

# EL ARTICULO 24 DE LA CONSTITUCION Y LA APELACION EN EL PROCESO ADMINISTRATIVO

**SUMARIO:** I. *Introducción.*—II. *El artículo 24 de la Constitución no supone la admisibilidad de la apelación con carácter general:* 1. Principio general. 2. Vigencia del artículo 94 de la Ley de la Jurisdicción contencioso-administrativa. 3. Aplicación de las excepciones del artículo 94.1 de la Ley de la Jurisdicción contencioso-administrativa a los procesos regulados por la Ley 62/1978.—III. *Infracción del artículo 24 de la Constitución por la admisión de un recurso de apelación improcedente:* 1. Contenido del derecho a la tutela jurisdiccional. 2. La sentencia y su impugnación. 3. La admisión de un recurso de apelación improcedente.

## I. INTRODUCCIÓN

El derecho a la tutela jurisdiccional efectiva que consagra el artículo 24 de la Constitución ha dado lugar, sin duda alguna, a mayor número de resoluciones del Tribunal Constitucional que cualquiera otro. El alcance y contenido de este derecho procedimental se ha ido delimitando a través de Sentencias y Autos del Tribunal (1).

Una de las cuestiones que se ha planteado con motivo de la aplicación del artículo 24 de la Constitución ha sido si la tutela judicial efectiva exige la posibilidad de apelación con carácter general en todo proceso administrativo o, por el contrario, que lo que el principio comporta es la supresión del recurso de apelación, a fin de evitar dilaciones indebidas. Porque, aunque parezca paradójico, se ha considerado que la admisibilidad de apelación contra las resoluciones dictadas en un proceso administrativo suponía un atentado al derecho a la tutela judicial. En este sentido, por ejemplo, L. PAREJO ALFONSO se ha pronunciado en términos tajantes. Ante el sistema procesal administrativo español, de doble instancia generalizada y de sistemático agotamiento de las instan-

---

(1) CANO MATA, *El derecho a la tutela judicial efectiva en la doctrina del Tribunal Constitucional*, en 1984, recopila las sentencias dictadas hasta el 23 de noviembre de 1983. Pero son también importantes los autos dictados declarando la inadmisibilidad de recurso de amparo producidos a la luz del derecho reconocido en el artículo 24 de la Constitución. Cfr. GONZÁLEZ PÉREZ, *El derecho a la tutela judicial*, Ed. Civitas, Madrid, 1984.

cias en virtud de la obligación que pesa sobre los Letrados del Estado, dice (2):

«las consecuencias de este sistema son fáciles de adivinar. Las más importantes han sido destacadas y denunciadas por la doctrina: *A la articulación impugnatoria (imposición al particular de la carga de recurrir los actos administrativos como condición para evitar la producción en su esfera jurídica de los efectos derivados de los mismos) del control judicial se añade la carga suplementaria para dicho particular de vender por dos veces a la Administración; carga que implica, desde luego, un aplazamiento suplementario de la plena y definitiva satisfacción de sus derechos e intereses. No existen estadísticas oficiales precisas sobre la duración media de los procesos contencioso-administrativos y la mejor dilación que en la obtención de la tutela judicial representa la apelación, pero la experiencia forense autoriza a afirmar que en la primera instancia la duración media se sitúa alrededor del año medio y en la segunda no es aventurado fijarla en dos. No es precisa argumentación alguna para sostener que esta situación no se compadece con el mandato constitucional de efectividad de la tutela judicial, tanto más si se tiene en cuenta que a lo largo del proceso y hasta la sentencia definitiva y firme el particular ha de soportar (como regla general y salvo la entrada en juego del suficiente mecanismo de la suspensión) la ejecutividad del acto administrativo cuestionado en su legitimidad (este aspecto de la cuestión es, sin embargo, superable y merece, por ello, un tratamiento independiente)».*

Vamos a examinar el problema a la luz de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional.

## II. EL ARTÍCULO 24 DE LA CONSTITUCIÓN NO SUPONE LA ADMISIBILIDAD DE LA APELACIÓN CON CARÁCTER GENERAL

### 1. Principio general

El Tribunal Constitucional ha sentado, de modo inequívoco, que el derecho a la tutela jurisdiccional no comprende el de obtener dos resoluciones judiciales a través del sistema de doble instancia. La Sentencia de 11 de julio de 1983 (S. 61/1983) ha resumido así la doctrina jurisprudencial:

---

(2) *Estado social y Administración Pública. Los postulados constitucionales de la reforma administrativa*, Ed. Cívitas, Madrid, 1983, págs. 274 y ss.

«... pues bien, como este Tribunal ha reiterado en diversas ocasiones, el derecho a la tutela judicial no comprende el de obtener dos resoluciones judiciales a través del sistema de doble instancia de que ahora se trata, de forma que obligue a crear un sistema de recursos al legislador. Todo ello dejando aparte las peculiaridades que representa el artículo 24.1 de la Constitución en el orden penal, por ser ajeno por completo tal aspecto a la cuestión planteada en el presente recurso, peculiaridades que han precisado las Sentencias del Tribunal núms. 42/1962, de 5 de julio (“BOE” de 4 de agosto, Fundamento jurídico tercero), y 76/1982, de 14 de diciembre (“BOE” de 15 de enero de 1983, Fundamento jurídico quinto).

De acuerdo con esta doctrina, la existencia o inexistencia de doble instancia queda, con carácter general, confiada al legislador sin que afecte al derecho fundamental del artículo 24 de la Constitución, por lo que no procede estimar el recurso en este extremo ni, en consecuencia, elevarlo al Pleno por aplicación del artículo 52.2 de la LOTC».

Y el Auto de 8 de junio de 1983 (A. 271/1983) dice:

«... sin que la inexistencia de recurso de apelación suponga vulneración alguna del artículo 24 de la Constitución, ya que como ha declarado este Tribunal en doctrina constante, de la que son exponentes últimos las Sentencias del Pleno de 25 de enero y 21 y 28 de febrero de 1983, y el Auto de 4 de mayo siguiente, la doble instancia no resulta, en absoluto, una exigencia constitucional, por tratarse de una materia dejada a la discrecionalidad del legislador, que atenderá en juicio ponderado las circunstancias operantes en pleno arbitrio».

## 2. Vigencia del artículo 94 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa

Consecuencia del principio general es que la Constitución no ha afectado, en absoluto, al artículo 94 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, cuya vigencia es incuestionable después de promulgada la Constitución. Y así se ha señalado específicamente por el Tribunal Constitucional al referirse a algunos de los supuestos en que, según el artículo 94.1, es inadmisibles la apelación. Ha declarado que no se infringe el artículo 24 de la Constitución por el hecho de que no se haya admitido una apelación contra una resolución judicial si se da alguno de los supuestos del citado artículo 94.1. Concretamente, así se ha sentido respecto de las resoluciones del Tribunal Supremo en los procesos siguientes:

a) Los de cuantía que no exceda de 500.000 pesetas. Por ejemplo, en Auto de 6 de noviembre de 1985 (A. 771/1986) dice:

«... ya este Tribunal, en su S. 42/1984, posteriormente reiterada en amplia doctrina, ha proclamado que el artículo 14.5 del indicado Pacto internacional "no es bastante por sí mismo para crear recursos inexistentes", y, aun cuando también dicha jurisprudencia ha establecido que las garantías del artículo 24.2 de la CE son de aplicación al Derecho Administrativo sancionador, se refería exclusivamente a las garantías procesales a guardar dentro del expediente administrativo ... pero no para extenderlas a los recursos que procedan sólo desde una determinada cuantía para comprender a sanciones de escasa cuantificación económica».

b) Los que tuvieran por objeto cuestiones de personal. A este supuesto concreto se refiere, por ejemplo, la Sentencia antes citada de 11 de julio de 1983, y la más reciente de 19 de mayo de 1987 (S. 58/1987).

c) Y los que se refieren a aprobación o modificación de Ordenanzas de exacciones locales: Sentencia de 20 de octubre de 1983 (S. 82/1983).

### 3. *Aplicación de las excepciones del artículo 94.1 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa a los procesos regulados por la Ley 62/1978*

La entrada en vigor de la Ley 26/1978, de 26 de diciembre, sobre protección jurisdiccional de los derechos fundamentales, planteó el problema de si las resoluciones dictadas en estos procesos estaban sujetas al régimen general del recurso de apelación, tal y como se regulaba en el artículo 94. Y, en consecuencia, cuando en estos procesos se planteaba uno de los motivos exceptuados de apelación, no era admisible el recurso. O sí, por el contrario, al tratarse de un proceso especial, cuyo objeto específico era decidir si había existido o no lesión de un derecho fundamental, era admisible en todo caso el recurso de apelación (3).

a) El Tribunal Supremo, en un principio, consideró aplicable el artículo 94.1 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa a los procesos regulados por la Ley 62/1978. Ya en Sentencia de 3 de julio de 1980 (Pte. DÍAZ EIMIL) había sentado esta doctrina:

---

(3) Al constituir este proceso especial un presupuesto para poder acudir al amparo, es indudable que la admisión de la apelación supone la necesidad de agotar la segunda instancia para poder interponer el recurso de amparo al Tribunal Constitucional. Sin duda, teniendo en cuenta esta consideración, en el Anteproyecto de Ley del proceso contencioso-administrativo publicado por el Ministerio de Justicia de 1986 se elimina la segunda instancia en este proceso especial.

«Que es reiterada y constante doctrina de esta Sala la de que, a tenor de lo dispuesto en el artículo 9.1 de la Ley de 26 de diciembre de 1978, en el que se empieza la frase "en su caso", el régimen de apelación en el proceso especial regulado en dicha Ley es el que establece las normas generales del artículo 94 de la Ley de esta Jurisdicción, y por ello son inapelables, de acuerdo con lo dispuesto en la letra a) de su núm. 1, las Sentencias dictadas por las Audiencias Territoriales en los recursos que se interpongan contra actos administrativos adoptados por órganos de la Administración Pública, cuya competencia no se extienda a todo el territorio nacional, siempre que su cuantía no exceda de 500.000 pesetas.»

Doctrina que se reiteró en las Sentencias de 28 de noviembre de 1980, 16 de junio y 8 de julio de 1981 (4).

Esta doctrina fue admitida por el Tribunal Constitucional en Auto de 3 de marzo de 1982 (A. 103/1982), que afirmó:

«... la inadmisión del recurso de apelación acordada por el Auto del Tribunal Supremo tampoco supone una violación del derecho de defensa, pues se basa en el artículo 9 de la Ley 62/1978, de 26 de diciembre, que, interpretada jurisprudencialmente, remite a las normas generales de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, la cual, en su artículo 94.1.a), fija el límite cuantitativo para la viabilidad de la impugnación precisamente en 500.000 pesetas».

b) En una etapa posterior, sin embargo, el Tribunal Supremo va a apartarse de esa doctrina inicial y va a proclamar que el artículo 94.1 de la Ley de la Jurisdicción no se aplica a los procesos especiales regulados en la Ley 62/1978. En este sentido, por ejemplo, en Sentencia de 2 de febrero de 1984 (Pte. MARTÍN HERRERO), establece:

«Que las Sentencias dictadas en los recursos contencioso-administrativos, al amparo del procedimiento especial regulado en la Ley de 26 de diciembre de 1978 (sobre protección jurisdiccional de los derechos fundamentales de la persona), no pueden admitir las exclusiones que para el recurso de apelación se establecen en el artículo 94 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, ni, por tanto, aplicar a estos recursos tramitados con arreglo a una Ley especial, por un procedimiento específico y con unas

---

(4) Sobre el problema, CANO MATA, *Comentarios a la Ley 62/1978, de 26 de diciembre, sobre protección de los derechos fundamentales de la persona*, Madrid, 1985, págs. 220 y ss.

normas determinadas, las que rigen para los procedimientos especiales de la Ley Jurisdiccional, sino que, sea cual sea la materia que en ellas se debate, cuando se interpongan al amparo de esa Ley, las Sentencias serán susceptibles de recurso de apelación; por tanto, si el hoy apelado hubiese interpuesto un recurso contencioso-administrativo siguiendo las normas establecidas en los artículos 113 y siguientes de la Ley Jurisdiccional, la Sentencia no hubiera sido susceptible de recurso de apelación, pero si lo interpuso con arreglo a las normas de la Ley de 26 de diciembre de 1978, por entender infringido un derecho fundamental, no puede ahora oponer ante el recurso de su elección las excepciones que sólo operan para los recursos ordinarios, sin que sea argumento suficiente para la improcedencia de este recurso que los párrafos 1 y 3 del artículo 9 de la Ley de 1978 hablen de que contra la Sentencia podrá interponerse recurso de apelación "en su caso", ya que esta expresión no puede interpretarse como limitadora de un recurso jurisdiccional, ni en la Ley se mantiene cuál es el caso en que no procede recurso de apelación, por lo que debe de desestimarse este motivo de oposición al recurso y entender procedente el interpuesto por el Abogado del Estado.»

c) Y últimamente va a volver a la primitiva doctrina, a la que viene vinculada por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, según el artículo 5 de la Ley Orgánica del Poder Judicial. Un Auto de la Sala 5.<sup>a</sup> de 6 de abril de 1987 así lo ha sentado, al decir:

«La admisión por la Sala de Primera Instancia del recurso de apelación es manifiestamente improcedente, habida cuenta: a) el artículo 94.1.a) de la Ley Jurisdiccional declara no susceptible de apelación las Sentencias que decidan los asuntos comprendidos en el apartado a) del artículo 10, cuya cuantía no exceda de 500.000 pesetas o se refieran a cuestiones de personal al servicio de la Administración Pública o de particulares, con excepción de los casos de separación de empleados públicos inamovibles. Precepto que deviene aplicable por imperativo de lo establecido en el artículo 9.1 de la Ley 62/78, de 26 de diciembre, que declara, de modo literal, que "contra la Sentencia podrá interponerse, en su caso, recurso de apelación en un solo efecto ante el Supremo", esto es, cuando fuere apela- ble la Sentencia de conformidad con las normas de la Ley Reguladora de la Jurisdicción, de aplicación supletoria, según establece el artículo 6.1 de la Ley 62/1978, citada, en los procesos que se interpongan para la protección ju-

risdiccional de los derechos fundamentales de la persona; b) la conclusión a que se llega en el apartado anterior resulta en un todo acorde con la doctrina proclamada por el Tribunal Constitucional en el Auto de 3 de marzo de 1982, en el que se afirma que "la inadmisión del recurso de apelación acordada por el Tribunal Supremo tampoco supone una violación del derecho de defensa, pues se basa en el artículo 9 de la Ley 62/1978, que, interpretada jurisprudencialmente, remite a las normas generales de la Ley Jurisdiccional, la cual, en su artículo 94.1.a), fija el límite cuantitativo para la viabilidad de la impugnación en 500.000 pesetas". Doctrina que resulta de ineludible acatamiento para los Tribunales por imperativo de lo dispuesto en el artículo 5.1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, a cuyo tenor los Jueces y Tribunales han de interpretar y aplicar el ordenamiento jurídico según los preceptos y principios constitucionales conforme a la interpretación que resulte de las resoluciones del Tribunal Constitucional en todo tipo de procesos; c) lo expuesto en los dos apartados anteriores resulta de plena aplicación al supuesto contemplado, porque si respecto a la decisión de fondo no sería posible la apelación por no encajar el supuesto contemplado en la excepción prescrita en el artículo 94.1.a) de la Ley de la Jurisdiccional, con mayor razón ha de serlo si lo que se discute es la inadmisibilidad del recurso por otra causa.»

Esta es, en definitiva, la doctrina del Tribunal Constitucional y ésta es, por tanto la que ha de prevalecer.

### III. INFRACCIÓN DEL ARTÍCULO 24 DE LA CONSTITUCIÓN POR LA ADMISIÓN DE UN RECURSO DE APELACIÓN IMPROCEDENTE

#### 1. *Contenido del derecho a la tutela jurisdiccional*

La tutela jurisdiccional comporta el derecho a obtener una resolución «fundada en Derecho, sea o no favorable a las pretensiones del actor, que podrá ser de inadmisión cuando así lo acuerde el Tribunal en aplicación razonada de una causa legal». Así, reiterando doctrina jurisprudencial del propio Tribunal, Auto de 25 de septiembre de 1985 (A. 30/1985) (5).

La Sentencia de 21 de enero de 1986 (S. 6/1986) ha delimitado, así, el contenido del Derecho, resumiendo la doctrina jurisprudencial:

---

(5) Un resumen de la doctrina jurisprudencial sobre el contenido del derecho, en GONZÁLEZ PÉREZ, *El derecho a la tutela judicial*, Madrid, 1984.

«El artículo 24.1 de la Constitución establece el derecho de todas las personas a obtener la tutela efectiva de Jueces y Tribunales en el ejercicio de sus derechos o intereses legítimos, sin que, en ningún caso, pueda producirse indefensión. Derecho que, como ha declarado en reiteradas ocasiones el Tribunal, comprende el de obtener una resolución fundada en Derecho, que podrá ser de inadmisión cuando concurra alguna causa legal para ello y así lo acuerde el Juez o Tribunal en aplicación razonada de la misma (Sentencias, entre otras, 11/1982, de 29 de marzo, "Boletín Oficial del Estado" de 21 de abril, Fundamento jurídico segundo; 37/1982, de 16 de junio, "Boletín Oficial del Estado" de 16 de junio, Fundamento jurídico tercero; 66/1983, de 26 de julio, "Boletín Oficial del Estado" de 18 de agosto, Fundamento jurídico sexto; 69/1984, de 11 de junio, "Boletín Oficial del Estado" de 11 de julio, Fundamento jurídico segundo).

El Tribunal Constitucional, a través de estas y otras Sentencias, ha fijado el criterio de que el contenido normal del derecho a la tutela judicial efectiva consiste en obtener una resolución de fondo, si bien tal derecho se satisface cuando la resolución es de inadmisión, si se dicta en aplicación razonada de una causa legal, razonamiento que ha de responder a una interpretación de las normas conforme a la Constitución y en el sentido más favorable para la efectividad del derecho fundamental. El Tribunal, dado que el recurso de amparo no es una tercera instancia, no revisa con carácter general la legalidad aplicada; pero teniendo en cuenta que la inadmisión arbitraria o irrazonable, o basada en una interpretación distinta de la expuesta, afecta al contenido normal del derecho fundamental, entiende que en estos supuestos la resolución judicial puede incurrir en inconstitucionalidad que dé lugar a la estimación del amparo, como sucede en los casos en que se declara la inadmisión por estimar inaplicable un procedimiento que sí era aplicable (Sentencia 11/1982, citada, Fundamento jurídico tercero), o en que se ha padecido un error patente (Sentencia 68/1983, mencionada, Fundamento jurídico sexto), o en que la normativa no se ha interpretado en el sentido más favorable para la efectividad del Derecho, y ello ha impedido entrar en el fondo (Sentencias, ya aludidas, 19/1983, Fundamento jurídico cuarto, y 69/1984, Fundamento jurídico cuarto).»

Y la de 21 de octubre de 1985 (S. 140/1985) había establecido:

«El Tribunal ha interpretado el citado precepto en muy reiteradas ocasiones y ha indicado que este derecho fun-



damental comprende el de obtener una resolución fundada en Derecho, sea o no favorable a las pretensiones del actor, que podrá ser de inadmisión cuando así lo acuerde el Juez o Tribunal en aplicación razonada de una causa legal, si bien el Tribunal ha precisado que el contenido normal del derecho es el de que se produzca una decisión de fondo, a cuyo efecto las leyes han de interpretarse de conformidad con la Constitución y en el sentido más favorable para la efectividad del derecho fundamental, y dado que la inadmisión ha de producirse en aplicación razonada de una causa legal, según se ha indicado, el Tribunal ha entendido que el derecho fundamental queda afectado cuando la resolución de inadmisibilidad se basa en una interpretación distinta de la expuesta o es arbitraria o irrazonable [Sentencias 19/1983, 69/1984, 11/1982 y 68/1983, y la más reciente de 19 de mayo de 1987 (S. 58/1987)].»

## 2. *La Sentencia y su impugnación*

Una vez que el órgano jurisdiccional competente, previo un proceso con todas las garantías, dicta Sentencia, en cuanto al fondo, ha tutelado, efectivamente, los derechos o intereses del que demandó justicia.

Como hemos señalado en el apartado anterior, el Tribunal Constitucional ha dejado sentado incontrovertiblemente que la regulación de recursos corresponde al legislador ordinario. Será la Ley procesal la que establecerá los supuestos en los que una Sentencia está investida de firmeza y ejecutoriedad y aquellos otros en que es susceptible de impugnación, ante el mismo Tribunal que la dictó o ante otro distinto.

Esto supuesto, es indudable que no se infringe el derecho a la tutela judicial efectiva por la no admisión de un recurso judicial contra una Sentencia en los supuestos en que la Ley procesal no lo admite. Como tampoco infringe el derecho a la igualdad ante la Ley que reconoce el artículo 14 de la Constitución por el hecho de que la Ley procesal administrativa excluye de apelación las cuestiones de personal, como ha reconocido la Sentencia citada de 11 de julio de 1983 (S. 61/1983).

La jurisprudencia del Tribunal Constitucional se ha preocupado de interpretar la normativa reguladora de los recursos en congruencia con el principio antiformalista, a fin de facilitar el acceso al recurso en aquellos supuestos en que se trata de la tutela de los derechos fundamentales. Como ejemplo de esta doctrina jurisprudencial puede citarse la Sentencia de 18 de octubre de 1985 (S. 139/1985), que, en su Fundamento de Derecho tercero dice:

«Es muy abundante la doctrina de este Tribunal en relación con el contenido del artículo 24 de la CE, en cuanto

establece el derecho de los ciudadanos a obtener de los Jueces y Tribunales la tutela judicial efectiva, entre otras manifestaciones, a través de la formulación de recursos ordinarios y extraordinarios; exponiéndose en ella, y en orden al recurso de casación penal, que el órgano que conoce de él es el "Tribunal Superior" a que se refiere el artículo 14.5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 19 de diciembre de 1966, que, a tenor del artículo 10.2 de la CE, debe tenerse en cuenta para la interpretación de dicho precepto constitucional, y que corresponde en esencial a tal recurso la depuración y control del Derecho en su aplicación por los Tribunales de instancia, asegurando que sus decisiones sean conformes a la Ley, y unificando la interpretación jurisprudencial, y que, como tal recurso, en su regulación por las Leyes procesales, por su carácter limitado y especial naturaleza, está enmarcado con la presencia de ciertos formalismos que regulan su contenido, exige que para la debida efectividad de dicho derecho a la tutela judicial efectiva la interpretación legal de las normas procesales se realice en el sentido más favorable a su efectividad, no convirtiendo toda irregularidad procesal en un obstáculo insalvable y enervante para la prosecución del procedimiento, debiéndose de favorecer la consecuencia de la finalidad prioritaria del proceso, que es la obtención de una resolución de fondo, y teniendo, por tanto, que evitarse las interpretaciones restrictivas que cercenen la admisión del recurso extraordinario y eludir cualquier exceso formalista que actúe como mero obstáculo procesal; por lo que, en definitiva, sólo el incumplimiento grave y cierto de ritos procesales esenciales, por atacar radicalmente y sin posibilidad de enmienda las normas imperativas que ordenan el procedimiento de casación, es el que puede determinar la declaración de su inadmisión, mientras que si se trata de meras irregularidades instrumentales de contenido menor y de alcance limitado no pueden determinar el rechazo de la admisión, por ser actos imperfectos que no afectan al contenido esencial del recurso, y que, únicamente en casos muy determinados, requieren si fuera preciso, según criterio judicial ponderado, de una subsanación convalidante de la referida irregularidad, que debe impulsar de oficio el Tribunal, con mayor razón aún, en el ámbito de la casación penal interpuesta por un condenado por delito, en que han de adoptarse los criterios de la máxima amplitud, porque se dirige al buen fin de evitar la definitiva imposición de penas o sanciones penales, que limitan esenciales derechos humanos (doctrina, la expuesta, coincidente con la formulada

de manera general en las Sentencias de este Tribunal 65/1983, de 14 de marzo; 57/1984, de 10 de mayo; 69/1984, de 11 de junio, y, especialmente para la casación penal, en los núms. 17/1985, de 9 de febrero; 60/1985, de 6 de mayo, y la de 8 de octubre de 1985).»

Doctrina que se reitera en la Sentencia 140/1985, antes citada.

Se impone, pues, una interpretación antiformalista, a fin de evitar que la interposición de los recursos extraordinarios o excepcionales obliguen a los recurrentes a una serie de malabarismos jurídicos para lograr que llegue a admitirse su recurso.

Pero ello no supone, en modo alguno, que pueda sentarse como criterio general que, en todo caso, ha de adoptarse un criterio extensivo de la normativa sobre admisibilidad de recursos contra Sentencias que ya han satisfecho una pretensión.

Porque el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva puede conducir justamente a la interpretación contraria. Sin llegar a la generalización con que PAREJO, según vimos, sienta la inconstitucionalidad de la segunda instancia en el proceso administrativo por infracción del artículo 24, es incuestionable que la admisión de un recurso de apelación contra una Sentencia puede suponer una flagrante infracción del derecho a la tutela judicial efectiva.

### 3. *La admisión de un recurso de apelación improcedente*

Partimos del supuesto de que se ha acudido a un Tribunal del orden jurisdiccional administrativo en defensa de los derechos e intereses legítimos frente a una Administración Pública y que se ha obtenido Sentencia estimatoria del «recurso contencioso-administrativo». El demandante ha obtenido tutela judicial de un derecho, que ha sido reconocido por la Sentencia, condenando a la Administración a adoptar cuantas medidas y providencias fueren necesarias para la plena efectividad del derecho. El Tribunal ha hecho justicia. La Sala de la Audiencia Territorial competente ha juzgado.

Si contra esa Sentencia el representante de la Administración interpone un recurso de apelación improcedente y se admite a ambos efectos (lo que es la regla general), se habrá impedido que la Sentencia sea firme y, en consecuencia, su cumplimiento. El Tribunal que ha juzgado no puede ejecutar lo juzgado. El administrado que obtuvo la tutela no podrá hacerla efectiva. Se estará atentando al derecho a la tutela judicial efectiva.

Si, como ha dicho el Tribunal Constitucional, la doble instancia no es una exigencia constitucional por tratarse de materia dejada a la discrecionalidad del legislador, es evidente que, una vez que el legislador ha decidido que, en determinada materia, sólo se dé una instancia, la admisión de la apelación es contraria a la respectiva normativa y su-

pondrá una lesión del derecho a la tutela judicial efectiva. La admisión no sólo infringirá la Ley procesal reguladora del recurso, sino el artículo 24 de la Constitución.

Al exponer la doctrina jurisprudencial sobre la impugnación de las Sentencias, destacábamos cómo el Tribunal Constitucional había intentado evitar toda interpretación formalista que impidiera la vía de recursos procedentes en defensa de derechos fundamentales. En este supuesto está plenamente justificada esta interpretación del Tribunal Constitucional. Pero no puede extenderse a todos los supuestos.

Por el contrario, cuando la Sentencia ha reconocido el derecho del demandante —que puede ser un derecho fundamental—, y es la Administración Pública la que interpone el recurso de apelación improcedente, no puede aplicar una interpretación extensiva. No puede decirse, como dice la Sala 5.<sup>a</sup> en un Auto de 14 de abril de 1987 (dictada en recurso número 258/1986), al declarar bien interpuesto un recurso de apelación en materia de personal, que

«el criterio sustentado por la Sala no hace más que reafirmar el derecho a la tutela judicial efectiva consagrado en el artículo 24 de la Constitución, facilitando a la parte perjudicada la posibilidad de que, a través del recurso de apelación, pueda llevarse a cabo un nuevo enjuiciamiento de la cuestión debatida por parte de este Alto Tribunal, una de cuyas misiones es la de crear jurisprudencia».

No puede admitirse esta forma de argumentar porque:

1.º Al admitir un recurso de apelación improcedente —por no permitirlo la Ley— no se está facilitando a la parte perjudicada la posibilidad de llevarse a cabo un nuevo enjuiciamiento de la cuestión debatida que pueda conducir a una Sentencia en segunda instancia que reconozca un Derecho que no se reconoció en primera instancia. Lo que está es facilitando a la Administración Pública la posibilidad de que se enjuicie de nuevo la cuestión de modo que permita privar al perjudicado del derecho cuyo reconocimiento obtuvo en la Sentencia de primera instancia. Se está obligando al ciudadano —en frase de PAREJO— a ganar dos veces a la Administración para obtener la tutela de sus derechos.

2.º El demandante que obtuvo Sentencia favorable se convierte en «perjudicado» si se admite la apelación. Porque ya el simple hecho de la admisión a trámite de la apelación supone la imposibilidad de hacer efectivo el derecho subjetivo reconocido por la Sentencia. De aquí que la lesión del derecho a la tutela jurisdiccional efectiva se produzca desde el momento mismo de la admisión del recurso de apelación.

3.º Cuando PAREJO afirmaba que la segunda instancia en el proceso administrativo constituía una infracción del derecho consagrado en el artículo 24 de la Constitución, aducía como argumento decisivo que, en la práctica, ante el abuso del recurso de apelación por parte de los de-

fensores de la Administración —que se traduce en la interposición sistemática del recurso, cualquiera que sea la fundamentación de la Sentencia—, se producirá una dilación indebida en la eficacia de los fallos.

4.º El problema se concreta, por tanto, en determinar si el recurso de apelación es o no procedente. Lo que viene dado por el artículo 94 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, cuya vigencia, después de la Constitución de 1978, es incuestionable. Si contraviniendo este argumento se admite una apelación, se habrá consumado la lesión del derecho a la tutela judicial.

Pues se dejaría sin efecto la tutela judicial otorgada por una Sentencia firme, investida de cosa juzgada.

Pedro GONZÁLEZ SALINAS

