

costas, sino que, por imperativo legal, la única decisión que puede adoptar es la que la norma contempla. En estos casos no existe un deber de motivación sobre la imposición de las costas procesales que vaya más allá de la motivación necesaria para estimar o desestimar las pretensiones que constituya el objeto del concreto proceso, de cuyo resultado es consecuencia inescindible la decisión sobre las costas causadas (*accessorium sequitur principale*).

5. En el presente caso, como ya se ha tenido ocasión de indicar, tanto los demandantes de amparo como el Ministerio Fiscal entienden que la Sentencia enjuiciada incumplió el deber de motivar el pronunciamiento sobre las costas procesales, vulnerándose así el derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE).

La resolución judicial impugnada en amparo resolvió un recurso de apelación interpuesto contra una Sentencia recaída en un procedimiento penal abreviado. Estas resoluciones han de contener, en todo caso, un pronunciamiento sobre las costas causadas en la apelación, de conformidad con el artículo 239 LECrim. Y este pronunciamiento, de acuerdo con la regla contenida en los dos párrafos del artículo 240.3 LECrim, podrá consistir en condenar a su pago al querellante particular o actor civil, «cuando resultare de las actuaciones que han obrado con temeridad o mala fe».

No había en este caso, en consecuencia, un único pronunciamiento posible por imperativo legal. Antes al contrario, el órgano judicial disponía de un margen de apreciación para la imposición de las costas, que debía ser el resultado de una específica operación de valoración o calificación jurídicas de la actitud procesal de la acusación particular. Por esta razón, y de acuerdo con la doctrina antes señalada, sobre la Sala recaía el deber de motivar concretamente su decisión, lo que exigía, en primer lugar, que la resolución incluyera los elementos y razones de juicio que permitieran conocer cuáles fueron los criterios jurídicos que sustentaron la decisión y, en segundo lugar, que la motivación contuviera una fundamentación en Derecho.

Sin embargo, la resolución aquí impugnada no exterioriza tales criterios jurídicos, y tampoco pueden éstos inferirse del conjunto y sentido de las argumentaciones utilizadas por el Tribunal para resolver las pretensiones de las partes. De hecho, en primer lugar, la referencia legal que contiene la resolución (art. 240, número 2.º, LECrim), es manifiestamente errónea, en cuanto dicho precepto legal está referido a los procesados y no a los querellantes y acusadores particulares. Y, en segundo lugar, la resolución recurrida acumula, al error cometido en la cita legal (bien al seleccionar la disposición legal aplicable bien, sencillamente, al transcribir el ordinal del precepto en el texto de la resolución, lo que resulta, en todo caso, irrelevante), la ausencia de cualquier referencia o alusión a las razones por las que la Sala consideró que concurría alguna de las circunstancias en las que, en este caso, había de apoyarse la imposición de las costas (temeridad o mala fe) y que, por tanto, procedía imponer a la acusación particular el pago de las costas procesales causadas en la apelación.

6. En definitiva, se ha producido una vulneración del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE) cuyo restablecimiento requiere la anulación parcial de la Sentencia impugnada y retrotraer las actuaciones a fin de que el órgano judicial dicte nuevo pronunciamiento sobre las costas del proceso, que sea respetuoso con el derecho fundamental reconocido.

## 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 solicitado por don Eugenio Gigante Garzás y doña Gema Gigante Garzás y, en su virtud:

1.º Reconocer su derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE).

2.º Declarar la nulidad del pronunciamiento sobre costas procesales que se contiene en la Sentencia de fecha 14 de julio de 2003, dictada por la Sección Segunda de la Audiencia Provincial de Toledo, en el rollo de apelación núm. 5-2003.

3.º Retrotraer las actuaciones judiciales, con el objeto de que la Sección Segunda de la Audiencia Provincial de Toledo dicte nuevo pronunciamiento sobre las costas procesales en el recurso de apelación indicado, con respeto al derecho fundamental reconocido.

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

Dada en Madrid, a tres de abril de dos mil seis.—María Emilia Casas Baamonde.—Javier Delgado Barrio.—Roberto García-Calvo y Montiel.—Jorge Rodríguez-Zapata Pérez.—Manuel Aragón Reyes.—Pablo Pérez Tremps.—Firmado y rubricado.

## 8138

*Sala Primera. Sentencia 108/2006, de 3 de abril de 2006. Recurso de amparo 5515-2003. Promovido por don Manuel Martínez Núñez frente a las Sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Galicia y del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Lugo que inadmitieron su demanda contra la Diputación Provincial sobre contratación de un administrativo.*

*Vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva (acceso a la justicia): legitimación activa de los concejales que no han votado en contra de acuerdos municipales porque no pertenecen al órgano competente (STC 173/2004). Voto particular.*

La Sala Primera del Tribunal Constitucional, compuesta por doña María Emilia Casas Baamonde, Presidenta, don Javier Delgado Barrio, don Roberto García-Calvo y Montiel, don Jorge Rodríguez-Zapata Pérez, don Manuel Aragón Reyes y don Pablo Pérez Tremps, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

## SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 5515-2003, promovido por don Manuel Martínez Núñez, representado por la Procuradora de los Tribunales doña Mónica Paloma Fente Delgado y asistido por el Abogado don Darío Diéguez Díaz, contra la Sentencia de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia de 23 de julio de 2003, dictada en el recurso de apelación núm. 90-2003, que confirma la dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de

Lugo el 15 de enero de 2003 en el recurso contencioso-administrativo núm. 78-2002. Han intervenido el Ministerio Fiscal y la Diputación Provincial de Lugo, representada por el Procurador de los Tribunales don Alfonso Blanco Fernández y asistida por su Letrado don Francisco Javier Giménez Miralles. Ha sido Ponente el Magistrado don Manuel Aragón Reyes, quien expresa el parecer de la Sala.

### I. Antecedentes

1. Mediante escrito que tuvo entrada en el Registro General de este Tribunal el día 15 de septiembre de 2003, la Procuradora de los Tribunales doña Mónica Paloma Fente Delgado, en nombre y representación de don Manuel Martínez Núñez, interpuso recurso de amparo contra las Sentencias reseñadas en el encabezamiento, dictadas en materia de nombramiento de personal laboral en régimen de duración determinada.

2. Los hechos en los que tiene su origen el presente recurso y relevantes para su resolución son, sucintamente expuestos, los siguientes:

a) El Presidente de la Diputación Provincial de Lugo dictó un Decreto de fecha 14 de diciembre de 2001 por el que decidió suscribir un contrato de trabajo de duración determinada a tiempo completo con don Sergio Castiñeira López para prestar servicios como administrativo del Servicio Provincial de Recaudación.

b) El recurrente en amparo, diputado de la mencionada Diputación Provincial por el Grupo Provincial Socialista (PSdeG-PSOE) interpuso recurso contencioso-administrativo contra el referido Decreto, cuya nulidad solicitaba por entender vulnerados los principios de igualdad, mérito y capacidad en el acceso a la función pública y por entender que la plaza está reservada para su cobertura por personal funcionario.

c) El Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Lugo dictó Sentencia el 15 de enero de 2003 por la que, estimando la excepción de falta de legitimación activa opuesta por la Diputación Provincial demanda, declaró la inadmisión del recurso contencioso-administrativo, de conformidad con el art. 69 b) de la Ley reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa (LJCA). El Juzgado razona que el demandante no podía alegar como título legitimador el art. 63.1 b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases de régimen local (LBRL), en relación con el art. 20 a) LJCA, pese a que había interpuesto el recurso en su condición de diputado provincial, y ello porque no se cumple el requisito de haber votado en contra del acuerdo impugnado que exige aquel precepto. En fin, el demandante también carece de interés legítimo como particular, pues aunque sostiene que se trata de un potencial candidato a la plaza en cuestión, lo cierto es que ni impugnó las bases de la convocatoria del puesto ni participó en el procedimiento selectivo.

d) El recurso de apelación que interpuso el demandante contra la anterior Sentencia fue desestimado por Sentencia de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia de 23 de julio de 2003. La Sala confirma la interpretación realizada por el Juzgado del art. 63.1 b) LRBL en relación con el art. 20 a) LJCA y rechaza la alegada vulneración de los derechos a participar en los asuntos públicos por medio de representantes y a acceder a las funciones y cargos públicos (art. 23 CE), por tratarse de derechos de configuración legal, que en el caso de los diputados provinciales se contiene en la LBRL, la cual exige la exteriorización previa de disconformidad para ostentar legitimación activa, por lo que ésta desaparece cuando el diputado provincial no forma parte del órgano colegiado que ha adoptado el acuerdo o cuando se trata de un acto unilateral del Presidente de la Diputación. Señala además

la Sala que no cabe admitir un interés legítimo del demandante basado en la defensa genérica de la legalidad, sin que tampoco pueda estimarse como interés legítimo el interés político como es la facultad de control y fiscalización de la labor de gobierno provincial. Asimismo comparte la Sala los razonamientos de la Sentencia de instancia en cuanto a la falta de interés personal del recurrente en la anulación del acto impugnado.

3. El recurrente en amparo alega que las Sentencias impugnadas, al estimar la falta de legitimación activa en el proceso y no entrar en el examen del fondo del asunto, han vulnerado su derecho fundamental a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE) en su vertiente de acceso a la jurisdicción, en relación con los derechos a participar en los asuntos públicos por medio de representantes (art. 23.1 CE) y a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos (art. 23.2 CE). Sostiene que está activamente legitimado para impugnar el acto dictado por el Presidente de la Diputación Provincial de Lugo en la vía contencioso-administrativo tanto por su condición de diputado provincial por el Grupo Provincial Socialista (PSdeG-PSOE), del que además es portavoz, como por ser titular de un «interés legítimo» (art. 19.1 LJCA), al ostentar un interés colectivo y de naturaleza política en relación con el acto administrativo cuya nulidad postula. Para ello se basa en la jurisprudencia de este Tribunal sobre el «ius in officium», así como en la necesidad de interpretar el concepto interés legítimo en sentido amplio y conforme con el principio «pro actione», con particular atención a la doctrina constitucional sobre la legitimación activa de los sindicatos, que entiende aplicable por analogía a su caso.

Por todo ello suplica que se otorgue el amparo y se anulen las Sentencias recurridas, ordenando retrotraer las actuaciones al momento anterior a dictarse la de instancia para que por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Lugo se dicte nueva sentencia reconociendo la legitimación del demandante.

4. Con fecha 30 de noviembre de 2004 la Procuradora de los Tribunales doña Mónica Paloma Fente Delgado, en nombre y representación del demandante de amparo, aporta copia de la STC 173/2004, de 18 de octubre, por estimar que se trata de un supuesto idéntico al discutido en el presente recurso de amparo.

5. Por providencia de 27 de julio de 2005 la Sección Primera de este Tribunal acordó la admisión a trámite de la demanda de amparo y, a tenor de lo dispuesto en el art. 51 LOTC, requerir al Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Lugo y a la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia para que en el plazo de diez días remitieran respectivamente testimonio del recurso contencioso-administrativo núm. 78-2002 y del recurso de apelación núm. 90-2003, interesándose al propio tiempo el emplazamiento de quienes hubieran sido parte en el proceso, excepto al recurrente en amparo, que ya aparece personado, para que en el plazo de diez días pudieran comparecer en el presente proceso constitucional.

6. Mediante escrito registrado en este Tribunal el 16 de septiembre de 2005 se personó en este proceso la Diputación Provincial de Lugo, representada por el Procurador de los Tribunales don Alfonso Blanco Fernández y asistida por el Letrado don Francisco Javier Giménez Miralles.

7. Mediante diligencia de ordenación de 2 de diciembre de 2005 el Secretario de Justicia de la Sala Primera de este Tribunal acordó tener por personada a la Diputación Provincial de Lugo y dar vista de las actuaciones recibidas a las partes personadas y al Ministerio Fiscal para que

presenten alegaciones por plazo común de veinte días conforme al art. 52.1 LOTC.

8. La Procuradora de los Tribunales doña Mónica Paloma Fente Delgado, en nombre y representación del demandante de amparo, presentó su escrito de alegaciones con fecha 27 de diciembre de 2005, en las que, básicamente, reafirmaba los argumentos expresados en su demanda de amparo, esto es, la existencia de una vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), en relación con los derechos a participar en los asuntos públicos por medio de representantes (art. 23.1 CE) y a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos (art. 23.2 CE), por las Sentencias impugnadas, al apreciar, inconstitucionalmente, la falta de legitimación activa a pesar de la condición de diputado provincial del recurrente y de ser titular de un interés legítimo, resaltando que en la STC 173/2004, de 18 de octubre, este Tribunal ha otorgado el amparo en un supuesto prácticamente idéntico al debatido en el presente recurso de amparo, toda vez que allí se declaró vulnerado el art. 24.1 CE por haberse negado en la vía contencioso-administrativa legitimación activa a los concejales que no han votado en contra del acuerdo municipal que pretenden impugnar porque no forman parte del órgano competente que dictó el acuerdo o resolución.

9. La Diputación Provincial de Lugo, representada por el Procurador de los Tribunales don Alfonso Blanco Fernández, presentó sus alegaciones con fecha 4 de enero de 2006, interesando la desestimación del recurso de amparo. Tras un resumen de los antecedentes del caso y una extensa cita de Sentencias de este Tribunal, así como de jurisprudencia del Tribunal Supremo y de doctrina de Tribunales Superiores de Justicia que entiende aplicables al caso, la Diputación Provincial considera que el legislador no ha querido admitir la legitimación que el demandante pretende atribuirse, como así resulta de lo dispuesto en el art. 20 a) LJCA y el art. 63.1 b) LRBL, por lo que, habiéndolo entendido así los órganos judiciales en las Sentencias impugnadas, ninguna vulneración constitucional se ha producido en las mismas. Sostiene además la Diputación que la doctrina sentada por este Tribunal en la STC 173/2004, de 18 de octubre, no es aplicable al presente caso, pues allí se trataba de la legitimación activa de los concejales, que son elegidos mediante sufragio universal y directo de los vecinos, y aquí se trata de la legitimación activa de los diputados provinciales, que son elegidos indirectamente y mediante un sistema de representación de segundo grado, de modo que los diputados provinciales no son representantes populares, por lo que difícilmente se puede entender vulnerado el art. 23.1 CE, como alega el demandante. Sin perjuicio de lo anterior, el Letrado de la Diputación Provincial de Lugo señala que en todo caso discrepa de la fundamentación sostenida en la STC 173/2004, por cuanto el Tribunal Constitucional ha creado con la misma una norma legal inexistente concretada en el reconocimiento implícito de legitimación activa a los concejales para impugnar los acuerdos municipales con carácter general.

10. El Ministerio Fiscal presentó su escrito de alegaciones con fecha 9 de enero de 2006. Tras un resumen de antecedentes, el Ministerio Fiscal advierte que un asunto similar al presente ha sido resuelto por la STC 173/2004, otorgando el amparo por infracción del derecho a la tutela judicial efectiva, en relación con la interpretación realizada por el órgano judicial de los arts. 20 a) LJCA y 63.1 b) LRBL, por la que se negaba legitimación activa al único concejal de un grupo político municipal en un Ayuntamiento para solicitar la nulidad de un acto administrativo dictado por el Alcalde de nombramiento de una persona para desempeñar la plaza de economista interino. Conforme a la doctrina sentada en la STC 173/2004, con-

cluye el Ministerio Fiscal que el recurrente goza de la legitimación específica de los miembros de las corporaciones locales para impugnar la actuación de la corporación local a la que pertenece, por el interés concreto que ostenta en el correcto funcionamiento de dicha Corporación en virtud de su mandato representativo. Por ello interesa el Fiscal que se otorgue al demandante el amparo solicitado, declarando vulnerado su derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), anulando las Sentencias impugnadas y ordenando retrotraer las actuaciones al momento anterior a dictarse la de instancia para que el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo, con plenitud de jurisdicción, pero con respeto al derecho fundamental reconocido, dicte la resolución que proceda.

11. Por providencia de 30 de marzo de 2006 se señaló para deliberación y votación de la presente Sentencia el día 3 de abril de 2006.

## II. Fundamentos jurídicos

1. Como resulta de los antecedentes, en la demanda de amparo se alega la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), en su vertiente de acceso a la justicia, como consecuencia de la inadmisión del recurso contencioso-administrativo interpuesto por el demandante contra el Decreto de 14 de diciembre de 2001 del Presidente de la Diputación Provincial de Lugo por el que contrataba a don Sergio Castiñeira López para prestar servicios como administrativo del Servicio Provincial de Recaudación, al apreciar el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Lugo en su Sentencia de 15 de enero de 2003 la falta de legitimación activa del demandante, confirmada en apelación por la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia de 23 de julio de 2003.

Si bien es cierto que el demandante alega también como vulnerados por las Sentencias impugnadas en amparo los derechos a participar en los asuntos públicos por medio de representantes (art. 23.1 CE) y a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos (art. 23.2 CE), nuestro análisis debe centrarse en la pretendida lesión del art. 24.1 CE, pues lo que está en juego en el presente caso es el derecho a la tutela judicial efectiva en su vertiente de acceso a la jurisdicción, sin perjuicio de que el canon de constitucionalidad a aplicar sea un canon reforzado (por todas, SSTC 84/2001, de 26 de marzo, FJ 3, 203/2002, de 28 de octubre, FJ 3, y 196/2005, de 18 de julio, FJ 3), ya que el derecho a la tutela judicial efectiva se impetra para la defensa de derechos sustantivos fundamentales, como son los reconocidos en el art. 23 CE, que encarnan el derecho de participación política en el sistema democrático.

2. Centrado así el problema planteado en el recurso de amparo, ha de resolverse si la inadmisión del recurso contencioso-administrativo por apreciar tanto el Juzgado de instancia como el Tribunal de apelación –de acuerdo con la interpretación que han realizado de los arts. 20 a) de la Ley reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa (LJCA) y 63.1 a) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases de régimen local (LRBL)– la falta de legitimación activa del demandante, diputado provincial, ha vulnerado el derecho de éste a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), en su faceta de acceso a la jurisdicción.

A tal efecto debemos partir, como postulan tanto el Ministerio Fiscal como el propio demandante de amparo, de la doctrina sentada por este Tribunal en la STC 173/2004, de 18 de octubre, en la que se otorga el amparo, por vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, a un concejal que vio finalmente inadmitido en apelación su recurso contencioso-administrativo interpuesto contra un Decreto del Alcalde del Ayuntamiento de

Castro Urdiales sobre nombramiento de funcionaria interina, al apreciar el órgano judicial –en una interpretación de los arts. 20 a) LJCA y 63.1 a) LBRL similar a la que han realizado en el presente caso los órganos judiciales en las Sentencias impugnadas–, la falta de legitimación activa del concejal demandante, que no pudo votar en contra del acuerdo municipal por no pertenecer al órgano competente que lo dictó.

Así, en la STC 173/2004, de 18 de octubre, tras referirse (FJ 3) a la conocida doctrina de este Tribunal acerca del interés legítimo como título de legitimación activa, se señalaba a continuación (FJ 4) que, al lado de esa legitimación, que en definitiva es la general para poder acceder al proceso contencioso-administrativo según el art. 19.1 a) de la vigente LJCA, existe una legitimación «ex lege», que corresponde «concretamente, por razón del mandato representativo recibido de sus electores, a los miembros electivos de las correspondientes corporaciones locales para poder impugnar los actos o actuaciones de éstas que contradigan el ordenamiento jurídico. No se trata de una legitimación basada en un interés abstracto en la legalidad, sino de una legitimación directamente derivada de la condición de representante popular que ostentan, en cuanto ahora importa, los concejales de un Ayuntamiento y que se traduce en un interés concreto –inclusive puede hablarse de una obligación– de controlar su correcto funcionamiento, como único medio, a su vez, de conseguir la satisfacción de las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal que, como primera competencia, asigna a los Municipios el art. 25.1 de la mencionada Ley reguladora de las bases del régimen local».

Estas apreciaciones son trasladables, «mutatis mutandis», al caso de los diputados provinciales, en contra de lo aducido por la representación procesal de la Diputación Provincial de Lugo. En efecto, que los diputados provinciales, a diferencia de los concejales, no sean elegidos mediante sufragio universal y directo de los vecinos o ciudadanos, sino indirectamente y por un sistema de representación de segundo grado, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 204 a 206 de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, de régimen electoral general, no empece para que una vez proclamados los diputados electos y constituida la Diputación Provincial, los diputados ejerzan las funciones representativas que les correspondan como miembros electivos de la corporación local, de conformidad con lo dispuesto en el art. 141.2 CE y en los arts. 31.3, 32, 33, 73 y 77 LBRL.

De este modo los diputados provinciales, como los concejales, ostentan la condición de representantes populares de las correspondientes corporaciones locales, condición de la que dimana su legitimación ad hoc para poder impugnar los actos de la Diputación Provincial que consideren contrarios al ordenamiento jurídico y que se traduce en un interés concreto de controlar su correcto funcionamiento, como medio, a su vez, de conseguir la satisfacción de los fines propios y específicos de la provincia como entidad local (art. 31.2 LBRL), lo que responde, según tuvimos ocasión de señalar en la temprana STC 32/1981, de 28 de julio (FJ 3), a la «inequívoca garantía de la autonomía provincial» que contienen los arts. 137 y 141 CE, «pues la provincia no es sólo circunscripción electoral (arts. 68.2 y 69.2), entidad titular de la iniciativa para la constitución de Comunidades Autónomas (art. 143.1) o división territorial para el cumplimiento de las actividades del Estado (art. 141.1), sino también, y muy precisamente, “entidad local” (art. 141.1) que goza de autonomía para la gestión de sus intereses (art. 137)».

3. Pues bien, como ya dijimos en la citada STC 173/2004 (FJ 4) para el caso de los concejales y debemos reiterar ahora para el supuesto de los diputados provinciales, esta otra fuente o modalidad de título legitimador, indepen-

diente del derivado del régimen general del «interés legítimo» –que se contiene en el art. 19.1 a) de la vigente LJCA–, encaja claramente en una interpretación conjunta de los arts. 20 a) LJCA y 63.1 b) LBRL.

En efecto, el art. 20 a) LJCA, después de disponer que «no pueden interponer recurso contencioso-administrativo contra la actividad de una Administración pública... los órganos de la misma y los miembros de sus órganos colegiados», salva de inmediato el caso de que «una ley lo autorice expresamente». Esta Ley, en cuanto ahora interesa, es, precisamente, el citado art. 63.1.b) LBRL –desarrollado por el art. 209.2 del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, que aprobó el Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las Entidades locales–, precepto que establece que «junto a los sujetos legitimados en el régimen general del proceso contencioso-administrativo podrán impugnar los actos y acuerdos de las entidades locales que incurran en infracción del ordenamiento jurídico: ... los miembros de las Corporaciones que hubieran votado en contra de tales actos y acuerdos».

La interpretación del precepto transcrito no puede quedarse en el restrictivo sentido de que sólo, en cuanto aquí importa, los diputados provinciales que hubieran integrado uno de los órganos colegiados de la Diputación (Pleno y Junta de Gobierno) y hubieran votado en contra del acuerdo adoptado por aquéllos estarían legitimados para impugnarlo en vía contencioso-administrativa, como si de un aislado título legitimador se tratara. Por el contrario, esta excepción, que responde al obligado interés del diputado provincial disidente en el correcto y ajustado a Derecho funcionamiento de la corporación local a que pertenece, ha de presuponer lógicamente el prius de la legitimación del diputado provincial para impugnar jurisdiccionalmente las actuaciones contrarias al ordenamiento jurídico en que hubiera podido incurrir su corporación, de la que la excepción legal –la del art. 63.1 b) LBRL– sería una consecuente aplicación.

No tendría sentido admitir la legitimación de ese miembro de una Corporación local únicamente cuando hubiera concurrido en sentido disidente a la formación de la voluntad de un órgano colegiado, para negársela a quien no hubiera formado parte del órgano por causas ajenas a su voluntad, y más aún cuando es idéntico, en uno y otro caso, el interés en el correcto funcionamiento de la Corporación local que subyace en el título legitimador que ahora se examina.

Por consiguiente, el precepto analizado –el tan repetido art. 63.1 b) LBRL– parte, por elemental lógica, de un principio de legitimación de los miembros representantes populares de las Corporaciones locales, que luego resulta matizado en el caso de que los actos propios de dicho representante durante el proceso de formación de voluntad del órgano que dictó el acto de que se trate contradigan palmariamente la posterior actividad impugnatoria, cosa que se produciría cuando no se hubiera puesto objeción alguna al acuerdo o cuando, incluso, se hubiera votado a favor de su adopción.

La especificación a que acaba de hacerse referencia no puede interpretarse, desde una perspectiva constitucional y en presencia del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), en el sentido de que si la Ley únicamente alude a los miembros de un órgano colegiado para hacer posible la impugnación de los actos en cuya adopción hayan intervenido, es que tal posibilidad resulta vedada para los demás. Mas bien lo lógico es entender lo contrario: que el diputado provincial, por su condición de miembro –no de órgano– de la Diputación, que es, a su vez, el órgano de gobierno y administración de la provincia (art. 141.2 CE y arts. 31.3 y 33 LBRL) y para el que es elegido de conformidad con lo dispuesto en los arts. 204 a 206 de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio,

de régimen electoral general, está legitimado para impugnar la actuación de la corporación local a que pertenece, por el interés concreto que ostenta en el correcto funcionamiento de dicha corporación en virtud de su mandato representativo, a no ser que, tratándose del acto de un órgano colegiado (Pleno o Junta de Gobierno), no hubiera votado en contra de su aprobación.

4. Por tanto, como en el caso enjuiciado en la tantas veces citada STC 173/2004 (FJ 5), constatada la existencia de un interés concreto del recurrente respecto del objeto del proceso del que deriva este recurso de amparo –distinto del interés abstracto en la legalidad que subyace en el soporte de las acciones populares en los casos en que son admitidas por la Ley– y no pudiendo existir duda alguna de que ese interés, por estar dirigido a la consecución de un funcionamiento ajustado a Derecho de la corporación local de la que forma parte como medio de lograr la satisfacción de los fines propios y específicos de la provincia como entidad local (art. 137 CE y art. 31.2 LBRL), es un interés legítimo, la conclusión no puede ser otra que la imposibilidad de compartir la solución adoptada por los órganos judiciales en las Sentencias impugnadas que, al negar legitimación al diputado provincial recurrente para impugnar, en vía contencioso-administrativa, un acuerdo del Presidente de la Diputación Provincial en cuya adopción no pudo intervenir, no sólo limitaron o redujeron la labor de control que obligatoriamente ha de realizar un representante de los ciudadanos –no hay que olvidar que el art. 33.2 k) LBRL establece como competencia del Pleno de la Diputación, constituido por el presidente y los diputados, «el control y fiscalización de los órganos de gobierno»–, sino que cerraron el acceso a la jurisdicción de quien, por existir una expresa previsión legal que presupone dicha legitimación, ostentaba un interés concreto y legítimo para impetrar en su defensa la tutela judicial efectiva, con claro desconocimiento del derecho reconocido en el art. 24.1 CE.

#### 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 solicitado por don Manuel Martínez Núñez y, en su virtud:

1.º Reconocer su derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE).

2.º Anular la Sentencia dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Lugo el 15 de enero de 2003 en el recurso contencioso-administrativo núm. 78-2002, así como la Sentencia de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia de 23 de julio de 2003, dictada en el recurso de apelación núm. 1/90-2003, que confirma la anterior.

3.º Retrotraer las actuaciones al momento anterior al de dictar la Sentencia de instancia, a fin de que el Juzgado de lo Contencioso-administrativo de Lugo, con plenitud de jurisdicción pero con respeto al derecho fundamental reconocido, dicte la resolución que proceda.

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

Dada en Madrid, a tres de abril de dos mil seis.–María Emilia Casas Baamonde.–Javier Delgado Barrio.–Roberto García-Calvo y Montiel.–Jorge Rodríguez-Zapata Pérez.–Manuel Aragón Reyes.–Pablo Pérez Tremps.–Firmado y rubricado.

*Voto Particular que formula el Magistrado don Javier Delgado Barrio respecto de la Sentencia dictada en el recurso de amparo 5515-2003 y al que se adhiere el Magistrado don Pablo Pérez Tremps*

Con el respeto que siempre me merecen las opiniones de mis compañeros, he de dejar constancia de mi discrepancia respecto de la señalada Sentencia, en los siguientes términos:

1. Ante todo, y puesto que tal resolución es aplicación de la doctrina de la STC 173/2004, de 18 de octubre, me remito con carácter general al acertado Voto particular formulado por el Magistrado don Vicente Conde Martín de Hijas.

Además y para concretar mi parecer más precisamente he de empezar recordando que:

a) El derecho a la tutela judicial efectiva es de configuración legal, de suerte que «la apreciación de cuándo concurre un interés legítimo, y por ende la legitimación activa para recurrir en vía contencioso-administrativa, es, en principio, cuestión de legalidad ordinaria que compete a los órganos judiciales ex art. 117.3 CE (así, SSTC 47/1988, de 21 de marzo, FJ 4; 93/1990, de 23 de mayo, FJ 3; 143/1994, de 9 de mayo, FJ 3; 252/2000, de 30 de octubre, FJ 2; y, citando las más recientes, SSTC 45/2004 y 112/2004, de 12 de julio, FJ 3)» (STC 173/2004, de 18 de octubre, FJ 3).

b) Ahora bien, y puesto que en el terreno de la legitimación está en juego el acceso a la jurisdicción, habrá de desplegarse «su máxima eficacia el principio «pro actione», exigiendo que los órganos judiciales, al interpretar los requisitos procesales legalmente previstos, tengan presente la «ratio» de la norma, con el fin de evitar que los meros formalismos o entendimientos no razonables de las normas procesales impidan un enjuiciamiento del fondo del asunto, vulnerando las exigencias del principio de proporcionalidad (STC 220/2003, de 15 de diciembre, FJ 3)» (STC 173/2004, de 18 de octubre, FJ 3).

2. Ya en este punto, y en relación con lo dispuesto en el art. 20 a) LJCA, ha de subrayarse que la exclusión de la legitimación de los miembros de los órganos colegiados de una Administración pública para impugnar la actividad de ésta tiene su fundamento en el designio legal de que las decisiones de los órganos administrativos se adopten en su seno de acuerdo con las reglas de mayoría aplicables, sin que los debates propios de la sede administrativa se trasladen al ámbito jurisdiccional.

Sin embargo, el propio art. 20 a) LJCA ha previsto como excepción a tal exclusión que «una Ley lo autorice expresamente». Y así el art. 63.1 b) LBRL admite la legitimación de «los miembros de las corporaciones que hubieran votado en contra» del acto impugnado. Esta excepción, contraria al designio legal antes mencionado –los órganos administrativos deciden en la vía administrativa, sin trasladar sus debates al terreno jurisdiccional–, como deriva de su propia literalidad –la excepción prevista en el art. 20 a) LJCA ha de ser expresa– es aplicable, objetivamente, a los actos de los órganos colegiados –no a los de los unipersonales–, subjetivamente, a sus miembros –no a los que no forman parte de ellos– y, además, en el terreno de la actividad, sólo a los que hayan votado en contra.

3. Todas estas exigencias propias de la excepción son perfectamente explicables en el terreno de la legalidad ordinaria, pues como tal excepción ha de ser de interpretación restrictiva o por lo menos estricta, sin que por tanto –art. 4.2 CC– pueda aplicarse «a supuestos distintos de los comprendidos expresamente en ella: el supuesto expresamente previsto en el art. 63.1 b) LBRL es el de «los miembros de las corporaciones que hubieran votado en contra.», lo que implica que la ampliación de la legitimación establecida en este precepto se extiende exclusi-

mente a los que forman parte del órgano colegiado que dicta el acto y no a los demás miembros de la corporación que, al no integrarse en aquél, no han votado en contra.

Ahora bien, desde el punto de vista constitucional ¿pueden considerarse razonables esas exigencias propias de la excepción?

El principio de legalidad, genéricamente anunciado en el artículo 9.3 de la Constitución, tiene su específica proyección sobre la Administración pública en su artículo 103.1 que impone a ésta el sometimiento pleno a la Ley y al Derecho –el precepto a pesar de las «sedes materiae» es aplicable a todas las Administraciones públicas como expresamente pone de relieve para la Administración Local el artículo 6.1 LBRL–. De este sometimiento deriva, en lo que ahora importa, una consecuencia fundamental que es la de que los actos administrativos han de dictarse precisamente por el órgano competente. Y en relación con este requisito de la competencia habrá que indicar que la técnica de la división del trabajo –a ella obedece la configuración del mencionado requisito–, que en el campo de las organizaciones privadas responde a principios de racionalización y eficacia, en el Estado de Derecho asume además y también otra importante significación, en cuanto implica una garantía de que las decisiones se han de adoptar precisamente por aquel órgano al que corresponde velar por un determinado aspecto del interés público –justamente la incompetencia es desde el punto de vista histórico el primero de los posibles vicios del acto administrativo.

Resulta, así, perfectamente razonable que aquéllos que no forman parte del órgano competente para resolver la cuestión, no estén legitimados para impugnar la resolución: sencillamente, el ordenamiento jurídico, al trazar la distribución competencial, los ha excluido del ámbito de los sujetos a los que se atribuye la gestión del aspecto del interés público concernido. La Sentencia de la que discrepo entiende que «no tendría sentido admitir la legitimación de ese miembro de una corporación local únicamente cuando hubiera concurrido en sentido disidente a la formación de la voluntad de un órgano colegiado, para negársela a quien no hubiera formado parte del órgano por causas ajenas a su voluntad». No es así: tienen perfecto sentido aquella admisión y esta negación, porque al que forma parte del órgano colegiado, el ordenamiento jurídico, en su reparto competencial, le ha encargado la gestión de la vertiente del interés público afectado, en tanto que al que no se integra en el órgano competente, aquella distribución competencial lo ha excluido del ámbito de los sujetos que han de velar por ese específico aspecto del interés público –todo ello sin perjuicio, obviamente, de que el miembro de la corporación, como persona física, tenga derechos o intereses legítimos enfrentados a la Administración autora de la resolución, en cuyo caso opera la regla general de legitimación del art. 19.1 a) LJCA (ATC 397/2005, de 8 de noviembre, FJ 4).

Esta interpretación de los arts. 20 a) LJCA y 63.1 b) LBRL, ajustada a su letra y espíritu –art. 3.1 CC–, resulta plenamente razonable desde el punto de vista constitucional, dado que engarza perfectamente con las exigencias del principio de la competencia, en cuanto garantía propia del Estado de Derecho.

De todo ello deriva la conclusión de que el diputado aquí recurrente carecía de legitimación para impugnar el acto dictado por el Presidente de la Diputación Provincial, como con acierto declaran las Sentencias recurridas. No hubo, por tanto, vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva –art. 24.1 CE–, lo que implica que el amparo debió ser denegado –art. 53 b) LOTC.

Y este es mi parecer, del que dejo constancia con el máximo respeto a mis compañeros.

Madrid, a tres de abril de dos mil seis.–Javier Delgado Barrio.–Firmado y rubricado.

## 8139

*Sala Segunda. Sentencia 109/2006, de 3 de abril de 2006. Recurso de amparo 6447-2003. Promovido por don José Ignacio Abete Aldunate y otros frente a la Sentencia de la Sala de lo Civil y Penal del Tribunal Superior de Justicia de Navarra que, tras estimar que la Audiencia había cometido infracción procesal, desestimó su demanda contra Blindados del Norte, S. A., y otros.*

*Vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva: apreciación de incongruencia «extra petita» que deja sin resolver una de las dos pretensiones deducidas en la demanda civil por vaciamiento patrimonial de una sociedad.*

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por don Guillermo Jiménez Sánchez, Presidente, don Vicente Conde Martín de Hijas, doña Elisa Pérez Vera, don Eugeni Gay Montalvo, don Ramón Rodríguez Arribas y don Pascual Sala Sánchez, Magistrados, ha pronunciado

### EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

### SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 6447-2003, promovido por don José Ignacio Abete Aldunate, don Fermín Ilundain Huarte y don Julio Antonio Solana Prado, representados por la Procuradora de los Tribunales doña Rosina Montes Agustí, contra la Sentencia dictada por la Sala de lo Civil y Penal del Tribunal Superior de Justicia de Navarra, en fecha 8 de octubre de 2003, que declara no haber lugar al recurso de casación contra la dictada por la Audiencia Provincial de Navarra en rollo de apelación 302-2001. Han sido parte la compañía mercantil Blindados del Norte, S. A., representada por la Procuradora de los Tribunales doña María Jesús González Díez, y don Julián García Sánchez, representado por la Procuradora de los Tribunales doña Ana Lázaro Gogorza. Ha intervenido el Ministerio Fiscal y ha sido Ponente el Magistrado don Eugeni Gay Montalvo, quien expresa el parecer de la Sala.

#### I. Antecedentes

1. Por escrito registrado en este Tribunal el día 30 de octubre de 2003 la Procuradora doña Rosina Montes Agustí, en nombre y representación de don José Ignacio Abete Aldunate, don Fermín Ilundain Huarte y don Julio Antonio Solana Prado, interpuso demanda de amparo constitucional contra la resolución judicial de que se hace mérito en el encabezamiento por entender que vulneraba el art. 24.1 CE.

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

a) La sociedad anónima laboral Navarra de Transportes de Fondos y Valores (en lo sucesivo Navarra S. A. L.) fue constituida en 1987 y, en sendas ampliaciones de capital, se incorporaran a la misma don Fermín Ilundain Huarte y don José Ignacio Abete Aldunate en el año 1991 y don Julio Antonio Solana Prado en el año 1992, quienes aportaron a la sociedad 3.500.000 de pesetas cada uno de los dos primeros y 10.500.000 pesetas el tercero. Entre los tres poseían en 1996 un 30 por 100 del capital social de la empresa, de la que eran propietarios junto con otros siete socios.

b) El día 28 de junio de 1996 los miembros del Consejo de Administración de Navarra SAL, con excepción de