

Auto del Tribunal Constitucional 324/1993, de 26 de octubre, de inadmisión de cuestión de inconstitucionalidad

I. ANTECEDENTES

1. El 22 de junio de 1993 tuvo entrada en el Registro de este Tribunal un Auto de remisión, de fecha 6 de mayo de 1993, por el cual el Juzgado de Primera Instancia número 7 de Terrasa plantea una cuestión de inconstitucionalidad respecto del art. 71 de la LEC en la redacción que le otorga la Ley 10/1992, de Medidas Urgentes de Reforma Procesal.

2. El citado artículo previene lo siguiente:

“Las reglas establecidas en los artículos anteriores, se entenderán sin perjuicio de lo que disponga la Ley para casos especiales. Para el conocimiento y resolución de los procesos civiles en los que sea parte el Estado, las entidades estatales de Derecho Público y los Organos Constitucionales, serán únicamente competentes los Juzgados y Tribunales que tengan su sede en las capitales de provincia, en Ceuta o en Melilla.

La misma regla será de aplicación a las Comunidades Autónomas y entidades de Derecho Público dependientes de las mismas. Ello no obstante, serán también competentes los Juzgados y Tribunales que tengan su sede en la capital de la Comunidad Autónoma en el caso de que la misma no sea capital de provincia.

Lo dispuesto en los dos párrafos anteriores no será de aplicación a los juicios universales ni a los interdictos de obra nueva y obra ruinosa”.

En el proceso civil de procedencia, una sociedad anónima que gestiona el patrimonio inmobiliario del "Instituto Catalán del Suelo" formuló demanda de resolución de contrato de arrendamiento por cesión o subarriendo inconsentido. El juez estimó de aplicación a los hechos el art. 71 de la LEC y, por providencia de 13 de julio de 1992, dio audiencia a las partes y al Ministerio Fiscal sobre la procedencia de plantear la cuestión de inconstitucionalidad respecto del citado art. 71 de la LEC y, en su caso, sobre el art. 121.2 de la Ley de Arrendamientos Urbanos.

3. El juez promotor de la cuestión entiende que la norma cuestionada sustrae competencias del juez generalmente competente. Circunstancia que, a su juicio, no vulnera el juez ordinario predeterminado por la Ley (art. 24.2), a la vista de reiterada jurisprudencia constitucional, pero sí transgrede los derechos de igualdad y tutela judicial efectiva (arts. 14 y 24.1), en virtud de una derogación o alteración de los principios generales de competencia en materia civil que no se encuentra justificada en términos objetivos y razonables. En este sentido, la STS, Sala Primera, de 27 de enero de 1992, respecto de la singularidad de los fueros territoriales que rompen el principio de igualdad y el derecho a la tutela judicial efectiva en relación con el derecho al juez ordinario.

La relevancia de la Ley cuestionada para la solución del pleito se justifica diciendo que la sociedad anónima ejerce la representación voluntaria de la Administración autonómica demandante, el "Instituto Catalán del Suelo", que es una entidad de Derecho Público, y que, de no cuestionarse la Ley, vendría obligado a dictar un auto inadmitiendo la demanda por falta de competencia territorial.

4. Por providencia de 13 de julio de 1993, la Sección Cuarta del Pleno acordó, a tenor de lo dispuesto en la Ley Orgánica de este Tribunal (en adelante, LOTC), oír al Fiscal General del Estado en el plazo de diez días acerca de la procedencia de la inadmisión de la presente cuestión por su falta de viabilidad e insuficiente fundamentación.

5. En escrito de alegaciones registrado el 10 de septiembre de 1993, el Fiscal General del Estado interesó de este Tribunal que inadmitiera por auto la cuestión al concurrir el motivo de inadmisión puesto de manifiesto en la providencia precitada.

La resolución judicial entiende que el fuero territorial establecido en el art. 71 de la LEC, en la reforma operada por la Ley de medidas urgentes, contraría los arts. 14 y 24.1 de la Constitución, pero esta

afirmación viene apoyada en un “escaso bagaje argumental” que se reduce a lo siguiente: *a)* la norma cuestionada supone una derogación de los principios generales ordenadores de la competencia judicial; *b)* la cualidad de una parte no justifica objetiva y razonablemente una distinta competencia territorial del juez; *c)* la STS, Sala Primera, de 27 de enero de 1992; y *d)* la norma discutida es contraria al principio inspirador de la mencionada Ley de reforma procesal que suprimió en materia de competencia territorial la posibilidad de sumisión de las partes. Los argumentos identificados con las letras *c)* y *d)* no pueden llevar a un pronunciamiento de inconstitucionalidad. La Sentencia del Tribunal Supremo que en el auto de remisión se cita se refiere a un problema que no es equiparable al que ahora nos ocupa. Y el dato de que una norma legal contraría el principio hasta entonces inspirador de una legislación no supone una tacha de inconstitucionalidad.

La presentación de la demanda en uno u otro órgano judicial no supone impedir o cercenar al justiciable el ejercicio de su derecho a la tutela judicial efectiva, en cuanto derecho de acceso al proceso con plenitud de garantías, dado que este derecho de prestación puede ser satisfecho por el órgano judicial diseñado por el legislador para ejercer esa función jurisdiccional. Y la fijación de las competencias de los diversos órganos judiciales es una función propia del legislador.

Respecto del reproche de desigualdad que se imputa al legislador por configurar una competencia territorial en función de la condición de una de las partes, el carácter público de una entidad estatal o autonómica, supone un criterio objetivo de justificación. En principio, además, la norma cuestionada contiene una excepción a esta excepción en su párrafo último que remite a las reglas generales de competencia en los supuestos de juicios universales o interdictos de obra nueva u obra ruinosas. Y la *vis atractiva* hacia el Juzgado de la capital se establece de modo objetivo sin distinguir entre la posición procesal del demandante o del demandado.

La razonabilidad de la medida parece responder a la imposible “ubicuidad domiciliar” de la Administración que exige la fijación de un puesto en el cual puede ejercer las acciones judiciales con carácter general, sin que ello suponga una grave rémora para la contraparte en el proceso dada la actual facilidad de las comunicaciones.

II. FUNDAMENTOS JURIDICOS

UNICO.—La presente cuestión de inconstitucionalidad está “notoriamente infundada”, en el sentido en que este Tribunal ha interpretado esta cláusula legal recogida en el art. 37.1 de la LOCT a raíz del ATC 389/1990, es decir, cuando la cuestión promovida carece de “viabilidad” suficiente o —como aquí ocurre— de “solidez en la fundamentación”. Un motivo de inadmisión cuya existencia comparte el Fiscal General del Estado, al poner de manifiesto la escasa argumentación presente en el auto de remisión, y que debe llevarnos a dictar una pronta resolución de inadmisión con el fin de evitar dilaciones innecesarias en la resolución del asunto.

Es una jurisprudencia constitucional muy reiterada y que debe ya resultar notoria que la atribución por Ley de competencia para conocer de un asunto a uno u otro órgano de la jurisdicción ordinaria, no lesiona los derechos fundamentales recogidos en el art. 24 de la Constitución (STC 43/1985, F. J. 1.º), a diferencia de lo que, en cambio, ocurriría si se atribuyese irrazonada o irrazonablemente a una jurisdicción especial (STC 111/1984, F. J. 3.º); cabiendo incluso la atribución legal de la competencia a un órgano especializado o centralizado de la jurisdicción ordinaria, pero no por ello menos órgano judicial ordinario, como pueden ser la Audiencia Nacional o los Juzgados Centrales de Instrucción (STC 199/1987, F. J. 6.º). De manera complementaria de este razonamiento principal, resta entre los problemas con dimensión de legalidad —y no de constitucionalidad— la determinación del juez competente mediante una interpretación razonada de las reglas procesales de competencia legalmente previstas.

Nuestra Constitución, según ha expuesto este Tribunal, no garantiza el derecho a un hipotético juez natural o “juez del lugar” como ocurre en otros ordenamientos, sino al “juez ordinario predeterminado por la Ley”. La garantía del “juez ordinario” supone entre nosotros: a) en primer lugar, una interdicción del “juez excepcional” (avocaciones no determinadas por ley, jueces *ex post facto*, jueces *ad hoc*...), así como también del “juez especial” entendido, eso sí, como un juez sito fuera de la jurisdicción ordinaria y no integrado en ella —con excepción de la jurisdicción militar y con las restricciones que el art. 117.5 de la Constitución impone—, pero no como un órgano judicial especializado por razón de la materia o de sus competencias y en el que por Ley se centralicen ciertas competencias; b) al tiempo, dicha garantía implica una “predeterminación legal”, una cláusula que, amén de la

institución de una reserva estricta de Ley (SSTC 101/1984, F. J. 4.º y 93/1988, F. J. 4.º), entraña la necesidad de que las reglas que crean y determinan la competencia de los Tribunales llamados a conocer del caso se establezcan con las deseables dosis de generalidad o abstracción y de antelación al supuesto litigioso; y c) por otro lado, la mencionada garantía supone también que no puedan modificarse arbitrariamente los componentes y titulares del órgano, aunque, por razones derivadas de la naturaleza de las cosas, no quepa lógicamente exigir el mismo grado que a sus titulares, pues lógicamente la Constitución no consagra el derecho a un juez en concreto (SSTC 47/1983, F. J. 2.º, 23/1986, F. J. 3.º, etc...). No existe, como el órgano promotor de la cuestión parece creer, una consagración constitucional como derecho fundamental del juez del lugar normalmente competente, de suerte que no sea posible para el legislador efectuar alteraciones de las reglas generales de competencia fundadas en razones objetivas.

Estos razonamientos acerca del contenido de dicha garantía constitucional no pueden intentar ser eludidos, como en el auto de remisión se hace, no invocando el derecho fundamental de relevancia para la solución de la pretendida lesión constitucional y haciéndolo, en cambio, con la tutela judicial efectiva o con la igualdad; circunstancia que ni altera la idoneidad de los razonamientos anteriores para fundar una adecuada motivación de rechazo ni impide que este Tribunal centre el verdadero problema constitucional en el derecho fundamental que estime realmente afectado por las propias alegaciones del juez promotor de la cuestión.

Desde esta perspectiva, la regla de competencia dispuesta en el art. 71 de la LEC no viola el derecho fundamental al juez ordinario predeterminado por la Ley por el hecho de que los juzgados de las capitales de provincia conozcan de las reclamaciones en procesos civiles contra el Estado y sus entidades de Derecho Público, y, en concreto –dado el juicio de relevancia de la presente cuestión de inconstitucionalidad–, porque los de la capital de la Comunidad Autónoma conozcan de las reclamaciones frente a tales Comunidades o sus entes de Derecho Público; aunque ello suponga, ciertamente, una excepción fundada en razones objetivas al principio general de la legislación procesal civil. Tan legal y, en consecuencia, adecuadas a la reseñada garantía constitucional *ex art.* 24.2 de la Norma fundamental son las reglas generales de competencia territorial como este fuero territorial dispuesto en la Ley en favor de distintos órganos del Estado y otras instituciones públicas.

Por lo que atañe a los dos derechos fundamentales invocados en el auto de remisión (arts. 14 y 24.1 de la Constitución) baste con decir que, en cualquier caso, la regla legal de la competencia discutida permite dictar una resolución judicial motivada sobre el fondo del asunto a quienes tengan litigios con las Comunidades Autónomas o con sus entidades de Derecho Público y accedan a los Tribunales de Justicia, de manera que, cualquiera que éstos sean, se satisfacen las exigencias constitucionales impuestas por un derecho de prestación como es el art. 24.1 de la Constitución.

Asimismo, no hay desigualdad discriminatoria alguna en la Ley porque la misma contemple situaciones de hecho que son distintas, según un criterio de diferenciación fundado en una razón objetiva, como es el carácter público de los organismos y entes contemplados en el precepto cuestionado y el interés público a que éstos atienden y les ofrezca regulaciones jurídicas consecuentemente diversas; y no es una medida exenta de razonabilidad –según reconoce el Ministerio público– que las Comunidades Autónomas y sus entidades de Derecho Público litiguen donde previsiblemente tengan la residencia sus servicios jurídicos, en la capital de aquélla, por el interés público en su mejor operatividad y eficacia que así se preserva; todo lo cual es una medida que tampoco parece suponer una carga excesiva o un desproporcionado sacrificio para la parte contraria –actora o demandada– en el proceso o cuando menos no se hace evidente ni tan siquiera se razona en el auto de planteamiento de la cuestión. Además, el último párrafo del art. 71 de la LEC introduce a su vez una excepción al juego de esta excepción a la regla general de la competencia territorial, el caso de los juicios universales e interdictos de obra nueva y obra ruinoso, por diversas razones que el legislador contempla en su libertad de configuración normativa, lo que aminora la carga que las contrapartes puedan soportar en virtud de esta prerrogativa de las mencionadas Administraciones públicas y evidencia la inexistencia de una falta de proporcionalidad de la medida a causa de la diferenciación normativa establecida por el legislador.

Es, por lo demás, evidente que la Sentencia de la Sala Primera del Tribunal Supremo, de fecha 27 de enero de 1992 sobre competencia territorial que el juez invoca, al parecer con efectos dialécticos derivados de la fuerza persuasiva de su argumentación –no podría tener otros en este proceso– es anterior a la reforma operada por la Ley 10/1992, de 30 de abril, de Medidas Urgentes de Reforma Procesal, y se refiere al art. 7 del Real Decreto de 21 de enero de 1925

que establecía un fuero territorial no recogido en la Ley de Enjuiciamiento Civil entonces vigente ni en la Ley Orgánica del Poder Judicial, y que, en consecuencia, la Sala entendió derogado por esta última Ley –así se advierte con claridad en el F. J. 3.º *ab initio*–; sin perjuicio de la existencia de diversos *obiter dicta* en la larga fundamentación de la Sentencia. Es evidente que la posterior previsión legal expresa altera la validez de ese razonamiento judicial.

De acuerdo con lo expuesto, y de conformidad con lo establecido en el art. 37.1 de nuestra Ley Orgánica en relación con el art. 35.1 de la misma, el Pleno de este Tribunal acuerda inadmitir la presente cuestión de inconstitucionalidad promovida por el Juzgado de Primera Instancia núm. 7 de Terrasa.

