

EDJ 2002/44854

Tribunal Constitucional Sala 1ª, S 30-9-2002, nº 172/2002, BOE 255/2002, de 24 de octubre de 2002, rec. 831/2001
Pte: Casas Baamonde, María Emilia

Comentada en "Plazo para personarse tras la declaración de incompetencia (art. 7,3 de la LRJCA). Foro abierto"

Resumen

El TC considera lesionado, por la resolución judicial que declaró la terminación del proceso y dispuso el archivo de las actuaciones, el derecho de la recurrente a la tutela judicial efectiva, en su vertiente de acceso a la jurisdicción, al no haberla tenido como comparecida en el recurso contencioso-administrativo que se sustanciaba, una vez declarada su competencia. La Sala señala que la imposición de una nueva comparecencia, cuando la recurrente, con animo de impetrar la tutela judicial, se personó sucesivamente ante distintos órganos del orden jurisdiccional contencioso-administrativo, y, con anterioridad en tiempo y forma, ante el mismo juzgado que le cerró el proceso, es una exigencia formal desproporcionada.

NORMATIVA ESTUDIADA

Ley 29/1998 de 13 julio 1998. Jurisdicción Contencioso-Administrativa
art.7.3 , art.59.4 , art.128.1

CE de 27 diciembre 1978. Constitución Española
art.24.1 , art.117.3

ÍNDICE

| | |
|------------------------------|---|
| ANTECEDENTES DE HECHO | 3 |
| FUNDAMENTOS DE DERECHO | 5 |
| FALLO | 8 |

CLASIFICACIÓN POR CONCEPTOS JURÍDICOS

CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1978

ÓRGANOS CONSTITUCIONALES

Tribunal Constitucional

PROCESOS CONSTITUCIONALES

Recurso de amparo

Objeto

Actos u omisiones de Órgano Judicial

Imputables al órgano judicial

Sentencia

Fallo estimatorio

Nulidad de decisión, acto o resolución impugnada

DERECHOS FUNDAMENTALES Y LIBERTADES PÚBLICAS

TUTELA JUDICIAL EFECTIVA

Derecho de acceso a la jurisdicción

Inadmisión de la demanda

Interpretación de los requisitos procesales

Principio pro actione

Excesivamente rigurosa

FORMALIDADES E IRREGULARIDADES PROCESALES

PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD

PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Subsanables

FUENTES DEL DERECHO

LEY

ADMINISTRATIVAS

Procesal

NORMAS JURÍDICAS

NORMAS EN PARTICULAR

Constitución Española de 1978

ÓRGANOS CONSTITUCIONALES

Tribunal Constitucional

PROCESOS CONSTITUCIONALES

Recurso de amparo

Derecho Fundamental alegado

Protección judicial

Tutela de Jueces y Tribunales

Acceso a la jurisdicción

Sentencia

Fallo estimatorio

Reconocimiento de derecho o libertad pública

RECURSOS

CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

PROCESO

Caducidad de la instancia

FICHA TÉCNICA

Procedimiento:Recurso de amparo

Legislación

Aplica art.7.3, art.59.4, art.128 de Ley 29/1998 de 13 julio 1998. Jurisdicción Contencioso-Administrativa

Aplica art.24.1, art.117.3 de CE de 27 diciembre 1978. Constitución Española

Cita Ley 29/1998 de 13 julio 1998. Jurisdicción Contencioso-Administrativa

Cita art.44.2, art.50.1, art.51, art.52.1 de LO 2/1979 de 3 octubre 1979. Tribunal Constitucional

Cita art.24 de CE de 27 diciembre 1978. Constitución Española

Cita RD de 3 febrero 1881. Año 1881. Ley de Enjuiciamiento Civil

Jurisprudencia

Cita STC Sala 1ª de 15 julio 2002 (J2002/29209)

Cita STC Sala 2ª de 6 mayo 2002 (J2002/15903)

Cita STC Sala 2ª de 8 abril 2002 (J2002/8117)

Cita STC Sala 2ª de 8 abril 2002 (J2002/8115)

Cita STC Sala 2ª de 11 marzo 2002 (J2002/6731)

Cita STC Sala 1ª de 14 febrero 2002 (J2002/3393)

Cita STC Sala 1ª de 5 julio 2001 (J2001/15500)

Cita STC Sala 2ª de 29 enero 2001 (J2001/471)

Cita STC Sala 2ª de 29 enero 2001 (J2001/463)

Cita STC Sala 2ª de 29 enero 2001 (J2001/458)

Cita STC Sala 1ª de 15 enero 2001 (J2001/34)

Cita STC Sala 2ª de 27 noviembre 2000 (J2000/40911)

Cita STC Sala 1ª de 13 noviembre 2000 (J2000/37186)

Cita STC Sala 1ª de 30 octubre 2000 (J2000/33378)

Cita STC Sala 1ª de 30 octubre 2000 (J2000/33374)

Cita STC Sala 2ª de 30 octubre 2000 (J2000/33365)

Cita STC Sala 1ª de 18 julio 2000 (J2000/20477)
Cita STC Sala 1ª de 12 junio 2000 (J2000/13830)
Cita STC Sala 2ª de 16 mayo 2000 (J2000/11396)
Cita STC Sala 1ª de 27 marzo 2000 (J2000/3835)
Cita STC Sala 2ª de 25 octubre 1999 (J1999/34724)
Cita STC Sala 1ª de 14 septiembre 1999 (J1999/23577)
Cita STC Sala 1ª de 10 mayo 1999 (J1999/6920)
Cita STC Sala 2ª de 26 abril 1999 (J1999/6887)
Cita STC Sala 1ª de 22 marzo 1999 (J1999/5109)
Cita STC Sala 2ª de 22 marzo 1999 (J1999/5103)
Cita S Sala 2ª de 14 diciembre 1998 (J1998/26373)
Cita STC Sala 1ª de 30 junio 1998 (J1998/8712)
Cita STC Sala 1ª de 25 febrero 1997 (J1997/143)
Cita STC Sala 2ª de 11 julio 1996 (J1996/3701)
Cita STC Sala 1ª de 29 abril 1992 (J1992/4135)
Cita STC Sala 2ª de 30 marzo 1992 (J1992/3096)
Cita STC Sala 1ª de 18 noviembre 1987 (J1987/185)
Cita STC Sala 1ª de 21 octubre 1985 (J1985/114)
Cita STC Sala 2ª de 10 abril 1985 (J1985/51)

Bibliografía

Comentada en "Plazo para personarse tras la declaración de incompetencia (art. 7,3 de la LRJCA). Foro abierto"
Citada en "Emplazamiento y personación en los recursos de apelación. Foro abierto"

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El día 15 de enero de 2001 se presentó ante este Tribunal por el Procurador de los Tribunales D. Jorge Deleito García, en nombre y representación de Dª Isabel, un escrito promoviendo recurso de amparo contra las resoluciones judiciales de que se hacen mérito en el encabezamiento de la Sentencia.

SEGUNDO.- De la demanda y de las actuaciones seguidas en el caso resulta lo siguiente:

a) La recurrente interpuso recurso contencioso-administrativo el 19 de enero de 2000 ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid contra la desestimación por silencio administrativo del recurso ordinario deducido por dicha recurrente contra la providencia de apremio de 30 de abril de 1999 dictada por Tesorería General de la Seguridad Social, Dirección Provincial de Madrid, en la que se reclamaba el pago de las cantidades de 1.769.236 pesetas en concepto de cobros indebidos y de 353.847 pesetas de recargo de apremio. La Sala declaró su incompetencia objetiva mediante providencia de 24 de enero de 2000, emplazando a la recurrente para que en el plazo de un mes compareciese ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Madrid que por turno correspondiera. La recurrente, mediante escrito de 3 de febrero de 2000, interesó la personación ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 25 de Madrid. El Juzgado, por providencia de 29 de febrero de 2000, tuvo por personada y parte a la recurrente, y dispuso con carácter previo a la admisión del recurso requerir a la recurrente, al Ministerio Fiscal y a la Tesorería General de la Seguridad Social para que en el plazo común de diez días alegasen sobre la competencia del Juzgado para conocer del asunto.

b) Evacuado el trámite de alegaciones, el Juzgado, por Auto de 21 de marzo de 2000, se declaró incompetente, emplazando a las partes para comparecer ante el Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo "por término de treinta días". La parte recurrente presentó en plazo escrito de personación de 28 de marzo de 2000. El Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo núm. 7, por providencia de 28 de abril de 2000, acordó, con carácter previo a la admisión del recurso, requerir a las partes y al Ministerio Fiscal para que en el plazo común de diez días alegasen sobre la posible incompetencia del Juzgado para conocer del asunto. Por Auto de 23 de mayo de 2000, el Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo núm. 7 acordó la inadmisión del recurso por corresponder la competencia objetiva para su conocimiento a los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo, requiriendo al Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 25 de Madrid para que indicase si aceptaba su competencia.

c) Por Auto de 15 de junio de 2000 el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 25 de Madrid dejó sin efecto su Auto de 21 de marzo de 2000, declarando su competencia para conocer del recurso contencioso-administrativo interpuesto, y se reclamó del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo núm. 7 la remisión de las actuaciones. En Auto de 28 de junio de 2000, el Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo núm. 7 acordó la remisión de las actuaciones al Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 25 de Madrid, con emplazamiento a las partes para personarse en ese Juzgado en término de "treinta días". Dicha resolución fue notificada a las partes con fecha de 3 de julio, habiéndose producido la presentación en plazo del escrito de personación del Letrado de la Seguridad Social, pero no así el de la parte recurrente.

d) El Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 25 de Madrid dictó Auto de 13 de septiembre de 2000 por el que se declaró terminado el procedimiento por caducidad del trámite de personación, al haber dejado la parte recurrente transcurrir el término del emplazamiento, con fundamento en la improrrogabilidad establecida en el art. 128 LJCA EDL 1998/44323. La parte recurrente interpuso recurso de súplica contra esa resolución judicial.

e) El recurso fue desestimado por Auto de 4 de octubre de 2000 en cuyo razonamiento jurídico primero se expuso que: "Resulta evidente que el Juzgado perdió su competencia, para el conocimiento y resolución de las presentes actuaciones, una vez se produjo la firmeza del auto de fecha 21-3-2000, en que se declaraba la incompetencia del Juzgado y se acordaba la remisión de los autos a los Juzgados Centrales de lo Contencioso-administrativo, resolución que no fue recurrida por las partes, las cuales se personaron en el plazo concedido ante los Juzgados de lo Contencioso, siendo concretamente la personación del Procurador Sr. Deleito García, en nombre y representación de D^a Isabel, de fecha 28-3-2000; y si ello es así no se alcanza a comprender la alegación del Letrado recurrente en cuanto a que cobra vigencia la providencia de este Juzgado de fecha 29-2-2000, en la que se tenía por personada a dicha parte en el procedimiento, ya que si la recurrente compareció ante el Juzgado Central de lo Contencioso-administrativo núm. 7 dentro del término del emplazamiento no lo efectuó, en cambio, ante este Juzgado dentro del término del emplazamiento concedido por dicho Juzgado Central, emplazamiento de fecha 3-7-2000, por término de treinta días, término en el cual la parte recurrente no se ha personado en los presentes autos; por ello el Juzgador entiende que no se ha producido indefensión alguna a la parte recurrente, la cual no compareció en el plazo concedido ante este Juzgado, por lo que la resolución dictada en fecha 13-9-2000 debe ser confirmada en todas sus partes, dado que los actos de comunicación de las decisiones judiciales, como lo son los emplazamientos, son establecidos por las leyes procesales para garantizar a los litigantes la defensa de sus derechos e intereses legítimos de modo que, mediante la puesta en conocimiento del acto o resolución que los provoca, tengan la posibilidad de disponer lo conveniente para defender en el proceso los derechos e intereses cuestionados, y, en el presente caso la alegada indefensión tiene su causa en la pasividad o negligencia de dicha parte, al no comparecer en tiempo y forma ante este Juzgado, y siendo los plazos improrrogables, como dispone el art. 128.1 de la LJCA EDL 1998/44323 ". En el razonamiento segundo se indicó a la recurrente que "Contra la presente resolución cabe la interposición de recurso de apelación".

f) La recurrente interpuso contra la anterior resolución recurso de apelación que, por Auto de 11 de enero de 2001 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, se declaró indebidamente admitido por razón de la cuantía del proceso, pues consideró la Sala que era inferior a tres millones de pesetas, dado que en materia de débitos de la Seguridad Social, y a los efectos de cuantía de recursos, las cifras que deben tomarse en consideración son las cuotas mensuales, en atención a que se autoliquidan e ingresan por el sujeto obligado mes a mes y no por periodos distintos.

TERCERO.- La recurrente dedujo recurso de amparo ante este Tribunal, invocando la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE EDL 1978/3879). Precisa en su demanda que el recurso de amparo afecta más propiamente al Auto de 4 de octubre de 2000 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 25 de Madrid, habida cuenta que el propio Auto le concedía un plazo de cinco días para recurrir en apelación, cosa que se hizo para agotar la vía judicial previa. Considera la demandante que la declaración de caducidad del procedimiento efectuada por el Juzgado infringe el art. 24 CE EDL 1978/3879 , al menoscabar el derecho a la tutela judicial efectiva, tras sucesivas personaciones ante los Tribunales del orden contencioso-administrativo, y estando ya personada previamente e interpuesto el recurso ante dicho Juzgado de lo Contencioso-Administrativo. En este punto es en el que se menoscaba el derecho fundamental, ya que en la representación procesal que ostenta ya se le tuvo por interpuesto el recurso contencioso y como parte en el mismo. La demandante entendió, pese a la interpretación posterior del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo, que quedaba únicamente por determinar la propia competencia de ese órgano judicial, que finalmente asumió, por lo que sorprende que, en vez de impulsar el curso del procedimiento ya interpuesto, declarase la terminación del proceso ignorando que dicha recurrente interpuso recurso contencioso-administrativo ante su jurisdicción y que de hecho se le tuvo por parte, no considerando necesario la recurrente la presentación de un nuevo escrito de personación e interposición, toda vez que lo había hecho con carácter previo. El núcleo del derecho constitucional de la tutela judicial efectiva consiste en el acceso a la jurisdicción y la interpretación de cualquier posible obstáculo procesal debe guiarse por un criterio pro actione que, teniendo siempre en cuenta la ratio de la norma y un criterio de proporcionalidad entre la entidad del defecto advertido y la sanción derivada del mismo, no impida la cognición de fondo de un asunto sobre la base de meros formalismos o de entendimientos no razonables de las normas procesales. Concluye suplicando a este Tribunal que estime el recurso de amparo, que anule los Autos del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 25 de fechas 4 de octubre y 13 de septiembre de 2000, y que ordene la continuación del procedimiento contencioso-administrativo teniendo a la recurrente como personada en el mismo.

CUARTO.- La Sección Primera de este Tribunal admitió a trámite el recurso de amparo por providencia de 29 de octubre de 2001. En aplicación de lo establecido en el art. 51 LOTC EDL 1979/3888 se recabó de la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección Tercera) del Tribunal Superior de Justicia de Madrid y del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 25 de Madrid la remisión respectivamente del testimonio del recurso de apelación núm. 128-2000 y del recurso contencioso-administrativo ordinario núm. 19-2000, así como el emplazamiento a quienes hubieran sido parte en el procedimiento, con excepción del recurrente en amparo, para que pudieran comparecer en el presente recurso.

La Letrada de la Administración de la Seguridad Social, en nombre y representación de la Tesorería General de la Seguridad Social, compareció y fue tenida como parte por providencia de 6 de mayo de 2002.

QUINTO.- En la misma providencia de 6 de mayo de 2002 se acordó dar traslado a las partes y al Ministerio Fiscal al efecto de que éstas pudieran presentar las alegaciones que estimasen pertinentes, conforme establece el art. 52.1 LOTC EDL 1979/3888 .

El Ministerio público, por escrito de 31 de mayo de 2002, evacuó sus alegaciones. Considera que el hecho de que se inadmitiera el recurso de apelación por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid no debe llevar a declarar extemporánea la acción de amparo, a la vista de la indicación que se hace en el último Auto del Juzgado a emprender tal recurso y que, en todo caso, el mismo no puede ser tildado de manifiestamente improcedente, no siendo la intención de la recurrente sino la de agotar la vía judicial y no la de prolongar artificialmente el plazo para venir a esta sede. En cuanto al fondo entiende que, siendo el derecho primigenio derivado de la tutela judicial efectiva el del acceso a la jurisdicción, el mismo no debe ser impedido por una interpretación formalista de las normas procesales, ya que éstas son únicamente instrumentos vehiculares hacia la decisión final. Así se decía en la STC

160/2001 EDJ 2001/15500 al señalar que el Tribunal Constitucional viene señalando que el control constitucional de las decisiones de inadmisión o de no pronunciamiento sobre el fondo ha de verificarse de forma especialmente intensa, dada la vigencia aquí del principio pro actione (SSTC 36/1997 EDJ 1997/143 , 145/1998 EDJ 1998/8712 , 235/1998 EDJ 1998/26373 , 35/1999 EDJ 1999/5103 , 63/1999 EDJ 1999/6887 , 157/1999 EDJ 1999/23577 , 158/2000 EDJ 2000/13830 , 10/2001 EDJ 2001/458). Se ha dicho también que lo que en realidad implica el principio pro actione es la interdicción de aquellas decisiones de inadmisión o de no pronunciamiento que por su rigorismo, por su formalismo excesivo, o por cualquier otra razón revelen una clara desproporción entre los fines que aquellas causas de inadmisión o no pronunciamiento, preservan y los intereses que sacrifican (SSTC 84/2000 EDJ 2000/3835 , 158/2000 EDJ 2000/13830 , 252/2000 EDJ 2000/33365 , 3/2001 EDJ 2001/34 y 24/2001 EDJ 2001/471).

Aplicando las anteriores consideraciones al presente caso, entiende que el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo ha incurrido en una interpretación excesivamente formalista de las normas reguladoras de los requisitos procesales. En ese sentido, la norma, que no se cita, que establece la obligación de personarse dentro del término marcado por el emplazamiento, podría haber sido interpretada de modo no rígido, atendiendo al hecho de que la recurrente ya había sido tenido por parte en la providencia de 29 de febrero de 2000 ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 25. Contrariamente a lo que se viene a sostener en los Autos, el Juzgado no había perdido de modo definitivo su competencia, estando sujeto al correspondiente incidente, resuelto al final de modo favorable para el Juzgado. Por eso, antes del cierre del proceso debió entenderse que la personación suspendida se había rehabilitado, una vez que el proceso reiniciaba su marcha, o bien haber concedido un plazo de subsanación a la recurrente. En todo caso, el proceso no había cambiado porque se estuviera discutiendo la competencia, y en el único proceso existente la recurrente estaba personada. La terminación del proceso sin debatir la cuestión de fondo que se planteaba resulta desproporcionada en relación con el defecto omitido, máxime cuando existía una personación admitida, y la teoría de la competencia perdida y recuperada como base de la exigencia de una nueva personación aboca a una interpretación inconstitucional de los preceptos procesales incompatible con el principio pro actione, por lo que las anteriores conclusiones han de llevar al otorgamiento del amparo.

SEXTO.- La Letrada de la Tesorería General de la Seguridad Social dedujo alegaciones en escrito de 31 de mayo de 2002. Entiende que en el presente caso el Auto dictado por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo acordando la terminación y archivo de las actuaciones por la falta de personación de la parte demandante ante dicho Juzgado, cuando fue emplazada para ello, no infringe el art. 24 CE EDL 1978/3879 , siendo razonable y proporcionada a dicho derecho fundamental la conducta del órgano judicial.

Es obvio que la parte actora debió personarse ante el Juzgado y no entender como válida la personación llevada a cabo ante otro órgano judicial que mediante resolución firme se declaró incompetente, sin que en ningún caso pueda apreciarse indefensión cuando se deba a la inactividad o a la conducta desacertada en derecho de la parte que la invoca (STC 51/1985, de 10 de abril, FJ 3 EDJ 1985/51), habiendo sido la propia parte la que con su inactividad ha provocado el decaimiento de su derecho. Tampoco puede considerarse como infractor del art. 24.1 CE EDL 1978/3879 el rechazo de la tesis de la recurrente, consistente en que no se personó porque ya lo había hecho anteriormente, puesto que dicha personación devino nula cuando el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo perdió su competencia para el conocimiento y resolución del recurso contencioso-administrativo, una vez que se produjo la firmeza del Auto de 21 de marzo de 2000, en el que se declaraba la incompetencia y se acordaba la remisión de los autos a los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo, ocasión en la que sí que se produjo la personación de la recurrente ante dichos Juzgados. La decisión impugnada resulta debidamente justificada tanto conforme a la legalidad ordinaria, como a la constitucional, puesto que los actos de comunicación de las decisiones judiciales son establecidos por las leyes rituales para que los litigantes puedan defender en el proceso sus derechos e intereses legítimos, y en el presente caso la hipotética indefensión trae su causa de la inactividad e interpretación que al órgano judicial le parece desacertada. Tampoco infringe el art. 24.1 CE EDL 1978/3879 el Auto de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, pues la declaración judicial que contiene no resulta irrazonable ni desproporcionada, debiendo tenerse en cuenta que, como ha declarado el Tribunal Constitucional (STC 140/1985 EDJ 1985/114), el derecho a la tutela judicial efectiva no incluye el derecho a un doble pronunciamiento, salvo cuando la ley lo establezca. En el caso de autos, no hallándonos ante un procedimiento penal y no estableciendo la LJCA EDL 1998/44323 un doble pronunciamiento en asuntos de cuantía litigiosa inferior a tres millones de pesetas, es claro que la inadmisión del recurso de apelación no pudo infringir el art. 24.1 CE EDL 1978/3879 .

SÉPTIMO.- La recurrente, en su escrito de alegaciones de 3 de junio de 2002, reprodujo las que se contienen en la demanda de amparo.

OCTAVO.- Por providencia de 26 de septiembre de 2002 se acordó para deliberación y votación de la presente Sentencia el día 30 del mismo mes y año.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- La presente demanda de amparo de dirige contra el Auto de 11 de enero de 2001 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección Tercera) del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, así como contra el Auto de 4 de octubre de 2000 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 25 de Madrid que desestima el recurso de súplica interpuesto por la recurrente frente a otro Auto del mismo Juzgado, de fecha 13 de septiembre de 2000, mediante el que se declara terminado, por caducidad en el trámite de personación de la recurrente, el recurso contencioso-administrativo ordinario núm. 19-2000. La demandante, D^a Isabel, pretende el amparo de su derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE EDL 1978/3879), en su vertiente de derecho de acceso a la jurisdicción, imputando su lesión a la decisión contenida en los Autos de 13 de septiembre y 4 de octubre de 2000 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 25 de Madrid, pues el Auto de 11 de enero de 2001 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid se limitó a declarar indebidamente admitido, por razón de cuantía, el recurso de apelación que se había promovido con la finalidad de agotar la vía judicial, previa al recurso de amparo, y esta última resolución judicial es impugnada por la recurrente en la medida que confirma aquellas otras a las que

se achaca la vulneración del derecho fundamental. Por ello, nuestro examen de constitucionalidad debe centrarse en los mencionados pronunciamientos del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 25 de Madrid.

Considera la recurrente que la declaración de caducidad del procedimiento y su archivo sin más trámite efectuada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo infringe su derecho al acceso a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE EDL 1978/3879) sobre la base de meros formalismos o de entendimientos no razonables de las normas procesales, pues, tras sucesivas personaciones ante los Tribunales del orden contencioso-administrativo, interpuesto previamente el recurso contencioso-administrativo y tenida ante aquel Juzgado como personada y parte, entendió la recurrente que no era necesario un nuevo escrito de personación y que quedaba únicamente por determinar la propia competencia del órgano judicial, que asumió por Auto de 15 de junio de 2000, por lo que sorprende que, en vez de impulsar el curso del procedimiento ya iniciado, se declare la terminación del proceso, en una decisión que contradice el derecho al acceso a la jurisdicción.

El Ministerio Fiscal solicita la estimación del recurso de amparo. Argumenta que siendo derecho primigenio derivado de la tutela judicial efectiva el del acceso a la jurisdicción, el mismo no debe ser impedido por una interpretación formalista, como en la efectuada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo al aplicar una norma procesal, que además no cita, de obligación de personarse dentro del término marcado por el emplazamiento. La norma podía haber sido interpretada de modo no rígido, atendiendo al hecho de que la recurrente ya había sido tenida por parte y a que, contrariamente a lo que sostiene el Auto impugnado, el Juzgado no había perdido definitivamente su competencia; por lo que, antes del cierre del proceso, debió entender que la personación suspendida se había rehabilitado, una vez que el proceso reiniciaba su marcha, o bien haber concedido un plazo de subsanación a la recurrente. Para el Ministerio público la terminación del proceso sin debatir la cuestión de fondo resulta desproporcionada en relación con el defecto omitido, abocando la tesis de la competencia perdida y recuperada como base de la exigencia de una nueva personación a una interpretación inconstitucional de los preceptos procesales incompatible con el principio pro actione.

La Letrada de la Tesorería General de la Seguridad Social, por su parte, se opone a la estimación del amparo. Considera que la decisión judicial impugnada es razonable y proporcionada al derecho fundamental invocado, pues la demandante debió personarse ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo y no entender como válida la personación llevada a cabo ante otro órgano judicial, sin que, en ningún caso, pueda apreciarse indefensión cuando se deba a la inactividad o a la conducta desacertada o incorrecta de la parte que la invoca (STC 51/1985, de 10 de abril, FJ 3 EDJ 1985/51). Tampoco estima que infrinja el art. 24.1 CE EDL 1978/3879 el rechazo de la alegación de la recurrente, consistente en que no se personó porque ya lo había hecho anteriormente ante el propio Juzgado, puesto que dicha personación resultó nula cuando el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo perdió su competencia, una vez se produjo la firmeza de su Auto de 21 de marzo de 2000.

SEGUNDO.- Con carácter previo al examen del fondo de la cuestión conviene precisar que la interposición por la recurrente del recurso de apelación inadmitido por Auto de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de 11 de enero de 2001 no provoca la extemporaneidad del recurso de amparo ni, consecuentemente, su inadmisión en virtud del motivo previsto en el art. 50.1.a EDL 1979/3888 en relación con el art. 44.2 LOTC EDL 1979/3888 . Con independencia de aquella resolución judicial de inadmisión, el recurso de apelación interpuesto por la recurrente no puede ser calificado de improcedente a los efectos del cumplimiento de los requisitos de procedibilidad de la presente demanda de amparo. Como este Tribunal tiene reiteradamente declarado, sólo pueden considerarse improcedentes aquellos recursos en los que la prolongación artificial de la vía judicial previa imputable al recurrente sea manifiesta y evidente, esto es, constatable prima facie sin intervención de dudas interpretativas que sea necesario despejar, ya que el respeto debido al derecho de la parte a utilizar cuantos recursos considere útiles para su defensa impide exigirle que asuma el riesgo de incurrir en una falta de agotamiento de la vía judicial previa que fuera determinante de la inadmisión del recurso de amparo (SSTC 122/1996, de 8 de julio, FJ 2 EDJ 1996/3701 ; 84/1999, de 10 de mayo, FJ 2 EDJ 1999/6920 ; 123/2000, de 16 de mayo, FJ 2 EDJ 2000/11396 ; 267/2000, de 13 noviembre, FJ 2 EDJ 2000/37186). En el presente caso, ha de tenerse en cuenta que el propio Auto del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de 4 de octubre de 2000 indujo a la recurrente a la interposición del recurso de apelación mediante su expresa mención, y que, además, el criterio doctrinal del Tribunal Supremo que funda la inadmisión de la apelación -según el cual la cuantía de los litigios en materia de débitos de Seguridad Social debe cifrarse en función de las cuotas mensuales que se liquidan- no se deduce de manera terminante e inequívoca de la literalidad del precepto legal aplicable, el art. 42.1.a de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa (en adelante, LJCA) EDL 1998/44323 . Hemos de concluir, por tanto, que la demandante de amparo interpuso el recurso de apelación sin ánimo dilatorio, actuando en la creencia de que era la forma razonable de reparar su supuesta indefensión según le indicaba el Auto recurrido, por lo que el intento previo de impugnación en la vía judicial no cabe tenerlo como abusivo.

TERCERO.- Despejada cualquier duda sobre la admisibilidad del recurso de amparo se impone a continuación el examen de la doctrina de este Tribunal sobre la cuestión planteada por la demandante. Venimos afirmando de forma constante que el derecho a la tutela judicial efectiva consagrado en el art. 24.1 CE EDL 1978/3879 comporta como contenido esencial y primario el de obtener de los órganos jurisdiccionales integrantes del Poder Judicial una resolución razonada y fundada en Derecho sobre el fondo de las pretensiones oportunamente deducidas por las partes. También hemos reiterado, no obstante, que al ser un derecho prestacional de configuración legal, su ejercicio y dispensación están supeditados a la concurrencia de los presupuestos y requisitos que haya establecido el legislador para cada sector del ordenamiento procesal, por lo que el derecho a la tutela judicial efectiva se satisface igualmente cuando los órganos judiciales pronuncian una decisión de inadmisión o meramente procesal, apreciando razonadamente la concurrencia en el caso de un óbice fundado en un precepto expreso de la Ley que, a su vez, sea respetuoso con el contenido esencial del derecho fundamental (SSTC 185/1987, de 18 de noviembre EDJ 1987/185 ; 193/2000, de 18 de julio, FJ 2 EDJ 2000/20477 ; 77/2002, de 8 de abril, FJ 3 EDJ 2002/8115 ; 106/2002, de 6 de mayo, FJ 4 EDJ 2002/15903).

Así, las decisiones judiciales de terminación del proceso son constitucionalmente legítimas siempre que el razonamiento responda a una interpretación de las normas legales conforme a la efectividad del derecho fundamental (SSTC 39/1999, de 22 de marzo, FJ 3 EDJ 1999/5109 ; 259/2000, de 30 de octubre, FJ 2 EDJ 2000/33374) dada la vigencia aquí del principio pro actione, de obligada observancia por los Jueces y Tribunales. Como consecuencia de la incidencia del citado principio, los cánones del control de constitucionalidad se amplían cuando se trata de acceso a la jurisdicción, a diferencia de aquellos supuestos en los que se ha obtenido una primera respuesta judicial (SSTC 58/2002, de 11 de marzo, FJ 2 EDJ 2002/6731 ; 153/2002, de 15 de julio, FJ 2 EDJ 2002/29209), impidiendo determinadas interpretaciones y aplicaciones de los requisitos legales -incursas en rigorismo, formalismo, o desproporción entre los fines que preservan y la consecuencia de cierre del proceso que conlleven la eliminación u obstaculización injustificada del derecho a que un órgano judicial resuelva sobre el fondo de la pretensión a él sometida (SSTC 16/2001, de 29 de enero, FJ 4 EDJ 2001/463 ; 160/2001, de 5 de julio, FJ 3 EDJ 2001/15500). No obstante, conviene precisar que el criterio antiformalista no puede conducir a prescindir de los requisitos que se establecen en las leyes que ordenan el proceso en garantía de los derechos de todas las partes (STC 64/1992, de 29 de abril EDJ 1992/4135), y que el principio pro actione, pese a su ambigua denominación, no debe entenderse como la forzosa selección de la interpretación más favorable a la resolución del problema de fondo de entre todas las posibles que la regulan (SSTC 195/1999, de 25 de octubre, FJ 2 EDJ 1999/34724 ; 3/2001, de 15 de enero, FJ 5 EDJ 2001/34 ; 78/2002, de 8 de abril, FJ 2 EDJ 2002/8117). En caso contrario, esta exigencia llevaría al Tribunal Constitucional a conocer de cuestiones de legalidad procesal que corresponden a los Tribunales ordinarios (art. 117.3 CE EDL 1978/3879), siendo posibles interpretaciones judiciales de la legalidad ordinaria distintas de otras que acaso hubieran respondido más plenamente a los valores incorporados a los derechos fundamentales u otros preceptos constitucionales, pues una cosa es la garantía de los derechos fundamentales, tal y como nos está encomendada, y otra, muy distinta, la de la máxima irradiación de los contenidos constitucionales en todos y cada uno de los supuestos de la interpretación de la legalidad; esto último puede no ocurrir, sin que ello implique siempre la vulneración de un derecho fundamental (STC 77/2002, de 8 de abril, FJ 3 EDJ 2002/8115).

CUARTO.- Con el objeto de comprobar si en el presente caso el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo incurrió en una interpretación de los presupuestos legales de admisión lesiva del derecho de acceso a la jurisdicción o si, por el contrario, el efecto de indefensión encuentra su causa en la negligencia o inactividad imputable a la parte que lo denuncia, procede el examen de sus circunstancias relevantes. Las actuaciones judiciales comienzan cuando la demandante, representada y asistida legalmente, interpone recurso contencioso-administrativo contra una Resolución de la Tesorería General de la Seguridad Social ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid. El órgano judicial declara su incompetencia y defiere el conocimiento del asunto al Juzgado de lo Contencioso-Administrativo correspondiente, emplazando a la recurrente para que en el plazo de un mes comparezca ante el mismo. La emplazada comparece en tiempo, teniéndosela por parte personada por providencia de 29 de febrero de 2000 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 25 de Madrid; no obstante lo cual, y tras el trámite pertinente, dicho Juzgado se declara incompetente para el conocimiento y resolución del recurso por Auto de 21 de marzo de 2000, remitiendo las actuaciones a los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo, ante los que emplaza a las partes para que comparezcan "por término de treinta días". La recurrente de nuevo se persona en tiempo, pero el Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo núm. 7 de Madrid acuerda la inadmisión a trámite del recurso por considerar que la competencia corresponde al Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Madrid. Finalmente, el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 25 de Madrid, por Auto de 15 de junio de 2000, asume la competencia, dejando sin efecto el anterior Auto en contrario de 21 de marzo de 2000, y a continuación el Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo núm. 7 emplaza a las partes para que comparezcan en "treinta días... a hacer uso de su derecho" ante el Juzgado declarado competente.

En ese momento la recurrente deja pasar el plazo conferido sin presentar nuevo escrito de personación ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo, hecho ante el que éste declara por el Auto de 13 de septiembre de 2000 la terminación del procedimiento por caducidad y el archivo de las actuaciones, sin más trámite. Recurrida en súplica la resolución de archivo, el Juzgado dicta Auto de 4 de octubre de 2000, en el que razona que el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo había perdido su competencia, una vez se produjo la firmeza del Auto de fecha 21 de marzo de 2000, por el que se declaraba su incompetencia y se emplazaba a las partes ante el Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo, entendiendo que no se ha producido indefensión alguna, pues tal efecto tiene su causa en la pasividad o negligencia de la parte, al no comparecer en tiempo y forma ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo, siendo los plazos improrrogables, como dispone el art. 128.1 LJCA EDL 1998/44323 .

QUINTO.- El examen de la cuestión que se somete a este Tribunal Constitucional precisa de la previa indagación del fundamento legal de la decisión judicial que supuso para la recurrente el cierre del proceso que había promovido. Aun insistiendo en que no nos corresponde la verificación de la concurrencia de los presupuestos y requisitos procesales y que la resolución de tales cuestiones de legalidad ordinaria es facultad de los órganos del Poder Judicial, resulta obligado el examen de la normativa que establezca la causa legal de terminación del proceso aplicada en la resolución judicial en la medida imprescindible para efectuar nuestro juicio de constitucionalidad sobre la fundamentación de la decisión judicial en relación con el derecho a la tutela judicial efectiva en su vertiente de acceso a la jurisdicción. A este respecto hemos afirmado que la inadmisión basada en un motivo inexistente constituye no sólo una ilegalidad, sino también una lesión que afecta al derecho reconocido en el art. 24.1 CE EDL 1978/3879 (SSTC 43/1992, de 30 de marzo, FJ 3 EDJ 1992/3096 ; 261/2000, de 30 de octubre, FJ 2 EDJ 2000/33378).

Los Autos sometidos a nuestra revisión justifican el cierre del proceso contencioso-administrativo en una anterior pérdida de competencia del propio Juzgado, momento desde el que resulta para la recurrente la carga procesal de un nuevo acto formal de personación, a cumplir en el plazo de treinta días, plazo improrrogable según el art. 128.1 LJCA EDL 1998/44323 , ante el órgano judicial que se designa como competente. Pero, como advierte el Ministerio Fiscal, la resolución no contiene cita de norma legal que imponga la nueva personación. Desde luego, la referida carga procesal y el efecto negativo de caducidad no encuentran base en la literalidad del art. 59.4 EDL 1998/44323 en relación con el art. 7.3 LJCA EDL 1998/44323 -preceptos relativos a las alegaciones previas y la declaración de

la falta de competencia objetiva-, ni tampoco en la de ninguna otra disposición de dicha Ley o de su supletoria Ley de enjuiciamiento civil EDL 1881/1 . Cabría plantearse si el criterio judicial responde en último término a una interpretación sistemática conjunta de las normas reguladoras de la competencia y de personación de las partes; o bien si el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo tuvo en cuenta analógicamente las previsiones del art. 5.3 EDL 1998/44323 o las del art. 35.2 LJCA EDL 1998/44323 , preceptos atinentes a las incidencias de determinación del orden jurisdiccional competente y a las de acumulación de recursos, respectivamente. Sea como fuere, el dato de hecho incontestable es que a la recurrente se le exigió una nueva comparecencia, razonando el fundamento de Derecho único del Auto de 13 de septiembre de 2000: "Desde la fecha del emplazamiento hasta el término de treinta días concedido al efecto, ha transcurrido con creces lo que, con fundamento en la improrrogabilidad establecida en el art. 128 de la Ley Jurisdiccional EDL 1998/44323 , implica caducidad del derecho, pérdida del trámite, procediendo acordar la terminación y archivo de los autos sin más trámite".

Pues bien, desde la perspectiva que nos es propia, hemos de concluir que la reproducida interpretación judicial, aplicando literalmente los plazos de personación y el principio de improrrogabilidad, resultó lesiva del contenido del art. 24.1 CE EDL 1978/3879 , toda vez que incurre en una aplicación de la normativa rigorista, excesivamente formalista, y con un resultado desproporcionado, atendiendo a los fines que se tratan de preservar y los intereses que se sacrifican (por todas, STC 158/2000, de 12 de junio, FJ 5 EDJ 2000/13830).

SEXTO.- A tal conclusión hemos de llegar pues si, en principio, la imposición a los demandantes del acto de personación satisface los cánones de constitucionalidad cuando puede explicarse razonablemente en la conveniencia de que el titular del derecho a la jurisdicción se muestre como parte ante el órgano judicial que ha de resolver con carácter definitivo sobre su petición de tutela efectiva, y tampoco vulnera el art. 24.1 CE EDL 1978/3879 la fijación de un plazo de personación -ya que hemos sostenido que no es difícil encontrar razones de seguridad jurídica o de agilidad procesal que justifiquen la limitación temporal de la personación en aras de evitar la incertidumbre de la parte contraria o la eventual paralización de las actuaciones (STC 40/2002, de 14 de febrero, FJ 8 EDJ 2002/3393)-, no merece el mismo juicio de constitucionalidad la rigorista solución dada en el presente caso por el Juzgado. Esa solución conduce a la desproporcionada consecuencia de caducidad y cierre del proceso para quien ya se había personado ante el mismo órgano judicial, sin que, por lo demás, hubiera sido advertida por los órganos judiciales de la gravísima sanción de pérdida de la acción que le acarrearía el incumplimiento de la carga procesal impuesta, ni se le haya dado la oportunidad de reparar tal incumplimiento. Como dijimos en nuestra STC 285/2000, de 27 de noviembre, FJ 4 EDJ 2000/40911 , en relación con el cierre del proceso y el acceso a la jurisdicción, "los presupuestos y requisitos procesales no son valores autónomos que tengan sustantividad propia, sino que son instrumentos para conseguir una finalidad legítima", de forma que los órganos judiciales no pueden imponer "un rigor en las exigencias formales más allá de la finalidad a que las mismas responden", ponderando la voluntad y grado de diligencia procesal de la parte y el respeto de las garantías procesales de las demás partes del proceso. En el presente caso, la parte recurrente había manifestado y mantenido su voluntad de impetrar la tutela judicial, compareciendo sucesivamente en un peregrinaje procesal a través de los distintos órganos del orden jurisdiccional contencioso-administrativo y personándose con anterioridad en tiempo y forma ante el mismo Juzgado que ahora le cierra el proceso. Es claro que la imposición de una nueva comparecencia de personación se ha de reputar como una exigencia formal desproporcionada, pues no responde a la tutela de otros bienes jurídicamente relevantes, distintos de los que ya se preservaron con la anterior personación de la recurrente.

Precisamente esa previa actuación de la recurrente en el proceso revela su notable grado de voluntad y diligencia de cumplimiento de sus cargas procesales. A esta valoración -necesaria, como hemos dicho, para examinar la proporcionalidad de la consecuencia de inadmisión (SSTC 145/1998, de 30 de junio, FJ 2 EDJ 1998/8712 ; 193/2000, de 18 de julio, FJ 2 EDJ 2000/20477)- no puede sustraerse que las sucesivas imposiciones de personación derivaron de unas incidencias, las relativas a la determinación de la competencia objetiva, suscitadas de oficio por los órganos judiciales, y no promovidas por la recurrente, quien pacientemente se limitó a plantear su pretensión ante los diferentes órganos contencioso-administrativos que se le iban señalando como competentes. Si bien tales incidencias no pueden calificarse de irregulares, sin duda significaron unas dificultades adicionales a las que ordinariamente han de enfrentarse los recurrentes en los casos en los que los órganos judiciales sientan desde un primer momento el ámbito de su competencia objetiva. Tales circunstancias descartan cualquier sospecha de voluntaria inhibición o negligencia o pasividad de la recurrente, determinante de su propia indefensión, en su desatención del último de los emplazamientos y permiten calificar de desproporcionada la declaración de terminación del procedimiento por caducidad del trámite de personación y el archivo de las actuaciones.

SÉPTIMO.- Los anteriores razonamientos nos conducen a considerar que los Autos del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 25 de Madrid de 13 de septiembre y de 4 de octubre de 2000, que declararon la terminación del proceso y dispusieron el archivo de las actuaciones, han lesionado el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva de la recurrente en amparo, en su vertiente de derecho de acceso a la jurisdicción, al no haberla tenido como comparecida en el recurso contencioso-administrativo que se sustanciaba ante aquel Juzgado.

FALLO

Otorgar el amparo solicitado por D^a Isabel, y en consecuencia:

Primero.- Reconocer a la recurrente su derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE EDL 1978/3879).

Segundo.- Anular los Autos de 13 de septiembre y de 4 de octubre de 2000 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 25 de Madrid.

Tercero.- Retrotraer las actuaciones del recurso contencioso-administrativo al momento anterior al del dictado por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 25 de Madrid del Auto de 13 de septiembre de 2000 para que dicte nueva resolución en la que no se aprecie la falta de personación de la recurrente en el recurso contencioso-administrativo.

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

Dada en Madrid, a treinta de septiembre de dos mil dos. Manuel Jiménez de Parga y Cabrera, Presidente. Pablo García Manzano.-
María Emilia Casas Baamonde.- Javier Delgado Barrio.- Roberto García-Calvo y Montiel, Magistrados.