

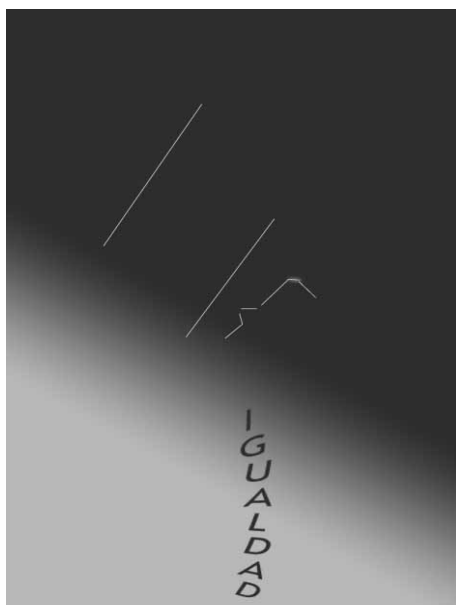
JURISPRUDENCIA

Ata/1-2007, Págs. 104 a 123

1. Tribunal Constitucional

QUIEBRA DEL PRINCIPIO DE IGUALDAD ANTE LA LEY AUN CON UN SOLO PRONUNCIAMIENTO ANTERIOR CONTRADICTORIO DE LA MISMA SECCIÓN

STC 339/2006, DE 11 DE DICIEMBRE: INTERPRETACIÓN DEL REQUISITO QUE EXIGE RUPTURA DE CRITERIO APLICATIVO CONSOLIDADO O UNIFORME; JURISPRUDENCIA CONSOLIDADA DE UNA SALA DEL TSJA ASUMIDA POR UNA SECCIÓN AL CONSTITUIRSE ÉSTA; CONTINUACIÓN DE DICHA LÍNEA EN PRONUNCIAMIENTOS POSTERIORES AL CONTROVERTIDO.



αλεττηεια

STC 339/2006, DE 11 DE DICIEMBRE

COMENTARIO

Por Luis F. Vázquez Simón

LA rigurosa doctrina del Tribunal Constitucional sobre los requisitos exigibles para que, por vía de amparo, pueda apreciarse la vulneración del derecho a la igualdad en la aplicación de la ley sigue estando necesitada de importantes precisiones para poder afrontar casos como el que nos ocupa, en el que sólo existe un pronunciamiento contradictorio de la misma Sección de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía con sede en Granada, pero se demuestra la quiebra de una consolidada jurisprudencia de dicha Sala (antes de su constitución en Secciones), hecha suya por la Sección que dicta la resolución judicial; Sección que en posteriores sentencias retorna a la línea jurisprudencial quebrada en la sentencia recurrida en amparo. La identidad de órgano judicial, Recuérdese que el TC viene exigiendo “no sólo la identidad de Sala, sino también la de la Sección, al considerarse cada una de éstas como órgano jurisdiccional con entidad diferenciada suficiente para desvirtuar una supuesta desigualdad en la aplicación de la ley”.

Es importante seguir reflexionando sobre el alcance de ésta y de las restantes exigencias para la apreciación de la vulneración del principio de igualdad ante la ley; piedra angular del Estado Democrático. Resulta fundamental que los ciudadanos perciban que con el recurso de amparo tienen a su alcance un instrumento útil para evitar violaciones del derecho fundamental examinado. De otro modo se corre el riesgo de que perciban

αλετηρία

que las decisiones judiciales son fruto del azar, de una especie de ruleta, como critica Alejandro Nieto o, lo que es peor, de la inadvertencia grosera y hasta de la pura arbitrariedad.

La STC que se comenta puede resumirse del modo siguiente:

El éxito del recurso viene dado por la apreciación de la denunciada lesión del derecho a la igualdad en la aplicación judicial de la ley. Recuerda el TC que, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional (entre otras muchas, SSTC 117/2004, de 12 de julio, FFJJ 2 y 3; 58/2006, de 27 de febrero, FJ 3), para que pueda apreciarse la vulneración del principio de igualdad en la aplicación judicial del Derecho es necesario, en primer lugar, la **acreditación de un *tertium comparationis***: el juicio de igualdad sólo puede realizarse sobre la comparación entre la Sentencia impugnada y las precedentes resoluciones del mismo órgano judicial en que casos sustancialmente iguales hayan sido resueltos de forma contradictoria. A este respecto recuerda el TC que, a efectos de realizar el juicio de igualdad, únicamente pueden tomarse en consideración las resoluciones anteriores a la impugnada (SSTC 100/1988, de 7 de junio, FJ 4; 24/1990, de 15 de febrero, FJ 3 195/2000, de 24 de julio, FJ 5; ATC 89/2006, de 27 de marzo,

αλετηρεια

FJ 5), ya que, como es obvio, sólo respecto de aquéllas pudo ésta apartarse del criterio seguido en otros casos. Se apunta en este sentido que, como declara la STC 100/1998, de 7 de junio, FJ 4, la doctrina del TC sobre el principio de igualdad en la aplicación de la ley por los órganos jurisdiccionales está referida “siempre a los criterios sustentados por éstos en sus resoluciones anteriores, por ser los que, conocidos por los justiciables, les sirven de garantía en razón de la seguridad jurídica (art. 9.3 CE) para esperar razonablemente las mismas soluciones para casos sustancialmente iguales”.

En segundo lugar, la **identidad de órgano judicial**, como arriba se refirió se viene interpretando **no sólo como la identidad de Sala, sino también la de la Sección**, al considerarse cada una de éstas como órgano jurisdiccional con entidad diferenciada. Además es precisa la existencia de alteridad en los supuestos contrastados, es decir, de “la referencia a otro” exigible en todo alegato de discriminación en aplicación de la Ley, excluyente de la comparación consigo mismo. A lo anterior se suma el requisito de que el tratamiento desigual haya de concretarse en la **quiebra injustificada del criterio aplicativo consolidado y mantenido hasta entonces por el órgano jurisdiccional o de un antecedente inmediato en el tiempo y exactamente igual desde la perspectiva jurídica con la que se enjuició** (entre otras muchas, SSTC 54/2006, de 27 de febrero, FJ 4; 27/2006, de 30 de enero, FJ 3), respondiendo así a una ratio decidendi sólo válida para el caso concreto decidido, sin vocación de permanencia o generalidad, y ello a fin de excluir la arbitrariedad o la inadvertencia. Subraya el Tribunal Constitucional, siguiendo su doctrina (se cita la 117/2004, de 12 de julio, entre otras) que el principio de igualdad en la aplicación de la ley proscribe el cambio irreflexivo o arbitrario, lo cual equivale a mantener que el cambio es legítimo cuando es razonado, razonable y con vocación de futuro, esto es, destinado a ser mantenido con cierta continuidad con fundamento en razones jurídicas objetivas que excluyan todo significado de resolución *ad personam*.

Por ello tal cambio resultará “ilegítimo si constituye tan sólo una ruptura ocasional en una línea que se viene manteniendo con normal uniformidad antes de la decisión divergente o se continúa con posterioridad (STC 201/1001, de 28 de octubre, FJ 2 y Sentencias en ella citadas)”. En cambio, no puede apreciarse dicha vulneración cuando “puede constatar que el

αλετηρεια

cambio de criterio se efectúa con vocación de generalidad, ya sea porque en la resolución se explicitan las razones que llevan a apartarse de sus decisiones precedentes o porque se deduzca de otros elementos de juicio externos, como podrían ser posteriores pronunciamientos coincidentes con la línea abierta en la sentencia impugnada, que permitan apreciar dicho cambio como solución genérica aplicable en casos futuros y no como fruto de un mero voluntarismo selectivo frente a casos anteriores resueltos de modo diverso (SSTC 117/2004, de 12 de julio, FJ 3, y 76/2005, de 4 de abril, FJ 2, entre otras muchas).

En el supuesto examinado, significa el TC que la mayor parte de las sentencias que se aportan como término de comparación fueron dictadas por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, con sede en Granada, antes de que se constituyeran las Secciones. Sólo una de ellas fue pronunciada por la misma Sección que la ahora recurrida en amparo y es anterior a ella (la recaída en el recurso núm. 4509/97, de 15 de abril de 2002), pues las de 3 de febrero de 2003 y la de 14 de julio de 2003, aunque dictadas también por la Sección Primera, lo mismo que la impugnada en amparo, son posteriores a ésta. Tras manifestar que es la sentencia de 15 de abril de 2002 el término idóneo para efectuar la comparación que exige el juicio de igualdad, pues es la única que ha sido dictada también por la Sección Primera de la citada Sala y, además, es anterior a la recurrida, el TC señala: “...aunque la recurrente sólo aporte una Sentencia anterior de la misma Sección en la que en un caso similar se resuelve de forma distinta, la pretensión de amparo se fundamenta en que la resolución impugnada se aparta, en ese supuesto concreto, de un criterio jurisprudencial consolidado en la Sala antes de que se constituyeran las Secciones, criterio que aquella Sección había hecho suyo en la sentencia que se aporta como término de comparación. **Nos encontramos, por tanto, en la medida en que la Sección había acogido y continuado una constante jurisprudencia anterior de la Sala, ante un caso en el que se ha adoptado una decisión que supone una ruptura de una línea doctrinal previa seguida por el mismo órgano judicial que dictó la resolución impugnada** sin que en la misma se expliciten las razones que justifiquen el cambio de criterio ni existen tampoco elementos externos que indiquen que el referido cambio se efectúa con vocación de generalidad aplicable a los casos que similares que pudieran presentarse en el futuro. Es más, la recurrente ha aportado dos Sentencias de ese

αλετηρία

mismo órgano judicial que son posteriores a la impugnada en las que no se sigue el criterio mantenido en la Sentencia recurrida en amparo, sino que se vuelve a la línea jurisprudencial de la que esta resolución se separa.

En suma, concluye el TC afirmando que, **a pesar de que la decisión de la resolución judicial impugnada se encuentre debidamente motivada, al tratarse de una decisión que se aparta sin justificación de un criterio consolidado y no existir, como acaba de señalarse, otros elementos de los que pueda inferirse que el cambio de criterio se ha efectuado con vocación de futuro** —existen, como también se ha indicado, dos pronunciamientos posteriores en los que este mismo órgano judicial vuelve al criterio del que se aparta la Sentencia impugnada— **debe concluirse que la resolución judicial recurrida en amparo, al separarse de manera aislada y ocasional, de una consolidada línea jurisprudencial aplicada anteriormente por el mismo órgano judicial, ha lesionado el derecho de la recurrente en amparo a la igualdad en la aplicación judicial del Derecho.**

STC 339/2006, DE 11 DE DICIEMBRE.

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

S E N T E N C I A

En el recurso de amparo núm. 7171-2003, promovido por doña Micaela Buendía del Olmo, representada por el Procurador de los Tribunales don

αλετηρεια

Antonio Ángel Sánchez-Jáuregui Alcaide y asistida por el Abogado don Ildefonso Vázquez Cachinero, contra el Auto de la Sección Primera de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 2 de octubre de 2003 por el que se acuerda desestimar el recurso de queja núm. 11-2003 interpuesto contra el Auto de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, con sede en Granada, de 30 de septiembre de 2002, confirmado por el de 10 de diciembre siguiente de la misma Sala, por los que se declaró denegada la preparación del recurso de casación contra la Sentencia de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, con sede en Granada, de 3 de junio de 2002, recaída en el recurso núm. 4003/97, y contra esta última Sentencia. Han intervenido el Abogado del Estado y el Ministerio Fiscal. Ha sido Ponente el Magistrado don Javier Delgado Barrio, quien expresa el parecer de la Sala.

I. Antecedentes

1. Por escrito registrado en este Tribunal el 27 de noviembre de 2003, el Procurador de los Tribunales don Antonio Ángel Sánchez-Jáuregui Alcaide, en nombre y representación de doña Micaela Buendía del Olmo interpuso recurso de amparo contra las resoluciones mencionadas en el encabezamiento.

2. Los hechos de los que se deriva la presente demanda de amparo son, en síntesis, los siguientes:

a) Por Orden Ministerial 160/02227/97 de 12 de febrero, don Manuel Lancharro Fernández, Guardia civil, pasó a la situación de retiro por inutilidad física como consecuencia de haber sufrido un accidente en acto de servicio.

b) Una vez declarada la referida situación solicitó que se le abonara la indemnización prevista en el art. 2.1 de la Ley 19/1974, de 27 de junio, sobre mejora de clases pasivas, que dispone: “cuando ... un funcionario ... se inutilice o fallezca en acto de servicio o como consecuencia de él, sea por accidente o por riesgo específico del cargo, causará en su favor o en el de su familia, además de la pensión que corresponda, una indemnización, por una sola vez, equivalente a una mensualidad de su sueldo y trienios por cada año de servicios computable a efectos de trienios, con un mínimo de 100.000 pesetas”.

αλεττηεια

- c) Por Resolución del Director General del Personal del Ministerio de Defensa de 6 de mayo de 1997 fue denegada la indemnización solicitada. Contra esta resolución se interpuso recurso ordinario ante el Ministro de Defensa, recurso que fue desestimado por Resolución de 7 de agosto de 1997.
- d) Contra las referidas resoluciones se interpuso recurso contencioso-administrativo.
- e) El 16 de abril de 1999 falleció don Manuel Lancharro Fernández, siendo sucedido por su esposa doña Micaela Buendía del Olmo, como causahabiente y en beneficio de la comunidad hereditaria.
- f) Por Sentencia de 3 de junio de 2002 de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, con sede en Granada, se desestimó el recurso por considerar que las resoluciones impugnadas eran conformes a Derecho.
- g) La ahora recurrente en amparo solicitó que se tuviera por preparado recurso de casación contra la Sentencia citada al entender que, en virtud de lo dispuesto en el art. 86.3 LJCA, en relación con el art. 26.1 de la misma Ley, era viable tal recurso, dado que se impugnaba indirectamente una disposición de carácter general.
- h) Por Auto de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, con sede en Granada, de 30 de septiembre de 2002 se denegó la preparación del recurso de casación. Esta resolución fue recurrida en reposición en virtud de lo dispuesto en el art. 495 LEC; recurso que fue desestimado por Auto de 10 de diciembre de 2002.
- i) Contra estas resoluciones se interpuso recurso de queja. La Sección Primera de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, por Auto de 2 de octubre de 2003, desestimó el recurso.

3. En la demanda de amparo se alega, en primer lugar, que el Auto de 2 de octubre de 2003, de la Sección Primera de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, al desestimar el recurso de queja y confirmar las resoluciones de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía que denegaron la preparación del recurso de casación contra la Sentencia de 3 de junio de 2002 dictada por esa misma Sala, ha vulnerado su derecho a la tutela judicial efectiva en su manifestación de derecho de acceso al recurso al haber efectuado una interpretación de la legalidad que es arbitraria e irrazonable y que, además, según sostiene la recurrente, se sustenta en una causa legal inexistente, lo que le lleva a

αλετηρεια

considerar que también incurre en un error patente. Según se afirma en la demanda de amparo, la interpretación efectuada por el Tribunal Supremo de lo dispuesto en el art. 86.3 LJCA no es comprensible, incurre en contradicciones y, además, es discriminatoria. Entiende la recurrente que la Ley jurisdiccional no sujeta la impugnación de las normas reglamentarias al régimen general establecido en los apartados 1 y 2 del art. 86, constituyendo el apartado 3 de este precepto legal la norma específica que resulta de aplicación en estos casos. Por ello considera que al no haberlo interpretado así la Sala está estableciendo unos requisitos que impiden acceder al recurso de casación que no están previstos en la Ley.

Junto a ello se aduce que esta resolución judicial lesiona el derecho consagrado en el art. 14 CE; vulneración que se fundamenta en dos argumentos: por una parte, se alega que, al diferenciar los supuestos en los que las sentencias recaídas en los recursos indirectos contra reglamentos son susceptibles de ser recurridas en casación dependiendo de que el Tribunal que las ha dictado tuviera o no competencia para conocer de un eventual recurso directo que hubiera podido interponerse contra la disposición general indirectamente cuestionada se está estableciendo una diferenciación contraria al principio de igualdad; y por otra, se considera que la interpretación efectuada, al conllevar un diferente trato respecto del otorgado a las sentencias recaídas en este tipo de recursos cuando estaba en vigor la anterior Ley reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa, se lesiona el derecho que consagra el art. 14 CE.

También se aduce que la Sentencia dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Andalucía vulnera el principio de igualdad en la aplicación judicial del Derecho al haber resuelto el mismo órgano judicial supuestos iguales de forma distinta. A juicio de la demandante de amparo, en el presente caso se cumplen los requisitos exigidos por la jurisprudencia de este Tribunal para poder apreciar la infracción de este derecho fundamental, pues existen precedentes del mismo órgano judicial en los que, en asuntos sustancialmente iguales, ha resuelto de forma diferente (se aporta al recurso de amparo copia de estas resoluciones). Señala, además, que también existen sentencias posteriores a la ahora impugnada que resuelven la cuestión aplicando el criterio mantenido anteriormente. Junto a ello se sostiene también que se cumple el requisito de la alteridad, pues la comparación se efectúa respecto de otros sujetos y, por último, aduce que ni la Sentencia impugnada motiva el cambio de criterio por el que se aparta de la línea jurisprudencial

αλετηρία

anteriormente seguida, ni tampoco las Sentencias posteriores, que se apartan del criterio seguido en esta Sentencia, hacen referencia a esta resolución.

4. Por providencia de la Sección Primera de 11 de enero de 2006 se acordó la admisión a trámite la demanda de amparo y, en virtud, de lo dispuesto en el art. 51 LOTC, requerir atentamente a la Sección Primera de la Sala Tercera del Tribunal Supremo y a la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía para que en el plazo de diez días remitieran respectivamente testimonio de los recursos 11-2003 y 4003/97, interesándose al mismo tiempo que se emplazase a quienes fueron parte en el mencionado procedimiento, con excepción de la recurrente en amparo, para que en el plazo de diez pudieran comparecer en este proceso constitucional.

5. Por escrito presentado en el Registro General de este Tribunal el 12 de enero de 2006 se personó en este proceso constitucional el Abogado del Estado.

6. Por diligencia de ordenación del Secretario de Justicia de la Sala Primera, en virtud de lo dispuesto en el art. 52 LOTC, se acordó dar vista de las actuaciones al Ministerio Fiscal y a las partes personadas por un plazo común de veinte días para que, si lo estimaban pertinente, presentaran alegaciones.

7. El Fiscal, por escrito de 3 de abril de 2006, presentado el siguiente día, formuló, alegaciones. En relación con la queja por la que aduce la vulneración del derecho de acceso al recurso, el Fiscal considera que la cuestión suscitada ha sido ya resuelta por el ATC 190/2005 en el que se planteaba un supuesto igual al ahora examinado y en el que se sostuvo que la interpretación efectuado por el Tribunal Supremo sobre el régimen del recurso de casación frente a las Sentencias que resuelven impugnaciones indirectas no es contraria al derecho fundamental que consagra el art. 24.1 CE. Señala también que el caso que ahora se analiza es distinto del resuelto por la STC 221/2005, que otorgó el amparo por no contener la resolución impugnada el razonamiento jurídico por el que se consideró que no cabía el recurso de casación interpuesto; razonamiento que, las resoluciones ahora recurridas, sí contienen. Considera, además, que también carece de fundamento la queja por la que se aduce que el Auto del Tribunal Supremo vulnera el derecho a la igualdad. Según sostiene el Fiscal, existe una diferencia objetiva y que consta en la LJCA entre los órganos que tienen competencia para conocer de la impugnación indirecta de disposiciones

αλετηρεια

generales y los que no la tienen; diferencia que se ha establecido legalmente atendiendo a la creación de los Juzgados de lo Contencioso-administrativo y al consiguiente aumento de órganos judiciales en este orden. Por todo ello considera que esta queja debe ser rechazada.

En cuanto a la alegación de la vulneración del principio de igualdad en la aplicación judicial del Derecho, el Ministerio Fiscal, tras resumir la doctrina de este Tribunal sobre esta cuestión, sostiene que en este caso se cumplen todos los requisitos exigidos por la jurisprudencia constitucional para poder apreciar la vulneración de este derecho fundamental, ya que las Sentencias aportadas como término de comparación han sido dictadas por el mismo órgano judicial —la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía—, estas Sentencias resolvían casos iguales al planteado en el supuesto que ahora se examina —se impugnaban resoluciones administrativas denegatorias de la indemnización prevista en el art. 2 de la Ley 19/1974 en virtud de lo dispuesto en el art. 49.4 del Real Decreto Legislativo 670/1987—, la comparación se efectúa respecto de sujetos distintos del propio recurrente y no existe en la Sentencia impugnada referencia a alguna a las Sentencias anteriores ni se deduce de la misma un cambio de criterio respecto de la línea precedente, es más, se aportan Sentencias posteriores que confirman que no ha existido cambio alguno de criterio.

De ahí que considere que la Sentencia recurrida en amparo ha vulnerado el derecho de la recurrente a la igualdad en la aplicación judicial del Derecho y por este motivo interesa que se dicte sentencia otorgando el amparo solicitado.

8. Por escrito registrado en este Tribunal el 6 de abril de 2006 el Abogado del Estado formuló alegaciones. A su juicio, no concurre ninguna de las infracciones constitucionales aducidas en la demanda de amparo. En su opinión, la interpretación efectuada por el Tribunal Supremo del art. 86.3 LJCA no es contraria al derecho fundamental que consagra el art. 24.1 CE, pues entiende que ha expuesto de forma razonada los motivos por los que considera que no resulta de aplicación al caso el referido precepto legal. Señala también que en la STC 221/2005 este Tribunal hace referencia a la doctrina jurisprudencial de la que es aplicación el Auto impugnado y de ella se deduce que la interpretación efectuada de aquel precepto legal no es contraria al art. 24.1 CE. Considera también que la queja por la que se aduce que la interpretación realizada del art. 86.3 LJCA

αλετηρία

es contraria al art. 14 CE carece de fundamento, al no ser iguales las situaciones que pretenden compararse, ya que el diferente régimen procesal que la Ley que regula la jurisdicción contencioso-administrativa otorga a las sentencias de la Audiencia Nacional o de los Tribunales Superiores de Justicia es consecuencia de que sean o no competentes para hacer una declaración general de conformidad a Derecho o nulidad de una disposición de carácter de general.

En relación con la queja por la que se aduce que la Sentencia dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, con sede en Granada, vulnera el derecho a la igualdad en la aplicación judicial del Derecho, el Abogado del Estado, tras exponer la doctrina constitucional sobre esta cuestión, sostiene que la Sentencia impugnada no lesiona el referido derecho fundamental. Señala, en primer lugar, que sólo deben tomarse como término de comparación con la Sentencia recurrida las precedentes dictadas por el mismo órgano judicial, por lo que considera que no pueden considerarse término idóneo de comparación las dictadas con posterioridad a la impugnada. Por otra parte, aduce que el derecho a la igualdad en la aplicación de la ley no obliga a los órganos judiciales a adoptar soluciones iguales ante supuestos comparables, ni de este principio se deriva que un órgano judicial no pueda cambiar de criterio, sino únicamente que lo motive. Junto a ello pone de manifiesto que, aunque es cierto que el Tribunal Supremo ha seguido de forma constante la tesis contraria a la que sostiene la Sentencia recurrida, a través de este recurso no pueden corregirse desviaciones jurisprudenciales.

Las anteriores consideraciones llevan al Abogado del Estado a entender que en el supuesto que ahora se examina no se ha vulnerado el derecho a la igualdad en la aplicación judicial del Derecho. En efecto, aunque “los supuestos de hecho de las Sentencias previas aportadas por el actor resultan comparables con el de la Sentencia recurrida”, es lo cierto, alega, que, por una parte, la Sentencia impugnada motiva extensamente el nuevo criterio “aunque expresamente no se refiera a las Sentencias precedentes” y, por otra, sólo una de las Sentencias aportadas, la Sentencia de 15 de abril de 2002, puede considerarse idónea a efectos de realizar el juicio de igualdad, pues sólo esta Sentencia es anterior a la recurrida y, además, ha sido dictada por el mismo órgano judicial, ya que las otras Sentencias que se aportan como término de comparación han sido dictadas por la que, en su momento, era la única Sección de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, con sede en Granada, y no

αλετηρεια

por la Sección Primera, que es la que dictó la Sentencia que se considera lesiva del principio de igualdad; Secciones que, salvo el Presidente, tenían una composición distinta. Al ser sólo una la Sentencia que, según el Abogado del Estado, puede considerarse término idóneo de comparación, de esta única resolución no puede, a su juicio, deducirse que exista una línea continuada que pueda vincular a la Sala (cita en su apoyo el ATC 176/2005). En todo caso, según el Abogado del Estado, la Sentencia impugnada se encuentra debidamente motivada. Por todo ello, solicita la desestimación del recurso de amparo.

9. Por escrito presentado el 11 de abril de 2006, la representación de la recurrente en amparo presentó sus alegaciones dando por reproducidas las expuestas en su demanda.

10. Por providencia de 29 de noviembre de 2006 se señaló para deliberación y votación de la presente Sentencia el día 11 de diciembre del mismo año.

II. Fundamentos jurídicos

1. Como se ha indicado en los antecedentes, la recurrente impugna, por una parte, el Auto de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 2 de octubre de 2003, por el que se desestima el recurso de queja interpuesto contra las resoluciones que denegaron la preparación del recurso de casación contra la Sentencia de 3 de junio de 2002 de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, con sede en Granada, por entender que este Auto vulnera el art. 24.1 CE, en su vertiente de acceso al recurso, y el art. 14 CE; y por otra, se recurre la Sentencia recaída en la instancia por entender que infringe el principio de igualdad en la aplicación judicial de la Ley (art. 14 CE).

2. Es doctrina constitucional reiterada que el derecho a la tutela judicial efectiva comprende el de obtener una resolución fundada en Derecho sobre el fondo de las cuestiones planteadas, sea o no favorable a las pretensiones formuladas, si concurren todos los requisitos para ello. De ahí que este Tribunal haya sostenido que son conformes con el derecho fundamental que consagra el art. 24.1 CE las resoluciones judiciales de inadmisión, o de desestimación que se fundamenten en óbices procesales, cuando concurra alguna causa de inadmisibilidad y así lo acuerde el Juez o Tribunal en

αλετηρεια

aplicación razonada de la misma (SSTC 71/2002, de 8 de abril, FJ 1; 59/2003, de 24 de marzo, FJ 2; 114/2004, de 12 de julio, FJ 3; 79/2005, de 4 de abril, FJ 2; 221/2005, de 12 de septiembre, entre otras muchas). Y es de recordar también que si bien el derecho a obtener una resolución de fondo se extiende tanto al ámbito del acceso a la jurisdicción como al del acceso al recurso, el alcance de este derecho no es el mismo en la fase inicial del proceso, que “es la sustancia medular de la tutela y su contenido esencial para acceder al sistema judicial” (STC 37/1995, de 7 de febrero, FJ 5) que, una vez conseguida una primera respuesta judicial a la pretensión, en las sucesivas fases de recursos que puedan interponerse contra esa decisión (STC 37/1995, de 7 de febrero, FJ 5, STC 221/2005, de 12 de septiembre, FJ 2). Por esta razón, es doctrina reiterada de este Tribunal que en materia de acceso al recurso no opera el principio *pro actione*, de suerte que “las resoluciones judiciales que declaren la inadmisibilidad de un recurso, excluyendo el pronunciamiento sobre el fondo en la fase impugnativa del proceso, sólo vulneran el derecho a la tutela judicial efectiva, en su vertiente de derecho de acceso a los recursos legalmente establecidos, cuando se funden en una interpretación de la legalidad que resulte arbitraria o manifiestamente irrazonable, se apoyen en una causa legal inexistente o hayan incurrido en un error patente (SSTC 63/2000, de 13 de marzo, FJ 2; 120/2002, de 20 de mayo, FJ 2; 58/2003, de 24 de marzo, FJ 2; 114/2004, de 12 de julio, FJ 3)” (STC 221/2005, de 12 de septiembre, FJ 2).

En el Auto ahora impugnado, el Tribunal Supremo considera que, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 86.3 de la Ley de la jurisdicción contencioso-administrativa (LJCA), en las impugnaciones indirectas de reglamentos sólo cabe recurso de casación “cuando la Sentencia —de la Audiencia Nacional o de un Tribunal Superior de Justicia— declare nula o conforme a Derecho la disposición general indirectamente cuestionada ... Declaración que sólo puede hacerse por el órgano jurisdiccional competente para conocer del recurso indirecto cuando lo fuere también para conocer del recurso directo contra aquélla —art. 27.2 de la Ley de 1998—, sin perjuicio de que si no lo fuera, y la Sentencia es estimatoria por haber considerado ilegal el contenido de la disposición general aplicada, y además firme, el Tribunal Superior de Justicia —o, en su caso, la Audiencia Nacional—, deba plantear la cuestión de ilegalidad ante el Tribunal competente para conocer del recurso directo contra la disposición general de que se trate”; doctrina que lleva a la Sala a desestimar el recurso

αλετηρεια

de queja interpuesto y a declarar bien denegada la preparación del recurso de casación.

Este Tribunal, en el ATC 190/2005, de 9 de mayo, en un caso en el que también se impugnaba la inadmisión de un recurso de casación en virtud de lo dispuesto en el art. 86.3 LJCA, ha tenido ocasión de pronunciarse sobre la interpretación efectuada por el Tribunal Supremo del referido precepto legal que ahora se cuestiona. Declara el citado ATC 190/2005 que esta interpretación “responde a un silogismo jurídico atendible, pues no parte de premisas inexistentes o patentemente erróneas, ni sigue un desarrollo argumental viciado de quiebras lógicas de tal magnitud que implique que las conclusiones alcanzadas no pueden considerarse basadas en ninguna de las razones aducidas (SSTC 214/1999, de 29 de noviembre, FJ 4; 164/2002, de 17 de septiembre, FJ 4; 186/2002, de 14 de octubre, FJ 5; 223/2002, de 25 de noviembre, FJ 5)”. También se sostiene en el citado ATC 190/2005 que la interpretación efectuada del art. 86.3 LJCA “no conlleva consecuencias carentes de racionalidad, en lo que toca a las atribuciones que corresponden a la Audiencia Nacional o a los Tribunales Superiores de Justicia al fallar los procesos contencioso-administrativos en que se haya tachado de *ultra vires* el precepto reglamentario aplicado al acto impugnado judicialmente, y cuando tales órganos carezcan de competencia objetiva para resolver la impugnación directa del reglamento o sobre la cuestión de ilegalidad”.

Y recordando que “el respeto que de manera general ha de observarse en relación con las decisiones de los órganos judiciales adoptadas en el ámbito de la interpretación y de la aplicación de la legalidad ordinaria debe ser, si cabe, aún más escrupuloso cuando la resolución que se enjuicia es del Tribunal Supremo y ha sido tomada en un recurso como el de casación que es extraordinario y está sometido en su admisión a rigurosos requisitos, incluso de naturaleza formal (STC 119/1998, de 4 de junio, FJ 2)”, hemos de concluir que el Auto del Tribunal Supremo, al desestimar el recurso de queja interpuesto contra las resoluciones que denegaron la preparación del recurso de casación, no ha vulnerado el art. 24.1 CE en su manifestación de derecho de acceso al recurso.

3. Tampoco puede apreciarse que el Auto del Tribunal Supremo impugnado vulnere el derecho que consagra el art. 14 CE. Alega la demandante que esta resolución es discriminatoria porque establece un régimen diferente, a efectos de poder recurrir en casación, para las sentencias que resuelven recursos indirectos de reglamentos dependiendo

αλετηρία

de que el Tribunal que la ha dictado tenga también competencia para resolver un eventual recurso directo contra la disposición impugnada. Junto a ello se sostiene que también vulnera el art. 14 CE el diferente trato que se otorga, por un lado, a quienes recurrieron indirectamente una disposición general al amparo de lo dispuesto en la Ley reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa de 1956, que prescribía que estas sentencias eran siempre susceptibles de casación y, por otro, a quienes interponen un recurso indirecto contra un reglamento al amparo de la vigente Ley, que sólo permite el recurso de casación en el caso de que el Tribunal pueda conocer también de los recursos directos que pudieran interponerse contra el reglamento impugnado.

Pero ninguna vulneración del derecho que consagra el art. 14 CE se aprecia en el Auto impugnado pues, al margen de otras consideraciones, las situaciones que se comparan no pueden considerarse iguales en punto a desarrollar el juicio de igualdad, ya que, precisamente, la circunstancia de que en un caso se trate de Sentencias dictadas por un Tribunal que tiene competencia para resolver tanto el recurso directo como el indirecto y en otro de sentencias dictadas por un Tribunal que sólo puede resolver las impugnaciones indirectas determina que las situaciones que pretenden compararse sean diferentes y, en consecuencia, no pueda apreciarse esta infracción constitucional.

Y también debemos rechazar la queja que afirma una discriminación respecto de aquéllos que obtuvieron una sentencia recaída en un recurso indirecto contra reglamentos cuando se encontraba vigente la Ley reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa de 1956, al ser doctrina constitucional reiterada (por todas, STC 38/1995, de 13 de febrero, FJ 4) que “el art. 14 CE no impide el distinto tratamiento temporal de situaciones iguales motivado por la sucesión normativa, porque no exige que se deba dispensar un idéntico tratamiento a todos los supuestos con independencia del tiempo en que se originaron o produjeron sus efectos”.

4. Nos queda por analizar la queja que atribuye a la Sentencia dictada por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, con sede en Granada, la lesión del derecho a la igualdad en la aplicación judicial de la Ley al haberse apartado del criterio seguido por ese mismo órgano judicial en otros supuestos iguales.

De acuerdo con la jurisprudencia constitucional (entre otras muchas, SSTC 117/2004, de 12 de julio, FFJJ 2 y 3; 58/2006, de 27 de febrero, FJ

αλετηρεια

3) para que pueda apreciarse la vulneración del principio de igualdad en la aplicación judicial del Derecho es necesario:

a) La acreditación de un *tertium comparationis*, ya que el juicio de igualdad sólo puede realizarse sobre la comparación entre la Sentencia impugnada y las precedentes resoluciones del mismo órgano judicial en que casos sustancialmente iguales hayan sido resueltos de forma contradictoria.

b) La identidad de órgano judicial, entendiendo por tal, no sólo la identidad de Sala, sino también la de la Sección, al considerarse cada una de éstas como órgano jurisdiccional con entidad diferenciada suficiente para desvirtuar una supuesta desigualdad en la aplicación de la Ley.

c) La existencia de alteridad en los supuestos contrastados, es decir, de “la referencia a otro” exigible en todo alegato de discriminación en aplicación de la Ley, excluyente de la comparación consigo mismo.

d) El tratamiento desigual ha de concretarse en la quiebra injustificada del criterio aplicativo consolidado y mantenido hasta entonces por el órgano jurisdiccional o de un antecedente inmediato en el tiempo y exactamente igual desde la perspectiva jurídica con la que se enjuició (entre otras muchas, SSTC 54/2006, de 27 de febrero, FJ 4; 27/2006, de 30 de enero, FJ 3), respondiendo así a una *ratio decidendi* sólo válida para el caso concreto decidido, sin vocación de permanencia o generalidad, y ello a fin de excluir la arbitrariedad o la inadvertencia. Como hemos afirmado en reiteradas ocasiones (por todas, la ya citada 117/2004, de 12 de julio), “lo que prohíbe el principio de igualdad en la aplicación de la Ley es el cambio irreflexivo o arbitrario, lo cual equivale a mantener que el cambio es legítimo cuando es razonado, razonable y con vocación de futuro, esto es, destinado a ser mantenido con cierta continuidad con fundamento en razones jurídicas objetivas que excluyan todo significado de resolución *ad personam*, siendo ilegítimo si constituye tan sólo una ruptura ocasional en una línea que se viene manteniendo con normal uniformidad antes de la decisión divergente o se continúa con posterioridad (STC 201/1001, de 28 de octubre, FJ 2 y Sentencias en ella citadas)”. Por esta razón no podrá apreciarse la lesión de este derecho fundamental cuando puede constatarse que el cambio de criterio se efectúa con vocación de generalidad, ya sea porque en la resolución se explicitan las razones que llevan a apartarse de sus decisiones precedentes o porque se deduzca de otros elementos de juicio externos, como podrían ser posteriores pronunciamientos coincidentes con la línea abierta en la Sentencia impugnada, que permitan

αλετηρεια

apreciar dicho cambio como solución genérica aplicable en casos futuros y no como fruto de un mero voluntarismo selectivo frente a casos anteriores resueltos de modo diverso (SSTC 117/2004, de 12 de julio, FJ 3, y 76/2005, de 4 de abril, FJ 2, entre otras muchas).

5. La recurrente en amparo aporta como término de comparación diversas Sentencias de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, con sede en Granada, que resuelven supuestos similares al enjuiciado por la Sentencia impugnada en sentido opuesto. En la Sentencia recurrida en amparo se desestimó el recurso contencioso-administrativo por considerar que el art. 49.4 del Real Decreto Legislativo 670/1987, de 30 de abril, no había excedido los límites establecidos en la Ley de delegación y, en consecuencia, no incurría en ilegalidad por este motivo. Por ello confirmó la resolución administrativa impugnada que denegaba la indemnización en su día solicitada en aplicación del art. 2.1 de la Ley 19/1974, de 27 de junio. Las Sentencias aportadas como término de comparación, por el contrario, sostienen que el Gobierno se excedió en su tarea refundidora y que, por tanto, aquel precepto es ilegal, lo que determinaba el derecho de los recurrentes a la obtención de la indemnización que fue denegada en vía administrativa. Nos encontramos, por tanto, ante Sentencias que resuelven casos, en lo jurídicamente relevante, iguales con pronunciamiento de sentido contrario. La mayor parte de las Sentencias que se aportan como término de comparación fueron dictadas por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, con sede en Granada, antes de que se constituyeran las Secciones, de suerte que sólo una de ellas ha sido pronunciada por la misma Sección que la ahora recurrida en amparo y es anterior a ella (la recaída en el recurso núm. 4509/97, de 15 de abril de 2002), pues las de 3 de febrero de 2003 y la de 14 de julio de 2003, aunque han sido dictadas también por la Sección Primera, lo mismo que la aquí impugnada, son posteriores a ésta. Por ello, sólo la Sentencia de 15 de abril de 2002 puede considerarse término idóneo para efectuar la comparación que exige el juicio de igualdad, pues es la única que ha sido dictada también por la Sección Primera de la citada Sala y, además, es anterior a la recurrida.

A este respecto es de indicar que, de acuerdo con nuestra doctrina, a efectos de realizar el juicio de igualdad, únicamente pueden tomarse en consideración las resoluciones anteriores a la impugnada (SSTC 100/1988, de 7 de junio, FJ 4; 24/1990, de 15 de febrero, FJ 3 195/2000, de 24 de

αλετηρία

julio, FJ 5; ATC 89/2006, de 27 de marzo, FJ 5), ya que, como es obvio, sólo respecto de aquéllas pudo ésta apartarse del criterio seguido en otros casos, y es que, como declara la STC 100/1998, de 7 de junio, FJ 4, la doctrina de este Tribunal sobre el principio de igualdad en la aplicación de la Ley por los órganos jurisdiccionales está referida “siempre a los criterios sustentados por éstos en sus resoluciones anteriores, por ser los que, conocidos por los justiciables, les sirven de garantía en razón de la seguridad jurídica (art. 9.3 CE) para esperar razonablemente las mismas soluciones para casos sustancialmente iguales”.

Debe señalarse también que aunque la recurrente sólo aporte una Sentencia anterior de la misma Sección en la que en un caso similar se resuelve de forma distinta, la pretensión de amparo se fundamenta en que la resolución impugnada se aparta, en ese supuesto concreto, de un criterio jurisprudencial consolidado en la Sala antes de que se constituyeran las Secciones, criterio que aquella Sección había hecho suyo en la Sentencia que se aporta como término de comparación. Nos encontramos, por tanto, en la medida en que la Sección había acogido y continuado una constante jurisprudencia anterior de la Sala, ante un caso en el que se ha adoptado una decisión que supone una ruptura de una línea doctrinal previa seguida por el mismo órgano judicial que dictó la resolución impugnada sin que en la misma se expliciten las razones que justifiquen el cambio de criterio ni existen tampoco elementos externos que indiquen que el referido cambio se efectúa con vocación de generalidad aplicable a los casos que similares que pudieran presentarse en el futuro. Es más, la recurrente ha aportado dos Sentencias de ese mismo órgano judicial que son posteriores a la impugnada en las que no se sigue el criterio mantenido en la Sentencia recurrida en amparo, sino que se vuelve a la línea jurisprudencial de la que esta resolución se separa. De ahí que, a pesar de que la decisión de la resolución judicial impugnada se encuentre debidamente motivada, al tratarse de una decisión que se aparta sin justificación de un criterio consolidado y no existir, como acaba de señalarse, otros elementos de los que pueda inferirse que el cambio de criterio se ha efectuado con vocación de futuro —existen, como también se ha indicado, dos pronunciamientos posteriores en los que este mismo órgano judicial vuelve al criterio del que se aparta la Sentencia impugnada— debemos concluir que la resolución judicial recurrida en amparo, al separarse de manera aislada y ocasional, de una consolidada línea jurisprudencial aplicada anteriormente por el mismo

αλεττηεια

órgano judicial, ha lesionado el derecho de la recurrente en amparo a la igualdad en la aplicación judicial del Derecho.

Procedente será, por consecuencia, el pronunciamiento previsto en el art. 53 a) LOTC.

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 doña Micaela Buendía del Olmo y, en consecuencia:

1º Reconocer su derecho a la igualdad en la aplicación judicial de la Ley (art. 14 CE).

2º Declarar la nulidad de la Sentencia de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, con sede en Granada, de 3 de junio de 2002, recaída en el recurso contencioso-administrativo núm. 4003/97.

3º Retrotraer las actuaciones al momento inmediatamente anterior al de dictarse la referida Sentencia a fin de que se dicte otra respetuosa con el derecho fundamental reconocido

Publíquese esta Sentencia en el “Boletín Oficial del Estado”.

Dada en Madrid, a once de diciembre de dos mil seis.

αλεττηεια