

SECCIÓN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9787 *Pleno. Sentencia 99/2020, de 22 de julio de 2020. Recurso de amparo 5905-2018. Promovido por la Junta de Extremadura respecto de las resoluciones de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal de Extremadura que inadmitieron su recurso de casación por infracción de normativa autonómica en procedimiento abreviado en materia de personal. Vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva (acceso al recurso): resoluciones judiciales que inadmiten, sin causa legal para ello, un recurso de casación basado en infracción de normas autonómicas. Votos particulares.*

ECLI:ES:TC:2020:99

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por el magistrado don Juan José González Rivas, presidente; la magistrada doña Encarnación Roca Trías, y los magistrados, don Fernando Valdés Dal-Ré, don Santiago Martínez-Vares García, don Juan Antonio Xiol Ríos, don Antonio Narváez Rodríguez, don Alfredo Montoya Melgar, don Ricardo Enriquez Sancho y don Cándido Conde-Pumpido Tourón, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 5905-2018, promovido por la Junta de Extremadura, contra la providencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura de 11 de octubre de 2018, por la que se inadmite el incidente de nulidad de actuaciones formulado contra el auto núm. 3-2010, de 10 de septiembre, por el que se inadmite el recurso de casación por infracción de normativa autonómica núm. 3-2018, interpuesto contra la sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Mérida núm. 29/2018, de 2 de marzo de 2018, en el procedimiento abreviado núm. 151-2017. Ha sido parte doña Victoria Boticario Villarroel, representada por el procurador de los tribunales don Luis Felipe Mena Velasco, bajo la dirección del letrado don Diego Castillo Guijarro. Ha intervenido el Ministerio Fiscal. Ha sido ponente el magistrado don Juan Antonio Xiol Ríos.

I. Antecedentes

1. La Junta de Extremadura, representada por la procuradora de los tribunales doña Aurora Gómez-Billaboa Mandri y bajo la asistencia de la letrada Ana Cristina Sánchez-Barriga Leitón, interpuso recurso de amparo contra las resoluciones judiciales que se mencionan en el encabezamiento de esta sentencia mediante escrito registrado en este tribunal el 12 de noviembre de 2018.

2. El recurso tiene su origen en los siguientes antecedentes:

a) La sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Mérida núm. 29/2018, de 2 de marzo de 2018, pronunciada en el procedimiento abreviado núm. 151-2017, estimó el recurso interpuesto por doña Victoria Boticario Villarroel contra una decisión del director gerente del Sistema Extremeño de Salud, que le denegaba el abono del complemento de comunidad autónoma en su condición de médico de familia de los

equipos de atención primaria integrados los centros de drogodependencia. Esta decisión fue anulada, reconociéndose a la actora el derecho a la percepción de ese complemento salarial.

b) La Junta de Extremadura interpuso recurso de casación por infracción de normativa autonómica de acuerdo con el art. 86.3 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa (LJCA), que fue tramitado con el núm. 3-2018 por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura, con fundamento en que la sentencia realizaba una interpretación de la normativa autonómica contradictoria con la de otros órgano jurisdiccional y establecía un criterio dañoso para los intereses generales por ser susceptible de extensión de efectos, ya que versaba sobre cuestiones de personal.

c) El recurso de casación por infracción de normativa autonómica fue inadmitido por auto núm. 3-2018, de 10 de septiembre de 2018, al considerar que concurre la causa de inadmisión prevista en el artículo 90.4 a) LJCA, por no ser recurrible en casación la sentencia impugnada, ya que, en el orden contencioso-administrativo, tras la Ley Orgánica 7/2015, de 21 de julio, «ni la LOPJ ni la LJCA contienen norma que atribuya competencia a las salas de lo contencioso-administrativo de los tribunales superiores de justicia para enjuiciar recursos de casación por infracción de norma autonómica». A esos efectos, argumenta que (i) el art. 86.1 LJCA únicamente admite la procedencia del recurso de casación y su conocimiento por la Sala de los Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo «frente a las sentencias dictadas en única instancia por juzgados de lo contencioso-administrativo»; (ii) los arts. 99 y 101 LJCA, que, respectivamente, regulaban los recursos de casación para unificación de doctrina y en interés de la ley, han sido derogados por la Ley Orgánica 7/2015, por lo que tales recursos «no existen actualmente»; (iii) el art. 86.3, párrafo segundo, LJCA, que es el que regula el recurso de casación por infracción de normativa autonómica, «por un lado, no menciona como susceptibles de ser recurridas en casación las sentencias de los juzgados de lo contencioso-administrativo» y, «por otro, el precepto ha sido redactado por la disposición final tercera de la Ley Orgánica 7/2015, de 21 de julio», por la que se modifica la Ley Orgánica del Poder Judicial (LOPJ), sin que dicha disposición adicional tenga rango de ley orgánica sino de ley ordinaria, según prevé la disposición final quinta de la Ley Orgánica 7/2015; y (iv) salvo la mención que se hace en el art. 86.3 LJCA, no existe ninguna otra referencia al procedimiento del recurso de casación por infracción de normativa autonómica, dado que el «trámite procedimental de la LJCA está previsto en su integridad para la tramitación del recurso de casación ante la Sala Tercera del Tribunal Supremo, sin que exista regulación alguna» de la tramitación de este recurso ante las salas de lo contencioso-administrativo de los tribunales superiores de justicia autonómicos.

d) La Junta de Extremadura formuló incidente de nulidad de actuaciones aduciendo la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), desde la perspectiva del derecho de acceso al recurso y de una resolución motivada en derecho en cuanto a la procedencia del recurso de casación, y del derecho a la igualdad en la aplicación de la ley (art. 14 CE), ya que otros tribunales superiores de justicia autonómicos han alcanzado soluciones distintas en cuanto a la procedencia de dicho recurso de casación por infracción de la normativa autonómica.

El incidente fue inadmitido por providencia de 11 de octubre de 2018, insistiendo en que «se trata de un recurso que no está previsto en la LJCA al no indicarse expresamente que las sentencias de los juzgados de lo contencioso-administrativo puedan ser objeto de recurso de casación ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura [...]. Respetando las decisiones de otros Tribunales Superiores de Justicia, no es posible que un recurso de casación pueda admitirse, decidirse en qué supuestos cabe, y tramitarse, cuando existe una absoluta falta de regulación en la LJCA y en la LOPJ».

3. La demandante solicita que se estime el amparo por vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), declarándose la nulidad de las resoluciones

dictadas por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura.

La demandante invoca el derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), con fundamento en que (i) se ha vulnerado el derecho de acceso al recurso, al denegarse la posibilidad de entablar un recurso de casación configurado legalmente, en contra de reiterada jurisprudencia constitucional; (ii) se ha vulnerado el art. 24.1, en relación con el art. 117.1 de la CE, «en tanto que el 24 CE no sólo comporta para el justiciable las garantías de obtener una resolución fundada en Derecho, sino que, correlativamente, impone a los jueces, en el ejercicio de su potestad jurisdiccional, el sometimiento al imperio de la ley (SSTC 173/2002, de 9 de octubre, FJ 8, y 66/2011, de 16 de mayo, FJ 5)», destacando que en este caso se ha inaplicado el art. 86.3 LJCA, que da la posibilidad de plantear el mencionado recurso; y (iii) también se ha lesionado el derecho a la tutela judicial efectiva en relación con el principio de seguridad jurídica (art. 9.1 CE), «habida cuenta que el requisito cuyo incumplimiento ha determinado la inadmisión del recurso no está expresamente contemplado por la ley» y se ha llegado al mismo con una interpretación contraria a la mayor efectividad del derecho fundamental al recurso.

La demandante invoca el derecho a la igualdad en aplicación de la ley (art. 14 CE), en relación con el art. 24.1 CE, por la indefensión causada por la no admisión del recurso «al no entrar a valorarlo en comparación con las soluciones contempladas en otras comunidades autónomas, que han puesto soluciones a la falta de regulación normativa».

La demandante afirma que el recurso de amparo tiene especial trascendencia constitucional, conforme a lo establecido en la STC 155/2009, de 25 de junio, ya que la vulneración del derecho constitucional que se denuncia proviene de la ley, pues a ello conduce la interpretación que postula el Tribunal Superior de Justicia de Extremadura, y porque trasciende el caso concreto por plantear una cuestión jurídica de relevante y general repercusión social, en la medida en que no se trata de la inadmisión de un recurso en particular, concreto, sino negación con carácter general de la posibilidad de aplicación en el ámbito del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura de un recurso regulado en la ley.

4. La Sección tercera de este tribunal, por sendas providencia de 18 de marzo de 2019, acordó la admisión a trámite del presente recurso, apreciando que concurre en el mismo una especial trascendencia constitucional (art. 50.1 LOTC) porque el asunto suscitado trasciende el caso concreto porque plantea una cuestión jurídica de relevante y general repercusión social o económica [STC 155/2009, FJ 2 g)]; dirigir atenta comunicación al órgano judicial para que remita certificación o fotocopia adverada de las actuaciones y emplazamiento para que puedan comparecer en los recursos de amparo quienes hubieran sido parte en el procedimiento; y la formación de pieza separada para la tramitación del incidente sobre la suspensión solicitada, que fue denegada por ATC 38/2019, de 20 de mayo.

5. La secretaría de justicia de la Sala segunda de este tribunal, por diligencia de ordenación de 28 de mayo de 2019, acordó tener por personada a doña Victoria Boticario Villarroel, representada por el procurador de los tribunales don Luis Felipe Mena Velasco, y dar vista de las actuaciones al Ministerio Fiscal y a las partes personadas por plazo común de veinte días para presentar las alegaciones que estimasen pertinentes, de conformidad con el art. 52 LOTC.

6. El Ministerio Fiscal, por escrito registrado en este tribunal el 2 de julio de 2019, interesa que se estime el recurso por vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), en su concreta dimensión de derecho de acceso al recurso, anulándose las resoluciones impugnadas con retroacción de actuaciones para que se pronuncie otra respetuosa con el derecho fundamental vulnerado.

El Ministerio Fiscal expone que la triple invocación del derecho a la tutela judicial efectiva debe quedar reconducida a la vulneración del derecho al recurso. A esos efectos, tras resumir la jurisprudencia constitucional en la materia y la concretamente

referida a la nueva configuración del recurso de casación por infracción de normativa autonómica (ATC 41/2018, de 16 de abril, y STC 128/2018, de 29 de noviembre), argumenta que la normativa introducida por la Ley Orgánica 7/2015 ha establecido una doble vía casacional según la normativa que resulte aplicable a cada caso, de tal modo que corresponde a las salas de lo contencioso-administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia el conocimiento de los recursos de casación cuando se denuncie la infracción de normativa autonómica, por lo que, si esta vía impugnativa debe cumplir su genuina función unificadora del derecho y a través de una interpretación sistemática de las normas propias de la casación estatal es posible integrar los vacíos normativos que presenta la actual regulación de la casación autonómica, entonces habrá que concluir que (i) el recurso de casación autonómico tiene un régimen jurídico paralelo al estatal y (ii) el órgano judicial encargado de resolverlo, en las mismas condiciones que el Tribunal Supremo, será el correspondiente Tribunal Superior de Justicia. Así, el Ministerio Fiscal considera que las resoluciones judiciales impugnadas han vulnerado el derecho de acceso al recurso, ya que «la interpretación del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura excluyendo radicalmente la posibilidad de recurso de casación autonómico respecto del juzgado de lo contencioso-administrativo elimina la posibilidad de esta perspectiva de unificación de la aplicación de la normativa autonómica atribuida al Tribunal Superior de Justicia, produciendo, desde esta óptica, un vacío respecto de esta legislación, incoherente con el sistema establecido para la normativa estatal y europea atribuida al Tribunal Supremo[...] sin que exista una explicación de esa exclusión ni una concreta cobertura legal, que responde a la culminación de la organización judicial tanto en el ámbito nacional –Tribunal Supremo– como en el ámbito autonómico –Tribunal Superior de Justicia–».

Por otra parte, respecto de la invocación del derecho a la igualdad (art. 14 CE), el Ministerio Fiscal concluye que no se ha producido su vulneración porque la demanda no ha proporcionado un término de comparación, «en relación con el mismo órgano judicial del que se derive un cambio arbitrario e injustificado del criterio aplicado en otros supuestos con los que exista identidad».

7. La parte comparecida no presentó alegaciones.
8. La demandante presentó sus alegaciones mediante escrito registrado el 26 de junio de 2019 reiterando las formuladas en su recurso de amparo.
9. El Pleno de este tribunal, por providencia de 18 de junio de 2020, acordó, de conformidad con el art. 10.1 n) LOTC y a propuesta de la Sala Segunda de este tribunal, recabar para sí el conocimiento del presente recurso de amparo.
10. Por providencia de 21 de julio de 2020 se señaló para la deliberación y votación de la presente sentencia el día 22 del mismo mes y año.

II. Fundamentos jurídicos

1. El objeto del recurso: El objeto de este recurso es determinar si vulnera los derechos a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), desde la perspectiva del derecho de acceso al recurso, y a la igualdad en la aplicación de la ley (art. 14 CE) la decisión judicial impugnada, en que se acuerda que, de conformidad con la establecido en el art. 86.3 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa (LJCA), tras la reforma operada por la Ley Orgánica 7/2015, de 21 de julio, no cabe interponer el recurso de casación por infracción de normativa autonómica contra las resoluciones dictadas en única instancia por los juzgados de lo contencioso-administrativo.

El objeto de este recurso, por tanto, es distinto del analizado por el ATC 41/2018, de 16 de abril. En aquel caso la cuestión controvertida –y que se consideró que no lesionaba el derecho de acceso al recurso– era la argumentación sostenida por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura, que,

si bien admitía con carácter general la procedencia del recurso de casación por infracción de normativa autonómica contra sentencias dictadas por otras secciones o salas de lo contencioso-administrativo de un mismo Tribunal Superior de Justicia; sin embargo, entendía que no era procedente en el caso del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura por estar constituido por una única sala. En este caso, lo que ahora entiende este mismo órgano judicial es que tampoco resulta posible el recurso de casación por infracción de normativa autonómica cuando se pretendan impugnar sentencias dictadas en única instancia por los juzgados de lo contencioso-administrativo que tengan su sede en la demarcación territorial del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura que contengan doctrina que se reputa gravemente dañosa para los intereses generales y sean susceptibles de extensión de efectos.

Por otra parte, la circunstancia de que la demandante de amparo haya fundamentado la invocación del art. 24.1 CE no solo en conexión con el derecho de acceso al recurso, sino también en conexión con los arts. 117 (sometimiento del ejercicio de la potestad jurisdiccional al imperio de la ley) y 9.1 CE (seguridad jurídica), no impide considerar que, en atención a la argumentación concretamente desarrollada por la recurrente, la perspectiva de análisis debe ser la del derecho de acceso al recurso.

2. La jurisprudencia constitucional sobre el derecho de acceso al recurso, con especial referencia al recurso de casación por infracción de normativa autonómica:

A) Este tribunal ha establecido ya una consolidada jurisprudencia en relación con el derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), en su vertiente de derecho de acceso al recurso, y, más específicamente, en relación con el recurso de casación, que aunque referido al estatal sustanciado ante el Tribunal Supremo cabe trasladar sin mayor objeción al recurso de casación por infracción de la normativa autonómica a sustanciar ante los diversos tribunales superiores de justicia autonómicos como cúspide de la organización judicial en cada comunidad autónoma y máximo intérprete de la legislación autonómica respectiva. Esa jurisprudencia fue resumida por el Pleno de este tribunal en la STC 7/2015, 22 de enero, FJ 2 A), y fue la que se aplicó en el citado ATC 41/2018 en un supuesto en el que, como se ha indicado, se refería al recurso de casación autonómica que regula la Ley Orgánica 7/2015. De esta jurisprudencia destacan los siguientes aspectos:

a) El derecho de acceso a los recursos es un derecho de configuración legal que incorpora como elemento esencial el de obtener del órgano judicial una resolución sobre el fondo de las pretensiones, aunque también se satisface con una decisión de inadmisión, por razones formales o materiales, siempre que sea motivada y se funde en la existencia de una causa legal que resulte aplicada razonablemente. Esto implica, en virtud del art. 117.3 CE, que la decisión sobre el cumplimiento de los requisitos exigidos por las normas para la admisión de los recursos, como materia de legalidad ordinaria, está reservada a los jueces y tribunales, salvo que sea consecuencia de una aplicación arbitraria de la legalidad, resulte manifiestamente no razonada o irrazonable o incurra en un error patente.

b) Las formas concretas mediante las cuales se estructura un determinado proceso no tienen naturaleza constitucional, sino que pertenecen a la libertad de decisión del legislador, adoptada en función del equilibrio de intereses y valores a los que sirve el proceso. «Y si, en ausencia de estricta prescripción legal, son los tribunales quienes, en el legítimo uso de su competencia, estructuran las formalidades procesales que estiman adecuadas a la situación contemplada, no cabe tampoco en principio considerar que las mismas se oponen al derecho a la tutela siempre que no se conviertan en obstáculo que impida injustificadamente un pronunciamiento sobre el fondo» (STC 74/1983, de 30 de julio, FJ 3).

c) El control constitucional que este tribunal debe realizar de las resoluciones judiciales dictadas sobre los presupuestos o requisitos de admisión de los recursos tiene carácter externo, pues no le corresponde revisar la aplicación judicial de las normas

sobre admisión de recursos, salvo en los casos de inadmisión cuando esta se declara con base en una causa legalmente inexistente o mediante un «juicio arbitrario, irrazonable o fundado en error fáctico patente» (SSTC 55/2008, de 14 de abril, FJ 2, y 42/2009, de 9 de febrero, FJ 3).

d) Este control es, si cabe, más limitado en lo referido al recurso de casación. Por una parte, porque la resolución judicial que se enjuicia es del Tribunal Supremo, a quien le está conferida la función de interpretar la ley –también, evidentemente, la procesal–, con el valor complementario que atribuye a su jurisprudencia el Código civil. La STC 37/2012, de 19 de marzo, FJ 4, declara que «toda jurisprudencia del Tribunal Supremo, órgano jurisdiccional superior en todos los órdenes salvo lo dispuesto en materia de garantías constitucionales (artículo 123.1 CE), complementa el ordenamiento jurídico, conforme señala el artículo 1.6 del Código civil, y tiene, por ello, vocación de ser observada por los jueces y tribunales». Por otra parte, porque el recurso de casación tiene la naturaleza de recurso especial o extraordinario, lo que determina que debe fundarse en motivos tasados –*numerus clausus*– y que está sometido no solo a requisitos extrínsecos de tiempo y forma y a los presupuestos comunes exigibles para los recursos ordinarios, sino a otros intrínsecos, sustantivos, relacionados con el contenido y la viabilidad de la pretensión; de donde se sigue que su régimen procesal es más estricto por su naturaleza de recurso extraordinario (SSTC 37/1995, de 7 de febrero, FJ 5; 248/2005, de 10 de octubre, FJ 2; 100/2009, de 27 de abril, FJ 4, y 35/2011, de 28 de marzo, FJ 3).

B) El Pleno de este tribunal también ha tenido la oportunidad de pronunciarse sobre la constitucionalidad del recurso de casación por infracción de normativa autonómica, tal como ha quedado configurado por la Ley Orgánica 7/2015, de 21 de julio, en la STC 128/2018, de 29 de noviembre, estableciendo una jurisprudencia aplicada en las SSTC 18/2019, de 11 de febrero, y 26/2019, de 25 de febrero.

Por lo que interesa a la controversia planteada en el presente recurso de amparo, cabe destacar que en la citada STC 128/2018 ya se resolvió la duda de constitucionalidad por eventual infracción del principio de seguridad jurídica (art. 9.3 CE) que se vinculaba con la falta de mención de las resoluciones objeto del recurso de casación autonómica en el art. 86.3 LJCA. A esos efectos, se afirmó que «la indeterminación del precepto legal cuestionado no conlleva una quiebra de la seguridad jurídica, pues una interpretación sistemática del mismo permite acotar su sentido y determinar las resoluciones que pueden ser objeto de este recurso y el órgano que ha de resolverlo. Las incertidumbres que, *prima facie*, pueda suscitar la disposición cuestionada pueden ser salvadas mediante una interpretación perfectamente razonable, aplicando los criterios ordinarios de interpretación de la ley y atendiendo, especialmente, a la configuración más objetivada del recurso de casación estatal, a cuyas normas se remite implícitamente el recurso de casación autonómico y que debe considerarse que integran también su regulación» (FJ 5).

Igualmente, la STC 128/2018 también rechazó que el art. 86.3 LJCA vulnerara el derecho a la tutela judicial efectiva, desde la perspectiva del derecho de acceso al recurso, que se relacionaba con la eventual falta de desarrollo legislativo del recurso de casación por infracción de normativa autonómica, insistiendo en que «la regulación contenida en los preceptos cuestionados [...] no impide una interpretación lógica y coherente que proporcione un sentido útil a la casación autonómica, ya que la unificación del Derecho autonómico corresponde a los Tribunales Superiores de Justicia mediante un recurso de casación paralelo al establecido en el Tribunal Supremo para el Derecho estatal o de la Unión Europea, a cuya regulación se remite implícitamente el recurso de casación autonómico» [FJ 7 a)].

3. Aplicación de esta jurisprudencia a la cuestión planteada en el recurso de amparo: En el presente caso, como se ha expuesto más detalladamente en los antecedentes, la resolución judicial impugnada, en virtud de lo dispuesto en el art. 90.4 a) LJCA, acordó la inadmisión del recurso al apreciar que la sentencia impugnada no era

recurrible en casación. La Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura adoptó esta decisión al considerar que en el orden contencioso-administrativo, tras la Ley Orgánica 7/2015, «ni la Ley Orgánica del Poder Judicial ni la Ley reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa contienen norma que atribuya competencia a las salas de lo contencioso-administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia para enjuiciar recursos de casación por infracción de norma autonómica». Los argumentos en los que se fundamentó esta conclusión, sintéticamente expuestos, son los siguientes: (i) el art. 86.1 LJCA solo establece la procedencia del recurso de casación frente a las sentencias dictadas en única instancia por juzgados de lo contencioso-administrativo cuando su conocimiento recae en la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo; (ii) los recursos de casación para unificación de doctrina y en interés de la ley, que regulaban los arts. 99 y 101 LJCA, no existen actualmente al haber sido derogados por la Ley Orgánica 7/2015; (iii) el art. 86.3, párrafo segundo, LJCA, al regular el recurso de casación por infracción de normativa autonómica no menciona como recurribles las sentencias de los juzgados de lo contencioso-administrativo y dicho precepto ha sido redactado por la disposición final tercera de la Ley Orgánica 7/2015, de 21 de julio, sin que dicha disposición adicional tenga rango de ley orgánica sino de ley ordinaria (disposición final quinta de la Ley Orgánica 7/2015); y, (iv) no existe en la legislación procesal contencioso-administrativa, salvo la mención que se hace en el art. 86.3 LJCA, una regulación de la tramitación del procedimiento del recurso de casación por infracción de normativa autonómica ante las salas de lo contencioso-administrativo de los tribunales superiores de justicia autonómicos, ya que el «trámite procedimental de la Ley reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa está previsto en su integridad para la tramitación del recurso de casación ante la Sala Tercera del Tribunal Supremo» de la tramitación de este recurso.

En atención a estos razonamientos y aplicando la jurisprudencia constitucional en la materia hay que concluir, tal como también interesa el Ministerio Fiscal, que las resoluciones judiciales impugnadas han vulnerado el derecho de la demandante de amparo a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), desde la perspectiva del derecho de acceso al recurso.

En primer lugar, es preciso descartar como razonamientos constitucionalmente válidos las referencias que se hacen en la resolución impugnada, por un lado, a la falta de carácter orgánico del art. 86.3 LJCA y, por otro, a la omisión de una regulación específica de la tramitación del recurso de casación por infracción de normativa autonómica ante los tribunales superiores de justicia autonómicos. En ambos casos se trata de argumentos que ya han sido rechazados por la citada STC 128/2018 al enjuiciar la constitucionalidad del art. 86.3 LJCA a los que ahora es preciso remitirse. Así, este tribunal ha considerado que el art. 86.3 LJCA no contraviene ni el rango de ley orgánica ni tampoco el art. 122.1 CE, ya que (i) la composición de las secciones de casación debe ser conceptuada como referida a secciones «funcionales» y «no orgánicas», de modo que «no constituyen órganos judiciales distintos a los efectos de nuestra doctrina constitucional sobre el alcance de la reserva de ley orgánica que deriva del artículo 122.1 LOPJ» [FJ 4 b)]; y (ii) no se trata de una novedad en la normativa procesal, pues la composición de las secciones de casación del art. 86.3 LJCA sigue siendo la misma que la que el art. 16.4 LJCA, que continúa en vigor, preveía para los desaparecidos recursos de casación en interés de la ley y para la unificación de la doctrina [FJ 4 b)]. Del mismo modo, en la STC 128/2018 se ha declarado que (i) «la regulación contenida en los preceptos cuestionados [...] [art. 86.3, párrafos segundo y tercero LJCA] no impide una interpretación lógica y coherente que proporcione un sentido útil a la casación autonómica», cumpliendo una función nomofiláctica y unificadora del Derecho autonómico [FJ 7 a)] y (ii) el recurso de casación por infracción de normativa autonómica se conforma como «un recurso de casación paralelo» al establecido en el Tribunal Supremo respecto de la denunciada infracción del Derecho estatal o de la Unión Europea, además de afirmar que a su «regulación se remite implícitamente» [FJ 7 a)].

En segundo lugar, este tribunal constata que la decisión del órgano judicial, en sí misma considerada, no es irrazonable, pues no incurre en quiebras lógicas en su argumentación (STC 214/1999, de 29 de noviembre, FJ 4); tampoco es arbitraria, al no ser una «simple expresión de voluntad» (STC 71/2003, de 23 de abril, FJ 5) –la sentencia expone las razones por las que considera que las resoluciones dictadas por los juzgados de lo contencioso no son recurribles en casación– ni tampoco contiene errores patentes. No obstante, el órgano judicial, al inadmitir el recurso de casación en virtud de una interpretación literal del art. 86.3 LJCA ha llegado a un resultado materialmente contrario al derecho de acceso al recurso que consagra el art. 24.1 CE. En efecto, la decisión adoptada, al no tomar en consideración que el art. 86.3 LJCA, al regular el recurso de casación autonómico, contiene una remisión implícita a la regulación del recurso de casación por vulneración del Derecho estatal o de la Unión Europea (STC 128/2018, FJ 6 y 7) y excluir del recurso de casación autonómico a las resoluciones de los juzgados de lo contencioso-administrativo en los supuestos en los que, de acuerdo con lo previsto en el art. 86.1, apartado segundo, LJCA, serían susceptibles de casación, está inadmitiendo este recurso sin que exista una causa legal en la que se prevea esta consecuencia, lo que, de acuerdo con la jurisprudencia de este tribunal, determina la vulneración del derecho que garantiza el art. 24.1 CE.

La estimación del presente recurso de amparo por este motivo hace innecesario el análisis de la invocación del art. 14 CE y determina la nulidad de las resoluciones judiciales impugnadas y la retroacción de actuaciones para que se pronuncie una nueva resolución respetuosa con el derecho fundamental vulnerado.

FALLO

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

Ha decidido

Estimar el recurso de amparo interpuesto por la Junta de Extremadura y, en consecuencia:

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

2.º Restablecerle en su derecho y, en consecuencia, declarar la nulidad del auto de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura núm. 3-2018, de 10 de septiembre de 2018, y la providencia de 11 de octubre de 2018, pronunciadas en el recurso de casación autonómico núm. 3-2018.

3.º Retrotraer las actuaciones al momento inmediatamente anterior al pronunciamiento de la primera de las resoluciones anuladas para que el órgano judicial pronuncie una nueva respetuosa con el derecho fundamental vulnerado.

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

Dada en Madrid, a veintidós de julio de dos mil veinte.–Juan José González Rivas.–Encarnación Roca Trías.–Fernando Valdés Dal-Ré.–Santiago Martínez-Vares García.–Juan Antonio Xiol Ríos.–Antonio Narváez Rodríguez.–Alfredo Montoya Melgar.–Ricardo Enríquez Sancho.–Cándido Conde-Pumpido Tourón.–Firmado y rubricado.

Voto particular que formula el magistrado don Juan Antonio Xiol Ríos respecto de la sentencia dictada en el recurso de amparo avocado núm. 5905-2018

Con el máximo respeto a la opinión mayoritaria de mis compañeros de Pleno en la que se sustenta la sentencia, he de reiterar mi discrepancia con la parte de la fundamentación jurídica que toma como presupuesto la declaración de constitucionalidad del art. 86.3 LJCA establecida en la STC 128/2018, de 29 de noviembre. Los motivos de mi disenso con esta posición de partida ya los hice expuestos en el voto particular que formulé a la citada STC 128/2018, al que me remito.

Madrid, a veintidós de julio de dos mil veinte.—Juan Antonio Xiol Ríos.—Firmado y rubricado.

Voto particular que formula el magistrado don Ricardo Enríquez Sancho a la sentencia dictada en el recurso de amparo núm. 5905-2018

En el ejercicio de la facultad que me confiere el artículo 90.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, y con el máximo respeto a la opinión de la mayoría, formulo el presente voto particular por discrepar de una parte de la fundamentación de la sentencia recaída en el recurso de amparo núm. 5905-2018, que ha conducido a la estimación de la demanda.

Las razones de mi discrepancia se fundan en el acogimiento que hace la sentencia aprobada en su fundamento jurídico 3, a los razonamientos favorables a la constitucionalidad del precepto aplicado por las resoluciones judiciales impugnadas (el art. 86.3, párrafos segundo y tercero LJCA, según la dicción dada por la Ley Orgánica 7/2015, de 21 de julio), en concreto desde la perspectiva del principio de reserva de ley orgánica del art. 122 de nuestra Constitución, que se contienen en la STC 128/2018, de 29 de noviembre, FFJJ 3 y 4; y a la que se remiten «*in toto*» las posteriores SSTC 18/2019, de 11 de febrero, FJ 2, y 26/2019, de 25 de febrero, FJ 2, igualmente traídas a colación en la sentencia de amparo.

En el caso de las SSTC 128/2018, del Pleno; y 18/2019, de la Sala Segunda y de la que fui Ponente, emití voto particular en ejercicio de la potestad del ya citado art. 90.2 LOTC (el segundo de ellos, de remisión al anterior), dando las razones por las que considero que el precepto cuestionado, precisamente, incurre en inconstitucionalidad por conculcar el mandato del art. 122 CE. Con arreglo a esas razones debo discrepar ahora de su invocación para estimar la demanda de amparo que se resuelve, a cuyo efecto me remito a los votos particulares ya expresados.

Y en tal sentido emito mi voto particular al presente recurso.

Madrid, a veintidós de julio de dos mil veinte.—Ricardo Enríquez Sancho.—Firmado y rubricado.