestimación.

En primer lugar, señala que, conforme reiterada jurisprudencia constitucional, las pretensiones indemnizatorias resultan ajenas al contenido del art. 55.1 LOTC, por lo que debe ser inadmitida la solicitud del abono de 3.000 euros. En segundo lugar, pone de manifiesto que los motivos de amparo referidos a las vulneraciones del derecho a la imparcialidad judicial y a un proceso con todas las garantías resultan inadmisibles por no haberse agotado la vía judicial, toda vez que se imputan exclusivamente al Auto de 22 de julio de 2008 y no se interpuso el procedente incidente de nulidad de actuaciones. Subsidiariamente, el Abogado del Estado argumenta que ambas vulneraciones carecen de cualquier fundamento. La relativa al derecho a la imparcialidad judicial, porque la finalidad legal de un recurso de reposición o súplica es que el propio órgano judicial que dictó la resolución impugnada reconsidere su decisión, por lo que la simple interposición de esos recursos no implica la abstención de los miembros del órgano judicial. En lo relativo a la vulneración del derecho a un proceso con todas las garantías por haberse condenado en costas, el Abogado del Estado descarta la lesión de este derecho, señalando que es una cuestión de legalidad ordinaria que fue motivada razonablemente en cuanto a la apreciación de temeridad y mala fe en el recurrente, en aplicación del art. 139.1 LJCA.

Por lo que se refiere a la alegada vulneración del derecho de petición (art. 29 CE), el Abogado del Estado precisa que, de haberse producido, sería imputable a la omisión del Tribunal Constitucional. En relación con ello, señala que «concurriría la evidente causa de inadmisión consistente en que la citada actuación omisiva no queda dentro de los límites que la Constitución y la LOTC han establecido para la jurisdicción de amparo atribuida a este Tribunal». Así, argumenta que la omisión atribuida a la Presidenta del Tribunal Constitucional no puede ser subsumida ni en los supuestos del art. 42 y 44.1 LOTC ni en los del art. 43.1 LOTC, ya que «de ninguna manera podría considerarse inactividad revisable en vía contencioso-administrativa. Dicho de manera más directa: cualesquiera actos o inactividades relacionados con vacantes y ceses de Magistrados del Tribunal Constitucional están por completo fuera del ámbito de amparo constitucional».

Subsidiariamente, el Abogado del Estado expone que la respuesta judicial obtenida por el recurrente es constitucionalmente inobjetable al destacar que la apreciación de la

causa de cese de un Magistrado es una prerrogativa exclusiva del Presidente o Pleno del Tribunal Constitucional, por ser una garantía capital de la independencia y del autogobierno de dicho órgano. De ello concluye que «cualquier otro poder del Estado, incluidos los tribunales contencioso-administrativos, tienen constitucionalmente vedado enjuiciar si concurre o no concurre causa legal bastante para que cese un Magistrado del Tribunal Constitucional». Igualmente, refiere el Abogado del Estado que, conforme con lo ya reiterado en el acuerdo del Pleno del Tribunal Constitucional de 6 de marzo de 2003, la solicitud de cese realizada por el recurrente no queda amparada por el derecho de petición, al referirse a una potestad de autogobierno que, por su propia naturaleza y en garantía de su independencia, sólo puede ser impulsada y ejercida por los Magistrados que la integran, excluyendo el art. 3 de la Ley Orgánica 4/2001, de 12 de noviembre, reguladora del derecho de petición, aquellas solicitudes para cuya satisfacción el ordenamiento jurídico establezca un procedimiento específico distinto, como es el caso.

8. El Ministerio Fiscal, mediante escrito registrado el 22 de mayo de 2009, interesó la desestimación íntegra del recurso de amparo.

En cuanto a la alegada vulneración del derecho de petición (art. 29 CE), argumenta que la petición dirigida por el recurrente al Tribunal Constitucional queda fuera del ámbito de aplicación de la Ley Orgánica reguladora del derecho de petición, tal como ya se destacó en el acuerdo del Pleno del Tribunal Constitucional de 6 de marzo de 2003 y, además, tampoco cabe apreciar que el recurrente realizara la solicitud de cese al amparo del ejercicio del derecho de petición.

Por lo que se refiere al derecho a la imparcialidad judicial, el Ministerio Fiscal descarta su vulneración, poniendo de manifiesto que desde una perspectiva objetiva ninguna causa de abstención concurre en los Magistrados que dictaron la primera de las resoluciones impugnadas, como tampoco desde la dimensión subjetiva, ya que carece de fundamento la alegación de que se pretendía beneficiar a los Magistrados del Tribunal Constitucional.

Por último, el Ministerio Fiscal expone que la aducida vulneración del derecho a un proceso con todas las garantías por la condena en costas impuesta al recurrente está incurso en la causa de inadmisión de falta de agotamiento, al no haberse interpuesto el pertinente incidente de nulidad de actuaciones. En cualquier caso, también niega que concurra la lesión denunciada, argumentando que la condena en costas está fundada en una causa legal cuya aplicación fue realizada de una manera razonada.

9. El recurrente, mediante escrito registrado el 21 de mayo de 2009, presentó alegaciones reiterando su solicitud de amparo, si bien, pidiendo que se suprimiera la pretensión de que fuera indemnizado en la cantidad de 3.000 euros y añadiendo otra alternativa por la que se declare que «el Tribunal Constitucional como Administración, a través de la Presidencia, debe dar una respuesta al escrito o solicitud del recurrente cursado ante el mismo, en cumplimiento del derecho de petición del artículo 29 de la CE».

10. El Magistrado don Javier Delgado Barrio, mediante escrito de 4 de abril de 2011, comunicó su voluntad de abstenerse de intervenir en el presente recurso por concurrir la causa establecida legalmente en el art. 219.8 LOPJ —tener pleito pendiente con alguna de las partes—. La Sala Primera de este Tribunal, por Auto de 11 de abril de 2011, estimó justificada la abstención formulada.

11. Por providencia de fecha 7 de abril de 2011, se señaló para deliberación y fallo de la Sentencia el día 12 del mismo mes y año.

II. Fundamentos jurídicos

1. El recurrente aduce en su demanda que se ha vulnerado su derecho de petición (art. 29 CE), por no haber recibido respuesta del Tribunal Constitucional a la solicitud de cese de uno de sus Magistrados, y sus derechos a la imparcialidad judicial y a un proceso con todas las garantías (art. 24.2 CE), ya que los Magistrados del Tribunal Supremo que

resolvieron su recurso estaban incurso en causa de recusación y ha sido condenado en costas en un procedimiento que no se rige por el criterio del vencimiento.

La necesidad de dar una cumplida respuesta a las cuestiones planteadas por el recurrente exige que deba comenzarse la resolución del presente recurso de amparo enmarcando correctamente su objeto. A esos efectos, hay que destacar que los motivos de amparo alegados ponen de manifiesto que junto a vulneraciones que se imputan únicamente a las resoluciones judiciales, como son las del derecho a la imparcialidad judicial y a un proceso con todas las garantías (art. 24.2 CE), y que, por tanto, quedan encuadradas en el art. 44 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC), existe una vulneración, la del derecho de petición (art. 29 CE) que, como acertadamente señala el Abogado del Estado, sólo cabría imputarse, en su caso, al propio Tribunal Constitucional, al no haberse pronunciado sobre la solicitud de cese de un Magistrado. En ese sentido, con evidente exclusión de las vías de amparo que posibilitan los arts. 42 y 44 LOTC, la pretendida vía de acceso al amparo constitucional para este concreto motivo sería el art. 43 LOTC.

Igualmente, debe incidirse en que, si bien el recurrente dedujo en el suplico de su demanda de amparo una pretensión indemnizatoria, renunció expresamente a ella en su posterior escrito de alegaciones. Por tanto, a pesar de que el Abogado del Estado solicitó la inadmisión de esta concreta pretensión por resultar ajena al contenido del art. 55.1 LOTC, la renuncia expresa del recurrente hace innecesario un pronunciamiento sobre el particular.

2. Con carácter prioritario a cualquier otra cuestión, y teniendo en cuenta el mandato previsto en el art. 4.1 LOTC de que el Tribunal Constitucional delimitará el ámbito de su jurisdicción, es preciso analizar si, como señala el Abogado del Estado, la pretendida actuación omisiva del Tribunal Constitucional, al no pronunciarse sobre la solicitud de cese de uno de sus Magistrados, y la eventual vulneración que ello hubiera producido al recurrente, no puede ser objeto de impugnación ante esta jurisdicción de amparo y, por tanto, debería ser inadmitida. Esta es la tesis en la que, por lo demás, también se basa la decisión del Tribunal Supremo impugnada para sostener la falta de competencia de la jurisdicción contencioso-administrativa respecto de esta cuestión.

A esos efectos, como se ha expuesto más ampliamente en los antecedentes, el Abogado del Estado argumenta que la actuación omisiva impugnada queda fuera de los límites que la Constitución y la LOTC han establecido para ello. Así, incide en que la apreciación de la causa de cese de un Magistrado es una prerrogativa exclusiva del Presidente o del Pleno del Tribunal Constitucional, dependiendo de los casos, implicando una garantía capital de la independencia y del autogobierno de dicho órgano, que no es revisable ni en vía contencioso-administrativa, ni en amparo. Es preciso, por tanto, el análisis de la regulación de la jurisdicción de amparo para poder concluir si el acto impugnado queda fuera de los límites de control jurisdiccional de este Tribunal.

La Constitución establece que cualquier ciudadano podrá recabar con carácter general la tutela de las libertades y derechos reconocidos en los arts. 14 a 29 CE ante los Tribunales ordinarios y «en su caso, a través del recurso de amparo, ante el Tribunal Constitucional» (art. 53.2). Por su parte, el art. 161.1 b) CE establece que el Tribunal Constitucional es competente para conocer «del recurso de amparo por violación de los derechos y libertades referidos en el art. 53.2 de esta Constitución, en los casos y formas que la ley establezca». Estos preceptos ponen de manifiesto una configuración constitucional de la tutela de los derechos fundamentales caracterizada por dos elementos. El primero, que esta tutela corresponde de manera esencial y prioritaria a los órganos judiciales. El segundo, que existe la posibilidad de sustanciar dicha tutela ante el Tribunal Constitucional a través de la jurisdicción de amparo, pero sólo de acuerdo con la configuración que legalmente se establezca.

La LOTC, a esos efectos, dispone que el recurso de amparo constitucional protege frente a las vulneraciones de derechos fundamentales originadas por «las disposiciones, actos jurídicos, omisiones o simples vías 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» (art. 41.2). A partir de ello, la propia

LOTC regula tres vías de acceso a la jurisdicción de amparo en sus arts. 42, 43 y 44. El art. 42 LOTC establece la recurribilidad de «las decisiones o actos sin valor de Ley, emanados de las Cortes o de cualquiera de sus órganos, o de las Asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas, o de sus órganos». El art. 43 LOTC, por su parte, se refiere a las «disposiciones, actos jurídicos, omisiones o simples vías de hecho del Gobierno o de sus autoridades o funcionarios o de los órganos ejecutivos colegiados de las Comunidades Autónomas o de sus autoridades o funcionarios o agentes». El art. 44 LOTC, por último, es la vía de recurso ante las eventuales vulneraciones «que tuvieran su origen inmediato y directo en un acto u omisión de un órgano judicial».

3. En el presente caso, la invocación del derecho de petición (art. 29 CE), que se imputa directamente al Tribunal Constitucional por no haber dado una respuesta a la solicitud de cese de un Magistrado, es evidente que no aparece referida a las vías de amparo reguladas en los arts. 42 y 44 LOTC, sino, en su caso, a la establecida en el art. 43 LOTC. Las dudas se plantean respecto de si la pretensión del recurrente tiene realmente encaje en el art. 43 LOTC.

Como ya se ha señalado, el art. 43 LOTC abre la vía de impugnación en amparo frente a la actividad del Gobierno o de sus autoridades o funcionarios o de los órganos ejecutivos colegiados de las Comunidades Autónomas o de sus autoridades funcionarios o agentes. Una lectura estricta y aislada de este precepto podría llevar a limitar la vía de acceso al amparo a las decisiones que exclusivamente fueran adoptadas por la Administración General del Estado y por las Administraciones autonómicas, con exclusión de otros poderes públicos. Sin embargo, desde muy temprana jurisprudencia, este Tribunal ya destacó la necesidad de hacer una lectura integrada del art. 43 LOTC con el art. 41.2 LOTC para poder hacer una correcta identificación de su ámbito subjetivo (ATC 13/1980, de 24 de septiembre, FJ 2, o STC 35/1983, de 11 de mayo, FJ 3). Así, no ha existido el mayor inconveniente para que se desarrollara un control jurisdiccional de amparo por la vía del art. 43 LOTC en relación con la actividad administrativa de los entes locales (por todas, entre las últimas, SSTC 113/2008, de 29 de septiembre, FJ 2, o 142/2009, de 15 de junio, FJ 1), corporaciones de Derecho público (por todas, entre las últimas, STC 39/2009, de 9 de febrero), entes institucionales (así, STC 67/1982, de 15 de noviembre, FJ 2) u otros poderes públicos, sean éstos las propias Cámaras legislativas (por ejemplo, STC 121/1997, de 1 de julio, FJ 3), el Consejo General del Poder Judicial (así, STC 116/2007, de 21 de mayo, FJ 1), o incluso órganos judiciales individuales cuando adoptan decisiones no jurisdiccionales (así, STC 155/2006, de 22 de mayo).

Por tanto, la mera omisión del Tribunal Constitucional del ámbito subjetivo del art. 43 LOTC no es argumento suficiente, por sí mismo, para excluir su actuación no jurisdiccional del control de amparo, máxime si se tiene en cuenta, por un lado, que podría quedar incluido dentro del más amplio ámbito subjetivo del art. 41.2 LOTC y, por otro, que está previsto legalmente que los actos y disposiciones en materia de personal, administración y gestión patrimonial de los órganos competentes, entre otros, del Tribunal Constitucional se incluyan dentro del ámbito de conocimiento de la jurisdicción contencioso-administrativa [art. 1.3 a) LJCA].

Un segundo argumento que podría ser utilizado para excluir el control jurisdiccional de amparo por la vía del art. 43 LOTC frente a actos del propio Tribunal Constitucional previamente controlados por los órganos judiciales, consistiría en la afectación que ello podría suponer para el principio de imparcialidad judicial. Sin embargo, tampoco esta circunstancia sería un óbice atendible. Este Tribunal ya ha destacado, ante situaciones en que se ha puesto en duda la posibilidad del ejercicio imparcial de su jurisdicción, que la singular naturaleza del Tribunal Constitucional y la necesidad de que no se llegue a resultados absurdos o gravemente perturbadores que le impidan cumplir con las funciones que tiene constitucionalmente asignadas puede suponer que en determinadas circunstancias deba sacrificarse una estricta comprensión del principio de imparcialidad judicial (así, STC 49/2008, de 9 de abril, FJ 3, o ATC 351/2008, de 4 de noviembre, FJ 1).

En conclusión, ni la dicción literal del art. 43 LOTC ni una comprensión estricta del principio de imparcialidad judicial pueden por sí solas excluir del control de amparo por la

vía del art. 43 LOTC las disposiciones, actos jurídicos, omisiones o simples vías de hecho de carácter no jurisdiccional del propio Tribunal Constitucional.

4. Ahora bien, como acertadamente señala el Abogado del Estado, en el presente caso y junto con la singular circunstancia de que se trate de un acto del propio Tribunal Constitucional, concurre una segunda circunstancia de especial relevancia a los efectos de determinar la posibilidad del control jurisdiccional de amparo que reclama el recurrente: el acto impugnado aparece referido a la solicitud de cese de un Magistrado de este Tribunal. Por tanto, la cuestión a dilucidar sobre el alcance del control de amparo por la vía del art. 43 LOTC ya no se vincularía sólo al aspecto subjetivo constituido porque el acto emana del Tribunal Constitucional, sino también al especial carácter del acto impugnado. Por tanto, resulta necesario analizar las previsiones constitucionales y de la LOTC para concluir si se trata de actos excluidos del control jurisdiccional de amparo por la vía del art. 43 LOTC.

Con carácter previo, es preciso incidir en que no es extraño a nuestro ordenamiento jurídico —aunque sí ciertamente excepcional atendiendo a la sujeción de los poderes públicos a la Constitución y al resto del ordenamiento (art. 9.1 CE), la seguridad jurídica, la responsabilidad y la interdicción de los poderes públicos (art. 9.3. CE)— la existencia de actos de los poderes públicos que, por su especial carácter, están excluidos de un eventual control jurisdiccional tanto por parte de la jurisdicción ordinaria como, en su caso, por la jurisdicción constitucional de amparo. En efecto, este Tribunal ha reiterado que no supone infracción del art. 24.1 CE, desde la perspectiva del derecho de acceso a la jurisdicción, la aplicación razonable del motivo legal de inadmisibilidad de la exclusión del control jurisdiccional de determinados actos. Por ejemplo, se ha puesto de manifiesto «que no toda la actuación del Gobierno, cuyas funciones se enuncian en el art. 97 del Texto constitucional, está sujeta al Derecho Administrativo. Es indudable, por ejemplo, que no lo está, en general, la que se refiere a las relaciones con otros órganos constitucionales, como son los actos que regula el título V de la Constitución, o la decisión de enviar a las Cortes un proyecto de Ley, u otras semejantes, a través de las cuales el Gobierno cumple también la función de dirección política que le atribuye el mencionado art. 97 de la Constitución. A este género de actuaciones del Gobierno, diferentes de la actuación administrativa sometida a control judicial, pertenecen las decisiones que otorgan prioridad a unas u otras parcelas de la acción que le corresponde, salvo que tal prioridad resulte obligada en ejecución de lo dispuesto por las leyes» (STC 45/1990, de 15 de marzo, FJ 2, cita recogida posteriormente en la STC 196/1990, de 29 de noviembre, FJ 5, y en la STC 222/2006, de 6 de julio, FJ 9).

5. En la línea expuesta, y conforme indica el Abogado del Estado, el acto impugnado en este recurso de amparo, referido a la solicitud de cese de un Magistrado de este Tribunal, es uno de esos actos en lo que, en virtud del art. 4.1 LOTC, debe acordarse que queda fuera del control jurisdiccional de amparo dispensable a través de la vía del art. 43 LOTC, al ponerse así de manifiesto en una interpretación sistemática de la Constitución y la Ley Orgánica reguladora de este Tribunal.

Es necesario señalar primero que, como se enfatiza en el art. 1.1 LOTC, ésta es la única norma, junto con la Constitución, a la que está sometida el Tribunal Constitucional. Ello impone que cualquier conclusión sobre el alcance de la jurisdicción de amparo deba fundamentarse exclusivamente en lo regulado en la Constitución y la LOTC. Partiendo de ello, hay que resaltar que es la Constitución la que en su título IX regula la composición del Tribunal Constitucional, haciendo una especial incidencia en diversos aspectos referentes a la elección de sus miembros, requisitos de elegibilidad, periodo de designación, régimen de incompatibilidad y garantías de independencia e inamovilidad (art. 159 CE), para acabar estableciendo en su art. 165 que una ley orgánica regulará, entre otros, el estatuto de sus miembros. En virtud de este último mandato, la LOTC dispone las causas de cese de los Magistrados del Tribunal Constitucional (art. 23.1 LOTC) y la competencia y quórum necesario para decidir sobre las mismas (art. 23.2 LOTC), recogiendo entre las competencias del Pleno del Tribunal Constitucional el conocer de las causas de cese de Magistrados en los casos que le corresponda [arts. 10.1 I) LOTC].

Pues bien, el hecho de que, por un lado, la solicitud de cese de un Magistrado afecta directamente a la conformación misma de este Tribunal y, por tanto, al cumplimiento de sus funciones constitucionales y, por otro, que sea la propia LOTC la que establezca un procedimiento reglado para apreciar las causas de cese que exigen una ponderación en el Pleno del Tribunal y, en algunos casos, con quórum cualificado, pone de manifiesto que se trata de un acto que debe quedar excluido del control jurisdiccional de amparo que dispensa el art. 43 LOTC.

6. En efecto, la independencia e inamovilidad de los miembros del Tribunal Constitucional en el ejercicio de su mandato es una de las garantías expresamente previstas en el art. 159.5 CE. Las eventuales causas de cese de un Magistrado del Tribunal Constitucional tienen una indudable conexión con el ejercicio independiente de la función jurisdiccional de los miembros del Tribunal Constitucional, toda vez que afectan a la conformación misma del órgano y al sistema de equilibrios que para la elección de los Magistrados del Tribunal Constitucional se establece en los apartados 1 y 3 del art. 159 CE.

Ello implica que se trate de una decisión que si bien no es propiamente jurisdiccional, sin embargo, como sucede con otros asuntos atribuidos por la LOTC a su Pleno —la verificación de cumplimiento de los requisitos exigidos para el nombramiento de Magistrados del Tribunal Constitucional o el nombramiento de los que han de integrar cada una de las Salas [arts. 10.1 i) y j) LOTC]— tienen tal grado de vinculación con el ejercicio de la función jurisdiccional que su eventual control, bien por el orden jurisdiccional contencioso-administrativo, bien por el propio Tribunal Constitucional en la vía de amparo prevista en el art. 43 LOTC, supondría una evidente interferencia en la potestad de autoorganización en el ejercicio de las competencias y funciones que, como órgano constitucional, tiene atribuidas en exclusiva dentro del diseño constitucional de distribución de poderes.

Esta conclusión se ve reforzada en este concreto caso por el hecho de que la LOTC no sólo reserva la competencia para el conocimiento de las causas de cese que exigen una ponderación al Pleno del Tribunal, sino que, además, prevé un quórum reforzado para decidir sobre alguna de dichas causas. Así, el art. 23.2 LOTC, tras establecer que las causas de cese referidas a renuncia voluntaria, expiración del mandato y fallecimiento se decretará por el Presidente del Tribunal, dispone que las causas de cese referidas a incurrir en causa de incapacidad de las previstas para los miembros del Poder Judicial o por incompatibilidad sobrevinida corresponden al Pleno por mayorías simple. Igualmente, señala que las relativas a dejar de atender con diligencia los deberes del cargo, violar la reserva propia de su función o haber sido declarado responsable civilmente por dolo o condenado por delito doloso o por culpa grave son causas de cese sobre las que decidiría el Tribunal en Pleno por mayoría de las tres cuartas partes de sus miembros.

Esta precisa regulación del procedimiento para decidir sobre las causas de cese de los Magistrados del Tribunal y, singularmente, el hacer residenciar la competencia de aquellas que no son eminentemente objetivas en el Pleno del Tribunal y el establecer para algunas de ellas un quórum reforzado y superior incluso al necesario para otorgar el amparo, pone de manifiesto de forma indubitada que la voluntad del legislador orgánico, en relación con la garantía constitucional de independencia e inamovilidad de los miembros de este Tribunal, ha sido la de excluir las decisiones relativas al cese de los Magistrados del Tribunal Constitucional de un eventual control no sólo de los Tribunales ordinarios, sino, incluso, del propio Tribunal Constitucional a través de la jurisdicción de amparo prevista en el art. 43 LOTC.

En conclusión, conforme a lo previsto en el art. 4.1 LOTC, debe apreciarse que la queja referida a la vulneración del art. 29 CE que se imputa directamente a una omisión de este Tribunal Constitucional respecto a la solicitud de cese de uno de sus Magistrados, está incurso en la causa de inadmisión de falta de competencia para su enjuiciamiento.

7. En relación con la vulneración que el recurrente imputa a las resoluciones judiciales, debe recordarse que este Tribunal ha reiterado que en los recursos de amparo mixtos la comisión de una lesión constitucional en el transcurso del proceso judicial no impide que

el acto administrativo siga siendo el verdadero objeto del proceso de amparo y que, por tanto, cuando la lesión imputada al órgano judicial tenga carácter procesal, por referirse a alguna de las vertientes o dimensiones del art. 24 CE, este Tribunal podrá excluir el enjuiciamiento de las quejas formuladas por el cauce del art. 44 LOTC siempre que, como consecuencia de haberse descartado la inconstitucionalidad del acto administrativo, no resulte ya necesaria la retroacción de las actuaciones (SSTC 40/2008, de 10 de marzo, FJ 3, y 87/2008, de 21 de julio, FJ 1).

En el presente caso, una vez resuelta la alegación del art. 29.1 CE que el recurrente ha articulado por la vía del art. 43 LOTC no sería necesario entrar a analizar las alegaciones formuladas al amparo del art. 44 LOTC, al referirse a vertientes procesales del art. 24 CE, y más aún en este caso, en el que hemos excluido que el asunto principal al que la pretensión del demandante se refiere pueda ser objeto tanto de control jurisdiccional alguno como del propio recurso de amparo. Ahora bien, teniendo en cuenta la relativa autonomía de las impugnaciones aducidas, a mayor abundamiento, van a analizarse para disipar cualquier duda respecto de la concurrencia de dichas vulneraciones.

Una primera cuestión a clarificar, incluso antes de analizar las diversas causas de inadmisión alegadas por el Abogado del Estado y el Ministerio Fiscal frente a estas vulneraciones, es que, a pesar de lo expresado en los fundamentos anteriores sobre la imposibilidad de control constitucional por la vía del art. 43 LOTC del concreto acto de este Tribunal impugnado en este recurso de amparo, ello no impide que, habiéndose recurrido dicho acto ante la jurisdicción contencioso-administrativa, puede acudir a esta jurisdicción de amparo por la vía del art. 44 LOTC. En efecto, el art. 44 LOTC se establece frente a las eventuales violaciones de los derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional que tuvieran su origen inmediato en un acto u omisión de un órgano judicial. En atención a ello, cuando en el marco de la impugnación de un acto no jurisdiccional de este Tribunal ante los tribunales ordinarios, el recurrente considere que se ha producido una vulneración independiente y autónoma por parte del órgano judicial podrá acudir al proceso de amparo que habilita el art. 44 LOTC y no habrá impedimento para que este Tribunal conozca sobre dicha impugnación.

En el presente caso, uno de los motivos de amparo planteados por el recurrente es la vulneración del derecho a un proceso con todas las garantías (art. 24.2 CE) por haber sido condenado en costas en el recurso de súplica. Como acertadamente señalan el Abogado del Estado y el Ministerio Fiscal, este motivo de amparo está incurso en la causa de inadmisión de falta de agotamiento de la vía judicial previa [art. 50.1 a), en relación con el art. 44.1 a) LOTC]. Este Tribunal ha reiterado que, en aras de la subsidiariedad del amparo, es preciso la promoción del incidente de nulidad de actuaciones en aquellos casos en que resulte legalmente procedente (por todas, STC 63/2009, de 9 de marzo, FJ 2). En el presente caso, la Ley Orgánica 6/2007, de 24 de mayo, de modificación de la LOTC, dio una nueva redacción al art. 241.1 LOPJ, estableciendo que quien sea parte legítima o hubiera debido serlo en un procedimiento judicial podrá pedir que se declare la nulidad de actuaciones fundada en cualquier vulneración de un derecho fundamental siempre que no haya podido denunciarse antes de recaer resolución que ponga fin al proceso y siempre que dicha resolución no sea susceptible de recurso ordinario ni extraordinario. En atención a ello, éste es uno de esos supuestos en los que, tras la citada reforma del art. 241.1 LOPJ, era indubitada la procedencia de acudir al incidente de nulidad de actuaciones para agotar la vía judicial previa: la lesión constitucional se imputa a la última de las resoluciones judiciales —el Auto de desestimación del recurso de súplica, que fue en el que se impusieron las costas— y frente a dicha resolución no cabía recurso alguno. Por tanto, al no haber interpuesto el recurrente el citado incidente de nulidad de actuaciones, esta causa de amparo está incurso en la causa de inadmisión señalada.

8. El Abogado del Estado considera que también respecto de la vulneración del derecho a la imparcialidad judicial era preciso haber acudido al incidente de nulidad de actuaciones para un correcto agotamiento de la vía judicial previa. Sin embargo, respecto de esta queja debe descartarse la concurrencia de dicha causa de inadmisión.

Esta vulneración fue directamente vinculada por el recurrente con el contenido del Auto de 22 de julio de 2008. En coherencia con ello, el derecho a la imparcialidad judicial fue invocado por el demandante en el recurso de súplica y, congruentemente, recibió una respuesta judicial en el Auto resolutorio del recurso de súplica que puso fin a la vía judicial previa. En este contexto, un correcto agotamiento de la vía judicial no exige acudir al incidente de nulidad de actuaciones para denunciar una eventual vulneración sobre la que ya el órgano judicial se había pronunciado. Del mismo modo, tampoco puede vincularse una eventual falta de agotamiento con la circunstancia de no haberse promovido un incidente de recusación, toda vez que este Tribunal ya ha reiterado que, al margen de las posibilidades que aporta el incidente de recusación en salvaguarda del derecho a la imparcialidad judicial, si la posible vulneración de este derecho ha sido objeto de enjuiciamiento por parte del órgano judicial debe estimarse cumplido el principio de subsidiariedad (por todas, STC 156/2002, de 2 de julio, FJ 5).

9. Despejada la concurrencia de este óbice procesal y entrando en el fondo de la vulneración aducida del derecho a la imparcialidad judicial (art. 24.2 CE), debe señalarse que es doctrina reiterada de este Tribunal que este derecho condiciona la existencia misma de la función jurisdiccional, conforme al cual, por estar en juego la confianza que los Tribunales deben inspirar en una sociedad democrática, debe garantizarse a las partes que no concurre ninguna duda razonable sobre la existencia de prejuicios o prevenciones en el órgano judicial. A esos efectos, se viene distinguiendo entre una imparcialidad subjetiva, que garantiza que el Juez no ha mantenido relaciones indebidas con las partes, en la que se integran todas las dudas que deriven de las relaciones del Juez con aquéllas, y una imparcialidad objetiva, es decir, referida al objeto del proceso, por la que se asegura que el Juez se acerca al *thema decidendi* sin haber tomado postura en relación con él. Se ha puntualizando, no obstante, que no basta con que las dudas o sospechas sobre la imparcialidad del Juez surjan en la mente de la parte, sino que lo determinante y decisivo es que las razones para dudar de la imparcialidad judicial, por un lado, queden exteriorizadas y apoyadas en datos objetivos y, por otro, alcancen una consistencia tal que permita afirmar que se hallan objetiva y legítimamente justificadas (por todas, STC 60/2008, de 26 de mayo, FJ 3).

En el presente caso, el recurrente, tanto en la vía judicial como en el presente recurso de amparo se ha limitado a fundamentar las dudas sobre la pérdida de la imparcialidad judicial del órgano judicial en que la inadmisión del recurso contencioso-administrativo planteado y la eventual incongruencia en que había incurrido la resolución judicial eran demostrativas del interés en favorecer al Tribunal Constitucional, sin que se haya objetado en ningún caso la previsión legal del órgano judicial que debe resolver el recurso de súplica. La existencia de una resolución judicial contraria a las pretensiones del recurrente no es un elemento objetivo a partir del cual deducir una duda legítimamente justificada sobre la pérdida de imparcialidad judicial. Es fácilmente comprensible que la función judicial, en la medida en que tiene una función dirimente entre intereses controvertidos, siempre debe concluir resolviendo en Derecho a favor o en contra de las pretensiones deducidas. De ese modo, la opción, debidamente razonada en Derecho, como era este caso, en favor de una concreta pretensión es la esencia misma del cumplimiento de la función judicial y de ella no puede derivarse, como pretende el recurrente, ninguna tacha de parcialidad.

Por tanto, este motivo de amparo debe ser desestimando, lo que unido a la inadmisión del resto de los motivos aducidos por el recurrente determina la íntegra denegación del amparo solicitado.

FALLO

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

Ha decidido

Denegar el amparo solicitado por don José Luis Mazón Costa.

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

Dada en Madrid, 12 de abril de 2011.—Pascual Sala Sánchez.—Manuel Aragón Reyes.—
Pablo Pérez Tremps.—Adela Asua Batarrita.—Firmado y rubricado.