

no resulta agravada por lesionar valores elementales de dignidad de la persona (art. 10.1 C.E.) o de intimidad de ésta. La cuestión, ahora, es si, por la naturaleza del trabajo contratado en este caso, podemos considerar que las tareas encomendadas al trabajador implicaban la necesaria restricción de su derecho de tal suerte que pudiera entenderse que era la propia voluntad del trabajador —expresada al celebrar el contrato— la que legitimaba las que pudieran exigírsele en el futuro, dentro de los márgenes que se acaban de exponer.

No es éste el caso. No consta que el trabajador, oficial de 2.ª deshuesador de jamones, tuviera asignada, explícita ni implícitamente, tarea alguna de exhibición de su habilidad en la promoción del producto, ni que éstas fueran componentes imprescindibles —o aun habituales— de las funciones que debía desarrollar. Con este condicionante básico, el vínculo contractual originario no puede considerarse, por sí sólo y sin otra consideración adicional, cobertura suficiente para la orden dada.

Descartado que la restricción del derecho fundamental viniera impuesta por la naturaleza misma de las tareas expresamente contratadas, no bastaría con la sola afirmación del interés empresarial, dada la posición prevalente que alcanzan los derechos fundamentales en nuestro ordenamiento. Los requerimientos organizativos de la empresa que pudieran llegar a ser aptos para restringir el ejercicio de aquéllos (al margen de los conectados de forma necesaria con el objeto mismo del contrato) deben venir especialmente cualificados por razones de necesidad, de tal suerte que se hace preciso acreditar —por parte de quien pretende aquel efecto— que no es posible de otra forma alcanzar el legítimo objetivo perseguido, porque no existe medio razonable para lograr una adecuación entre el interés del trabajador y el de la organización en que se integra.

En este contexto, la posición de la empresa no podría legitimarse por la sola orden dada al trabajador; era preciso, además, que se pusiera de manifiesto la necesidad organizativa estricta de que ese trabajador —y no otro, o de otra manera— cumpliera la orden dada, en los términos en que se le dio, dadas las circunstancias concurrentes en el caso y en la empresa concreta. La materia a probar, indebidamente alegada por el demandante en el solo marco del art. 24.1 C.E., adquiere una especial complejidad en relación con la legitimidad de la orden empresarial restrictiva de un derecho fundamental del trabajador (art. 18.1 C.E.), especialmente vinculado con la tutela de la esfera íntima de éste. Una complejidad especial en cuanto que no basta con que la orden sea, *prima facie*, legítima; es preciso acreditar una racionalidad específica en la que la restricción del derecho del trabajador, no instrumental para el efectivo desarrollo de su tarea, sea, verdaderamente, la única solución apreciable para el logro del legítimo interés empresarial.

No habiendo procedido a esa valoración, y deteniendo el análisis en la legitimidad formal de la orden dada, los Tribunales de instancia han desconocido el derecho a la propia imagen del trabajador en su proyección sobre la relación del trabajo, debiendo estimarse, por este motivo, la demanda de amparo.

8. La estimación del presente recurso ha de llevar a declarar la nulidad de las Sentencias judiciales aquí impugnadas así como adoptar las medidas necesarias para el restablecimiento del derecho del recurrente (art. 55. 1 LOTC). Para ello se ha de declarar, en cuanto contrario al derecho reconocido en el art. 18.1 C.E., la nulidad radical del despido de que fue objeto el demandante de amparo (SSTC 47/1987, 104/1987, 166/1988, 114/1989 ó 38/1991, entre otras).

Estando vinculada su reclamación a la terminación, ilegítima, de la relación de trabajo, el interés del recla-

mante puede verse satisfecho, en los términos en que se plantea en la demanda, con la reanudación de aquélla. Ahora bien, teniendo en cuenta las circunstancias concurrentes en el caso, y la eventual implicación de intereses de terceros, que no han sido parte en este procedimiento, por las consecuencias económicas de una reanudación retroactiva de la relación laboral, es posible, en el amplio marco que deja abierto a este Tribunal el art. 55.1 de su Ley reguladora, limitar temporalmente los efectos económicos que pudieran derivarse del cumplimiento de esta resolución, excluyendo de su cómputo el tiempo transcurrido durante la tramitación del presente recurso de amparo.

FALLO

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

Ha decidido

Estimar el recurso de amparo y, en su virtud:

1.º Reconocer a don Juan Antonio Fernández Solís el derecho a la propia imagen del art. 18.1 C.E.

2.º Anular las Sentencias del Juzgado de lo Social núm. 1 de Badajoz, de 20 de septiembre de 1989, y de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura, de 12 de febrero de 1990.

3.º Declarar radicalmente nulo y sin efectos el despido del recurrente, en los términos establecidos en el fundamento jurídico 8.º de esta Sentencia.

Publíquese esta Sentencia en el «Boletín Oficial del Estado».

Dada en Madrid, a once de abril de mil novecientos noventa y cuatro.—Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer.—Fernando García-Mon y González-Regueiral.—Carlos de la Vega Benayas.—Vicente Gimeno Sendra.—Rafael de Mendizábal Allende.—Pedro Cruz Villalón.—Firmado y rubricado.

11090 *Sala Segunda. Sentencia 100/1994, de 11 de abril de 1994. Recursos de amparo 177/1991, 687/1991, 733/1991, 734/1991, 735/1991 y 1.187/1991 (acumulados). Contra Sentencias dictadas por el T.S.J. de Madrid, frente a Resoluciones del Tribunal Económico-Administrativo Regional de Madrid sobre actos de retención tributaria por el concepto de Impuesto General sobre el Tráfico de Empresas. Vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva: emplazamiento edictal lesivo de la tutela.*

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por don Luis López Guerra, Presidente; don Eugenio Díaz Eimil, don Alvaro Rodríguez Bereijo, don José Gabaldón López, don Julio Diego González Campos y don Carles Viver Pi-Sunyer, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En los recursos de amparo acumulados núms. 177, 687, 733, 734, 735 y 1.187/91, promovidos por el Ayuntamiento de Jerez de la Frontera, representado por

el Procurador de los Tribunales don Alfonso Gil Meléndez y asistido de Letrado, contra las Sentencias dictadas por la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (recursos núms. 1.183, 1.255, 1.485, 3.937, 3.972 y 4.237/89) frente a Resoluciones del Tribunal Económico-Administrativo Regional de Madrid sobre actos de retención tributaria por el concepto de Impuesto General sobre el Tráfico de Empresas. Han sido parte, además, el Ministerio Fiscal, el Abogado del Estado y la entidad mercantil «Dragados y Construcciones, S.A.», representada por el Procurador de los Tribunales don Juan Luis Pérez Mulet y Suárez y asistida por el Letrado don Juan de la Barreda. Ha actuado como Ponente el Magistrado don José Gabaldón López, quien expresa el parecer de la Sala.

I. Antecedentes

1. Mediante escritos que tuvieron entrada en el Registro General de este Tribunal los días 24 de enero (r.a. núm. 177/91), 27 de marzo (r.a. núm. 687/91), 6 de abril (r.a. núms. 733, 734 y 735/91) y 5 de junio de 1991 (r.a. núm. 1.187/91), don Alfonso Gil Meléndez, Procurador de los Tribunales, en nombre y representación del Ayuntamiento de Jerez de la Frontera, interpuso seis demandas de amparo contra sendas Sentencias de la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de fechas 9 y 20 de junio y 5 de octubre de 1989, 2 de febrero, 20 de julio y 21 de septiembre de 1990, dictadas en los recursos contencioso-administrativos promovidos frente a las Resoluciones del Tribunal Económico-Administrativo Regional de Madrid, de fechas 28 de octubre de 1984, 31 de mayo, 28 de junio, 31 de julio y 30 de noviembre de 1985 y 31 de enero de 1986, sobre actos de retención tributaria por el concepto de Impuesto General sobre el Tráfico de las Empresas.

2. Los hechos en los que se basan las demandas de amparo son, en síntesis, los siguientes:

a) El Ayuntamiento de Jerez de la Frontera —ahora recurrente en amparo— realizó diversos actos de retención tributaria por el concepto de Impuesto General sobre el Tráfico de Empresas con motivo del pago de las certificaciones de determinadas obras de construcción llevadas a cabo por la entidad mercantil «Dragados y Construcciones, S.A.».

b) «Dragados y Construcciones, S.A.», formuló contra los citados actos de retención tributaria reclamaciones económico-administrativas, que fueron desestimadas por Resoluciones del Tribunal Económico-Administrativo Regional de Madrid, de fechas 28 de octubre de 1984 (reclamaciones núms. 1.709 a 1.713/84); 31 de mayo (reclamaciones núms. 3.985 a 3.988/84); 28 de junio (reclamación núm. 12.284/85); 31 de julio (reclamación núm. 10.380/84) y 30 de noviembre de 1985 (reclamación núm. 4.110/85); y 31 de enero de 1986 (reclamación núm. 5.867/85).

c) Contra las mencionadas Resoluciones del Tribunal Económico-Administrativo Regional de Madrid, «Dragados y Construcciones, S.A.», interpuso sendos recursos contencioso-administrativos ante el Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en los que fue emplazada como parte demandada el Abogado del Estado, en representación de la Administración General del Estado.

En Sentencias de fechas 9 y 20 de junio y 5 de octubre de 1989, 2 de febrero y 21 de septiembre de 1990, la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso-

Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid estimó cinco de los recursos interpuestos (núms. 1.183, 1.255, 3.937, 3.972 y 4.237/89) y, en consecuencia, anuló las resoluciones recurridas y los actos de retención tributaria, ordenando la devolución de las cantidades retenidas y el pago de intereses legales. En Sentencia de fecha 20 de julio de 1990, la Sección desestimó el sexto de los recursos interpuestos (núm. 1.485/89), por no encontrarse la obra efectuada en ninguno de los supuestos de exención del impuesto legalmente previstos.

3. En cuanto a la fundamentación jurídica de las demandas de amparo, idéntica en todas ellas, afirma la Corporación recurrente que, a pesar de su condición de evidente interesada, no fue emplazada directa y personalmente en ninguno de los recursos contencioso-administrativos, de los que no ha tenido conocimiento hasta la recepción de las comunicaciones remitidas por el Tribunal Económico-Administrativo Regional de Madrid para dar cumplimiento a las Sentencias dictadas por la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid.

La referida falta de emplazamiento personal y directo le ha irrogado una total indefensión, contraria al art. 24.1 de la C.E., puesto que le ha impedido toda posibilidad de defensa, no habiendo tenido conocimiento de la existencia de los recursos hasta que las Sentencias recaídas en los mismos habían adquirido ya firmeza. Frente a la situación denunciada —concluye la demandante de amparo— no cabe invocar el art. 64 de la L.J.C.A., ya que dicha norma, de acuerdo con la doctrina de este Tribunal, debe ser interpretada conforme a la prohibición de que en ningún caso puede producirse indefensión recogida en el art. 24.1 de la C.E.

Por ello, solicita la admisión a trámite de las demandas, dictándose, en su día, Sentencia por la que se otorgue el amparo solicitado y se declare la nulidad de las Sentencias impugnadas de la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, ordenando que se retrotraiga la tramitación de los recursos contencioso-administrativos al momento en que debió emplazarse personal y directamente a la recurrente en amparo.

Por otro lado, interesó la suspensión de la ejecución de las resoluciones judiciales recurridas.

4. La Sección Cuarta de este Tribunal, por sendas providencias de 1 de julio de 1991, acordó, de conformidad con lo dispuesto en el art. 50.3 de la LOTC, otorgar un plazo común de diez días a la Corporación solicitante de amparo y al Ministerio Fiscal para que presentaran las alegaciones que estimasen pertinentes sobre la posible concurrencia de las causas de inadmisión a las que se refiere el art. 50.1 de la LOTC en sus apartados a), en relación con el art. 44.2, y c).

Evacuado el trámite de alegaciones conferido, la Sección, por nuevos proveídos de 30 de septiembre de 1991, acordó admitir a trámite las demandas de amparo, por lo que, en virtud de lo dispuesto en el art. 51 de la LOTC, requirió a la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid que remitiera certificación o fotocopia averada de los recursos contencioso-administrativos tramitados bajo los núms. 1.183/89 (anterior 2.023/85), 1.255/89 (anterior 2.232/85), 1.485/89 (anterior 1.078/86), 3.937/89 (anterior 780/85), 3.972/89 (anterior 21/86) y 4.237/89 (anterior 725/86), debiendo emplazarse previamente a quienes hubieran sido parte en el procedimiento, a excepción del solicitante de amparo, para que si lo desearan pudieran comparecer en los presentes recursos de amparo.

Por Auto de 11 de noviembre de 1991, la Sección acordó la acumulación de los recursos de amparo núms. 687, 733, 734, 735 y 1.187/91 al registrado con el núm. 177/91.

5. Asimismo, la Sección, por sendas providencias de 30 de septiembre de 1991, acordó formar las correspondientes piezas separadas de suspensión. Evacuados los trámites pertinentes, la Sala Segunda, por Auto de 10 de diciembre de 1991, acordó denegar la petición de suspensión de la ejecución de las Sentencias recurridas.

6. Remitido por la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid testimonio de las actuaciones requeridas, la Sección, por providencia de 25 de noviembre de 1991, acordó, de conformidad con lo dispuesto en el art. 52.1 de la LOTC, dar vista de las mismas, por el plazo común de veinte días, a los Procuradores de los Tribunales don Alfonso Gil Meléndez y don Juan Luis Pérez Mulet y Suárez, al Abogado del Estado y al Ministerio Fiscal para que formularan las alegaciones que estimaran procedentes.

7. El Fiscal ante el Tribunal Constitucional evacuó el trámite de alegaciones conferido mediante escrito registrado con fecha 12 de diciembre de 1991, en el que interesó se dictase Sentencia desestimando los recursos de amparo.

Tras delimitar el objeto de las demandas, comienza por afirmar que no va a entrar en consideraciones acerca de si la Corporación demandante tiene la legitimación pasiva que ahora reclama. Argumenta en este sentido que no cabe duda de que la relación jurídico-procesal estuvo correctamente enlazada entre el contribuyente y la Administración del Estado, puesto que se trata —o trataba— de un tributo estatal, respecto al que los Ayuntamientos no son más que meros retenedores y en tal concepto han de ingresar las cantidades retenidas en la Delegación de Hacienda durante los primeros diez días (art. 45.2 R.D. 2.609/1981). Ahora bien, desde el momento en que se dio audiencia al organismo retenedor en el procedimiento económico-administrativo cabe sostener, sin entrar en más averiguaciones, la existencia de un interés legítimo que lo habilita como parte demandada a tenor del art. 29.1 b) de la L.J.C.A.

A continuación, tras recordar la doctrina constitucional sobre el emplazamiento personal y directo en el proceso contencioso-administrativo y el alcance material de la noción constitucional de indefensión, procede el Ministerio Fiscal a la ponderación de las circunstancias que concurren en el presente caso para llegar a la conclusión de que no nos encontramos ante un supuesto de indefensión vedado por el art. 24.1 de la C.E. Señala al respecto que no es la misma la diligencia exigible a las personas públicas que a los particulares a la hora de seguir las publicaciones oficiales, en atención a que aquellas pueden disponer de servicios especializados (caso claro de un Ayuntamiento de la importancia del de Jerez) y les es exigible una diligencia en grado máximo (así, STC 83/1983 y, más claramente, ATC 1.132/1988) muy especialmente cuando conocen que sus actos han sido objeto de reclamación, lo cual, si bien se ha dicho con relación a particulares (SSTC 150/1986, 182/1987, 208/1987), es de aplicación más clara a las entidades públicas. Del mismo modo, esta obligación de diligencia para los entes públicos se ve reforzada como contrapunto de los privilegios de que disponen (ejecutoriedad de sus propias resoluciones), que ha de llevarles, como indica la STC 246/1988, a actuar con

la mayor atención para evitar, en cuanto sea posible, una duración injustificada de los procesos en que se reclame contra la jurisdicción de su actuación. A lo que ha de añadirse que las exigencias derivadas del art. 24.1 de la C.E., en cuanto a hacer a los interesados partícipes de los pleitos que les afectan, han de conciliarse con la tutela judicial de los demás y que los fallos se cumplan sin dilaciones indebidas (ATC 208/1987).

En el caso que nos ocupa, argumenta el Fiscal ante el Tribunal Constitucional, el Ayuntamiento recurrente sabía que todas las retenciones del I.G.T.E. practicadas a «Dragados y Construcciones, S.A.», estaban siendo recurridas ante el Tribunal Económico-Administrativo, porque se le dio audiencia, y sabía también que tales reclamaciones eran desestimadas, porque le fueron notificados los Acuerdos recaídos. En la exigencia lógica de diligencia a una Corporación municipal de las características de la reclamante entraba el no desentenderse de las posibles incidencias judiciales posteriores de aquellas reclamaciones. Es cierto que una reclamación administrativa desestimada no supone necesariamente una impugnación judicial, como ha dicho este Tribunal en referencia a los particulares (SSTC 45/1987 y 128/1991), pero de ello no cabe derivar que, conocida una reclamación administrativa, se despreocupe el interesado de cualquier incidencia posterior, menos aún cuando se trata de una Corporación pública para la que la gestión de los intereses generales que tiene encomendados y la necesidad de actuarlos con eficacia y pleno sometimiento al Derecho (art. 103 C.E.) impone un deber de aplicación superior. Así pues, ponderadas las circunstancias del caso, concluye el Ministerio Fiscal afirmando que el Ayuntamiento de Jerez tuvo oportunidad sobradamente razonable de conocer que las retenciones del I.G.T.E., cuya exención se estaba discutiendo, habían sido objeto de recurso judicial y haber obrado en consecuencia disponiendo la defensa de sus intereses que ahora reclama. Es de apreciar, pues, la falta de diligencia en su actuación, que no permite hablar de la lesión constitucional que se denuncia.

Dos razones más apunta el Fiscal que refuerza la conclusión expuesta. De un lado, el que siempre hay que tener en consideración, como lo ha puesto de manifiesto la doctrina de este Tribunal, el derecho de la parte vencedora —el contribuyente— a no sufrir dilaciones injustificadas en el cumplimiento de la Sentencia que le es favorable. Y, de otro lado, de carácter igualmente práctico y que en este caso se presenta con singular relieve, la consolidada doctrina del Tribunal Supremo, alegada *in extenso* en los recursos previos, que en casos como los aquí subyacentes procede la exención reclamada, prueba de lo cual es que el Consejo de Ministros en Acuerdo de 25 de agosto de 1989 autorizó a los servicios jurídicos del Estado a allanarse ante las reclamaciones judiciales basadas en tal exención, razón por la cual el Abogado del Estado se allanó en los recursos aquí examinados. Carece, por tanto, de todo sentido práctico otorgar un amparo meramente formal, como sería salvar la posible omisión de un emplazamiento que permitiría al reclamante reabrir una vía judicial cuyo resultado final se sabe con total certeza y que no podría ser distinto de la decisión ya recaída.

8. Mediante escrito presentado en el Registro General de este Tribunal el día 17 de diciembre de 1991, formuló sus alegaciones el Abogado del Estado. Tras relatar los antecedentes fácticos de los presentes recursos de amparo, afirma que el Ayuntamiento de Jerez conoció la existencia de los procedimientos económico-administrativos en los que se dictaron las Resoluciones del Tribunal Económico-Administrativo Provincial de Madrid que posteriormente fueron recurridas en vía con-

tencioso-administrativa. En los respectivos expedientes, según resulta del contenido de aquellas Resoluciones, se ha oído expresamente al Ayuntamiento de Jerez, quien presentó alegaciones, si bien tal extremo no consta que se haya producido en el expediente que concluyó por resolución de 30 de noviembre de 1985, aunque en éste, como en los restantes, se remitió al Tribunal Económico-Administrativo el expediente administrativo tramitado por el Ayuntamiento de Jerez, de conformidad con el art. 93.1 del Reglamento de Procedimiento en las Reclamaciones Económico-Administrativas.

El Ayuntamiento de Jerez conoció, por tanto, la tramitación ante el Tribunal Económico-Administrativo Regional de Madrid de seis procedimientos cuya Resolución podía afectar a sus intereses. Las Resoluciones dictadas en dichos expedientes eran susceptibles, con arreglo a la Ley, de ser recurridas en vía contencioso-administrativa y la presentación de los recursos fue objeto de los correspondientes anuncios en el «Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid», si bien este dato tiene menor trascendencia para determinar la actitud no diligente del Ayuntamiento de Jerez habida cuenta de que no parece que le resulte exigible a éste conocer de aquellos emplazamientos que se lleven a cabo a través de diarios oficiales cuyo ámbito de difusión no se extiende, en principio, a la provincia de Cádiz.

En su momento, concluye el Abogado del Estado, la Corporación solicitante de amparo pudo alegar que no encontraba suficientemente defendidos sus intereses por la intervención en los procedimientos contencioso-administrativos del representante procesal del Estado que defendió la legalidad de la actuación del Tribunal Económico-Administrativo. Pudo también solicitar ser tenido como parte en los procedimientos y no lo hizo. Cuando quien invoca la indefensión sufrida «tuvo oportunidades razonables de conocer cuál era la situación en la que se encontraba y de reaccionar frente a ella, el reconocimiento de la primacía absoluta de su propio derecho equivaldría a hacer pagar a los titulares del derecho fundamental a un proceso sin dilaciones indebidas las consecuencias de una conducta ajena» (STC 246/1988).

Concluyó su escrito solicitando se denieguen los amparos solicitados.

9. La representación procesal del demandante de amparo evacuó el trámite de alegaciones conferido mediante escrito registrado con fecha 23 de diciembre de 1991, en el que nuevamente vuelve a poner de manifiesto que en la tramitación ante el Tribunal Superior de Justicia de Madrid de los recursos contencioso-administrativos su representado no fue emplazado directa y personalmente, pese a que los actos inicialmente impugnados ante el Tribunal Económico-Administrativo Regional de Madrid habían sido dictados por él y de las Resoluciones de este último Tribunal se le derivaban derechos e intereses legítimos. Considera, asimismo, que la publicación en el «Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid» de los edictos anunciando la interposición de los recursos contencioso-administrativos no sirve de emplazamiento para el Ayuntamiento de Jerez de la Frontera, a quien se le ha vulnerado el derecho a la tutela judicial efectiva sin indefensión que consagra el art. 24.1 de la C.E., puesto que el citado precepto constitucional, en relación con el art. 64.1 de la L.J.C.A., obliga al emplazamiento personal a los que puedan comparecer como demandados e incluso como coadyuvantes siempre que ello sea factible y, evidentemente, en el presente caso el Ayuntamiento de Jerez era perfectamente conocido e identificable como autor del acto administrativo inicialmente impugnado.

Concluyó interesando el otorgamiento del amparo solicitado.

10. Por último, el Procurador de los Tribunales don Juan Luis Pérez-Mulet y Suárez, en nombre y representación de la entidad mercantil «Dragados y Construcciones, S.A.», presentó en el Registro General de este Tribunal su escrito de alegaciones con fecha 23 de diciembre de 1991.

Tras formular diversas consideraciones sobre la procedencia o improcedencia de la retención tributaria practicada por el Ayuntamiento de Jerez, estima que en modo alguno se ha producido la situación de indefensión que se denuncia, pues la representación del Estado, único titular del impuesto, ya que el Ayuntamiento era un mero recaudador, ha sido sustentada en todos los recursos por el Abogado del Estado, sin que se haya producido indefensión alguna de la Administración.

Sin perjuicio de lo anterior, es evidente, a su juicio, que la actitud del recurrente en amparo ha sido de total y absoluta pasividad, dado que nunca ha mostrado el menor interés en personarse en las reclamaciones y recursos presentados, ni cuando se le reclamó el expediente administrativo ante el Tribunal Económico-Administrativo Regional, ni cuando se publicó la interposición del recurso contencioso-administrativo en el «Boletín Oficial del Estado» (*sic*).

Concluyó su escrito suplicando se declare no haber lugar al amparo que se solicita.

11. La Sección Cuarta de este Tribunal, por providencia de 10 de enero de 1994, acordó librar comunicación al Tribunal Económico Administrativo Regional de Madrid a fin de que certificase si una vez dictadas las Resoluciones en los expedientes de reclamación económico-administrativa se devolvieron los expedientes de gestión municipal al Ayuntamiento de Jerez de la Frontera antes de la interposición de los recursos económico-administrativos, o si, al pedirse los expedientes de reclamación económico-administrativa por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia, el Tribunal Económico-Administrativo Regional reclamó de nuevo al Ayuntamiento el expediente de gestión municipal o, por no haberlos devuelto, pudo enviarlos junto con los expedientes de reclamación. Asimismo, acordó dirigir comunicación a la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid para que certificase si los expedientes de gestión municipal habían sido reclamados al Ayuntamiento de Jerez de la Frontera.

Con fecha 7 de febrero de 1994 se recibió en el Registro General de este Tribunal la certificación pedida a la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en la que se hace constar que en los recursos núms. 1.183/89, 1.255/89, 1.485/89, 3.937/89, 3.972/89 y 4.237/89, tramitados en su día en la Sección, contra Resoluciones dictadas por el Tribunal Económico-Administrativo Regional de Madrid, fueron solicitados los expedientes a dicho Tribunal Económico-Administrativo, siendo éste el encargado de solicitar los expedientes de gestión al organismo competente.

Por su parte, el Presidente del Tribunal Económico-Administrativo Regional de Madrid, mediante escrito registrado con fecha 23 de febrero de 1993, informa, en síntesis, que le fue comunicada al Ayuntamiento de Jerez de la Frontera la interposición de las reclamaciones económico-administrativas, solicitándose el envío de los expedientes de gestión y dándosele plazo para alegaciones; que le fue remitida copia del fallo de las Resoluciones desestimatorias de las reclamaciones económico-administrativas, con indicación del plazo para

recurrir; que en su día fueron remitidos a la Sala Primera de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Madrid, a petición de ésta, los expedientes de gestión municipal y los expedientes de las reclamaciones económico-administrativas; y, finalmente, que dictadas Sentencias por la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid se enviaron al Ayuntamiento para darles cumplimiento, no devolviéndose los expedientes de gestión al ser todos ellos copias cotejadas enviadas por el propio Ayuntamiento, que por lo mismo disponía de los originales.

12. Por providencia de 7 de abril de 1944, se señaló para deliberación y votación de la presente Sentencia el día 11 del mismo mes.

II. Fundamentos jurídicos

1. Los presentes recursos de amparo acumulados, idénticos todos ellos, se dirigen contra seis Sentencias de la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid recaídas en otros tantos recursos contencioso-administrativos, interpuestos frente a Resoluciones del Tribunal Económico-Administrativo Regional en relación con actos de retención tributaria practicados por la Corporación Local ahora demandante de amparo por el concepto del desaparecido Impuesto General sobre el Tráfico de Empresas. Según la actora, no pudo en aquellos procesos contencioso-administrativos defender sus intereses legítimos por no haber sido emplazada directa y personalmente en los mismos, como exige el art. 24.1 de la Constitución, lo cual le ha causado indefensión.

Procede ante todo desestimar, por carecer manifiestamente de contenido la queja de indefensión, el recurso de amparo registrado con el núm. 735/91, pues la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia que en el citado recurso es objeto de impugnación, a diferencia de las demás Sentencias recurridas, confirma la Resolución del Tribunal Económico-Administrativo Regional y, por consiguiente, es favorable a los intereses de los que dice ser titular la Corporación demandante de amparo. Emplazada o no regularmente en el referido proceso contencioso-administrativo, la eventual indefensión formal no tuvo efecto material, ni le ha llegado a producir un perjuicio real y efectivo para sus intereses, consecuencia exigida por este Tribunal en relación con la relevancia constitucional de la indefensión (SSTC 48/1986, 194/1987, 68/1988, 145/1990 y 106/1993).

2. Así acotada la cuestión, debe tenerse presente la reiterada doctrina de este Tribunal, desde su STC 9/1981, de que el art. 24.1 de la Constitución contiene un mandato implícito al legislador —y al intérprete— para promover la defensa procesal mediante la correspondiente contradicción, lo cual lleva a exigir en lo posible el emplazamiento personal de los demandados e incluso los coadyuvantes. Así, el Tribunal ha afirmado que en el recurso contencioso-administrativo el emplazamiento por edictos en el «Boletín Oficial» no garantiza en medida suficiente la defensa de quienes están legitimados para comparecer como demandados, en procesos que inciden directamente en sus derechos e intereses. Y ha declarado que es exigible el emplazamiento personal cuando fueran conocidos e identificables a partir de los datos que figuran en el escrito de interposición, en el expediente administrativo o en la demanda; y que, en estos supuestos, la falta de dicho emplazamiento supone una vulneración del art. 24.1 de la Constitución (entre otras muchas, SSTC 63/1982, 228/1988, 129/1991, 170/1992 y 78/1993).

Esta doctrina general se ha visto modulada en el sentido de que lo decisivo, en relación con el art. 24.1 de la Constitución, es evitar la indefensión que pudiera seguirse de la falta de emplazamiento personal. Por ello, en aquellos casos en que, a pesar de no haber sido emplazados directamente, es evidente que los interesados tuvieron conocimiento del proceso en tiempo hábil para comparecer y ejercer sus derechos de defensa, no puede imputarse al órgano judicial infracción alguna del art. 24.1 de la Constitución (SSTC 56/1985, 150/1986, 151/1988, 97/1991, 78/1993 y 325/1993).

Por ello, cuando se denuncia aquella infracción por ausencia del debido emplazamiento, resulta necesario determinar, en primer lugar, si efectivamente el demandante de amparo debía haber sido emplazado y se encontraba suficientemente identificado para ello; en segundo lugar, si el emplazamiento se llevó o no a cabo en forma personal y suficiente para que llegara a conocimiento del destinatario; y, en todo caso, si tuvo el recurrente en amparo conocimiento de la existencia del proceso de forma bastante para ejercer su derecho de comparecencia y defensa.

3. En el presente caso, la parte demandada en los recursos contenciosos fue la Administración del Estado, representada y defendida por el Abogado del Estado, y se publicaron en el «Boletín Oficial de la Comunidad Autónoma de Madrid» los anuncios de la interposición. La Corporación demandante de amparo admite que la relación jurídico procesal estuvo bien constituida entre el contribuyente y la Administración del Estado ya que se trataba de un impuesto estatal. Pero estima que por su condición de interesada, al ser suyo el acto inicial impugnado y derivar a su favor derechos e intereses de las resoluciones desestimatorias de las Resoluciones económico-administrativas, debió ser emplazada directa y personalmente en vez de por edictos. Teniendo en cuenta que en los procesos contencioso-administrativos lo que formalmente se cuestionaba eran las decisiones del Tribunal Económico-Administrativo recaídas sobre actos de gestión directamente producidos por la Corporación Local recurrente en amparo, y que ésta había sido llamada a los procedimientos económico-administrativos previos, cabe admitir, como señala el Ministerio Fiscal, la existencia de un interés legítimo de la Corporación actora que le habilitaba como parte demandada en los procesos contencioso-administrativos. Lo cual, junto a la eventual consideración de que el retenedor, como colaborador de la Administración tributaria, deviene titular de un conjunto de situaciones jurídicas que lo convierten en coadyuvante, permite concluir que, por resultar identificable a partir de los datos del expediente, debió ser emplazada personal y directamente en dichos procesos.

Pues bien, de las actuaciones remitidas a este Tribunal resulta que no se llevó a efecto el oportuno emplazamiento personal y directo de la recurrente en amparo, ya que únicamente consta que se realizó respecto de la Administración del Estado. A la vista de ello, cabe aceptar, pues, que se ha producido un incumplimiento de las normas que disciplinan el emplazamiento en el proceso contencioso-administrativo, puesto que no se practicó personalmente a quien —como la ahora demandante de amparo— aparecía ante el órgano judicial como titular de intereses legítimos afectados por los recursos contencioso-administrativos, cuando era además factible aquel emplazamiento.

De otro lado, tampoco es posible inferir de las actuaciones remitidas que la Corporación actora hubiera conocido la existencia real de los mencionados recursos, dándole así oportunidad de comparecer en los mismos. El conocimiento que tuvo de las reclamaciones económi-

co-administrativas frente a sus actos de retención tributaria, en las que se personó y obtuvo sendas respuestas favorables a sus pretensiones, no puede suponer también, como de contrario argumenta el Ministerio Fiscal, la carga de prever la posible incoación de los correspondientes recursos contencioso-administrativos, pues la existencia de un procedimiento administrativo previo no supone necesariamente una impugnación judicial ni puede, como es obvio, excusar de la necesidad de llamar al proceso a los afectados que hayan intervenido en la vía administrativa, para hacer posible la defensa de sus intereses (SSTC 45/1987 y 129/1991). De igual modo, si bien en ciertos casos se ha considerado que los organismos oficiales y, en concreto, los Ayuntamientos deben prestar más atención que los particulares a las notificaciones edictales de la existencia de los procesos contencioso-administrativos (SSTC 525/1984, 81/1985, 150/1986, 46/1987, 34/1988 y 246/1988), este dato en el presente supuesto, como sostiene el Abogado del Estado, no puede ser determinante para imputar falta de diligencia a la Corporación demandante en la defensa de sus intereses, al haberse insertado los anuncios de la interposición de los recursos en el Diario Oficial de una Comunidad Autónoma cuyo ámbito de difusión no se extiende a la provincia de la que forma parte la recurrente en amparo.

Finalmente, la circunstancia de que en los procesos interviniera el Abogado del Estado tampoco eximía al órgano judicial de ese emplazamiento directo de la Corporación Local, porque tal como consta en los encabezamientos de las Sentencias impugnadas, dicho Letrado sólo representaba a la Administración del Estado, pero no los intereses de aquella Corporación, quien al no estar comparecida ni representada no pudo efectuar su propia defensa como mejor le conviniera, aportando cuantos datos y argumentos estimare procedentes (SSTC 82/1983, 34/1988 y 246/1988).

Por ello, no cabe sino concluir que la Corporación recurrente se ha visto indebidamente privada, por falta del preceptivo emplazamiento directo, de su derecho constitucional a formular alegaciones en defensa de sus intereses en el curso de los procesos contencioso-administrativos, lo cual debe determinar la concesión del amparo.

4. No obstante, en este caso han de considerarse los efectos de un fallo que, debiendo pronunciar la estimación del amparo, no puede hacer abstracción de la situación material de la Corporación recurrente en relación con el contenido de los procesos contencioso-administrativos en los que se vio privada de intervenir, ni dejar de establecer la necesaria ponderación entre el derecho fundamental de aquélla y el de las otras partes a que el proceso tenga una resolución final sin dilaciones indebidas y a la ejecución de las Sentencias ahora impugnadas (Así, en ATC 208/1987).

Debe a tal efecto señalarse que la Corporación recurrente fundó sus recursos de amparo exclusivamente en la situación de indefensión en que, con vulneración del art. 24.1 C.E., fue colocada por falta del emplazamiento personal y directo en los recursos contencioso-administrativos interpuestos por «Dragados y Construcciones, S.A.», frente a las Resoluciones del Tribunal Económico-Administrativo y de las cuales no tuvo conocimiento hasta que las Sentencias habían ganado ya firmeza; y ello, sin alegar vulneración material de ningún

otro derecho y solicitando exclusivamente la anulación de las Sentencias y de los trámites procesales a partir de aquél en que debió emplazarse. Lo cual sin duda obedecía al hecho de que ningún otro efecto cabía esperar en relación con los derechos o intereses del Ayuntamiento en la cuestión debatida. En realidad, al Ayuntamiento no le podía ser reconocido en aquellos litigios ningún derecho en relación con la retención tributaria practicada; ésta tuvo lugar por el concepto de Impuesto General sobre el Tráfico de las Empresas con motivo de obras municipales contratadas y ejecutadas por la Empresa antes citada; y además del hecho de que el acreedor tributario era la Hacienda estatal y el Ayuntamiento mero retenedor, la clase de obras en que la retención tuvo lugar había sido considerada exenta por una reiterada doctrina de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, hasta el punto de que, fundándose en ella la impugnación de la Empresa constructora, el Abogado del Estado se allanó en los recursos que motivaron este amparo aplicando la autorización al efecto otorgada por Acuerdo del Consejo de Ministros de 21 de agosto de 1989.

Es evidente, pues, que en relación con una retención tributaria cuyo importe no podía ni puede constituir ingreso de la Hacienda del Ayuntamiento recurrente, ni reputable ningún otro beneficio en cuanto los actos objeto de las liquidaciones estaban exentos, tampoco la anulación de las Sentencias impugnadas modificaría la situación puesto que las que eventualmente hubieran de dictarse de nuevo habrían de respetar necesariamente el mismo fallo. En tal situación, esta Sentencia cumple con el verdadero y único contenido del amparo otorgándolo exclusivamente respecto del derecho vulnerado, pero sin proceder a la anulación de las Sentencias ni las diligencias procesales, pues con aquel pronunciamiento meramente declarativo se satisface la pretensión, y se restablece el derecho constitucional lesionado, al tiempo que no se obstaculizan los derechos de la otra parte a no dilatar indebidamente la resolución final de los procesos en cuestión y a la ejecución de las Sentencias obtenidas.

FALLO

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

Ha decidido

1.º Estimar los recursos de amparo núms. 177, 687, 733, 734 y 1.187/91 y, en consecuencia,

Reconocer a la Entidad recurrente el derecho a la tutela judicial efectiva y sin que haya lugar a la anulación de lo actuado.

2.º Desestimar el recurso de amparo núm. 735/91.

Publíquese esta Sentencia en el «Boletín Oficial del Estado».

Dada en Madrid, a once de abril de mil novecientos noventa y cuatro.—Luis López Guerra.—Eugenio Díaz Eimil.—Alvaro Rodríguez Bereijo.—José Gabaldón López.—Julio Diego González Campos.—Carles Viver Pi-Sunyer.—Firmados y rubricados.