**STC 112/1983, de 5 de diciembre de 1983**

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por don Jerónimo Arozamena Sierra, Presidente, y don Francisco Rubio Llorente, don Luis Díez-Picazo y Ponce de León, don Francisco Tomás y Valiente, don Antonio Truyol Serra y don Francisco Pera Verdaguer, Magistrados, han pronunciado

**EN NOMBRE DEL REY**

la siguiente

**S E N T E N C I A**

En el recurso de amparo núm. 154/1983, interpuesto por el Procurador de los Tribunales, don Juan Luis Pérez Mulet y Suárez, asistido por el Letrado don Manuel Jiménez de Parga y Cabrera, en nombre de la Diputación Provincial de Tarragona, contra Acuerdo del Consejo de Ministros de 30 de abril de 1982, relativo a ejecución de Sentencia de la Audiencia Nacional.

Han sido parte en el asunto el Abogado del Estado y el Fiscal General del Estado, y en calidad de codemandado el Procurador de los Tribunales don Enrique Sorribes Torra, asistido por el Letrado don Eduardo García- Enterría, en nombre y representación de Fuerzas Eléctricas de Cataluña, S. A., Empresa Nacional Hidroeléctrica del Ribagorzana, S. A.; Hidroeléctrica de Cataluña, S. A., y Fuerzas Hidroeléctricas del Segre, S. A., y ha sido Ponente el Magistrado don Francisco Rubio Llorente, quien expresa el parecer de la Sala.

 **I. Antecedentes**

1. Por escrito presentado ante este Tribunal el pasado 12 de marzo, la Diputación Provincial de Tarragona, representada por el Procurador don Juan Luis Pérez Mulet y Suárez y asistida por el Letrado don Manuel Jiménez de Parga y Cabrera, interpone recurso de amparo contra el Acuerdo del Consejo de Ministros de 30 de abril de 1982, contra la Orden de la Presidencia del Gobierno de 5 de junio de 1982 y contra la denegación presunta, por silencio administrativo, del consiguiente recurso de reposición, relativos todos ellos a la suspensión de la ejecución de la Sentencia de la Audiencia Nacional de 17 de diciembre de 1981, y a los cuales se imputa la violación del derecho constitucionalmente garantizado «a obtener la tutela efectiva de los Jueces y Tribunales».

Admitido a trámite el recurso mediante providencia de 27 de abril pasado y habiéndose recabado del Ministerio de la Presidencia y del Tribunal Supremo la remisión de las correspondientes actuaciones, se personaron en el recurso el Abogado del Estado y las entidades mercantiles Fuerzas Eléctricas de Cataluña, S. A. (FECSA); Empresa Nacional Hidroeléctrica del Ribagorzana, S. A. (ENHER); Hidroeléctrica de Cataluña, S. A. (HECSA), y Fuerzas Eléctrica del Segre, S. A. (FHS); que habían sido parte, como codemandadas, en el anterior proceso contencioso-administrativo y actúan bajo una misma representación. A todos ellos, al recurrente y al Ministerio Fiscal se dio vista de las actuaciones mediante providencia de 15 de junio, que les otorgaba el plazo común de veinte días para presentar las alegaciones procedentes. Efectuadas éstas dentro del plazo, por providencia de 20 de julio se acordó dar vista a los comparecidos de un «complemento de expediente» remitido por el Ministerio de Industria para que, en el plazo común de diez días, manifestaran lo que procediere sobre el mismo. Concluido este plazo y mediante providencia de 2 de noviembre se designó Ponente al Magistrado señor Rubio Llorente y se señaló para deliberación y fallo el día 30 del mismo mes.

2. Los hechos de los que se origina el presente recurso son los siguientes:

El 17 de diciembre de 1981, la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional anuló diversas resoluciones administrativas sobre concesión de aguas del río Ebro y autorización de vertidos de los grupos I y II de la Central Nuclear de Ascó, resoluciones que habían sido impugnadas por la Diputación Provincial de Tarragona, diversos Ayuntamientos, Comunidades de Regantes y otras entidades. Recurrida dicha Sentencia por el Abogado del Estado y las Empresas codemandadas, que son las comparecidas en el presente recurso, y antes de que se pronunciara la correspondiente Sentencia del Tribunal Supremo, el Consejo de Ministros, por acuerdo de 20 de abril de 1982, hecho público por Orden de la Presidencia del Gobierno de 5 de junio («Boletín Oficial del Estado» de 11 de junio de 1982), resolvió suspender la ejecución de la Sentencia de la Audiencia Nacional hasta que se produjera la del Tribunal Supremo y esta misma, por un plazo de doce meses, si fuera confirmatoria.

Recurrido a su vez en reposición dicho Acuerdo y denegado por silencio este recurso, fue impugnado, por la vía de la Ley 62/1978, ante el Tribunal Supremo, cuya Sala Tercera, mediante Sentencia de 26 de enero de 1983, declaró inadmisible el recurso por entenderlo interpuesto fuera de plazo.

3. Las partes debaten, en primer lugar, acerca del problema que resulta del hecho de que el recurso contencioso-administrativo intentado contra el Acuerdo del Consejo de Ministros no diera lugar a una decisión sobre el fondo, sino a un pronunciamiento de inadmisión por extemporaneidad.

Para la representación de la Diputación de Tarragona en vía judicial previa quedó cumplidamente agotada con la Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo a que hacemos referencia al final del anterior apartado, Sentencia que, a juicio de dicha representación, «aplica con rigurosidad extrema e improcedente de las causas de inadmisibilidad», apartándose del criterio de interposición restrictiva de esas causas que la misma Sala había proclamado como necesario en otra Sentencia anterior, de fecha 15 de enero de 1982. Ese rigor se patentizaría, siempre a juicio de la recurrente, al considerar como causas de inadmisión del recurso deducido por la vía de la Ley 62/1978, de 26 de diciembre, el hecho de haber acudido previamente a la reposición ante el Consejo de Ministros y el de haberlo interpuesto ante la jurisdicción contencioso-administrativa el día 1 de septiembre, pasados ya veinte días desde el momento en que se intentó la reposición, pero cuando habían transcurrido con exceso también los diez días siguientes a aquel en el que la solicitud pudo entenderse tácitamente denegada. El recurso de reposición no es preceptivo para acudir al recurso especial de protección jurisdiccional de los derechos fundamentales creado por la citada Ley 62/1978, pero tampoco esta Ley lo prohíbe, dice la recurrente, ni al acudir a él se perjudica la seguridad jurídica. De otra parte, el plazo que marca el art. 8.1 de dicha Ley, continúa afirmando, no se establece por relación al recurso de reposición, sino a la solicitud del interesado ante la Administración, por lo que sólo con un criterio restrictivo puede entenderse que se ha de aplicar también cuando aquel recurso se ha intentado.

Para las demás partes del proceso, por el contrario, la inadmisión del recurso contencioso-administrativo, se basa en una interpretación de la Ley 62/1978 que es, cuando menos, razonable y no arbitraria. El Ministerio Fiscal sostiene que, si bien podría pensarse que cuando se acude al recurso de reposición habría de estarse a lo establecido en el art. 5.4.1 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativo (L. J. C. A.) y, por tanto, no debería interponerse el recurso contencioso-administrativo hasta que transcurra el mes que permita entender tácitamente denegado aquél, la Ley 62/1978, que utiliza el término de «solicitud», comprensivo de cualquier tipo de petición, establece un mecanismo distinto, que ha sido el empleado por la Sala Tercera del Tribunal Supremo, cuya decisión no implica denegación de la tutela judicial efectiva, de acuerdo con lo ya dicho en el Auto de este Tribunal de 8 de julio de 1981 (R. A. 143/1982).

El Abogado del Estado, tras recordar la doctrina reiteradamente expuesta (Sentencias 1/1981, 16/1981, 28/1981, 14/1982, 46/1982 y 62/1982 y 19/1983 por este Tribunal sobre la delimitación entre la jurisdicción constitucional que ha de asegurar el respeto a la Constitución y la ordinaria, a la que corresponde la interpretación de la Ley dentro del marco que la Constitución ofrece, llega a la conclusión de que, de acuerdo con tal doctrina, al margen de apreciación de que disponen los Jueces y Tribunales integrados en el Poder Judicial para interpretar las normas procesales que condicionan la admisibilidad de las acciones sólo es transgredido cuando tales normas se aplican de forma irrazonable o arbitraria para impedir el acceso a la justicia. A su entender, una interpretación que no infrinja estos límites no puede ser invalidada como contraria a la Constitución, aunque no sea la única posible y ni siquiera la que, de acuerdo con las personales preferencias políticas o doctrinas, se juzgue más plausible. En la Sentencia de la Sala Tercera no se han transgredido, ciertamente, los indicados límites y su razonamiento, perfectamente coherente, impide hablar ni de la más leve vulneración del art. 24 de la C. E.

La representación de las Empresas comparecidas, por último, sostiene que la Sentencia de la Sala Tercera es, en primer lugar, irrevisable en amparo; en segundo término, plenamente ajustada a derecho y, por último, no ha producido a la recurrente la indefensión que alega. Lo primero es consecuencia necesaria del contenido mismo de la demanda de amparo, en la que no se imputa a dicha Sentencia ninguna infracción constitucional, aunque se critique la aplicación que en la misma se hace de la legalidad vigente; lo segundo, es decir, la corrección jurídica de la Sentencia, por que el Tribunal Supremo parte, como es ineludible, del carácter urgente y sumario de los recursos que articula la Ley 62/1978 y no admite el recurso por haber acudido previamente a la reposición, sino porque, aun haciendo el cómputo a partir de ésta, el recurso fue presentado fuera del plazo que establece el art. 8 de dicha Ley. Por último, la Sentencia del Tribunal Supremo no origina indefensión alguna por la simple razón de que no cerró a la Diputación Provincial de Tarragona el acceso al recurso contencioso-administrativo ordinario.

De estos razonamientos extraen quienes se oponen al recurso conclusiones en cierto modo paralelas, aunque no exactamente coincidentes. Para el Ministerio Fiscal la simple existencia de una Sentencia ajustada a derecho evidencia que el Acuerdo del Consejo de Ministros no violó el derecho a la tutela judicial efectiva. Para la Abogacía del Estado, si se entiende, como objetivamente ha de entenderse, que la Sentencia del Tribunal Supremo constituye el verdadero fondo de este asunto, su corrección jurídica debe conducir necesariamente a la desestimación del amparo, decisión que, por lo demás, habría de adoptarse también aun en el supuesto de que tal Sentencia no hubiera sido ajustada a Derecho, pues el recurso no se dirige formalmente contra ella, sino contra el Acuerdo del Consejo de Ministros, lo que obliga a rechazar la demanda por defectuosa. La representación de las Empresas comparecidas sostiene, por último, como colofón del análisis antes resumido, que el recurso de amparo ha de ser declarado improcedente «por razones derivadas de la vía judicial previa», con lo que parece postularse una declaración de la inadmisibilidad.

4. La representación de la recurrente afirma que el Acuerdo del Consejo de Ministros que se impugna, apoyado en el art. 105 de la L. J. C. A., viola el derecho a la tutela judicial efectiva consagrado en el art. 24.1 de la C. E., derecho que, como ha declarado este Tribunal (Sentencia de 7 de junio de 1982), no se agota en el de acceder a los Tribunales y obtener de ellos una decisión, sino que comprende también el de que el fallo judicial se cumpla. El Acuerdo impugnado vulnera este derecho e infringe también lo dispuesto en los arts. 117.3 y 118 de la C. E. En cuanto que tal Acuerdo se apoya, como antes se señala, en lo que dispone el art. 105.2 de la L. J. C. A., la representación de la Diputación de Tarragona señala que dicho precepto ha de considerarse derogado por obra de lo dispuesto en la Disposición Derogatoria (apartado 3.°) de la Constitución, cuya naturaleza de norma directamente aplicable expone con abundante apoyo en diversas Sentencias de este Tribunal.

El Ministerio Fiscal sostiene que, sin desconocer la conveniencia de ajustar las normas preconstitucionales al texto constitucional, tampoco puede ignorarse que este ajuste debe ser ante todo obra del legislador y que mientras éste no actúa basta con interpretar dichas normas de conformidad con la Constitución. Esta tarea no resulta especialmente difícil en el caso del art. 105 de la L. J. C. A., pues el art. 117.3 de la C. E. otorga a los Jueces y Tribunales en exclusiva la potestad de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado «según las normas de competencia y procedimiento» determinadas por las Leyes, y dentro de las que ha de comprenderse, naturalmente, la Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativa. La facultad que ésta concede al Gobierno no choca tampoco con lo dispuesto en el art. 118 de la Constitución, pues esa Ley obliga también a resarcir los perjuicios que el ejercicio de la anterior facultad comporte para los favorecidos por la Sentencia, de manera que en realidad lo que la L. J. C. A. articula es sólo una posibilidad de cumplimiento alternativo de las Sentencias, posibilidad de la que sólo cabe hacer uso en supuestos tasados, en casos en los que la Administración está también obligada por otro precepto constitucional (art. 103.1 de la C. E.) que la obliga a servir «con objetividad los intereses generales». Tan fácil resulta el acomodo del art. 105 de la L. J. C. A. a la Constitución que después de promulgada ésta el legislador ha ampliado incluso los supuestos en los que el Consejo de Ministros puede hacer uso de la facultad que tal artículo otorga. Así ha sucedido, en efecto, en el caso de la Ley 34/1979, de 16 de noviembre, sobre Fincas Manifiestamente Mejorables (art. 6.2).

El Abogado del Estado, siguiendo una línea de razonamiento análoga, sostiene que no ofrece dificultades interpretar el art. 105 de la L. J. C. A. de conformidad con la Constitución, que no impone la ejecución judicial de las Sentencias, sino, como ha declarado este Tribunal (Sentencias 32/1982 y 26/1983), el control judicial pleno de tal ejecución. La Administración no se halla ciertamente fuera del ordenamiento, sino estrechamente vinculada al mismo, de manera que no puede querer otra cosa que la ejecución de las Sentencias judiciales. Al ejecutarlas ha de tener presente también, sin embargo, otras obligaciones que la Constitución y el ordenamiento le imponen, como son, entre otros, el respeto a la legalidad presupuestaria (art. 134 de la C. E.), la preservación de la paz social (art. 10.1 de la C. E.), el mantenimiento del orden público protegido por la Ley (arts. 16.1, 97 y 104 de la C. E.), o la protección de la economía nacional (arts. 126.1 y 130.1 de la C. E.). Para conjugar en cada caso el respeto a la decisión judicial con el cuidado de estos otros bienes constitucionalmente protegidos, la Administración puede hacer uso de sus potestades de sacrificio de derechos o intereses concretos (art. 33.3 de la C. E. y art. 1 de la L. E. F.) o introducir temperamentos en el tiempo y forma de la ejecución. El sistema que configura los arts. 105 y 106 de la L. J. C. A. puede ser fácilmente construido como una solución, constitucionalmente correcta, de este equilibrio jurídico entre distintos derechos e intereses.

Despejada así la presunta inconstitucionalidad de la norma legal que habilita al Gobierno para adoptar el Acuerdo incriminado, al Abogado del Estado analiza el Acuerdo mismo en el que no advierte lesión alguna porque en primer lugar, suspende una Sentencia que no era aún firme, aunque fuera ejecutable, con lo que no hay lesión del art. 118 de la Constitución; en segundo término, se limita a diferir la ejecución por razones que en modo alguno pueden considerarse no razonables o arbitrarias; por último, hace reserva expresa del derecho de los beneficiados a ser indemnizados por los daños que, acreditamente, les hubiera ocasionado la suspensión.

La representación de las empresas comparecidas alega, también con un razonamiento análogo, que el art. 24 de la C. E. no constitucionaliza el derecho a la ejecución in natura. La posibilidad de la ejecución sustitutiva ha de ser admitida como normal en la jurisdicción contencioso-administrativa, del mismo modo que lo es en la civil y el Acuerdo del Consejo de Ministros lo que hay es, a lo sumo, una sustitución de la ejecución in natura por la vía de la expropiación. Por ello, aunque el art. 105 de la L. J. C. A. fuera efectivamente contrario a los arts. 117.3 y 118 de la C. E. no lo es el art. 24 y no podría, en esta vía de amparo, anularse un Acuerdo que se fundamenta en él. Tampoco es contrario a los arts. 117.3 y 118 de la C. E., sin embargo, el mencionado precepto de la L. J. C. A., pues como ha explicado una doctrina autorizada, la única innovación que la Constitución realmente introduce en la mecánica de expropiación de derechos declarados en Sentencia judicial que configuran los arts. 105 y 106 de la L. J. C. A., es la del sometimiento al control jurisdiccional de los Acuerdos de la Administración mediante los que se sustituye la ejecución in natura de las Sentencias judiciales.

5. Por providencia de 2 de noviembre pasado se señaló para la deliberación y votación del recurso el día 30 del mismo mes, en que tuvo lugar.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. Como claramente resulta de lo expuesto en los antecedentes, hemos de analizar, en primer lugar, las consecuencias que, para nuestra decisión, hayan de atribuirse a la Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo que declaró inadmisible por extemporáneo el recurso ante ella intentando contra el Acuerdo del Consejo de Ministros contra el que se dirige la demanda de amparo, recurso que, según queda dicho, se formuló y tramitó de acuerdo con lo previsto en la Ley 62/1978, de 26 de diciembre.

Es obvio que tal Sentencia no es el acto impugnado en el presente recurso, que se dirige sólo contra el Acuerdo del Consejo de Ministros de 26 de abril de 1982, al que se imputa la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, vulneración que únicamente podría achacarse a la Sentencia de modo mediato e indirecto, en cuanto que no remedió la lesión que a la Administración se atribuye. Dicho en otros términos: el presente recurso se deduce por la vía del art. 43 de la Ley Orgánica de este Tribunal (LOTC), que expresamente se invoca en la demanda, y no busca remedio de una violación de derechos fundamentales que tenga su origen inmediato y directo en el acto u omisión de un órgano del poder judicial.

Dado el carácter no formalista del recurso de amparo, que repetidamente hemos declarado, la ausencia de invocación en la demanda de los preceptos legales aplicables y aun de peticiones expresas de anulación de la Sentencia no nos dispensarían necesariamente de entrar en su análisis si implícitamente se evidenciara que también contra ella se dirige la petición de amparo, pero en el presente caso no es ello así ni podría serlo, pues la Sentencia del Tribunal Supremo se limita a declarar inadmisible el recurso que contra ella se intentó, de manera que su anulación dejaría expedita la vía contencioso-administrativa para los recurrentes cuya impugnación del Acuerdo del Consejo de Ministros no podría ser entonces admitida a trámite de amparo por no haber agotado, como es ineludible, la vía judicial procedente.

En el presente recurso, en conclusión, como generalmente ocurre en todos aquellos casos en los que se accede al amparo constitucional tras una decisión de no admisión del recurso contencioso-administrativo intentado contra un acto de la Administración presuntamente lesivo, no se demanda ni puede demandarse sin incurrir en contradicción, la anulación de la Sentencia del orden contencioso-administrativo, cuyo examen ha de hacerse, por tanto, no para cuestionar su corrección constitucional, sino sólo desde el punto de vista procesal, para determinar si con tal Sentencia puede tenerse o no por agotada «la vía judicial procedente».

2. La exigencia que impone el art. 43.1 de la LOTC para llegar al recurso constitucional de amparo, de agotar antes la vía judicial procedente, no puede ser considerada, en modo alguno, como una formalidad vacía cuya eficacia real puede ser debilitada por una interpretación decididamente antiformalista del precepto que la contiene. Se trata, evidentemente, de un elemento esencial en el sistema de articulación de la jurisdicción constitucional con la jurisdicción ordinaria, cuyo exacto cumplimiento resulta indispensable para preservar el ámbito que al Poder Judicial reserva la Constitución (artículo 117 de la C. E.), como ya dijimos en nuestra Sentencia 67/1982 («Boletín Oficial del Estado» de 10 de diciembre de 1982), para no obstaculizar la labor que al Tribunal Supremo compete, como órgano jurisdiccional superior en todos los órdenes salvo en lo que toca a las garantías constitucionales (art. 123.1 de la C. E.) y para no desnaturalizar la función jurisdiccional propia de este mismo Tribunal como intérprete supremo de la Constitución (art. 1 de la LOTC).

Se sigue de ello que quienes se consideren lesionados en los derechos fundamentales que la Constitución garantiza por un acto de los poderes públicos, han de actuar con diligencia para buscar el remedio de esta lesión de los Jueces y Tribunales integrados en el Poder Judicial a los que se ha de ofrecer la posibilidad de pronunciarse sobre el fondo de la cuestión. Cuando la vía judicial procedente se frustra porque el recurso intentado no resulta admisible, ha de entenderse en principio incumplido, por tanto, el requisito que el art. 43.1 de la LOTC impone e impracticable, por tanto, la vía del amparo ante este Tribunal.

No implica lo que antes se dice, claro está, que los Autos o Sentencias que declaran la inadmisión de un recurso ante los órganos del Poder Judicial no sean en sí mismos susceptibles de ser impugnados a través del amparo constitucional cuando a tales Autos o Sentencias se imputa, de modo inmediato y directo, la violación de un derecho constitucionalmente garantizado (Sentencia 11/1982, de 29 de marzo; «Boletín Oficial del Estado» de 21 de abril de 1982), o que no puedan darse supuestos en los que la Sentencia de inadmisión agota, efectivamente, la vía judicial procedente porque contiene implícitamente un pronunciamiento sobre la naturaleza misma del derecho debatido (Sentencia 12/1982, de 31 de marzo; «Boletín Oficial del Estado» de 21 de abril de 1982), pero ni una ni otra circunstancia se dan en el presente asunto. La Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo se limita a declarar la inadmisibilidad del recurso contencioso-administrativo porque en virtud de una interpretación de los arts. 7 y 8 de la Ley 62/1978, cuya corrección el recurrente critica, pero cuya constitucionalidad no cuestiona, lo considera interpuesto fuera de plazo, es decir, por una causa que sólo al propio recurrente es imputable. Es claro que, siendo esto así, es forzoso concluir que quien ante nosotros acude en amparo no agotó la vía judicial procedente y que, en consecuencia, no puede pretender de este Tribunal un pronunciamiento sobre el fondo de la pretensión deducida.

### F A L L O

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

Ha decidido

Desestimar el presente recurso por concurrencia de la causa de inadmisión prevista en el art. 50.1 b) en relación con el 43.1 de la LOTC.

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

Dada en Madrid, a cinco de diciembre de mil novecientos ochenta y tres,