

STC 1/1997, de 13 de enero

Quien había realizado un Curso de Estado Mayor solicitó de la Administración la compensación por los gastos de residencia que aquél le supuso, llegando a la justicia administrativa que reconoció tal deuda, no obstante se efectuó por el Tribunal una compensación de deuda en razón de otros gastos que sí habían sido retribuidos sin que fuesen compatibles con la deuda reconocida, lo cual supuso una vulneración del art. 14 y 24 CE a juicio del recurrente, en particular por no respetar el sentido declarativo de la sentencia por el propio órgano que lo dictó. El TC reconoce la vulneración del art. 24. 1º Ce por no haberse satisfecho la tutela efectiva que ahí se consagra afirmando que se negó lo que se reconocía en la sentencia.

TIPO: SENTENCIA

REFERENCIA-NUMERO:1/1997

FECHA-APROBACION:13-01-1997

PUBLICACION-BOE:14-02-1997

NUMERO-REGISTRO:2.728/1992

PONENTE: don Rafael de Mendizábal y Allende

RECURSO-TIPO: Recurso de amparo.

EXTRACTO: Contra Auto de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del T.S.J. de Madrid dictada en trámite de ejecución de Sentencia. Vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva: intangibilidad de la cosa juzgada

PREAMBULO:

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por don José Gabaldón López, Presidente; don Fernando García-Mon y González Regueral, don Rafael de Mendizábal y Allende, don Julio Diego González Campos, don Carles Viver i Pi-Sunyer y don Tomás S. Vives Antón, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 2.728/92 interpuesto por don Manuel Solana Cortés, a quien representa el Procurador de los Tribunales don Francisco de Guinea y Gauna con la dirección del Letrado don Fernando Rodríguez de Rivera y Morón, contra el Auto que la Sección Octava de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid dictó el 20 de julio de 1992, en ejecución de Sentencia. Han comparecido el Ministerio Fiscal y el Abogado del Estado, en la representación y defensa que le son propias, siendo Ponente el Magistrado don Rafael de Mendizábal y Allende, quien expresa el parecer de la Sala.

ANTECEDENTES:**I. Antecedentes**

1. Don Manuel Solana Cortés, en escrito que presentó el 13 de noviembre de 1992, interpuso el recurso de amparo de que se hace mérito en el encabezamiento, diciendo que, en Sentencia que pronunció el 11 de marzo de 1991, la Sección Octava de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid le reconoció el derecho a percibir indemnización por residencia eventual en virtud de su asistencia al Curso de Estado Mayor impartido en Madrid entre el 15 de septiembre de 1985 y el 5 de octubre de 1987, condenando a la Administración del Estado a abonarle "los importes que resulten". Ante la tardanza de la Administración en dar cumplimiento a dicha Sentencia, instó de la Sala sentenciadora su ejecución. En el incidente que se abrió al efecto la Administración remitió un oficio en el que ponía de manifiesto que había conocido con posterioridad al pronunciamiento de la Sentencia que el recurrente solicitó y obtuvo una determinada cantidad (87.192 pesetas) en concepto de traslado de residencia por la realización del mismo curso y proponía tres soluciones alternativas para la ejecución (indemnización por residencia eventual hasta la fecha en que el demandante realizó el traslado de residencia; descontar en el pago de aquella indemnización la cantidad recibida por traslado de residencia; hacer ese descuento en el momento de la fijación de la cuantía de aquella indemnización). Tras oír contradictoriamente a las partes, el 20 de julio de 1992 la Sala dictó Auto en el que declaró no haber lugar a proseguir la ejecución y dio por saldada la deuda de la Administración con el recurrente en materia de residencia, mediante el abono de 87.192 pesetas en concepto de indemnización por traslado de residencia. Este Auto fue confirmado en súplica en otro de 13 de octubre del mismo año.

El demandante de amparo sostiene que la decisión adoptada en el Auto que combate infringe el art. 14 C.E. porque aplica "la norma con criterios discriminatorios". Afirma que, conforme a la normativa contenida en el Real Decreto 1.344/1984, para fijar la cuantía de la indemnización por residencia eventual no resulta trascendente, precisa ni necesaria la justificación del gasto habido. El Tribunal Superior de Justicia, al tomar en consideración la indemnización recibida en concepto de traslado de residencia, ha aplicado la norma con criterios distintos y discriminatorios para él en relación con otros asistentes al curso y "otros funcionarios en similar o idéntica aplicación del Decreto".

También afirma que la recurrida decisión jurisdiccional ha conculcado el derecho a que se respeten y ejecuten las resoluciones judiciales firmes en sus propios términos (art. 24.1 C.E.). El respeto debido a la cosa juzgada impide que en el período de ejecución del fallo se hagan declaraciones que alteren o modifiquen la parte dispositiva del mismo o que, por otro lado, resuelvan cuestiones no controvertidas en el pleito, salvo las de carácter complementario que constituyan presupuesto ineludible de lo ejecutoriamente resuelto. Así las cosas, la Administración no podía introducir en período de ejecución de Sentencia una cuestión que no había sido debatida en el proceso, pese a que existía y debía ser conocida con anterioridad al mismo, y, por ello, el Tribunal no podía dejar de ejecutar el fallo, en sus propios términos, sin merma del indicado derecho fundamental, con fundamento en alegaciones o hechos que debieron ser realizadas o traídos al proceso en el curso de su desarrollo. Concluye la demanda con la solicitud de que sea estimado el recurso de amparo.

2. La Sección Cuarta, tras requerir al Procurador para que acreditase la representación que decía ostentar y recabar de la Sección Octava de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid la remisión de certificación o copia adverada de las actuaciones, en providencia de 14 de junio de 1993

decidió poner de manifiesto al Fiscal y al recurrente la posible concurrencia de la causa de inadmisión prevista en el art. 50.1 c) de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, consistente en la manifiesta falta de contenido constitucional de la demanda. El traslado fue evacuado mediante sendos escritos presentados el 25 y el 30 de junio, respectivamente, y, en providencia, de 19 de julio, admitió a trámite la demanda, solicitando del mencionado Tribunal el emplazamiento de quienes fueron parte en el proceso para que pudieran comparecer en este de amparo, si les conviniera.

El Abogado del Estado compareció mediante escrito presentado el 28 de julio y, en providencia de 30 de septiembre, la Sección Cuarta dio vista de las actuaciones a la partes por plazo común de veinte días.

3. El demandante de amparo evacuó el traslado en escrito registrado el 21 de octubre, en el que se remitió a los hechos y fundamentos de Derecho de su demanda.

El Fiscal formuló sus alegaciones en escrito que presentó el 26 de octubre, en el que interesa sea dictada Sentencia denegatoria del amparo solicitado. Expone al efecto que la violación que del art. 14 C.E. denuncia el demandante (aplicación de la norma con criterios discriminatorios, ya que "no es necesario hacer ninguna justificación de los gastos habidos en la residencia habitual"), aparte de su carácter de cuestión de legalidad ordinaria, nada tiene que ver con las razones expuestas en el Auto recurrido para desestimar la pretensión de ejecución del demandante, en el que se afirma el carácter incompatible de las indemnizaciones por traslado de residencia respecto de las correspondientes a residencia eventual, de modo que, cobrada una cantidad por uno de los conceptos, no puede pretenderse cobrar cantidad alguna por el otro, en tanto el supuesto de hecho sea el mismo. Por otra parte, el Auto impugnado da una interpretación razonada y razonable de su decisión, sin que corresponda al Tribunal Constitucional controlar la interpretación que de la legalidad ordinaria hacen los Tribunales, salvo los casos en que las mismas supongan una evidente vulneración de un derecho fundamental. También carece de trascendencia constitucional la queja relativa al trato discriminatorio recibido por el demandante "con referencia a aquellos otros en que se ha venido aplicando la norma mediante el pago de unas cantidades que, con independencia de los gastos que pudieran generar cada uno, estaba ya fijada en la orden de convocatoria del concurso", pues aquél no aporta ni una sola resolución que permita comprobar la efectiva existencia de soluciones contradictorias de un mismo órgano jurisdiccional sobre la cuestión.

El pronunciamiento del Auto recurrido se encuentra amparado en el contenido del fallo de la Sentencia que se trataba de ejecutar, por lo que tampoco se ha producido infracción del art. 24.1 C.E. Acreditada en ejecución de Sentencia la percepción de unas cantidades por traslado de residencia, que son incompatibles con las dietas por residencia eventual, la Sala considera lógicamente que ya se ha producido la ejecución del fallo. En el Auto resolutorio del recurso de súplica se explica, de forma razonada y no arbitraria, que la incompatibilidad de percepciones se traduce en una obligación alternativa para la Administración, de modo que, cumplida una de las posibles modalidades, se extingue la obligación y, por lo tanto, no se puede proceder a la ejecución de la otra. No se trata, por tanto, de un Auto contrario a la Sentencia firme, sino de determinar que lo dispuesto en la Sentencia ha sido ejecutado mediante una prestación de iguales características, aunque incompatible con la inicialmente solicitada y concedida. Es cierto que la Sala pudo optar por alguna de las otras dos fórmulas que se sugerían en el oficio del Ministerio de Defensa y cuantificar ambas indemnizaciones, pagando la diferencia en caso de que la realmente percibida fuera inferior a la que

correspondería al recurrente según la Sentencia, pero la decisión de la Sala entendiendo que se trataba de obligaciones alternativas y, cumplida una de ellas, extinguida la otra, es perfectamente razonable y, por tanto, no incurre en vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva. A esta decisión del Tribunal Superior de Justicia no es obstáculo el hecho de que constara en el expediente administrativo la percepción de la indemnización por traslado de residencia y, pese a ello, no fuera alegada por el Abogado del Estado en el curso del proceso ni, por tanto, apreciada por el Tribunal hasta la ejecución de su Sentencia, pues, de haberse tenido en cuenta, la Sentencia hubiera sido claramente desestimatoria de las pretensiones del demandante, precisamente por la incompatibilidad de las prestaciones.

4. El Abogado del Estado, en escrito presentado el 27 de octubre, también interesa la desestimación del amparo, porque, en primer término, el demandante no fundamenta en absoluto la violación que denuncia del art. 14 C.E. ni aporta término de comparación hábil alguno que permita inferir que ha existido violación de tal precepto constitucional. En segundo lugar, y por lo que se refiere al art. 24.1 C.E., porque el control que de la ejecución de las resoluciones judiciales realiza el Tribunal Constitucional no tiene como cometido determinar cuáles sean las decisiones que, en cada caso, hayan de adoptarse para la ejecución de lo resuelto, debiéndose limitar a vigilar que la posible inejecución de un fallo judicial no sea debida a una decisión arbitraria o irrazonable o a la pasividad o desfallecimiento del órgano judicial encargado de la ejecución. Lo cierto es que, cuando interpuso el recurso contencioso-administrativo, el demandante de amparo ya había recibido indemnización por traslado de residencia para acudir al Curso de Estado Mayor y, constatado este hecho, la Sala de lo Contencioso-Administrativo considera que se ha dado satisfacción al contenido del fallo de su Sentencia. No cabe, pues, imputar pasividad o inactividad al Tribunal encargado de la ejecución, que arbitró un mecanismo a través del cual puede considerarse cumplida la Sentencia. Otra solución hubiera llevado al pago al recurrente de la cantidad correspondiente por indemnización por residencia eventual y a la exigencia simultánea a éste de que restituyera a la Administración lo recibido en concepto de indemnización por traslado de domicilio.

5. En providencia de 9 de enero de 1997, se señaló para deliberación y votación de la presente Sentencia el día 13 del mismo mes y año.

FUNDAMENTOS:

II. Fundamentos jurídicos

1. En el Auto frente al cual se esgrime la pretensión de amparo, dentro del procedimiento para ejecutar la Sentencia dictada el 11 de marzo de 1991, la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección Octava) del Tribunal Superior de Justicia de Madrid dio por compensada la deuda que la Administración militar tenía contraída con el ganador del pleito, a quien le había reconocido aquélla el derecho a ser indemnizado por residencia eventual como consecuencia de haber asistido al Curso de Estado Mayor impartido en Madrid entre el 15 de septiembre de 1985 y el 5 de octubre de 1987. El pronunciamiento judicial era triple, conteniendo como premisa la anulación de los actos administrativos impugnados con la correlativa declaración del derecho a ser indemnizado por tal concepto y con la condena de la Administración al pago de la cantidad correspondiente.

Sin embargo, el hoy demandante había solicitado y obtenido en su día, incluso antes de iniciarse el proceso contencioso-administrativo, otra indemnización por traslado de residencia para asistir al mismo Curso, circunstancia que desconocía la Sala juzgadora al tiempo de dictar Sentencia, aun cuando no la Administración. Sabido con

posterioridad y siendo incompatibles esas dos indemnizaciones, el Auto cuya nulidad se predica aquí y ahora considera que así se configura "una auténtica obligación legal alternativa, en definición del art. 1.131, párrafo primero, del Código Civil, en relación a su art. 1.090, que conlleva la extinción de una prestación tan pronto es satisfecha la alternativa a modo de una novación extintiva por incompatibilidad sobrevenida entre obligaciones de contenido económico unitario y especificación alternativa, conforme al art. 1.204 del mismo Código, en conexión con los preceptos legales anteriores".

2. Una vez perfilado el anverso formal del objeto procesal, este se completa por su reverso, la pretensión, consistente en anular el Auto donde tal se dice, con su fundamento o ratio petendi que se pone en dos normas constitucionales, el principio de igualdad ante la Ley, quebrantado -se dice- por aplicar discriminatoriamente al Real Decreto 1.344/1984 y el derecho a obtener el cumplimiento íntegro y en sus propios términos de las decisiones judiciales. El primero de esos dos argumentos puede y debe ser rechazado a limine, en el umbral de esta Sentencia, puesto que -por su propia esencia- la discriminación, como tratamiento peyorativo, exige un factor de alteridad, la existencia del "otro" mejor tratado y, por ello, necesita para su consideración y enjuiciamiento un término de comparación que, por ser un hecho constitutivo de la pretensión (ve se al respecto el art. 1.214 C.c.), ha de ser suministrado -no sólo alegado sino probado- por quien la esgrime, (SSTC 307/1993, 80/1994, 321/1994 y 11/1995), elemento de juicio para comprobar si se da el sedicente agravio comparativo que debe venir referido a una situación jurídica concreta donde se encuentren otros ciudadanos o grupos de ciudadanos (STC 80/1994 y AATC 98/1986 y 940/1987), sin que baste una invocación abstracta genérica e indeterminada como aquí sucede. La queja se diluye así en una mera invocación de una desigualdad no identificada ni ponderable, reduciéndose a una discrepancia de criterio con la solución dada al caso por el Tribunal Superior de Justicia. En definitiva, se plantea una cuestión importante en el plano de la legalidad -el sentido y alcance, la interpretación del ya mencionado Real Decreto- pero sin una dimensión constitucional desde la perspectiva del art. 14 C.E.

3. Lo mismo ocurre con el tema principal, que no llega a trascender ese ámbito de la legalidad, ya que consiste en determinar si son compatibles, o no, las indemnizaciones por residencia eventual y por traslado de residencia. Ahora bien, no puede soslayarse que, tal y como ya hemos tenido ocasión de advertir en otras ocasiones (STC 102/1995), ambos niveles, el constitucional y el legal, se encuentran interrelacionados. Es precisamente la interpretación de aquella legalidad, sostenida por la Sala juzgadora en el Auto que dictó dando por ejecutada su sentencia, la causa directa e inmediata del efecto (modificación de la cosa juzgada) al cual se imputa la vulneración del art. 24.1 C.E.

El derecho que se configura en el sobredicho precepto constitucional exige, además de una respuesta razonable y razonada a la pretensión, que el pronunciamiento judicial sea cumplido, exigencia inherente a la efectividad que se predica de la tutela judicial. En tal línea discursiva hay que situar la norma constitucional donde se impone con el mayor énfasis la obligación de cumplir las Sentencias y demás resoluciones judiciales firmes que a todos nos incumbe (art. 118 C.E.), precepto que también tiene otros aspectos y cuyo alcance va más allá, trasciende su enunciado, como ha puesto de relieve la doctrina legal del Tribunal Supremo, con valor normativo complementario del ordenamiento jurídico. La garantía en que consiste la tutela judicial, con su complejidad de contenido, no tiene otro designio que la consagración práctica de los derechos cuya protección se impetra ante los Tribunales. No basta con acatar su opinión sino que hay que hacerla realidad. Lo contrario sería convertir las decisiones judiciales, y el

reconocimiento por ellas de los derechos a favor de cualquiera de las partes, en meras declaraciones de propósitos o de buenas intenciones (por todas, STC 316/1994). De nada serviría obtenerlas, con todos los sacramentos procesales en un juicio formalmente impecable, si el solemne pronunciamiento que lo corone no llegara a tener reflejo en el mundo de los hechos. El derecho al cumplimiento o ejecución se integra, pues, por sí mismo, sin violencia conceptual alguna, en el más amplio de la tutela judicial.

Colorario de lo dicho es que la actividad jurisdiccional dirigida a esa finalidad de ejecutar lo juzgado ha de respetar escrupulosamente el fallo o parte dispositiva y ejercitarse con energía e intensidad suficientes para superar los obstáculos que pudieran oponérsele (STC 153/1992). En tal sentido, el derecho a la ejecución impide que el órgano judicial encargado de ella, aunque sea el mismo que dictó la Sentencia, se aparte de lo mandado en el pronunciamiento a cumplir o se abstenga de adoptar las medidas necesarias para conseguirlo (SSTC 306/1993 y 322/1994). Ello significa entonces que tal derecho tiene como presupuesto lógico y aun constitucional, la intangibilidad de la firmeza de las resoluciones judiciales y de las situaciones jurídicas allí declaradas (STC 135/1994), sin que, por lo mismo, puedan ser introducidas en el procedimiento de ejecución, para alterar el contenido de la parte dispositiva de la Sentencia, cuestiones no abordadas en ella ni decididas en el fallo que se trate de ejecutar o con las que éste no guarde una directa e inmediata relación de causalidad (SSTC 91/1993 y 219/1994).

4. Pues bien, dicho lo cual puede anticiparse ya que en este caso se ha desconocido el derecho fundamental de quien nos pide amparo a que la Sentencia a su favor, dictada el 11 de marzo de 1991 por la Sala de lo Contencioso-Administrativo, fuera ejecutada en sus propios términos. En el curso del procedimiento para ello, la Sala sentenciadora tuvo conocimiento de que, con el mismo fundamento, el hoy demandante había solicitado y obtenido una indemnización por traslado de residencia. Una vez comprobada la doble percepción y la incompatibilidad existente entre uno y otro concepto retributivo, el Auto que se impugna en esta sede llega a la conclusión de que la obligación pecuniaria impuesta a la Administración en la Sentencia quedó configurada como una obligación de cumplimiento alternativo considerándole extinguida por el cobro de una de tales indemnizaciones.

Esta conclusión no sólo desconoce el contenido de la Sentencia en trance de ejecución, sino que por tal vía sesgada introduce una cuestión nueva no debatida en el pleito. El Auto donde la propone el Tribunal Superior de Justicia niega así al ganador del pleito lo que le había reconocido la Sentencia y lo hace con un instrumento inadecuado, reabriendo un debate ya concluso en momento inoportuno con temas no planteados ni sometidos a debate contradictorio en la fase procesal idónea y enervando así la efectividad de la tutela judicial en su vertiente del derecho a la ejecución de lo juzgado definitivamente con la cualidad de la firmeza. Buena prueba de que ello es que, si la disyuntiva sobre la compatibilidad o incompatibilidad de los dos tipos de indemnización hubiera sido planteada cuando debió serlo (en la fase de alegaciones del proceso) antes de dictarse Sentencia, el contenido de ésta habría sido tan distinto que conducía indefectiblemente a la desestimación del recurso contencioso-administrativo, como el propio Tribunal Superior de Justicia reconoce en su Auto de 20 de julio de 1992.

Cierto es que, al Tribunal Constitucional, no le corresponde, en vía de amparo, sustituir a la autoridad judicial en el cometido de determinar el modo de llevar a puro y debido efecto sus pronunciamientos ni, por lo tanto, examinar la corrección de las decisiones que, en cada caso, adopten aquéllos para la ejecución de lo resuelto, pero no lo es menos que le incumbe velar por que las decisiones que se adopten en el seno del procedimiento de ejecución lo sean de un modo razonablemente coherente con el

contenido de la resolución que se haya de ejecutar, así como reparar, en su caso, las lesiones que sean fruto de decisiones arbitrarias e irrazonables o tengan su origen en la pasividad o desfallecimiento del órgano judicial encargado de la ejecución (SSTC 167/1987, 153/1992, 247/1993 y 251/1993) y, también como ocurre aquí y ahora, cuando desconozcan de la intangibilidad de la cosa juzgada.

FALLO:

FALLO

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

Ha decidido

Estimar el presente recurso de amparo y, en consecuencia:

1. Declarar que se ha vulnerado el derecho fundamental que asiste al demandante para obtener la tutela judicial efectiva en su vertiente de la ejecución de lo juzgado.

2. Restablecerle en el disfrute de ese derecho, a cuyo fin declaramos la nulidad de los Autos pronunciados en el recurso núm. 589/89-03 por la Sección Octava de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid los días 20 de julio y 13 de octubre de 1992.

Publíquese esta Sentencia en el "Boletín Oficial del Estado".

Dada en Madrid, a trece de enero de mil novecientos noventa y siete.