

§ 145. Cinzunegui Artola. TC 1.ª S 162/1997, de 3 octubre

con la apelación principal, lo que supone «la imposibilidad de alegar matices o desde perspectivas opuestas a los interesados por el recurrente principal» (entre otras, Sentencias de la Audiencia Provincial de Madrid, de 28 de enero de 1994, de la Audiencia Provincial de Vizcaya, de 29 de julio de 1995, y de la Audiencia Provincial de Soria, de 11 de febrero de 1997). Frente a esta interpretación restrictiva, en otras Sentencias se reconoce, en cambio, la posibilidad de fundar en tal tipo de apelaciones impugnaciones autónomas; tal es la posición adoptada por la Audiencia Provincial de Sevilla, que, en Sentencia de 1 de septiembre de 1995, sostuvo la posibilidad de impugnar, por vía de adhesión, pretensiones distintas y aun opuestas a la del apelante principal.

La heterogénea hermenéutica de la *jurisprudencia menor* se deja sentir en la doctrina constitucional. Así las cosas, en Sentencia de 6 de marzo de 1995 se llega a decir que «el recurso de adhesión carece de autonomía propia porque es inseparable del recurso de apelación principal [...] tal adhesión se halla subordinada a la suerte de la impugnación principal, no autorizándose al recurrente adherido a la interposición de un recurso completamente nuevo que no fue temporáneamente preparado». En otras ocasiones, por el contrario, el Tribunal Constitucional admite la posibilidad de que, a través del recurso adhesivo, el Tribunal *ad quem* amplíe su cognición «más allá del objeto de la pretensión de quien formula la apelación principal». Esta última interpretación es, precisamente, la adoptada en la Sentencia 162/1997, en que expresamente se reconoce que la adhesión «es susceptible de albergar pretensiones diversas a la de la apelación principal».

La exégesis meritada nos acerca a la segunda cuestión objeto de este comentario, cual es la de precisar si aquella facultad reconocida al Tribunal *ad quem* se halla o no supeditada a la posibilidad de que el apelante principal pueda defenderse adecuadamente de lo propugnado en el escrito de apelación adhesiva. Desde la perspectiva constitucional es evidente que tal interrogante sólo puede merecer una respuesta positiva; así lo impone el derecho de defensa, de contradicción y de igualdad de armas, pues la parte a quien puede perjudicar el escrito de adhesión debe tener similar oportunidad para impugnarlo que la reconocida legalmente a la contraria respecto del recurso de apelación principal.

Dicho cuanto precede, y descendiendo al caso examinado, la estimación de la pretensión de amparo resulta digna de elogio, toda vez que la sentencia impugnada incurrió en una reforma peyorativa de la posición jurídica del apelante principal en términos incompatibles con el derecho fundamental a no padecer indefensión. Tal garantía exigía, en efecto, dar a aquél la oportunidad de contradecir los argumentos que fundamentaban el escrito de adhesión, bien dándosele traslado de aquel escrito (solución que la Ley no contempla, pero que ha sido adoptada en algunas Sentencias, como la de la Audiencia Provincial de León, de 13 de marzo de 1997), bien en la vista oral de la apelación.

Marien Aguilera Morales

§ 146. Iglesias García. TC 2.ª A 138/1997, de 7 mayo

§ 146.—FALTA DE COMPETENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PARA RESOLVER LA IMPUGNACION CONTRA LA DECISION DE LA COMISION DE ASISTENCIA JURIDICA GRATUITA

Nicolás Iglesias García c. Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita de Madrid.
Tribunal Constitucional (Sala 2.ª).

Auto 138/1997, de 7 de mayo, recurso núm. 3033-1996, J.C. 48:819.

Constitucional: recurso de amparo (contencioso-administrativo por denegación de ascenso a Coronel), de la resolución de la Comisión de justicia Gratuita.

Ponente: no consta.

Abogados: no constan.

Hechos y cuestiones jurídicas

Con el fin de recurrir la sentencia dictada por la Sala de lo contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional ante el Tribunal Constitucional, Nicolás Iglesias solicitó ante la Comisión de Justicia Gratuita que le fuera reconocido el derecho a litigar gratuitamente. Tal solicitud fue denegada, al quedar accredi-

tado que no se cumplían los requisitos económicos exigidos en el art. 3 de la Ley 1/1996 de Asistencia Jurídica Gratuita (LAJG). Contra esa resolución denegatoria la parte presentó escrito de impugnación, el cual fue remitido para su resolución al Tribunal Constitucional.

Antes de entrar a revisar la resolución impugnada, el Tribunal Constitucional, cuestiona su propia competencia para conocer de esa materia. La cuestión jurídica que se debate es a quien corresponde la competencia para revisar las resoluciones de la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita, cuestión que no aparece resuelta con claridad en la ley, dados los términos imprecisos y ambiguos en que se expresa el art. 20 LAJG.

Fallo

El Tribunal Constitucional se declara incompetente para resolver sobre la impugnación que se formula frente a la resolución dictada por la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita, en la que se denegaba el derecho a litigar gratuitamente.

Fundamentos jurídicos

Primero: Tal y como ha quedado suficientemente reseñado en los antecedentes de la presente resolución, D. Nicolás Iglesias García se dirigió a este Tribunal solicitando que le fuese nombrado Abogado y Procurador del turno de oficio con el fin de interponer demanda de amparo contra la sentencia dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, de fecha de 11 de junio de 1996.

El procedimiento administrativo tendente a la obtención del reconocimiento en su favor del derecho a litigar gratuitamente finalizó mediante resolución denegatoria dictada por la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita de Madrid. Frente a dicha decisión, que fundamenta la negativa al reconocimiento del derecho en la obtención por parte del recurrente de un volumen de ingresos declarados superior al límite máximo fijado por la normativa vigente, éste interpuso la «impugnación» a que se refiere el art. 20 Ley 1/1996.

La Comisión remitió entonces a este Tribunal la totalidad del expediente, por entender que la competencia para enjuiciar dicha impugnación nos corresponde, atribución competencial ésta a cuyo favor también se han pronunciado, en el trámite de alegaciones habilitado por la Sección al efecto, tanto el Abogado del Estado como el propio recurrente.

En consecuencia, y con carácter previo a emitir cualquier pronunciamien-

to acerca del contenido de la impugnación formalizada por este último, ha de determinarse si el Tribunal Constitucional, a la luz de la Ley 1/1996 y de nuestro Acuerdo de 18 de junio de 1996, ostenta o no la competencia requerida para llevar a cabo en el presente caso dicho enjuiciamiento.

Segundo: Es sabido que la Ley 1/1996 de 10 de enero, de Asistencia Jurídica Gratuita, en radical contraste con el régimen netamente judicialista que se plasmaba en la ya derogada regulación de la LEC (arts. 13 a 50), diseña un nuevo sistema de reconocimiento del derecho a litigar gratuitamente de carácter eminentemente administrativo, tanto por la naturaleza del procedimiento que ha de seguirse para la obtención de dicho reconocimiento —el cual se rige supletoriamente por la LRJAP (art. 11.1 Ley de Asistencia Jurídica Gratuita)—, como fundamentalmente por la composición de unos órganos de nuevo cuño —las Comisiones de Asistencia Jurídica Gratuita (art. 10 Ley de Asistencia Jurídica Gratuita)— a los que el legislador ha conferido la competencia para pronunciarse definitivamente sobre todas las solicitudes que se promuevan al respecto.

La propia Exposición de Motivos de la Ley así lo pone de manifiesto en su apartado 5, al afirmar que el esencial propósito perseguido por el legislador en este campo ha sido el de la «desjudicialización» del procedimiento para reconocer el derecho a la asistencia jurídica gratuita, propósito que, sin embargo, y como no podía ser de otro

modo a la luz del categórico mandato constitucional contenido en el art. 106.1 CE, no ha impedido la instauración en la Ley de Asistencia Jurídica Gratuita de un específico mecanismo de control judicial de la legalidad de las decisiones administrativas que dicten las Comisiones de Asistencia Jurídica Gratuita reconociendo o denegando el reconocimiento de este derecho asistencial.

Dicho mecanismo de control, al que se denomina simple y llanamente «impugnación», se encuentra regulado en el art. 20 Ley de Asistencia Jurídica Gratuita, precepto cuyos dos primeros párrafos rezan así:

«Quienes sean titulares de un derecho o de un interés legítimo podrán impugnar las resoluciones que, de modo definitivo, reconozcan o denieguen el derecho a la asistencia jurídica gratuita.

Tal impugnación, para la que no será preceptiva la intervención de Letrado, habrá de realizarse por escrito y de forma motivada, en el plazo de cinco días desde la notificación de la resolución o desde que haya sido conocida por cualquiera de los legitimados para interponerla, ante el Secretario de la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita. Este remitirá el escrito de impugnación, junto con el expediente correspondiente a la resolución impugnada y una certificación de ésta, al Juzgado o Tribunal competente o al Juez Decano para su reparto, si el procedimiento no se hubiera iniciado.»

De conformidad, pues, con lo dispuesto en la transcrita norma, en lo relativo al reconocimiento o denegación del derecho a la asistencia jurídica gratuita las Comisiones administrativas del mismo nombre ostentan únicamente la «primera palabra», pues sus decisiones siempre podrán ser revisadas por un órgano judicial.

Tercero: En el presente caso, en el que el reconocimiento del derecho a la asistencia jurídica gratuita se ha solicitado con la exclusiva finalidad de interponer un recurso de amparo, la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita de Madrid ha entendido que el Tribunal Constitucional es, a los efectos del art. 20 Ley de Asistencia Jurídica Gratuita, el «Tribunal competente» para resolver la impugnación promovida frente a la denegación de la solicitud de justicia gratuita, postura que también comparten el Abogado del Estado y el propio recurrente.

Este Tribunal, sin embargo, por las razones que a continuación se detallan, carece de competencia para enjuiciar dicha concreta impugnación:

a) El art. 20 Ley de Asistencia Jurídica Gratuita, como con evidencia se desprende de su lectura, no ha otorgado la competencia judicial para conocer de las impugnaciones en él reguladas, ni a los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo, ni tampoco al Juzgado o Tribunal que vaya a conocer del asunto principal para cuya incoación se solicita el reconocimiento del derecho a litigar gratuitamente.

Antes al contrario, la norma distingue en función de si el procedimiento principal se hubiere o no iniciado, asignando la competencia para revisar la decisión de la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita, en el primer caso, al órgano judicial que ya esté conociendo del proceso para cuyo se-

guimiento se haya instado la concesión del derecho a la asistencia gratuita, y en el segundo, al Juzgado de Primera Instancia que por turno de reparto corresponda, al que el Juez Decano de la capital de provincia donde tenga su sede la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita autora de la resolución impugnada remitirá el expediente administrativo.

b) El problema planteado, por tanto, se centra en establecer si, en el presente caso, el escrito que D. Nicolás Iglesias García remitió a este Tribunal, en el que, en su propio nombre y derecho, se limita a anunciar su intención de interponer demanda de amparo frente a una determinada sentencia dictada por la Audiencia Nacional, y a solicitar que le sean nombrados Abogado y Procurador del turno de oficio, posee o no la virtualidad suficiente para iniciar el procedimiento de amparo.

La contestación al referido interrogante ha de ser forzosamente negativa. De acuerdo con lo que establece el art. 49.1 LOTC, «El recurso de amparo constitucional se iniciará mediante demanda en la que se expondrá con claridad y concisión los hechos que la fundamenten, se citarán los preceptos constitucionales que se estimen infringidos y se fijará con precisión el amparo que se solicita para preservar o restablecer el derecho o libertad que se considere vulnerado», demanda que habrá de formularse dentro de plazos de caducidad legalmente previstos (arts. 42, 43.2 y 44.2 LOTC), a la que deberán acompañarse determinados documentos (art. 49.2 LOTC), y que, en todo caso, tendrá que ir firmada por Abogado y Procurador (art. 81.1 LOTC).

Es, pues, la interposición de un escrito de demanda en el que concurran los requisitos establecidos por la LOTC el

único acto procesal capaz de producir la iniciación del procedimiento de amparo.

Así se desprende igualmente de los arts. 9 y 10.1 del Acuerdo Plenario de 18 de junio de 1996, preceptos que determinan la competencia de este Tribunal para conocer de la impugnación contra la denegación del reconocimiento del derecho a litigar gratuitamente en el exclusivo supuesto en que la situación de insuficiencia económica sobrevenga con posterioridad a la interposición del recurso de amparo.

c) En el asunto que ahora nos ocupa, pues, al no revestir el escrito formulado por el recurrente los caracteres y requisitos de una auténtica demanda en el sentido de los arts. 49 y cc. LOTC, es evidente que el procedimiento de amparo aún no ha sido iniciado. Dicho escrito, a lo sumo, podría equivaler a un mero «anuncio» del recurso, cuya única virtualidad, tal y como se ha declarado en constante jurisprudencia respecto de los escritos dirigidos por los propios interesados a este Tribunal y que se limitan a solicitar el nombramiento de Abogado y Procurador (vgr. STC 270/1993 y ATC 633/1987, entre otras muchas), es la de interrumpir el plazo de caducidad legalmente previsto para el ejercicio de la acción de amparo, pero no conllevar su ejercicio mismo.

Cuarto: En consecuencia, no habiéndose iniciado el procedimiento de amparo, este Tribunal, de conformidad con lo dispuesto en el art. 20 Ley de Asistencia Jurídica Gratuita, carece de competencia para enjuiciar la «impugnación» interpuesta por el recurrente contra la denegación de la solicitud de reconocimiento del derecho a la asistencia jurídica gratuita dictada por la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita de Madrid.

COMENTARIO

La LAJG 1/1996 contempla en su art. 20 la posibilidad de impugnar en la vía judicial las resoluciones que dicta la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita. Esa impugnación ha de dirigirse al Secretario de la Comisión, quien a su vez la remitirá al órgano judicial competente para su decisión. Y aquí surge el problema de determinar cuál es el juez o tribunal competente, pues los términos en que se expresa el legislador no podían ser más imprecisos: el Secretario de la Comisión «remitirá el escrito de impugna-

ción al Juzgado o Tribunal competente o al Juez Decano para su reparto, si el procedimiento no se hubiera iniciado».

La atribución de competencia se regula, por tanto, distinguiendo si el proceso principal está iniciado o no. En el primer caso no se plantean dudas interpretativas, pues parece claro que resolverá la impugnación el mismo juez que está conociendo del proceso principal.

Ahora bien, si el proceso principal todavía no se ha iniciado, ¿qué juez o tribunal es competente? Descartada la posibilidad de que la competencia para resolver se atribuya al propio juez decano, caben dos interpretaciones: 1) entender que corresponde al juez competente para conocer del asunto principal, o 2) que la competencia en todo caso se confiere a los Juzgados de Primera Instancia, al margen de cuál sea el órgano competente para conocer del asunto principal, criterio este último seguido en el presente auto para fundar la falta de competencia del Tribunal Constitucional.

Anteriormente, ya tuvimos ocasión de analizar el contenido del art. 20 LAJG, y entonces nos inclinamos por interpretar el art. 20 LAJG en el sentido de que el órgano competente para resolver la impugnación, frente a la decisión de la Comisión, es el mismo que tenga atribuida la competencia para conocer del asunto principal (*vid. La asistencia jurídica gratuita*, Granada, 1997, pág. 203; en igual sentido también L.A. DE DIEGO DIEZ, «Asistencia Jurídica Gratuita. Intervención judicial en el marco de su nueva regulación», *La Ley*, 20 de mayo de 1997, pág. 4).

Por una parte, ése era el criterio seguido por el legislador en el –hoy derogado– art. 21 de la LEC, en el que la competencia para decidir el incidente de pobreza se atribuía al juez o tribunal que estuviera conociendo, o bien al que fuera competente para conocer del asunto principal, si éste todavía no se hubiera iniciado. Por ello, no resulta descabellado pensar que, con deficiente redacción, el legislador ha mantenido el mismo criterio de atribución de competencia.

Pero, por otra parte, a esa conclusión llegamos tras analizar la tramitación parlamentaria de la LAJG, de cuyos debates se desprende que el legislador quiso atribuir la competencia a los jueces «que van a entender o que están entendiendo ya de la petición principal del justiciable» pues «son los más adecuados para valorar el conjunto de circunstancias que lleven al reconocimiento o no de la asistencia jurídica gratuita» (*BOCG, Congreso*, núm. 599-1995, pág. 18244). Las anteriores palabras reflejan claramente cuál era la *mens legislatoris* en cuanto a la atribución de competencia para resolver la impugnación, aunque su fundamentación sea más que objetable. A diferencia de otras materias –como el proceso de cuenta jurada–, en materia de justicia gratuita no hay razón alguna para que sea el mismo juez que va a conocer del asunto principal, el que deba resolver el recurso frente a la decisión de la Comisión denegando el derecho a litigar gratuitamente, pues no existe relación o elemento de conexión entre la decisión acerca de la justicia gratuita y el fondo del asunto.

A la vista de los antecedentes legislativos y los debates parlamentarios, habría de concluirse que si el órgano competente para conocer del asunto principal es el Tribunal Constitucional, a éste correspondería resolver la impugnación frente a la decisión de la Comisión. Así lo entendió en el presente caso la propia Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita, pues remitió el escrito de impugnación al Tribunal Constitucional. No obstante, ha de resaltarse que de interpretar el art. 20 LAJG en este sentido, carecería de significado la remisión al juez decano para su reparto. Es más, en todos los procesos en que la competencia objetiva se atribuya a un órgano colegiado –revisión, audiencia al rebelde, etc.–, la referencia al juzgado decano para efectuar el reparto no encuentra justificación.

Como puede apreciarse, la interpretación defendida no está carente de problemas prácticos, pero, a mi juicio, y a falta de una atribución de competencia más clara, parece la opción más coherente –que no la más sencilla– para integrar el contenido del art. 20 LAJG. Si no se entiende así, ¿a quién debe entenderse atribuida la competencia para resolver la impugnación, no habiendo pleito pendiente?

El Tribunal Constitucional en el presente Auto, sin dar explicaciones, se aventura a responder a esa pregunta: la competencia queda asignada «al Juzgado de Primera Instancia que por turno corresponda», con independencia de cuál sea el órgano competente para conocer sobre el fondo. Conforme al texto del art. 20 LAJG dicha interpretación puede ser válida y posible –a favor de esta opción, además, estaría

§ 146. Iglesias García. TC 2.ª A 138/1997, de 7 mayo

la referencia al juzgado decano— pero ¿es la más adecuada desde el punto de vista jurídico? En primer lugar, el texto del art. 20 LAJG no determina la competencia de los Juzgados de Primera Instancia. En segundo lugar, si el legislador hubiese querido atribuir concretamente a estos órganos la competencia, así lo hubiese determinado. Y en tercer lugar, no resultaría coherente que el legislador hubiese previsto dos criterios de competencia tan dispares, en función de si el proceso principal se ha iniciado o no. Dicho de otro modo, no parece razonable que para el caso de estar pendiente el proceso, la decisión acerca de la justicia gratuita se vincule a la competencia para conocer sobre el fondo y, sin embargo, se siga un criterio totalmente diferente cuando el proceso no se hubiese iniciado.

Ningún argumento ofrece el Tribunal Constitucional frente a otras posibles interpretaciones —posibilidad que parece no considerar en absoluto—, lo cual es llamativo si se tiene presente que la interpretación que da el Tribunal Constitucional es novedosa, por cuanto se aparta de lo sostenido en los debates parlamentarios, de lo aplicado en la práctica y de lo mantenido por los autores que han analizado esta materia. ¿Porqué se elige esa interpretación, y no otra? Sin duda, atribuir al Tribunal Constitucional la resolución de las impugnaciones frente a las decisiones de la Comisión, cuando la solicitud de justicia gratuita se presenta para interponer el recurso de amparo, representa una indeseable carga de trabajo para nuestro Tribunal Constitucional. Siendo, además, una materia que no guarda relación con la cuestión de fondo, no existe obstáculo alguno para que sea resuelta por otro órgano jurisdiccional distinto al que conoce sobre el fondo. Hasta aquí, hemos de mostrar nuestra conformidad con la solución elegida por el Tribunal Constitucional, frente a una más que defectuosa regulación legal; y toda iniciativa para que el Tribunal Constitucional se vea descargado de materias que no le son propias, desde mi punto de vista, ha de ser bien recibida.

Dicho lo anterior, y aunque compartamos esa decisión, el carácter residual de la jurisdicción civil nos parece un argumento bastante endeble para atribuir el conocimiento de las impugnaciones ex art. 20 LAJG a los juzgados civiles. Aunque el carácter abierto y confuso del art. 20 LAJG permita esa interpretación —que desde luego, no era la querida por el legislador—, de un Tribunal Constitucional cabe esperar una argumentación más sólida que la ofrecida en el presente Auto.

Por último, cabe plantearse si el criterio interpretativo que se fija en este Auto, es válido únicamente cuando del asunto principal vaya a conocer el Tribunal Constitucional o, por el contrario, ha de aplicarse con carácter general. En este sentido, ha de resaltarse que la interpretación que de la legalidad ordinaria —en concreto del art. 20 LAJG— realiza el Tribunal Constitucional en un Auto, no vincula a los demás órganos jurisdiccionales. Por ello, y aunque resultara paradójico, podría mantenerse una interpretación no uniforme del art. 20 LAJG y dar lugar a la siguiente situación: cuando del asunto principal ha de conocer el Tribunal Constitucional, la competencia para decidir la impugnación contra la decisión de la Comisión vendría atribuida a los Juzgados de Primera Instancia, mientras que en los demás casos, podría continuar atribuyéndose al órgano competente para conocer del asunto principal.

Lorena Bachmaier Winter