de Vigilancia Penitenciaria núm. 2 de Ocaña de 11 de enero y 13 de febrero de 2001.

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

Dada en Madrid, a nueve de diciembre de dos mil dos.—Manuel Jiménez de Parga y Cabrera.—Pablo García Manzano.—María Emilia Casas Baamonde.—Javier Delgado Barrio.—Roberto García-Calvo y Montiel.—Firmado y rubricado.

607 *Sala Segunda. Sentencia 238/2002, de 9 de diciembre de 2002. Recurso de amparo 6305-2001. Promovido por doña Mercedes Burgos Marcos frente a la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León que desestimó su demanda contra el Ayuntamiento de Venta de Baños, sobre acceso de la Tesorería al programa informático contable.*

Vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva (acceso a la justicia): inadmisión de demanda por falta de postulación, apreciada en grado de apelación de un procedimiento abreviado sin posibilidad de subsanarla.

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por don Tomás S. Vives Antón, Presidente, don Pablo Cachón Villar, don Vicente Conde Martín de Hijas, don Guillermo Jiménez Sánchez, doña Elisa Pérez Vera y don Eugeni Gay Montalvo, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 6305-2001, promovido por doña Mercedes Burgos Marcos, Licenciada en Derecho, actuando en su propio nombre y representación, contra la Sentencia dictada el 31 de octubre de 2001 por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, sede de Valladolid, en el recurso núm. 228-2000. Ha sido parte el Ayuntamiento de Venta de Baños, representado por el Procurador de los Tribunales don Ignacio Calleja García y defendido por el Letrado don Francisco García Amor. Ha intervenido el Ministerio Fiscal. Ha sido Ponente el Magistrado don Guillermo Jiménez Sánchez, quien expresa el parecer de la Sala.

I. **Antecedentes**

1. Mediante escrito presentado el 30 de noviembre de 2001 en el Registro General de este Tribunal, doña Mercedes Burgos Marcos, Licenciada en Derecho, actuando en su propio nombre y representación, interpuso recurso de amparo contra la Sentencia de la que se hace mérito en el encabezamiento.

2. Los hechos de los que trae causa la demanda de amparo relevantes para la resolución del recurso son los siguientes:

a) La demandante de amparo, funcionaria del Cuerpo de Interventores de la Administración Local, con destino en el Ayuntamiento de Venta de Baños, dedujo recurso contencioso-administrativo contra tres Decretos de la Alcaldesa del citado Ayuntamiento por los que se le requería para que facilitase a la Tesorería el acceso al programa informático contable. En la demanda, con cita expresa del art. 23.3 LJCA, se especificaba que, en virtud de su condición de funcionaria pública, comparecía por sí misma en defensa de sus derechos estatutarios. Del recurso conoció el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Palencia, el cual siguió la tramitación prevista en el procedimiento abreviado regulado en el art. 78 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa (en adelante LJCA). En el acto de la vista la Administración demandada planteó como cuestión previa que la entonces demandante no podía comparecer por sí misma (art. 23.3 LJCA) porque la cuestión debatida no era de personal, razón por la cual solicitó la inadmisión del recurso, a lo que se opuso la recurrente aduciendo que sí se trataba de una cuestión de personal. El Juez acordó resolver la cuestión suscitada en Sentencia, tras celebración de vista.

b) El Juez dictó Sentencia el 26 de octubre de 2000, rechazando la inadmisibilidad propuesta por la Administración al entender que la acción ejercitada por la demandante tenía su base y fundamento en cuestiones directamente relacionadas con la función pública de Intervención y que, por lo tanto, era de aplicación el art. 23.2 LJCA, que permite a los funcionarios públicos comparecer por sí mismos en defensa de sus derechos estatutarios. Tras ello entraba a conocer del resto de las alegaciones sustantivas y terminaba estimando parcialmente el recurso contencioso-administrativo.

c) Apelada la Sentencia por el Ayuntamiento con fundamento, entre otros, en el aludido defecto de postulación, la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia, recogiendo la jurisprudencia del Tribunal Supremo que consideró aplicable y sus propios precedentes, entendió que lo discutido no era una cuestión de personal, pues la pretensión deducida descansaba principalmente en la vulneración de diversos preceptos de la legislación sobre régimen local reguladores de los principios y actuaciones que rigen el ejercicio de la función interventora, y no tanto los derechos y deberes del funcionario. En consecuencia entendió que no se habían cumplido los requisitos de la postulación ordinaria de defensa y representación por profesionales en ejercicio, y por ello estimó el recurso de apelación y declaró procedente la inadmisión del recurso conforme al art. 69 b) LJCA (por haberse interpuesto el recurso por persona no debidamente representada) sin entrar en el análisis de las cuestiones sustantivas.

3. La demandante de amparo comienza por aducir la vulneración de su derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE) como consecuencia de la manifiesta irrazonabilidad de la Sentencia impugnada, ya que, de aceptarse que la cuestión debatida no podía calificarse como de personal, ello debía haber conducido al órgano judicial a declarar de oficio su propia competencia para conocer en única instancia [art. 10.1 a) LJCA] y, consecuentemente, la incompetencia del Juzgado para conocer del recuso en primera instancia. Además afirma que la Sentencia resulta arbitraria por no haber calificado la cuestión suscitada como de personal, pues en ella se debatía uno de los contenidos típicos de la relación estatutaria, cual es el derecho al cargo, estando además esta calificación tan ligada al fondo de la cuestión que no podía ser resuelta con carácter previo.

En segundo término entiende vulnerado su derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24 CE) en su modalidad de derecho de acceso al proceso, pues se apreció la inadmisibilidad del recurso en apelación por una causa, como la falta de postulación, que debiera haber dado lugar a un requerimiento de subsanación conforme a

lo establecido en los arts. 45.3 y 56.2 LJCA (a los que hace expresa remisión el art. 78.2 de la misma Ley), que ordenan efectuar tal requerimiento siempre que no concurran los requisitos exigidos legalmente para la validez de la comparecencia, sobre todo si se tiene en cuenta que el Juzgado sí entendió que se trataba de una cuestión de personal y que consiguientemente podía comparecer la funcionaria por sí misma. Al inadmitir el recurso contencioso-administrativo por un defecto de postulación sin dar previamente la ocasión de subsanarlo se contravino la constante doctrina de este Tribunal, que considera tal actuación contraria al art. 24.1 CE por resultar indebidamente obstaculizadora del acceso a la jurisdicción. Existe una manifiesta desproporción entre el defecto de postulación que se aprecia y la anudada consecuencia de inadmisión del recurso sin dar ocasión de subsanarlo si se tiene en cuenta: a) que la inadmisión viene generada por una diferencia interpretativa entre dos órganos judiciales sobre la calificación del asunto debatido como cuestión de personal, caracterización que además suscita grandes dudas doctrinales acerca de su concreción; b) que el fin de procurar una adecuada defensa mediante la asistencia de Letrado (la intervención de Procurador ante el Juzgado es facultativa) ya se encontraba satisfecho por la condición de Licenciada en Derecho de la recurrente, según constaba a la Sala en otros recursos, y como confirmó la obtención de una primera Sentencia favorable; y c), finalmente, que el propio Tribunal Supremo lo ha entendido así en Sentencias como la de 12 de noviembre de 1998 y las en ella citadas.

4. Por providencia de 22 de julio de 2002 la Sala Segunda acordó la admisión a trámite de la demanda y, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 51 LOTC, requerir a la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, sede de Valladolid, y al Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Palencia que, en el plazo de diez días, remitiesen, respectivamente, certificación o fotocopia adverada de las actuaciones correspondientes al rollo de apelación núm. 228-2000 y al recurso 97-2000, interesando al propio tiempo del indicado Juzgado que se emplazara a quienes fueron parte en el procedimiento, con excepción de la recurrente, para que, en el plazo de diez días, pudieran comparecer en el presente proceso.

5. Cumplidos los anteriores requerimientos, y personado el Ayuntamiento de Venta de Baños mediante escrito presentado por su Procurador el 5 de septiembre de 2002, mediante diligencia de ordenación de 19 de septiembre de 2002 se acordó tener por personado al referido Ayuntamiento a través del Procurador indicado y dar vista de las actuaciones a las partes personadas así como al Ministerio Fiscal por término común de veinte días, dentro de los cuales podrían formular las alegaciones que estimasen pertinentes, conforme determina el art. 52.1 LOTC.

6. El Ministerio Fiscal presentó sus alegaciones el día 10 de octubre de 2002.

En ellas comienza por señalar que el objeto del recurso de amparo lo constituye solamente la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia en cuanto apreció una causa de inadmisión del recurso de manera arbitraria e irrazonable en relación con la subsanabilidad de la falta de postulación que aprecia, precisando el Fiscal que queda fuera de toda consideración en el presente proceso la corrección de la calificación como cuestión de personal que efectuó el Tribunal Superior de Justicia, pues se trata de una cuestión de legalidad ordinaria resuelta de manera razonada, razonable y sin incurrir en error patente. En consecuencia la queja de la demandante de amparo se centra en que la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia acordó en Sentencia la inadmisibilidad del recurso, bien mediante una fundamentación que adolece de un formalismo enervante, bien por un error patente.

Centrado el objeto del recurso, el Ministerio Fiscal entiende que el demandante no agotó los recursos utilizables en la vía judicial previa, pues debió acudir al incidente de nulidad de actuaciones previsto en el art. 240.3 LOPJ, ya que el reproche de haber omitido el trámite de subsanación encaja en los «defectos procesales que hayan causado indefensión» a los que se refiere el citado artículo, por lo que, al no acudir al incidente de nulidad, no se habrían agotado recursos utilizables en la vía judicial previa.

Para el caso de que este Tribunal no apreciase la aducida objeción de admisibilidad, el Fiscal recuerda que, aun cuando la recurrente es Licenciada en Derecho (lo que le hubiese permitido actuar en su propio nombre), no alegó esta circunstancia en la vía judicial, sino que se limitó a sostener que se trataba de una cuestión de personal para cuya impugnación no era precisa la asistencia de Abogado y Procurador (art. 23.3 LJCA), incluso para funcionarios sin titulación de Licenciado en Derecho, que, de otra parte, no es la única titulación académica que permite acceder al Cuerpo Nacional de Intervención Local. De ahí que, toda vez que desde un primer momento discutió si el asunto podía calificarse como cuestión de personal, la demandante de amparo dispusiese de sobradas oportunidades para informar a los órganos judiciales de su condición de Licenciada en Derecho, que le permitía comparecer por sí misma. Al no hacerlo así, gran parte de la lesión denunciada le sería imputable a ella misma, por lo que la demanda debería ser desestimada.

Finalmente se razona que no era preciso un trámite de subsanación, pues «la regulación legal prevé, ciertamente, un trámite de subsanación una vez presentado el escrito de recurso o la demanda —en los procesos que han de iniciarse mediante este tipo de escrito— y no establece la posibilidad de inadmisión *a limine* de un recurso por falta de postulación —vide artículos 51 y 78.3 de la Ley—, pero lo cierto es que esta última posibilidad se prevé en el artículo 69 al regular la resolución de las cuestiones previas, entre las que se encuentra precisamente la interposición del recurso por persona incapaz o no debidamente representada; y en este incidente se prevé expresamente que el demandante se oponga a la alegación previa o subsane el defecto dentro del plazo de diez días siguientes al en que se le notifique el escrito que contenga la alegación, de modo que la ley exige un simple traslado por parte del órgano judicial de la alegación efectuada por la parte demandada, lo que ha sucedido en el presente caso —con las especialidades derivadas de la celebración de vista previstas en el artículo 78—, sin que la recurrente, pese a haber tenido oportunidad para ello, haya realizado acto alguno en este sentido. Por ello, en el momento en que la Sala de lo contencioso-administrativo resolvió el recurso, había precluido el plazo de subsanación, y, en consecuencia, no lesionó el derecho a la tutela judicial efectiva al declarar la inadmisibilidad del recurso».

7. La representación del Ayuntamiento de Venta de Baños formuló alegaciones, mediante escrito presentado el 17 de octubre de 2002, interesando la inadmisión del recurso de amparo por falta de agotamiento de la vía judicial previa, pues debió acudirse al incidente de nulidad de actuaciones del art. 240.3 LOPJ. Subsidia-

riamente postuló la desestimación del recurso, pues el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva es de configuración legal, y la declaración de inadmisibilidad del recurso está contemplada como posible en el art. 69 LJCA, y a ella se llegó, tras su discusión en el proceso, por los cauces legalmente establecidos.

8. La demandante de amparo, mediante escrito presentado el 18 de octubre de 2002, formuló sus alegaciones. En ellas insistió en la argumentación vertida en la demanda, abundando en que la Sentencia recurrida incurre en un patente e inadmisible error de lógica procesal, en la medida en que, al apreciarse que la cuestión no era de personal, ello determinaba la falta de competencia objetiva del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo, lo que debía haber llevado al Tribunal Superior de Justicia a declarar su propia competencia y, conforme al supletorio art. 48.2 LEC, dejar a salvo el derecho de la parte para ejercitar sus acciones ante la clase de Tribunal que corresponda (más adelante se refiere a la remisión de las actuaciones, de oficio, al órgano competente, al amparo del art. 7.3 LJCA). Tal resolución era previa a la apreciación de un vicio de postulación procesal, pues ésta depende del órgano judicial ante el que se actúe, y en el caso concreto era innecesaria la intervención de Procurador ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de conformidad a lo dispuesto por el art. 23.1 LJCA. Además la Sentencia incurriría en arbitrariedad, en cuanto aprecia con carácter previo una causa de inadmisión que está ligada al fondo del asunto.

Finalmente añadió que la apreciación misma de la causa de inadmisión del recurso contencioso-administrativo vulnera el art. 24.1 CE, pues existe una manifiesta desproporción entre los fines que se preservan con la causa de inadmisión apreciada (defecto de postulación) y los intereses que se sacrifican, toda vez que la demandante de amparo afirma haber actuado diligentemente en el ejercicio de sus derechos y manifestando siempre su voluntad de cumplir los requisitos exigidos por la ley.

9. Por providencia de 5 de diciembre de 2002 se señaló para la deliberación y votación de la presente Sentencia el día 9 del mismo mes y año.

II. **Fundamentos jurídicos**

1. En el presente recurso de amparo se impugna la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, sede en Valladolid, que estimó el recurso de apelación deducido contra la del Juez núm. 1 de dicho orden jurisdiccional e inadmitió el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la demandante de amparo. La Sala, a diferencia de lo apreciado por el Juez, entendió que en el proceso se suscitaba una cuestión que no podía calificarse como de personal y que, por ello, la condición de funcionaria de la demandante no la habilitaba para comparecer por sí (art. 23.3 LJCA), sino que era necesaria la postulación ordinaria de defensa y representación por profesionales en ejercicio. En consecuencia acordó la inadmisibilidad del recurso contencioso-administrativo al amparo del art. 69 b) (por haberse interpuesto el recuso por persona incapaz, no debidamente representada o no legitimada) en relación con el art. 23.3 LJCA.

2. Para la demandante de amparo la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia, único acto del poder público al que se imputa la vulneración de derechos amparables, habría lesionado su derecho a la tutela judicial efectiva sin indefensión (art. 24.1 CE) en un doble aspecto. De una parte la Sentencia es manifiestamente irrazonable en la medida en que, una vez que califica la cuestión suscitada como materia distinta a la de personal, no deduce de ello mas que una de sus consecuencias (la imposibilidad de que los funcionarios públicos comparezcan por sí mismos para defender sus derechos estatutarios), pero omite toda referencia a la alteración de la competencia objetiva que de tal apreciación se deriva, puesto la materia objeto del recurso no se encuentra entre las taxativamente enumeradas en el art. 8.1 LJCA como de competencia de los referidos Juzgados, con el inmediato corolario de estar atribuido el conocimiento del recurso al Tribunal Superior de Justicia en única instancia. De otra parte, antes de inadmitir el recurso contencioso-administrativo, debió ofrecerse a la recurrente la posibilidad de subsanar el defecto de postulación y, al no hacerlo, se le causó indefensión.

3. Delimitado el objeto del recurso hemos de comenzar por el estudio de la objeción de inadmisión planteada por el Ministerio Fiscal, para quien, al no acudirse al incidente de nulidad de actuaciones previsto en el art. 240.3 LOPJ, no se agotó la vía judicial previa, incumpliéndose así lo exigido en el art. 44.1 a) LOTC.

Conviene señalar que la demanda de amparo contiene, como se ha señalado, dos quejas bien diferenciadas que, aun cuando denuncien la vulneración del mismo derecho fundamental, tienen sustantividad propia. Tal dato es relevante en la medida en que, al menos, la aducida manifiesta irrazonabilidad de la Sentencia no podía ser reparada mediante la utilización del incidente de nulidad de actuaciones, de suerte que la demandante pudo razonablemente estimar que corría el riesgo de incurrir en extemporaneidad si, antes de acudir en amparo ante este Tribunal, solicitaba la nulidad de actuaciones para reparar un pretendido defecto de forma que, como se verá, es dudoso que cupiera restablecer mediante tal incidente.

En efecto, la segunda queja se refiere a la omisión de un trámite de subsanación del defecto de postulación procesal que se derivaba de la calificación como materia distinta a la de personal que efectuaba la Sala de lo Contencioso-Administrativo al resolver el recurso de apelación. Pues bien, mientras que en la tramitación de la instancia (única o primera) se contiene la previsión de un trámite de subsanación específico para los defectos de postulación (vide arts. 45.3 y 56.2, en relación con el art. 78.2 LJCA), no ocurre lo mismo en la fase de apelación, sino que la obligación judicial de requerir de subsanación habría que derivarla del genérico mandato contenido en el art. 138.2 LJCA. Es cierto que hemos admitido que la aplicación directa de los derechos fundamentales puede hacer necesaria una integración de los diversos tipos o especialidades procesales y la habilitación de un trámite no previsto legalmente, pero necesario para respetar tales derechos *(ad exemplum,* STC 191/2001, de 1 de octubre, FJ 2), y que su omisión ha dado lugar en ocasiones al otorgamiento del amparo. Pero ello no quiere decir que sea exigible la utilización del incidente de nulidad de actuaciones para demandar del órgano judicial la habilitación de un trámite no previsto expresamente para esa fase procesal y, además, para subsanar una deficiencia en la postulación que la propia Sala del Tribunal Superior de Justicia situaba en el inicio del proceso. Resultaría, por tanto, desproporcionado que no tomar tal iniciativa pudiera acarrear la inadmisión del amparo que se nos solicita.

La acumulación de las circunstancias a que se acaba de hacer mención nos lleva a rechazar la objeción a la admisibilidad opuesta por el Ministerio Fiscal, con la que coincide la representación procesal del Ayuntamiento de Venta de Baños, en relación con el deber de previo

agotamiento de la vía judicial que el art. 44.1 a) LOTC impone a los demandantes de amparo. Y es que hemos declarado reiteradamente que el cumplimiento de tal requisito sólo exige la utilización de aquellos recursos cuya procedencia se desprende de modo claro y terminante del tenor de las previsiones legales, y que, además, dada su naturaleza y finalidad, resulten adecuados para reparar la lesión presuntamente sufrida (SSTC 56/1995, de 6 de marzo, FJ 2; 84/1999, de 10 de mayo, FJ 2; 169/1999, de 27 de septiembre, FJ 3; 216/2000, de 18 de septiembre, FJ 2; 168/2001, de 16 de julio, FJ 2; 232/2001, de 10 de diciembre, FJ 2; 31/2002, de 11 de febrero de 2002, FJ 2).

4. Despejados los óbices procesales estamos ya en condiciones de afrontar la primera de las quejas que la demandante articula. A saber, que la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia habría vulnerado su derecho a la tutela judicial efectiva en la medida en que acogió como causa de inadmisión del recurso contencioso-administrativo la defectuosa postulación sin haber ofrecido previamente la posibilidad de subsanar dicho defecto (que ha de calificarse de subsanable), con la consecuencia de haberle privado de una resolución sobre el fondo de las cuestiones debatidas en el proceso. Ello nos sitúa, por tanto, en el marco de uno de los contenidos del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, acaso el más genuino, como es el del acceso a la jurisdicción. En este ámbito el principio hermenéutico *pro actione* opera con especial intensidad (SSTC 37/1995, de 7 de febrero, FJ 5; 55/1995, de 6 de marzo, FJ 2; 36/1997, de 25 de febrero, FJ 3; 147/1997, de 16 de septiembre, FJ 2; 157/1999, de 14 de septiembre, FJ 2; y 158/2000, de 12 de junio, FJ 5), de manera que, si bien tal principio no obliga a «la forzosa selección de la interpretación más favorable a la admisión de entre todas las posibles», sí proscribe aquellas decisiones de inadmisión que «por su rigorismo, por su formalismo excesivo o por cualquier otra razón revelen una clara desproporción entre los fines que aquellas causas preservan y los intereses que sacrifican» (SSTC 207/1998, de 26 de octubre, FJ 3; 195/1999, de 25 de octubre, FJ 2; 3/2001, de 15 de enero; 191/2001, de 1 de octubre).

En concreto, en relación con los defectos en que puedan incurrir las partes en su actuación procesal, hemos de partir de nuestra ya copiosa jurisprudencia acerca del carácter subsanable de tales defectos, de la que es claro exponente la STC 205/2001, de 15 de octubre. En ella afirmábamos que: «los órganos judiciales deben ponderar la entidad real de los defectos que advierten en los actos procesales de las partes en relación con el cierre del proceso y el acceso a la jurisdicción, guardando la debida proporcionalidad entre el defecto cometido y la sanción que debe acarrear, y procurar, siempre que sea posible, su subsanación, al objeto de favorecer la conservación de la eficacia de los actos procesales y del proceso, como un instrumento para alcanzar la efectividad de la tutela judicial. En dicha ponderación deben atenerse a la entidad del defecto y a su incidencia en la consecución de la finalidad perseguida por la norma infringida y su trascendencia para las garantías procesales de las demás partes del proceso, así como a la voluntad y grado de diligencia procesal apreciada en la parte en orden al cumplimiento del requisito procesal incumplido o irregularmente observado (SSTC 87/1986, de 27 de junio, FJ 3; 117/1986, de 13 de octubre, FJ 2; 33/1990, de 26 de febrero, FJ 3; 331/1994, de 19 de diciembre, FJ 2; 145/1998, de 30 de junio, FJ 2; 35/1999, de 22 de marzo, FJ 4; 195/1999, de 25 de octubre, FJ 2; 193/2000, de 18 de julio, FJ 3; 285/2000, de 27 de noviembre, FJ 4). Si el órgano judicial no hace posible la subsanación del defecto procesal que pudiera considerarse como subsanable, o impone un rigor en las exigencias formales más allá de la finalidad a que las mismas responden, la resolución judicial que cierre la vía del proceso, e impida el acceso al mismo, será incompatible con la efectividad del derecho a la tutela judicial efectiva, ya que los presupuestos y requisitos formales no son valores autónomos que tengan sustantividad propia, sino que son instrumentos para conseguir una finalidad legítima, con la consecuencia de que, si aquella finalidad puede ser lograda sin detrimento de otros bienes o derechos dignos de tutela, debe procederse a la subsanación del defecto (SSTC 92/1990, de 23 de mayo, FJ 2; 213/1990, de 20 de diciembre, FJ 2; 172/1995, de 21 de noviembre, FJ 2; 285/2000, de 27 de noviembre, FJ 4)».

«Así pues, la necesidad de dar ocasión a la subsanación del defecto advertido, cuando éste, atendida la ratio de su exigencia procesal, sea susceptible aún de reparación sin menoscabo de la regularidad del procedimiento y sin daño de la posición de la parte adversa, y siempre que, en definitiva, no sea de apreciar una posición negligente o contumaz en el recurrente, depende, pues, no de la existencia de previsiones legislativas específicas en cada procedimiento, sino del contenido normativo del mismo art. 24.1 CE, regla esta que, según se acaba de recordar, impone al Juzgador un deber de favorecer la defensa de los derechos e intereses cuya tutela ante él se reclame, sin denegar dicha protección mediante la aplicación desproporcionada de las normas procesales que prevén una resolución de inadmisión o de eficacia equiparable (STC 285/2000, de 27 de noviembre, FJ 4)».

«Por lo que se refiere en concreto a los defectos advertidos en los actos de postulación o representación procesal de las partes, que es el tema que nos ocupa, este Tribunal ha mantenido siempre de forma indubitada que la falta de acreditación de la representación procesal es subsanable si el defecto se reduce a esta mera formalidad, y siempre que tal subsanación sea posible, de modo que en tales supuestos debe conferirse a las partes la posibilidad de subsanación antes de impedirles el acceso al proceso o al recurso legalmente previsto (SSTC 123/1983, de 16 de diciembre; 163/1985, de 2 de diciembre; 132/1987, de 21 de julio; 174/1988, de 3 de octubre; 92/1990, de 23 de mayo; 213/1990, de 20 de diciembre; 133/1991, de 17 de junio; 104/1997, de 2 de junio; 67/1999, de 26 de abril, FJ 5; 195/1999, de 25 de octubre, FJ 2; 285/2000, de 27 de noviembre, FJ 4)».

5. La aplicación de la anterior doctrina al supuesto sometido a nuestra consideración comienza con la constatación de que el defecto de postulación apreciado por la Sala de lo Contencioso-Administrativo era de naturaleza subsanable. Para ello hemos de partir de que no corresponde a este Tribunal revisar la aplicación de la legalidad ordinaria efectuada por el Tribunal Superior de Justicia al negar a la materia sobre la que versaba el recurso la calificación de asunto de personal, y exigir por tanto la postulación ordinaria, salvo que se hubiese hecho mediante una Sentencia arbitraria, irrazonable o incursa en error patente. Ahora bien, admitiendo que tal calificación nos viene dada, es lo cierto que el defecto de postulación declarado judicialmente se cometió en la primera comparecencia en juicio, es decir, al presentar la demanda iniciadora del recurso contencioso-administrativo, pues éste habría de tramitarse por el procedimiento abreviado. Al efecto de situar temporalmente el momento en el que la falta se cometió y estudiar luego

su incidencia en la apreciación de si el defecto era o no subsanable resulta indiferente que la declaración judicial se realice al resolver el recurso de apelación y tras ser descartada su comisión por el Juzgado que conoció en primera instancia, pues el aspecto procesal concretamente enjuiciado ahora se sitúa por la propia Sentencia de apelación precisamente en el referido momento inicial del proceso. En cambio no será irrelevante que la apreciación de la existencia del defecto de postulación dependa de una valoración jurídica discutible y discutida a lo largo de las distintas fases procesales y con respuestas judiciales contrapuestas dictadas en el normal desenvolvimiento del proceso. Sobre ello hemos de volver más adelante.

6. La Ley de la jurisdicción contencioso-administrativa exige en su art. 23 que las partes, cuando actúen ante órganos unipersonales, sean asistidas por Abogado y que confieran su representación al mismo Abogado o a un Procurador, permitiendo a los funcionarios comparecer por sí mismos en defensa de sus derechos estatutarios cuando se refieran a cuestiones de personal distintas a la separación del servicio de empleados inamovibles. La acreditación del cumplimiento de este requisito de postulación ha de efectuarse al interponer el recurso, pues, a tenor del art. 45 LJCA, al escrito de interposición ha de acompañarse el documento que acredita la representación del compareciente. Ahora bien, en el propio núm. 3 del mismo artículo se prevé, no sólo que la omisión de tal acreditación es subsanable, sino que tras su apreciación es obligación del órgano judicial requerir su subsanación antes de anudar a su incumplimiento el cierre del proceso: «el Juzgado o Sala examinará de oficio la validez de la comparecencia tan pronto como se haya presentado el escrito de interposición. Si con éste no se acompañan los documentos expresados en el apartado anterior o los presentados son incompletos y, en general, siempre que el Juzgado o Sala estime que no concurren los requisitos exigidos por esta Ley para la validez de la comparecencia, requerirá inmediatamente la subsanación de los mismos, señalando un plazo de diez días para que el recurrente pueda llevarla a efecto, y si no lo hace, se ordenará el archivo de las actuaciones».

Tal precepto es de aplicación a los recursos que, como el seguido en este caso, se tramitan por el procedimiento abreviado, no sólo por el carácter supletorio que tienen las normas generales a tenor del art. 78.23 LJCA, sino también porque el núm. 2 de dicho artículo ordena acompañar a la demanda inicial los documentos previstos en el art. 45.2 LJCA, entre los cuales se encuentra, como ya se dijo, el que acredite la representación del compareciente, con lo que fácilmente se colige que idénticas consecuencias se seguirán de un defectuoso cumplimiento de esta carga. A tal propósito conviene advertir que no se trata de discutir si la subsanación se refiere a la acreditación del apoderamiento o a la existencia misma del apoderamiento, pues defecto subsanable es todo aquél que afecte a la validez de la comparecencia, y en este caso la cuestión radica en si era o no necesario valerse de profesionales, lo que a su vez dependía de la calificación de la materia objeto del recurso.

Hemos de concluir, por lo tanto, en que la omisión de los requisitos de postulación en el momento de la interposición de la demanda del proceso del que este recurso de amparo trae causa era subsanable, y que los órganos judiciales debían haber requerido a la parte para que subsanase el defecto antes de extraer la consecuencia jurídica que a su falta se anuda legalmente. Al no seguir esta pauta de comportamiento, e inadmitir el recurso contencioso-administrativo, privando así a la demandante de una resolución de fondo, se generó indefensión. Es más, desde la perspectiva constitucional que nos es propia, aun en el hipotético supuesto de que no existiese un precepto o conjunto de preceptos legales que impusieran el requerimiento de subsanación, este Tribunal ha declarado que: «la necesidad de dar ocasión a la subsanación del defecto advertido, cuando éste, atendida la ratio de su exigencia procesal, sea susceptible aún de reparación sin menoscabo de la regularidad del procedimiento y sin daño de la posición de la parte adversa, y siempre que, en definitiva, no sea de apreciar una posición negligente o contumaz en el recurrente, depende, pues, no de la existencia de previsiones legislativas específicas en cada procedimiento, sino del contenido normativo del mismo art. 24.1 CE, regla esta que, según se acaba de recordar, impone al Juzgador un deber de favorecer la defensa de los derechos e intereses cuya tutela ante él se reclame, sin denegar dicha protección mediante la aplicación desproporcionada de las normas procesales que prevén una resolución de inadmisión o de eficacia equiparable (STC 285/2000, de 27 de noviembre, FJ 4; STC 205/2001, de 15 de octubre de 2001)».

A mayor abundamiento, habiendo estimado el Tribunal Superior de Justicia que la cuestión no era de personal, actuó materialmente en primera instancia, pues a él le correspondía la competencia para conocer de la causa. Ello, con independencia de la mayor o menor corrección procesal de las actuaciones seguidas (cuestión de legalidad ordinaria cuyo enjuiciamiento no nos compete), refuerza la conclusión de que debía haberse otorgado a las partes la posibilidad de subsanar el defecto de postulación a que venimos haciendo referencia, por lo que, al no haberse actuado en esta dirección, cabe afirmar que se ha vulnerado el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva de la recurrente.

7. Sentado que el defecto de postulación debía haber encontrado cauce hábil para su subsanación, hemos de valorar ahora si era exigible a la demandante un comportamiento más diligente que hubiera evitado la indefensión de la que se duele. Es ahora cuando cobra especial relieve lo discutible de la calificación jurídica de la materia del recurso, si de personal o distinta. En efecto, no cabe imputar la actitud poco diligente a la demandante que le atribuye el Ministerio Fiscal por no poner de manifiesto su condición de Letrada, lo que le hubiera permitido comparecer por sí con independencia de su pertenencia a un cuerpo de funcionarios. En primer término, porque la demandante ejercitaba su derecho al pretender ampararse en su condición de funcionaria. Esto, que de por sí bastaría, le proporcionaba la ventaja añadida de dispensarle de solicitar del Colegio de Abogados la habilitación precisa. Pero, en segundo término, porque la posibilidad de comparecer por sí misma no era la única consecuencia que cabía derivar de la calificación del asunto como cuestión de personal. Así, sin que sea misión de este Tribunal tomar postura sobre cuestiones de estricta legalidad ordinaria, sí cabe señalar, a los solos efectos de descartar la imputada negligencia en la demandante, que la naturaleza del proceso podría tener incidencia (según la interpretación que de los preceptos legales se efectúe) en la competencia para conocer del recurso, tanto la objetiva [art. 8.1 a) LJCA] como la territorial (art. 14.1), con su inmediata repercusión en el tipo de recursos admisibles contra la Sentencia que pusiera término al proceso, o incluso en la apreciación de la legitimación (art. 20 LJCA). Es cierto que, aun cuando la demandante hubiese amparado su comparecencia personal en su condición de Letrada, no hubiera perdido sentido seguir sosteniendo que se trataba de una cuestión de personal, pero también lo es que esgrimir su condición de funcionaria, siendo como era una legítima opción, dotaba de coherencia interna a su postura procesal.

8. En resumen, la validez de la comparecencia y, en consecuencia, la obligación judicial de efectuar el requerimiento de subsanación dependía de la calificación del asunto enjuiciado como materia de personal. De ahí que la calificación realizada por el Juez como cuestión de personal, corregida por el Tribunal Superior de Justicia, debería haber conducido, con independencia de su corrección, a admitir la posibilidad de que el demandante subsanara el defecto advertido.

No es misión de este Tribunal establecer cuál de las posibilidades que, con soporte inmediato en la Ley de la jurisdicción contencioso-administrativa o directamente en el art. 24.1 CE, se ofrecían al órgano judicial era la más adecuada para preservar el derecho vulnerado, limitación competencial que se presenta con especial rigor en un supuesto, como el presente, en el que, de una parte, la calificación de la materia objeto del recurso, de la que se hicieron depender los requisitos de postulación, acaso pudiera llegar a condicionar también, como ya se anticipó, otras cuestiones, cuales la competencia, el procedimiento a seguir o la propia legitimación del recurrente en vía judicial; y, de otra, la demandante ostenta la condición de Licenciada en Derecho, condición que, aun cuando no fue puesta de relieve en el proceso, al trascender ahora puede influir en la decisión a adoptar por el órgano judicial. La función de este Tribunal en orden a reparar o restablecer el derecho fundamental vulnerado exige la anulación de la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia que aquí se impugna, pero nuestro pronunciamiento ha de detenerse precisamente aquí para respetar la función jurisdiccional que a los Jueces y Tribunales ordinarios atribuye el art. 117 CE. Es al Tribunal Superior de Justicia a quien le corresponde dictar nueva Sentencia en la que, con respeto al derecho fundamental vulnerado, se adopte la solución más ajustada a la legalidad ordinaria, interpretada con los parámetros constitucionales a los que hemos hecho referencia en esta resolución.

9. La estimación de la primera de las quejas aducidas y la retroacción de actuaciones a que conduce como forma de reparar la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva hace innecesario abordar la esgrimida irrazonabilidad de la Sentencia que conforma la segunda de las quejas de la demandante.

FALLO

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

Ha decidido

Otorgar el amparo promovido por doña Mercedes Burgos Marcos y, en su virtud:

1.º Declarar que ha sido vulnerado el derecho de la demandante a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE).

2.º Restablecerla en su derecho y, a tal fin, declarar la nulidad de la Sentencia dictada el 31 de octubre de 2001 por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, sede de Valladolid, en el recurso núm. 228-2000, retrotrayendo las actuaciones al momento inmediatamente anterior al dictado de la referida Sentencia para que se concluya la tramitación del recurso de apelación con pleno respeto al derecho fundamental vulnerado.

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

Dada en Madrid, a nueve de diciembre de dos mil dos.—Tomás S. Vives Antón.—Pablo Cachón Villar.—Vicente Conde Martín de Hijas.—Guillermo Jiménez Sánchez.—Elisa Pérez Vera.—Eugeni Gay Montalvo.—Firmado y rubricado.

608 *Pleno. Sentencia 239/2002, de 11 de diciembre de 2002. Conflictos positivos de competencia 1207/99 y 1208/99. Planteados por el Gobierno de la Nación frente a los Decretos de la Junta de Andalucía 284/1998, de 29 de diciembre, y 62/1999, de 9 de marzo, que establecen ayudas económicas complementarias, de carácter extraordinario, a favor de los pensionistas por jubilación e invalidez en sus modalidades no contributivas.*

Competencias sobre seguridad social y asistencia social. Votos particulares.

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por don Manuel Jiménez de Parga y Cabrera, don Tomás S. Vives Antón, don Pablo García Manzano, don Pablo Cachón Villar, don Vicente Conde Martín de Hijas, don Guillermo Jiménez Sánchez, doña María Emilia Casas Baamonde, don Javier Delgado Barrio, doña Elisa Pérez Vera, don Roberto García-Calvo y Montiel y don Eugeni Gay Montalvo, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En los conflictos positivos de competencia acumulados núms. 1207/99 y 1208/99, promovidos, respectivamente, por el Gobierno de la Nación, representado por el Abogado del Estado, frente a los Decretos de la Junta de Andalucía 284/1998, de 29 de diciembre, por el que se establecen ayudas económicas complementarias, de carácter extraordinario, a favor de los pensionistas por jubilación e invalidez en sus modalidades no contributivas y 62/1999, de 9 de marzo, de modificación del Decreto 284/1998, de 29 de diciembre, antes citado. Ha comparecido y formula alegaciones el Letrado de la Junta de Andalucía, en la representación que legalmente ostenta. Ha sido Ponente el Magistrado don Eugeni Gay Montalvo, quien expresa la opinión del Tribunal.

I. **Antecedentes**

1. Mediante escrito presentado en el Registro de este Tribunal el día 20 de marzo de 1999, y tras haber sido rechazado el correspondiente requerimiento de incompetencia, el Abogado del Estado, en representación del Gobierno de la Nación, promovió conflicto positivo de competencia, con expresa invocación del art. 161.2 CE, frente al Decreto de la Junta de Andalucía 284/1998, de 29 de diciembre, por el que se establecen ayudas económicas complementarias, de carácter extraordinario, a favor de los pensionistas por jubilación e invalidez, en sus modalidades no contributivas.

2. La fundamentación jurídica del escrito de formalización del conflicto es, en síntesis, como sigue:

a) El Decreto 284/1998, publicado en el «Boletín Oficial de la Junta de Andalucía» el día 31 de diciembre de 1998, estableció ayudas económicas consistentes en un pago único de 9.395 pesetas, a realizar en el mes de abril, a favor de los beneficiarios de pensiones de jubilación e invalidez en sus modalidades no contributivas, siempre que tuvieran tal condición al menos durante los tres meses anteriores a la fecha de pago de las ayudas y su residencia habitual se situase en la Comunidad Autónoma de Andalucía. Esta medida conlleva una subida adicional del 1,8 por 100 de la pensión prevista en la Ley de presupuestos generales del Estado y, como tal, vulnera el art. 149.1.17 CE, que atribuye