

De ahí que nuestro Tribunal haya calificado a los Sindicatos como «órganos básicos del sistema político» (SSTC 11/1981 y 18/1984).

3. El interés general y el interés administrativo.— Concebido el Sindicato en la forma que estoy exponiendo, salta a la vista que ostenta la representación y defensa de intereses de carácter corporativo, que es el mínimo exigido por el art. 102 b) 1 L.J.C.A., para conceder la legitimación; e, incluso, el Sindicato representa y defiende —a mi juicio— intereses generales.

Al mantener la tesis contraria, la Sentencia de la mayoría no ha prestado atención a lo que nuestro Tribunal advirtió en la STC 143/1991, a saber: que el interés público o general, no se identifica necesariamente con el interés administrativo (fundamento jurídico 5.º). Lo ha recordado bien el Fiscal al exponer sus alegaciones en el presente proceso de amparo, solicitando que éste sea concedido. E insiste asimismo el Ministerio Fiscal en que el objetivo del recurso de casación en interés de ley es poner coto a interpretaciones erróneas o gravemente dañosas al interés general, pero dando toda la importancia que corresponde a las primeras, a las que son fruto de un error patente (STC 111/1992).

En la Sentencia mayoritaria se sale al paso de la queja del Sindicato recurrente relativa a la discriminación que padece respecto a las corporaciones de Derecho Público, las cuales, como hemos apuntado antes, son corporaciones sectoriales de base privada. La respuesta que se da en la Sentencia (fundamento jurídico 6.º) es ésta: «En definitiva, la legitimación de este tipo de entidades (las Corporaciones) para entablar el recurso de casación en interés de la Ley se limita a aquellos supuestos en que el interés corporativo se identifica con el general que justificó su creación legal, esto es, con el interés general precisado en su Ley de creación».

No me convence, dicho con el máximo respeto, este argumento, si se emplea —como se hace— para dejar fuera a los Sindicatos. Y no me convence porque el interés general que justifica la existencia de los Sindicatos no está precisado en una Ley. Ello podría ser cierto. Pero está precisado —indiscutiblemente— en una superley, en la Constitución Española (art. 7).

4. Participación institucional de los Sindicatos «más representativos».—A pesar de ser manejada por el Abogado del Estado en el escrito presentado en este proceso constitucional, no se contesta en la Sentencia a la alegación efectuada por el Sindicato recurrente de gozar de capacidad representativa a todos los niveles, ya que ostenta la consideración de Sindicato «más representativo».

En el presente caso, efectivamente, se refuerza la tesis que defiende sobre la legitimación de los Sindicatos, al tratarse, como se trata, de un Sindicato con mayor representatividad reconocida. La lectura del art. 6 de la Ley Orgánica de Libertad Sindical, de 2 de agosto de 1985, proyecta luz clara sobre el asunto.

Como Sindicato «más representativo» defiende intereses generales que son justamente, los exigidos para la legitimación por el art. 102 b) 1 L.J.C.A. El recurso de amparo, en mi opinión, debió otorgarse, ya que se ha producido una violación del art. 24.1 C.E., según la jurisprudencia constitucional que hemos expuesto.

5. Los Sindicatos en las organizaciones internacionales.—Para finalizar estos razonamientos tendentes a situar a los Sindicatos en un plano superior, constitucionalmente hablando, al que ocupan ciertas Corporaciones y entidades públicas (a las que sí se les reconoce la legitimación en cuestión), mencionaré algunos de los Tratados y Convenios Internacionales que disponen la pre-

sencia de los Sindicatos en importantes instituciones supraestatales. Es una prueba más de que ni son «sujetos privados», ni tienen su origen en un simple pacto de asociación. Repito: los Sindicatos son personas jurídicas representativas.

A título de ejemplo, tenemos:

— Art. 7 de la Constitución de la O.I.T.: sobre presencia de pleno derecho de los Sindicatos en el Consejo de Administración de la O.I.T.

— Art. 174 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea: sobre la participación sindical en el Fondo Social Europeo.

— Art. 10 de la Carta Social Europea, ratificada por España el 29 de abril de 1980: sobre la participación en la formación profesional de todas las personas.

— Convenios de la O.I.T. núms. 151 y 154, ratificados por España, respectivamente, el 22 de junio de 1984 y el 26 de julio de 1985: sobre Negociación Colectiva, también en el ámbito de la Administración Pública.

— Art. 4 del Convenio de la O.I.T. núm. 155 sobre Seguridad y Salud de los Trabajadores y Medio Ambiente de Trabajo, ratificado por España el 26 de julio de 1985: sobre participación en las condiciones y práctica nacionales en la materia.

— Art. 11 del Convenio de la O.I.T. núm. 156 sobre Trabajadores con Responsabilidades Familiares, ratificado por España el 26 de julio de 1985: participación sindical en la elaboración y aplicación de medidas para dar efecto a las disposiciones del propio Convenio.

Con la consideración que me merecen las opiniones mayoritarias en una Sala, firmo este Voto Particular, en Madrid, a veintiocho de junio de mil novecientos noventa y nueve.—Manuel Jiménez de Parga y Cabrera.—Firmado y rubricado.

16564 *Sala Segunda. Sentencia 122/1999, de 28 de junio de 1999. Recursos de amparo 3.250/1996, 3.618/1996 y 3.620/1996 (acumulados). Contra Resoluciones de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón declarando la inadmisibilidad de distintos recursos interpuestos frente a Acuerdo del Ayuntamiento de Utebo sobre contribuciones especiales. Supuesta vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva: inadmisión de recurso no lesiva del derecho debido a la no interposición previa del preceptivo recurso de reposición.*

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por don Carles Viver Pi-Sunyer, Presidente; don Rafael de Mendizabal Allende, don Julio Diego González Campos, don Tomás S. Vives Antón, don Vicente Conde Martín de Hijas y don Guillermo Jiménez Sánchez, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En los recursos de amparo acumulados núms. 3.250/1996, 3.618/1996 y 3.620/1996 y promovidos, el primero por doña Isabel Pérez Miguel, don Rafael Lombar Layus y don Luis Miguel Valer Algarabel; el segundo por don Andrés Tobajas Embid, don Luciano

Salas Hernández y doña Diosdada Sariñena Moreno; y el tercero por don Javier Nieto García, don Antonio Abanes Hernández, don Emilio Hernández Gañarul y don Ángel Ariño Abanes. Todos los recurrentes actúan bajo la representación de la Procuradora de los Tribunales doña María Luz Albacar Medina y están asistidos por el Letrado don Alejandro Arregui de las Heras. Mediante estos recursos se impugnan, respectivamente, los Autos del Tribunal Superior de Justicia de Aragón de 15 de julio de 1996, recaído en el recurso contencioso-administrativo 51/96-A; el de 12 de septiembre de 1996, recaído en el recurso contencioso-administrativo núm. 51/96-B y el también de la misma fecha recaído en el recurso contencioso-administrativo núm. 52/96-B. Ha sido parte el Ayuntamiento de Utebo y ha intervenido el Ministerio Fiscal. Ha sido Ponente el Magistrado don Carles Viver Pi-Sunyer, quien expresa el parecer de la Sala.

I. Antecedentes

1. Por escritos registrados en este Tribunal el 9 de agosto y el 8 octubre de 1996, doña María Luz Albacar Medina, Procuradora de los Tribunales, en nombre y representación de los recurrentes arriba citados interpuso tres recursos de amparo contra los Autos de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia a los que se ha hecho referencia en el encabezamiento de esta Sentencia.

2. Los hechos en los que se fundamentan estas demandas son sustancialmente iguales y, resumidamente expuestos, los siguientes:

a) Por Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Utebo (Zaragoza) de 14 de septiembre de 1995 se aprobó con carácter definitivo la ordenación e imposición de contribuciones especiales para la ejecución de la obra contenida en el proyecto «Saneamiento y otros servicios en avenida de Navarra» y el proyecto de aplicación de dichos tributos y, en consecuencia, la cuota a satisfacer por los contribuyentes.

b) Contra dicho Acuerdo los ahora recurrentes en amparo interpusieron recurso contencioso-administrativo ante la Sala de este orden jurisdiccional del Tribunal Superior de Justicia de Aragón. Formalizadas las diversas demandas, la Administración demandada, en el trámite de alegaciones previas de los distintos recursos contencioso-administrativos interpuestos, solicitó que se declarara la inadmisibilidad de los recursos al no haberse recurrido en reposición el acto impugnado. La Sala de lo Contencioso-Administrativo por diversos Autos (en el recurso núm. 51/96-A recayó el Auto de 12 de junio de 1996; y en los recursos núms. 51-96-B y 52/96-B sendos Autos de 9 de julio de 1996) declaró la inadmisibilidad de los recursos contencioso-administrativos. Contra estas resoluciones se interpusieron recursos de súplica; recursos que fueron desestimados por los Autos ahora recurridos en amparo. Contra el Auto por el que se desestimó el recurso de súplica interpuesto contra el Auto el de 12 de junio de 1996 se preparó recurso de casación. Por Auto de 31 de julio de 1996 la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón tuvo por no preparado este recurso por considerar que dicha resolución no era recurrible en casación al ser su cuantía inferior a 6.000.000 de pesetas.

3. A juicio de los demandantes de amparo, la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, al haber inadmitido los recursos contencioso-administrativos por no haberse interpuesto recurso de reposición contra los actos impugnados, ha

vulnerado el art. 24 C.E., ya que al considerar preceptivo este recurso administrativo ha realizado una interpretación manifiestamente errónea de la normativa aplicable. A su juicio, los actos impugnados no podían ser impugnados en reposición al haberse suprimido este recurso administrativo por la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Según se sostiene en las demandas de amparo de las que traen causa los presentes recursos, los actos impugnados eran directamente impugnables ante los Tribunales Contencioso-Administrativos sin necesidad de interponer recurso de reposición, ya que, al haberse suprimido la vía económico-administrativa en el ámbito local, y haber derogado la Ley 30/1992 la exigencia de recurso de reposición con carácter general, dicho recurso no podía ser exigido en este supuesto.

Alegan también los recurrentes que esta conclusión no puede verse desvirtuada por lo dispuesto en la Disposición adicional quinta de la Ley 30/1992, ya que aunque esta Disposición establezca en su primer apartado que los procedimientos administrativos se regirán por su normativa específica y en su defecto por lo dispuesto en esta Ley y en el segundo que la revisión de los actos administrativos en materia tributaria se ajustará a lo dispuesto en los arts. 153 a 171 de la Ley General Tributaria y disposiciones dictadas en desarrollo y aplicación de la misma, las remisiones que efectúa esta norma no determinan que los actos dictados en materia tributaria deben ser recurridos en reposición con carácter preceptivo antes de interponer el recurso contencioso-administrativo. Según alegan los recurrentes ni existe una normativa específica que regule el recurso de reposición en materia de Haciendas locales ni tampoco puede considerarse que esta exigencia derive de la aplicación a estos supuestos de lo dispuesto en los arts. 153 a 171 L.G.T., ya que entienden que, al regular estos preceptos la vía económico-administrativa, los mismos no serían aplicables a los actos administrativos en materia tributaria dictados por los entes locales al haber sido suprimida la referida vía respecto de los actos dictados por estas Administraciones Públicas. No obstante, ni siquiera en el supuesto de que se considerase aplicable esta legislación entienden los demandantes de amparo que podría llegarse a la conclusión a la que llegaron los Autos impugnados, pues el recurso de reposición previsto en la normativa citada tiene carácter potestativo.

Por otra parte aducen los demandantes de amparo que aunque se considerase que los arts. 108 L.B.R.L. y 14.4 L.H.L. establecen un procedimiento específico para este tipo de actos, tampoco podría exigirse la interposición con carácter previo al recurso contencioso-administrativo del recurso de reposición, pues también estos preceptos otorgan a este recurso administrativo carácter potestativo; alegando para fundamentar esta afirmación que el art. 113.1 de la L.B.R.L. establece que «contra los actos que pongan fin a las reclamaciones formuladas en relación con los acuerdos de las Corporaciones Locales en materia de (...) imposición, aplicación y efectividad de tributos (...) los interesados podrán interponer directamente el recurso contencioso-administrativo».

Por último se alega que tampoco puede considerarse exigible el recurso de reposición en virtud de lo dispuesto en el Real Decreto 803/1993, por el que se regulan los plazos máximos para resolver los procedimientos tributarios, ya que el principio de jerarquía normativa impide que una norma de rango reglamentario pueda establecer con carácter preceptivo la interposición de un recurso que ha sido suprimido por una norma con rango de Ley.

Todas estas consideraciones llevan a los recurrentes a considerar que la Sala, al exigirles la interposición de un recurso administrativo que, a su juicio, había sido suprimido por la Ley 30/1992, ha vulnerado su derecho a la tutela judicial efectiva. Sostienen los demandantes de amparo que, al tratarse de un supuesto de acceso a la jurisdicción, y en virtud del principio *pro actione*, la Sala hubiera debido interpretar las normas procesales de modo más acorde con el derecho que consagra el art. 24.1 C.E. También aducen que la fundamentación jurídica del Auto recurrido sobrepasa el sentido y la finalidad de la norma desde el punto de vista de la legalidad ordinaria por lo que también por este motivo consideran vulnerado el art. 24.1 C.E.

Por otra parte, alegan los recurrentes que, si bien no interpusieron recurso de reposición, sí que presentaron la comunicación previa, y que dado que esta comunicación ha venido a sustituir al recurso de reposición, la interposición de aquélla debe considerarse equivalente a la de este recurso administrativo.

Junto a estas consideraciones ponen también de manifiesto los demandantes de amparo que, aunque se considerase que en estos supuestos el recurso de reposición fuera exigible, la omisión del mismo sería en todo caso un requisito subsanable, por ello entienden que al no considerarlo así la Sala, se ha realizado una interpretación formalista y arbitraria de los requisitos procesales que sería también lesiva del derecho a la tutela judicial efectiva que consagra el art. 24.1 C.E.

4. Mediante providencia de 5 de marzo de 1997, la Sección Tercera de este Tribunal acordó admitir a trámite el recurso de amparo núm. 3.250/96 y, en aplicación de lo dispuesto en el art. 51 LOTC dirigir atenta comunicación al Ayuntamiento de Utebo, a fin de que en un plazo no superior a diez días, remitiera certificación o copia adverada de las actuaciones correspondientes al expediente administrativo del Acuerdo de 14 de septiembre de 1995 por el que se aprobó definitivamente la ordenación e imposición de contribuciones especiales para la ejecución de la obra contenida en proyecto «Saneamientos y otros servicios en avenida de Navarra» y a la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón para que también en un plazo que no excediera de diez días remitiera certificación o copia adverada de las actuaciones correspondientes al recurso 51/96-A, debiendo previamente emplazar a quienes hubieran sido parte en el procedimiento, para que en el plazo de diez días pudieran comparecer en el presente recurso de amparo.

También se acordó otorgar un plazo de diez días a la parte recurrente y al Ministerio Fiscal para que alegasen lo que estimaran pertinente sobre la acumulación al recurso de amparo núm. 3.250/96, de los recursos 3.618/96 y 3.620/96.

5. Mediante escrito registrado en este Tribunal el 18 de marzo de 1997, la Procuradora de los Tribunales doña María Luz Albacar Medina, en nombre y representación de los que promovieron el recurso de amparo núm. 3.250/96, interesó la acumulación de los citados al recurso de amparo. El Fiscal, por escrito de 2 de abril de 1997, no se opuso a la referida acumulación.

6. El Ayuntamiento de Utebo, por escrito de 26 de marzo de 1997, se personó en el recurso de amparo núm. 3.250/96.

7. Por Auto de 21 de abril de 1997 la Sala Segunda acordó acumular al recurso de amparo núm. 3.250/96 los que se tramitan bajo los núms. 3.618/96 y 3.620/96.

8. Por providencia de 12 de junio de 1997 la Sección Cuarta acordó tener por personado y parte en el procedimiento al Procurador don Ignacio Puig de la Bellacasa y Aguirre en nombre y representación del Ayuntamiento de Utebo y dar vista de las actuaciones recibidas a las partes personadas y al Ministerio Fiscal por plazo común de diez días para que pudieran presentar las alegaciones que estimaran pertinentes.

9. El Ministerio Fiscal formuló alegaciones en escrito registrado en este Tribunal el 16 de julio de 1997. Sostiene el Fiscal que, aunque con carácter general la interpretación de la norma aplicable es una cuestión de mera legalidad, en este supuesto, al tratarse de un supuesto de acceso a la jurisdicción y ser un caso en el que son plausibles tanto la interpretación efectuada por el órgano judicial como la que sostienen los recurrentes, el principio *pro actione* exige interpretar la norma en el sentido más favorable a la efectividad del derecho a la tutela judicial, invocando en apoyo de esta tesis la STC 32/1991. Por ello considera que como en este caso el órgano judicial ha optado por la interpretación más obstativa a la efectividad del derecho fundamental de acceso a la jurisdicción ha lesionado el derecho fundamental de los recurrentes en amparo a la tutela judicial efectiva, y en consecuencia interesa de este Tribunal que se dicte Sentencia otorgando el amparo.

10. La representación procesal del Ayuntamiento de Utebo formuló alegaciones en escrito presentado en el Juzgado de Guardia el 14 de julio de 1997. En primer lugar se alega que los ahora recurrentes no formularon reclamación alguna contra el Acuerdo impugnado a pesar de que en el mismo se les indicara que contra dicho acto cabía interponer recurso de reposición ante el Ayuntamiento.

También se aduce que la Ley 30/1992 no derogó ni explícita ni implícitamente los arts. 14.4 de la L.H.L. ni el art. 108 de la L.B.R.L. Sostiene el Ayuntamiento de Utebo que la regulación del recurso de reposición no sólo se contenía en el art. 52 L.J.C.A., sino también en las leyes que se acaban de citar. Por ello considera esta Administración Pública que el Real Decreto 803/1993 no fue el que creó este recurso de reposición, sino que se limitó a regular el plazo que tenían las entidades locales para resolverlo. Por otra parte se pone de manifiesto que, siguiendo la tendencia del Derecho histórico español, la Disposición adicional quinta de la Ley 30/1992 establece vías impugnatorias distintas y diferenciadas para los actos de contenido tributario cualquiera que sea la Administración —local, autonómica o estatal— de la que procedan; Disposición que, tanto en su apartado primero como en el segundo, considera aplicables a los actos de revisión, pues el hecho de que el primer apartado no contemple específicamente este tipo de actos no significa que estén excluidos del mismo.

Junto a estos argumentos se sostiene también que los actos recurridos no son actos de ordenación e imposición general de tributos y por ello respecto de los mismos la procedencia del recurso de reposición es clara.

El Ayuntamiento de Utebo concluye su escrito de alegaciones aduciendo que el Auto de inadmisión se halla debidamente motivado y solicitando que se deniegue el amparo.

11. La parte recurrente no formuló alegaciones en el trámite otorgado al efecto en virtud de lo dispuesto en el art. 52 LOTC.

12. Por providencia de 24 de junio de 1999, se señaló para deliberación y votación de la presente Sentencia el día 28 del mismo mes y año.

II. Fundamentos jurídicos

1. La cuestión planteada en el presente recurso de amparo consiste en determinar si la decisión del órgano judicial de inadmitir los recursos contencioso-administrativos por no haber interpuesto previamente recurso de reposición contra los actos impugnados vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva de los ahora demandantes al haberles impedido acceder a la jurisdicción.

Según se sostiene en las resoluciones judiciales impugnadas, procedía inadmitir los recursos contencioso-administrativos en virtud de lo dispuesto en los arts. 82 c) y e) de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa de 1956 en relación con el art. 37.1 y 40 a) de la misma norma, por ser los actos recurridos firmes al no haberse interpuesto contra ellos recurso de reposición; requisito que la Sala considera insubsanable al haber transcurrido con exceso el plazo para su interposición.

En los Autos impugnados se sostiene que dicho recurso era exigible en virtud de lo dispuesto en los art. 108 de la L.B.R.L. y el art. 14.4 de la L.H.L., normativa que la Sala entiende de aplicación a tenor de lo dispuesto en la Disposición adicional quinta de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que establece que los procedimientos administrativos en materia tributaria se regirán por su legislación específica. De ahí que, al tener esta naturaleza los actos entonces recurridos —se impugnaba el Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento por el que se aprobó con carácter definitivo la ordenación e imposición de contribuciones especiales para la ejecución de una obra—, considera este órgano judicial que dichos actos debían haber sido previamente recurridos en reposición, tal y como expresamente se les indicó a los recurrentes al notificarles el referido Acuerdo.

Los recurrentes, por el contrario, sostienen que la interpretación que ha efectuado la Sala de la normativa aplicable es errónea, ya que desde la entrada en vigor de la Ley 30/1992, al derogar esta norma el art. 52 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, el recurso de reposición dejó de ser un requisito necesario para interponer recurso contencioso-administrativo.

2. Este Tribunal viene afirmando de forma unánime y reiterada que el derecho a la tutela judicial efectiva que consagra el art. 24.1 C.E. no garantiza el derecho a un pronunciamiento de fondo sobre la cuestión planteada a los órganos judiciales, siendo posible una decisión de inadmisión siempre que esta respuesta sea la aplicación razonada y proporcionada de una causa legal en la que se prevea esta consecuencia (entre otras SSTC 61/1982, 164/1990, 192/1992, 20/1993, 121/1994, 135/1996, 194/1997, 63/1999). No obstante, debe señalarse también que para que las decisiones de inadmisión por falta de cumplimiento de los requisitos procesales sean acordes con el derecho a la tutela judicial efectiva es preciso además que el requisito incumplido sea insubsanable o que siendo subsanable no haya sido corregido por el actor a pesar de haberle otorgado el órgano judicial esta posibilidad (SSTC 262/1994, 18/1996, 55/1997, entre otras muchas).

De igual manera venimos sosteniendo que la interpretación de los requisitos procesales es una cuestión de estricta legalidad ordinaria que corresponde en exclusiva a los Jueces y Tribunales en el ejercicio de la potestad que les confiere el art. 117.3 y por ello, en principio, la interpretación que de estos requisitos efectúen los órganos judiciales es una cuestión que carece de relevancia constitucional (SSTC 120/1993, 359/1993, 88/1997, 147/1997, 39/1999). No obstante, esta regla debe excepcionarse en los casos en los que la

interpretación efectuada por el órgano judicial de esta normativa sea arbitraria o manifiestamente irrazonable, y en los supuestos de acceso a la jurisdicción —que son los que ahora nos ocupan— esta excepción debe extenderse también a los casos en los que esta normativa se interprete de forma rigorista, excesivamente formalista o desproporcionada en relación a los fines que preservan y los intereses que sacrifican, dado el mayor alcance que este Tribunal otorga al principio *pro actione* en estos casos (STC 207/1998 y 63/1999, entre otras muchas).

Por otra parte, este Tribunal viene también afirmando que no le corresponde verificar si entre las distintas interpretaciones posibles de la normativa aplicable la Sala ha optado por aquélla más favorable a la admisión del recurso, ya que aunque ciertamente el principio *pro actione* actúa de forma más intensa en los supuestos en los que, como en el presente caso, el recurrente intenta obtener una primera respuesta judicial, este principio no exige «a pesar de su ambigua denominación, la forzosa selección de la interpretación más favorable a la admisión de entre todas las posibles de entre todas las que lo regulan» (STC 88/1997, y en el mismo sentido SSTC 150/1997, 88/1997, 184/1997, 38/1998, 207/1998, 35/1999, 63/1999, 78/1999), ya que el deber que este principio impone consiste únicamente en obligar a los órganos judiciales a interpretar los requisitos procesales de forma proporcionada «impidiendo que determinadas interpretaciones y aplicaciones de los mismos eliminen u obstaculicen desproporcionadamente el derecho a que un órgano judicial conozca y resuelva en Derecho sobre la pretensión a él sometida» (STC 38/1998). De ahí que este Tribunal venga sosteniendo que son contrarias a este principio constitucional las decisiones de inadmisión que «por su rigorismo, por su formalismo excesivo, o por cualquier otra razón revelen una clara desproporción entre los fines que aquellas causas preservan y los intereses que sacrifican» (STC 88/1997, y en el mismo sentido SSTC 150/1997, 88/1997, 184/1997, 38/1998, 207/1998, 235/1998, 35/1999, 63/1999, 78/1999).

3. De las distintas cuestiones que plantean los presentes recursos de amparo debe analizarse en primer lugar si la interpretación efectuada por la Sala de la normativa aplicable al caso a efectos de considerar preceptivo el recurso de reposición ha lesionado el art. 24.1 C.E. Como hemos señalado anteriormente, la interpretación de las normas que establecen los requisitos procesales es una cuestión de estricta legalidad ordinaria que, en principio, no puede ser revisada por este Tribunal. Por esta razón no nos corresponde pronunciarnos sobre si el órgano judicial ha efectuado una interpretación conforme a Derecho de la normativa aplicable al caso. El juicio de constitucionalidad, que es el único que corresponde realizar a este Tribunal, debe limitarse a comprobar si la interpretación efectuada por el órgano judicial respeta las exigencias que se derivan del art. 24.1 C.E. y, al tratarse de un supuesto de acceso a la jurisdicción, si dichas resoluciones han respetado el principio *pro actione* que, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, debe presidir toda decisión judicial que impida un pronunciamiento sobre el fondo del asunto.

En el supuesto planteado en estos recursos de amparo el órgano judicial expone de forma sobradamente razonada los argumentos que le llevan a entender que este recurso sigue siendo preceptivo respecto de los actos que dicten las entidades locales en materia tributaria. Como ya se ha señalado este órgano judicial llega a esta conclusión tras la interpretación de la normativa que considera de aplicación (la Disposición adicional quinta de la Ley 30/1992, el art. 14.4 de la L.H.L., el art. 108 y 113 de la L.B.R.L., el Real Decreto 803/1993

sobre modificación de determinados procedimientos tributarios, en concreto el anexo I, en su número tercero) citando en su apoyo además una Sentencia del Tribunal Supremo en la que se llegaba a esta misma conclusión. En definitiva, cualquiera que sea el juicio que merezca esta decisión desde el plano de la legalidad ordinaria, de lo que no cabe la menor duda es que la misma no puede tacharse de arbitraria ni tampoco puede considerarse irrazonable.

Nos encontramos, por tanto, ante unos supuestos en los que el órgano judicial, en aplicación razonada de las normas que ha considerado aplicables a los casos que ha tenido que resolver, ha apreciado la concurrencia de una causa de inadmisión que le ha impedido efectuar un pronunciamiento de fondo sobre la cuestión sometida a su consideración. Ciertamente esta decisión no era en aquel entonces la única posible, pues también resultaba razonable la interpretación que de esta misma normativa efectúa el recurrente; interpretación que de haberla seguido la Sala le hubiera permitido acceder al fondo del asunto. De ahí que, aunque en la actualidad la reforma de los arts. 14 de la Ley 39/1988 Reguladora de las Haciendas Locales y 108 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local efectuada respectivamente por los arts. 18.9 y 21 de la Ley 50/1998, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, al exigir explícitamente la interposición del recurso de reposición, haya disipado las dudas interpretativas que suscitaba esta cuestión, como estas dudas sí existían en el momento en que se dictaron los actos impugnados en los recursos contencioso-administrativos, ninguna de las interpretaciones sostenidas puede calificarse de irrazonable.

Sin embargo, como ya se ha señalado, es doctrina reiterada que el principio *pro actione*, a pesar de su ambigua denominación «no implica la forzosa selección de la interpretación más favorable a la admisión de entre todas las posibles de las normas que la regulan», y también se ha afirmado que, aunque la aplicación razonada de las causas de inadmisión debe responder a una interpretación de las normas procesales acorde con la Constitución y realizada siempre en el sentido más favorable para la efectividad del derecho fundamental que consagra el art. 24.1 C.E., esta posibilidad no supone automáticamente la falta de regularidad de la interpretación contraria que, aunque más restrictiva, no resulta por ello irrazonable ni opuesta al derecho a la tutela judicial efectiva (STC 159/1990). De ahí que la mera constatación de la existencia de otra interpretación de la normativa aplicable que hubiera permitido obtener una respuesta de fondo sobre la cuestión planteada ante el órgano judicial no determina, sin más, una lesión del art. 24.1 C.E., ya que para ello será preciso que la interpretación que conlleva la inadmisión del recurso pueda calificarse de rigorista, de excesivamente formalista o que, por cualquier otro motivo, pueda apreciarse una clara desproporción entre los fines que aquellas causas preservan y los intereses que se sacrifican (por todas, STC 78/1999).

De este modo, para poder apreciar en este caso que la interpretación efectuada por el órgano judicial de la normativa que regula los requisitos procesales ha lesionado el derecho a la tutela judicial efectiva de los ahora recurrentes en amparo sería preciso llegar a la conclusión de que esta interpretación incurre en alguno de estos defectos. Conclusión que no es posible sostener en este caso, ya que la decisión de la Sala no puede tacharse de desproporcionada en cuanto que a través de la misma se trata de asegurar el carácter de acto firme y consentido que adquieren los actos administrativos cuando contra los mismos no se interpone, en el plazo otorgado para ello, el recurso preceptivo. Esta conclusión no queda

desvirtuada por el hecho de que en el presente supuesto la necesidad de interponer el recurso administrativo previo fuera una cuestión que, a tenor de la normativa vigente en ese momento, no estuviera clara, ya que en la notificación de estas resoluciones se le indicaba expresamente que contra los actos que se notificaban cabía recurso de reposición señalándose también que el recurso contencioso-administrativo debía interponerse contra la desestimación del referido recurso de reposición. De ahí que si bien es cierto que, como expresamente señala el art. 58.2 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, la indicación de estos recursos no impide que se pueda interponer cualquier otro que se considere procedente, también es verdad que este mismo precepto legal, en su apartado tercero, establece que en el caso de que la notificación sea defectuosa surtirá efectos a partir del momento en que se interponga el recurso procedente, por lo que la interposición del recurso indicado por la Administración no le hubiera impedido —salvo, claro está, que la resolución de dicho recurso hubiera sido estimatoria— acceder a la jurisdicción, dado que en el supuesto de que el órgano judicial considerase que contra el acto impugnado no cabía recurso de reposición, debía entender también que al ser éste el recurso indicado en la notificación, dicha notificación era defectuosa en este extremo, lo que le hubiera impedido considerar que la interposición del recurso era extemporánea.

Resulta, por tanto, que fue la decisión del recurrente de no interponer el recurso administrativo que le indicaba la Administración lo que determinó que las resoluciones administrativas adquiriesen firmeza, sin que la apreciación de esta consecuencia por el órgano judicial pueda considerarse ni rigorista ni excesivamente formalista ni tampoco desproporcionada, ya que este es el efecto que la falta de interposición de un recurso administrativo en el plazo establecido para ello conlleva.

Debe señalarse también que aunque este supuesto presente ciertas similitudes con el resuelto por la STC 32/1991, las circunstancias de dicho caso no son las mismas que las que concurren en los que ahora se examina. En aquel supuesto también se planteaba la cuestión de si el órgano judicial al inadmitir el recurso contencioso-administrativo por no haberse interpuesto recurso previo de reposición, cuando a tenor de la normativa aplicable al caso era posible entender que dicho recurso no resultaba exigible, vulneró el art. 24.1 C.E. La conclusión a la que llegó la STC 32/1991 es que en dicho supuesto debía excepcionarse la doctrina que sostiene que no es competencia de este Tribunal pronunciarse sobre la interpretación de los requisitos procesales legalmente previstos y declarar que en ese caso la exigencia del recurso de reposición vulneraba el art. 24.1 C.E. Ahora bien debe tenerse en cuenta que este Tribunal llegó a esta conclusión por considerar que la excepción del recurso de reposición que establecía el art. 53 e) de la L.J.C.A. entonces vigente debía aplicarse no sólo al caso expresamente contemplado en el mismo (impugnación de disposiciones generales por entidades representativas de intereses generales o corporativas, que era el supuesto del art. 39.1 L.J.C.A.), sino también en el supuesto en el que los reglamentos fueran impugnados por particulares, dado que, al no existir prácticamente diferencias entre estos supuestos, no podía considerarse constitucionalmente aceptable entender que en este último caso era exigible un recurso de reposición que en el primero estaba exceptuado.

De este modo, al no encontrarnos ante el mismo supuesto que el enjuiciado por la STC 32/1991, no resulta aplicable la doctrina en ella contenida, y por ello, aunque en los casos que ahora se analizan la interpretación

efectuado por el órgano judicial de la normativa aplicable no fuera la más favorable a la admisión, al no tratarse —tal y como ya se ha indicado— de una interpretación rigorista, ni excesivamente formalista, ni tampoco desproporcionada en relación con los fines que a través de la causas de inadmisión pretenden conseguirse, no puede considerarse que la decisión adoptada por la Sala de inadmitir los recursos contencioso-administrativos interpuestos por los ahora recurrentes sea lesiva del art. 24.1 C.E.

4. De igual manera debe rechazarse la alegación por la que se aduce que el órgano judicial ha vulnerado el derecho a la tutela judicial efectiva de los ahora recurrentes al no haberles permitido la subsanación de la falta de interposición del recurso de reposición. Ciertamente es doctrina reiterada de este Tribunal la subsanabilidad, no sólo formal sino también material, de los requisitos procesales que el legislador ha configurado como requisitos previos al proceso (por todas, STC 69/1997), y, en concreto, respecto de la posibilidad de subsanar la falta del recurso de reposición este Tribunal ha afirmado que, al establecer el art. 129.3 de la L.J.C.A. (1956) que esta omisión podía ser subsanada, los Tribunales Contencioso-Administrativos debían permitir la subsanación de este defecto antes de inadmitir el recurso por este motivo (STC 62/1986, 76/1996, 55/1997, 69/1997). Ahora bien, de esta jurisprudencia no se deduce que la falta del recurso de reposición sea un requisito subsanable en todo caso, sino que los órganos judiciales deberán permitir la subsanación de este requisito en el caso de que éste sea subsanable (ATC 461/1987) siendo competencia de los órganos judiciales determinar los supuestos en que esta omisión puede ser subsanada al ser ésta una cuestión de estricta legalidad ordinaria.

Resulta, por tanto, que lo que debe considerarse contrario al art. 24.1 C.E. es no permitir la subsanación en los casos en los que el requisito sea subsanable. Por esta razón este Tribunal otorgó el amparo en el caso resuelto en la STC 62/1986, supuesto que, aunque es muy similar a los que ahora se resuelven, difiere en algo esencial: en el caso resuelto en dicha Sentencia, cuando los entonces recurrentes interpusieron el recurso contencioso-administrativo todavía no había transcurrido el plazo para interponer el recurso administrativo (según se expone en los antecedentes de esta Sentencia el acto impugnado se publicó en el «Boletín Oficial del Estado» el 2 de julio de 1983 y el 2 de agosto del mismo año se interpuso recurso contencioso-administrativo), por lo que en ese momento el acto todavía no había adquirido firmeza. Tampoco los casos que ahora se analizan son iguales al resuelto en la STC 76/1996. En esta Sentencia se afirmó que el requisito de la comunicación previa al que se refería el antiguo art. 110.3 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común debía considerarse un requisito subsanable. Ahora bien, debe tenerse en cuenta que esta comunicación previa no era un recurso administrativo, por lo que la falta de cumplimiento de este requisito no puede equiparse con la falta de interposición de uno de estos recursos, pues los fines a los que atiende la exigencia de presentar esta comunicación no son los mismos que los que se persiguen cuando se establece como requisito previo al proceso la interposición de un recurso administrativo. Tampoco nos encontramos ante el mismo supuesto que el resuelto en la STC 55/1997. En el caso que dio lugar a esta Sentencia la Sala de lo Contencioso-Administrativo inadmitió el recurso contencioso-administrativo por entender que el Sindicato recurrente carecía de legitimación al no haber intervenido en el procedimiento administrativo previo y no haber interpuesto recurso de reposición, pues, aunque este

recurso administrativo fue interpuesto por el Secretario general de dicho Sindicato, no actuó en nombre y representación del mismo sino a título particular; decisión que fue anulada por este Tribunal por considerarla contraria al art. 24.1 C.E., ya que al inadmitir por este motivo no sólo no se había analizado si el Sindicato tenía legitimación para recurrir —no se examinó si tenía o no un interés en que el acto impugnado fuera declarado no conforme a Derecho—, sino que tampoco había aplicado el precepto procesal que permitía la subsanación de la falta de recurso previo de reposición por el recurrente; subsanación que en dicho supuesto no hubiera conllevado necesariamente la posibilidad de interponer ese recurso una vez presentado el recurso contencioso-administrativo, sino el poder considerar cumplido ese requisito por el hecho de haber sido interpuesto el referido recurso por el Secretario general del Sindicato aunque fuera a título particular. Tanto es así que el voto particular que se formuló a la referida Sentencia se oponía expresamente a que en este caso pudiera entenderse subsanada de este modo la falta del recurso de reposición. De igual modo, tampoco puede resultar aplicable a este supuesto la doctrina contenida en la STC 69/1997, ya que en el caso resuelto por dicha Sentencia el motivo que determinó el archivo de la demanda fue el considerar que el acto de conciliación previa no podía entenderse subsanado si se había intentado con posterioridad a la presentación a la demanda; decisión que también se consideró lesiva del art. 24.1 C.E., dado que la finalidad que con este requisito pretendía conseguirse —dar a las partes la posibilidad de llegar a un acuerdo y evitar de este modo el proceso judicial— se había cumplido, pues al presentar los entonces recurrentes la «papeleta de conciliación» se estaba dando la posibilidad de llegar a un acuerdo extrajudicial, por lo que materialmente el fin que con esta exigencia pretendía alcanzarse se había conseguido, lo que conlleva a entender subsanado el defecto procesal en la que los recurrentes habían incurrido.

En los casos planteados en los recursos de amparo que ahora se resuelven la Sala entendió que la falta de este recurso no era subsanable por considerar que al haber transcurrido en el momento de interposición del recurso contencioso-administrativo el plazo del mes en el que dicho recurso de reposición debió haber sido interpuesto, su falta ya era insubsanable. Al interpretar de este modo el art. 129.3 L.J.C.A. de 1956 (aunque los Autos impugnados se refieren al apartado primero de este precepto legal), la Sala optó, también en este caso, por la interpretación menos favorable a la admisión; interpretación, por otra parte, que es distinta a la que últimamente está manteniendo la jurisprudencia del Tribunal Supremo respecto del trámite de subsanación que prevé este precepto legal. Sin embargo, tampoco en este caso el hecho de que el órgano judicial no haya optado por la interpretación de la normativa aplicable más favorable a la admisión conlleva lesión alguna del derecho que consagra el art. 24.1 C.E. En estos supuestos nos encontramos también ante una decisión debidamente motivada que no puede considerarse ni rigorista, ni incurrida en un formalismo excesivo, ni tampoco desproporcionada con los fines previstos en las normas —no priva a la norma de su finalidad, pues la interpretación que ha efectuado de la misma no impide la subsanación más que en los supuestos en los que en el momento de interponer el recurso contencioso ya hubiera transcurrido el plazo para recurrir en reposición, lo que supone considerar que este precepto resulta de aplicación en los casos en los que se haya acudido al contencioso antes de que hubiera vencido dicho plazo—, por lo que tampoco podemos considerar que la Sala, al no otorgar a los recurrentes la posibilidad de subsanar la falta del

recurso de reposición por entender que este defecto era en ese momento insubsanable, haya vulnerado el principio *pro actione* ni, en general, el derecho a la tutela judicial efectiva que consagra el art. 24.1 C.E.

También procede rechazar la alegación por la que se sostiene que la falta del recurso de reposición ha quedado subsanado al presentar la comunicación previa a la que se refería el art. 110.3 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, ya que esta comunicación no tiene la misma naturaleza que un recurso administrativo y en consecuencia los efectos que su presentación puede producir no pueden ser equiparados a los que se producen como consecuencia de la interposición de uno de estos recursos. En todo caso difícilmente podría impedir la presentación de esta comunicación previa que el acto hubiera adquirido firmeza —que es el motivo que determina la inadmisión de los recursos contencioso-administrativos— al haberse presentado también este escrito una vez transcurrido el plazo para recurrir en reposición.

5. Las consideraciones anteriores conducen a desestimar los presentes recursos de amparo al no poder entender que la interpretación que ha efectuado la Sala de la normativa aplicable sea contraria al principio *pro actione* ni, en general, lesiva del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva que reconoce el art. 24.1 C.E. Todo ello no impide reconocer que el hecho de afirmar que las resoluciones impugnadas no vulneran derechos fundamentales no equivale a decir que el acto impugnado sea el mejor de los posibles ni el más adecuado a la Constitución, pues «este género de pronunciamientos iría más allá de lo que este Tribunal debe decir» (STC 189/1987). Como han señalado las SSTC 287/1994, 67/1995 y 160/1997 «la misión de este Tribunal no es la de inclinarse apriorísticamente por la [interpretación] que resulte más beneficiosa, sin más, para el titular del derecho fundamental, sino, más correctamente, la de constatar si la interpretación llevada a cabo por el Juez o Tribunal, en su función de tutela de derechos e intereses legítimos (art. 24.1 C.E.) salvaguarda o no suficientemente el contenido del mencionado derecho fundamental», pues, como se afirma en la STC 160/1997, una cosa es la garantía de los derechos fundamentales que a este Tribunal le corresponde tutelar «y otra, necesariamente muy distinta, la de la máxima irradiación de los contenidos constitucionales en todos y cada uno de los supuestos de interpretación de la legalidad» lo que puede no ocurrir sin que ello implique siempre la vulneración del derecho fundamental.

FALLO

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

Ha decidido

Denegar los amparos solicitados.

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

Dada en Madrid, a veintiocho de junio de mil novecientos noventa y nueve.—Carles Viver Pi-Sunyer.—Rafael de Mendizábal Allende.—Julio Diego González Campos.—Tomás S. Vives Antón.—Vicente Conde Martín de Hijas.—Guillermo Jiménez Sánchez.—Firmados y rubricados.

16565 *Sala Primera. Sentencia 123/1999, de 28 de junio de 1999. Recurso de amparo 2.878/1997. Contra Auto de la Sala Cuarta del Tribunal Supremo que inadmitió recurso de casación para la unificación de doctrina interpuesto frente a Sentencia de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña en procedimiento sobre despido. Supuesta vulneración del principio de igualdad: resolución judicial no discriminatoria [aplicación del art. 1.3 g) del Estatuto de los Trabajadores].*

La Sala Primera del Tribunal Constitucional, compuesta por don Pedro Cruz Villalón, Presidente; don Manuel Jiménez de Parga y Cabrera, don Pablo García Manzano, don Pablo Cachón Villar, don Fernando Garrido Falla y doña María Emilia Casas Baamonde, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 2.878/97, promovido por don Alberto Brull Giménez, representado por la Procuradora de los Tribunales doña Amparo Díez Espi, y asistido del Letrado don Leopoldo B. García Quinteiro, contra el Auto de 23 de abril de 1997, dictado por la Sala de lo Social del Tribunal Supremo en el recurso de casación para la unificación de doctrina núm. 1.667/96. Este Auto inadmitió el recurso contra la Sentencia de 14 de noviembre de 1995, dictada por la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, en el recurso de suplicación núm. 1.676/95, Sentencia que también se recurre en amparo, así como la Sentencia dictada por el Juzgado de lo Social núm. 12 de Barcelona, de 17 de enero de 1995, en procedimiento de despido. Ha intervenido el Ministerio Fiscal y ha sido Ponente el Magistrado don Manuel Jiménez de Parga y Cabrera, quien expresa el parecer de la Sala.

I. Antecedentes

1. Mediante escrito registrado en el Tribunal el 30 de junio de 1997, don Alberto Brull Giménez, representado por la Procuradora de los Tribunales doña Amparo Díez Espi, interpone recurso de amparo contra el Auto de la Sala de lo Social del Tribunal Supremo, de 23 de abril de 1997; la Sentencia de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, de 14 de noviembre de 1995, y la Sentencia del Juzgado de lo Social núm. 12 de Barcelona, de 17 de enero de 1995, mencionados en el encabezamiento. Se invocan como violados los arts. 14 y 24.1 C.E.

2. Constituyen la base fáctica de la demanda los siguientes antecedentes:

a) El recurrente, que ha venido prestando servicios para la empresa «Expedición Express, S. A.», dedicada a la actividad de transporte de mercancías por carretera, interpuso demanda sobre despido que fue desestimada por la Sentencia del Juzgado de lo Social núm. 12 de Barcelona, de 17 de enero de 1995. La citada Sentencia, acogiendo la excepción de incompetencia de jurisdicción opuesta por la empresa demandada, se abstenía de conocer la cuestión de fondo planteada, señalando el orden jurisdiccional civil como el competente para conocer de la cuestión material que en ella se suscita. Este pronunciamiento se basaba en que el art. 1.3 g) del Estatuto de los Trabajadores (E.T.), introducido por la Disposición