

trámites formales no deben ser exigencias cuyo incumplimiento presente siempre el mismo valor obstativo que operaría con independencia, en principio, de cuál sea el grado de inobservancia del requisito, su transcendencia práctica o las circunstancias concurrentes en el caso. Al contrario, han de analizarse teniendo presente la finalidad que pretende lograrse con ellos para, de existir defectos, proceder a una justa adecuación de las consecuencias jurídicas con la entidad real del defecto mismo, medida en función de la quiebra de la finalidad última que el requisito formal pretendía servir. De esta suerte, cuando esa finalidad pueda ser lograda sin detrimento alguno de otros derechos o bienes constitucionales dignos de tutela, debe procederse a la subsanación del defecto, más que a eliminar los derechos o facultades que se vinculan a su cauce formal, lo que, con mayor razón, debe sostenerse cuando el efecto que pueda producir la inobservancia de un requisito formal sea precisamente el cierre de la vía de recurso. Esta interpretación finalista y su corolario, la proporcionalidad entre la sanción jurídica y la entidad real del defecto, no es sino una consecuencia más de la necesaria interpretación de la legalidad ordinaria en el sentido más favorable a la efectividad de un derecho fundamental». Y la más reciente STC 118/1987 reitera asimismo que, aun cuando las exigencias formales establecidas en las Leyes en materia de demandas o de recursos no pueden, en principio, considerarse contrarias al art. 24.1 de la Constitución, no cabe ignorar que si tales exigencias formales obstaculizan de modo excesivo o irrazonable el ejercicio del derecho fundamental, o si han perdido su finalidad o su incumplimiento puede convertirse en una falta subsanable, la inadmisión puede resultar desmesurada y vulneradora del derecho fundamental en juego.

5. En el caso que motiva la presente queja de amparo, la sentencia de Magistratura de Trabajo advirtió sobre la necesidad de consignar el depósito de 2.500 pesetas y, en consonancia con ello, la entidad demandante, asistida de Letrado, anunció su propósito de interponer recurso de suplicación y de consignar el depósito exigido por la ley en el momento de su formalización. Posteriormente formalizó dicho recurso y consignó el capital coste de la pensión a la que había sido condenada (por un importe cercano a los nueve millones y medio de pesetas), pero omitió efectuar el depósito de 2.500 pesetas. El Magistrado de Trabajo tuvo por formalizado el recurso por providencia de 4 de marzo de 1987, pese a que no se había cumplido la citada exigencia, «debido probablemente a una omisión involuntaria», según declaración del propio Juez, y mandó elevar los Autos ante el TCT. Entretanto, la entidad demandante procedió a consignar el depósito, y por providencia de 6 de marzo de 1987 (sólo dos días posterior a la primera) se tuvo por recibido el resguardo correspondiente, que se mandó unir a los Autos. Finalmente, el TCT, por Auto de 28 de abril de 1987 declaró desistido y desierto el recurso de suplicación, por haberse efectuado el depósito fuera de plazo.

8875 Sala primera. Sentencia 60/1989, de 16 de marzo. Recurso de amparo 963/1987. Contra Sentencia de la Magistratura de Trabajo número 1 de Santander, dictada en autos sobre reclamación de cantidad. Vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva debido a una interpretación excesivamente formalista de determinadas exigencias preprocesales de las reclamaciones administrativas previas.

La Sala Primera del Tribunal Constitucional, compuesta por don Francisco Tomás y Valiente, Presidente, y don Fernando García-Mon y González-Regueral, don Carlos de la Vega Benayas, don Jesús Leguina Villa, don Luis López Guerra y don Vicente Gimeno Sendra, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 963/1987, promovido por don Vidal Obregón Rodríguez, don Manuel Menezo Setién, don José Luis Torre Soria, don Florencio Rodríguez Gómez, don José Luis Toca Gómez y don Juan Ramón Respuela Casuso, representados por el Procurador de los Tribunales don Isacio Calleja García, y bajo la dirección letrada de don Felipe Gómez Sánchez. Han comparecido el Ministerio Fiscal y el Instituto Nacional de la Salud, representado por la Procuradora de los Tribunales doña María Teresa Margallo Rivera, bajo la dirección letrada de don José Luis Merino García-Ciaño, y ha sido Ponente el Magistrado don Luis López Guerra, quien expresa el parecer de la Sala.

I. Antecedentes

1. El Procurador de los Tribunales don Isacio Calleja García, en nombre y representación de don Vidal Obregón Rodríguez y otros recurrentes, citados en el encabezamiento, interpuso recurso de amparo

Con estos antecedentes debe llegarse a la conclusión de que la decisión judicial que aquí se impugna, como advierte el Ministerio Fiscal, fue excesivamente rígida y formalista, con menoscabo del derecho a la tutela judicial efectiva. Ello es así, en primer lugar, porque de las actuaciones se deduce que en ningún momento hubo una voluntad contraria al cumplimiento de aquel requisito, como lo prueba el hecho de que la entidad demandante procediera a consignar el depósito inmediatamente después de que Magistratura de Trabajo advirtiera de su falta, y, en segundo lugar, porque el incumplimiento de una exigencia formal, y, en concreto, del requisito previsto en el artículo 181 de la LPL, no puede justificar sin más el cierre del proceso si no se muestra una voluntad favorable al abandono del recurso, el defecto es susceptible de subsanación y no se perjudican con este trámite los intereses de terceros ni el buen desarrollo del procedimiento (STC 61/1988, de 8 de abril). Por consiguiente, siendo doctrina de este Tribunal que en tales casos debe concederse al recurrente la oportunidad de subsanar el defecto advertido antes de dar por terminado el proceso, con mayor razón debemos declarar ahora que la inadmisión del recurso es todavía más rechazable en un supuesto como el presente, en el cual es el propio interesado el que directamente y sin requerimiento alguno, procede a esa subsanación inmediatamente después de ser advertido del defecto de que adolecía su recurso. El cierre del proceso en tales supuestos ha de considerarse contrario al derecho a la tutela judicial efectiva.

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 interpuesto por don Rafael Delgado Delgado, en nombre de «Mutual Cyclops, Mutua Patronal de Accidentes de Trabajo», y en consecuencia:

- 1.º Anular el Auto del Tribunal Central de Trabajo de 28 de abril de 1987, dictado en el recurso de suplicación núm. 4.311/1987.
- 2.º retrotraer las actuaciones al momento procesal oportuno para que pueda tenerse por válidamente interpuesto dicho recurso de suplicación y pueda dictarse Sentencia sobre el fondo.

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

Dada en Madrid a dieciséis de marzo de mil novecientos ochenta y nueve.—Francisco Tomás y Valiente.—Fernando García Mon y González Regueral.—Carlos de la Vega Benayas.—Jesús Leguina Villa.—Luis López Guerra.—José Vicente Gimeno Sendra.—Firmado y rubricado.

con fecha de 9 de julio de 1987 —y entrada en este Tribunal el día 10 del mismo mes y año— frente a la Sentencia de Magistratura de Trabajo núm. 1 de Santander de 4 de junio de 1987, dictada en autos sobre reclamación de cantidad. Invoca el art. 24.1 de la Constitución. Los fundamentos del recurso presentado son, resumidamente, como sigue.

2. Don Vidal Obregón Rodríguez y el resto de los demandantes de amparo, presentaron reclamación previa ante el Instituto Nacional de la Salud (en adelante INSALUD), solicitando el pago de determinadas cantidades en virtud del Acuerdo firmado entre esa Entidad y los sindicatos UGT y CESM en 1984. La reclamación previa fue desestimada por silencio administrativo. Contra la denegación, los actores interpusieron demanda ante Magistratura de Trabajo, a la que el INSALUD opuso falta de agotamiento de la vía administrativa previa, fundándose en que los demandantes no habían presentado la «solicitud» prevista en el art. 4 del Estatuto de Personal no Sanitario al Servicio de la Seguridad Social, aprobado por Orden de 5 de julio de 1971. La Sentencia de Magistratura de Trabajo de 4 de junio de 1987 estimó esa excepción y, en consecuencia, desestimó la demanda de los trabajadores.

3. Contra esta resolución judicial, que agota la vía judicial ordinaria, se interpone ahora recurso de amparo, por presunta vulneración del art. 24.1 de la Constitución. Consideran los demandantes que Magistratura de Trabajo no ha respetado las exigencias del derecho a la tutela judicial efectiva, tal y como ha sido interpretado por el Tribunal Constitucional, toda vez que ha rechazado la demanda de los actores por una interpretación excesivamente rígida y desproporcionada de las reglas procesales y, en especial, de las normas que se ocupan de la reclamación administrativa previa.

Entienden los demandantes, en este sentido —después de poner de relieve que, pese a todo, habían formulado la solicitud controvertida, si bien de forma verbal— que una vez interpuesta la reclamación previa prevista en el art. 49 de la Ley de Procedimiento Laboral, como había sucedido en su caso, no era necesario cumplimentar el requisito del art. 4 del Estatuto de Personal no Sanitario de 1971. Aducen en su defensa diversos argumentos. Alegan, por una parte, que la reclamación

previa exigible para acceder a la jurisdicción laboral es la prevista en el art. 49 LPL, que vendría a sustituir a todas aquellas reclamaciones previas que, como la del citado art. 4 del Estatuto de Personal no Sanitario, se encuentran en normas anteriores y de inferior rango. Estas reclamaciones podrían mantenerse tan sólo como una vía interna para la exposición de solicitudes o peticiones ante la dirección empresarial, pero no como un requisito preprocesal añadido al art. 49 LPL. Dicen los demandantes, además, que esa solicitud de carácter interno pudiera tener sentido cuando se reclamara una obligación creada *ex novo*. Pero no cuando se solicitara el pago de una cantidad que viniera claramente determinada en un acuerdo previo o en una norma, como sucedía en su caso.

En segundo lugar, consideran los demandantes que la solicitud o petición previa prevista en el art. 4 del Estatuto de Personal no Sanitario tiene la misma finalidad que la reclamación previa que, con carácter general, se contempla en el art. 49 LPL. El objetivo en ambos casos es dar a conocer a la Entidad Gestora los fundamentos de la petición y ofrecerle la posibilidad de que resuelva la controversia antes de acudir al juicio. De ahí que, para interponer la reclamación previa del art. 49 LPL, carezca de sentido formular previamente otra solicitud. Por otra parte, ponen de relieve los demandantes que la Entidad Gestora no les indicó en ningún momento la necesidad de interponer la reclamación específica prevista en el art. 4 del Estatuto de Personal, alegando esta circunstancia por primera vez en el juicio, en el que la opuso como excepción a la demanda de los actores, cuando ya no era tiempo hábil para formularla. De esa forma, inicialmente habría dado a entender a los demandantes que no era necesaria esa reclamación previa y les habría inducido implícitamente a interponer la demanda ante la jurisdicción, una vez rechazada la reclamación previa tramitada por el cauce previsto en el art. 49 LPL.

Junto a estas alegaciones, los demandantes aducen también, que la exigencia de la reclamación previa prevista en el art. 4 del Estatuto de Personal no Sanitario puede causarles discriminación respecto a otros colectivos de trabajadores del INSALUD y, concretamente, frente al Personal Sanitario, cuyo Estatuto suprimió la solicitud previa específica y se acomodó a lo dispuesto en el art. 49 LPL (Orden de 26 de abril de 1973). La exigencia de una reclamación previa específica lesionaría, así pues, el derecho a la igualdad ante la ley.

Por todo ello, solicitan los demandantes la anulación de la resolución impugnada y la retroacción de las actuaciones judiciales al momento en que pueda dictarse una nueva Sentencia en la que el Juez, desestimando la excepción planteada por el INSALUD, examine el fondo del asunto y decida sobre el mismo.

4. Por providencia de 16 de septiembre de 1987, la Sección Cuarta del Tribunal Constitucional acordó admitir a trámite la demanda de amparo formulada así como, a tenor de lo dispuesto en el art. 51 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, requerir atentamente a la Magistratura de Trabajo núm. 1 de Santander para que en el plazo de diez días remitiera testimonio de los autos núm. 286/1986, interesándose al propio tiempo, se emplazase a quienes hubieran sido parte en el procedimiento para que pudieran personarse en el plazo de diez días en el presente proceso constitucional.

Por providencia de 10 de noviembre de 1987, la Sección acordó tener por recibidas las actuaciones remitidas por la Magistratura de Trabajo de Santander, así como tener por personada y parte a la Procuradora señora Margallo Rivera en nombre y representación del Instituto Nacional de la Salud. Y a tenor de lo dispuesto en el art. 52 de la LOTC, acordó dar vista de todas las actuaciones por un plazo común de veinte días al Ministerio Fiscal y a los Procuradores, señores Calleja García y Margallo Rivera, para que dentro de dicho plazo pudieran presentar las alegaciones que a su derecho conviniera.

5. Por escrito de 10 de diciembre de 1987, presenta sus alegaciones el Instituto Nacional de la Salud, manifestando que no puede aceptarse la afirmación de los recurrentes de que la estimación de la excepción de defecto en el agotamiento de la vía administrativa previa, constituya una violación del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva. Considera la representación del Instituto Nacional de la Salud que el Tribunal Constitucional ha afirmado ya que las formas y requisitos procesales cumplen un papel de capital importancia para la ordenación del proceso, por lo que no puede dejarse al arbitrio de cada parte el cumplimiento de los requisitos procesales ni la disponibilidad del tiempo en que han de cumplirse. En materia de Seguridad Social siempre hay que acudir, cuando las haya, a las normas especiales de actuación de la respectiva entidad gestora, no siendo entonces de aplicación la Ley de Procedimiento Administrativo. Así lo ha interpretado reiteradamente el Tribunal Central de Trabajo en diversas Sentencias. Es abundante y antiguo el criterio jurisprudencial que excluye al INSALUD y, antes, al INP, del ordenamiento general de los organismos autónomos por cuanto las relaciones con los empleados se regulan por el Estatuto de Personal, debiendo cumplirse en todos sus términos, el art. 4, en este caso, del Estatuto de Personal no Sanitario al servicio de las instituciones sanitarias de la Seguridad Social. Por todo ello, suplica se dicte Sentencia denegando el amparo solicitado en el recurso presentado.

6. En su escrito de alegaciones, de 11 de diciembre de 1987, el Ministerio Fiscal, tras exponer los antecedentes de hecho, señala que lo que se debate en el presente recurso de amparo es la trascendencia procesal de la ausencia de petición inicial en sede administrativa anterior a la denominada reclamación previa a tal instancia, actividades éstas que en determinadas reclamaciones son exigidas por la normativa laboral. A este respecto, señala el Ministerio Fiscal que la exigencia de la denominada reclamación previa a la vía judicial laboral, aparece legalmente consagrada en el art. 49 de la LPL, en cuanto a las demandas al Estado u organismos de él dependientes. La finalidad de esta norma puede verse, como lo hace la demanda y algún sector doctrinal, como el sometimiento previo del objeto de una pretensión al conocimiento y decisión de quien precisamente va a ser demandado en el proceso principal. Puesto que el Estado y sus organismos no pueden transigir, la reclamación previa les permite decidir antes de entrar en la vía jurisdiccional, sobre las peticiones que se les sometan.

En el presente supuesto, las pretensiones de los demandantes se articulaban en torno a una norma concreta de Seguridad Social: el Estatuto de Personal no Sanitario de las instituciones sanitarias, aprobado por Orden del Ministerio de Trabajo de 5 de julio de 1971. En su seno, la reclamación previa a la vía jurisdiccional laboral, se organiza en su art. 4; en este artículo se reglamenta esta reclamación previa en dos estadios diferentes y subordinados entre sí. Una petición inicial (art. 4.1) ante el órgano competente que deberá ser resuelta por aquél en el plazo de treinta días hábiles a contar desde su presentación. Y, en segundo lugar, la reclamación previa propiamente dicha cuyos plazos, tramitación y efectos, se regulan en el art. 4, párrafos 2 y 3.

Los recurrentes, en el caso que se examina, omitieron la petición inicial, exigida por el art. 4.1 del Estatuto citado, y formularon directamente la reclamación previa (art. 4.2) ante la Dirección Provincial del INSALUD de Santander, el 18 de diciembre de 1985. La Administración no contestó y, terminado el plazo de silencio administrativo, formularon demanda laboral. Continúa el Ministerio Fiscal señalando que, aun cuando la exigencia de una petición inicial anterior a la reclamación previa, no aparezca desprovista de sentido, debe considerarse que la omisión de esta petición inicial por los actores, seguida de la presentación del escrito de reclamación previa, no padece defecto que sea esencial a las finalidades de la reclamación en vía previa a la judicial, cuya esencia se ha cumplido, ni puede llevar aparejada sanción tan grave como es la desestimación de la demanda. En este sentido, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional sobre estos requisitos impositivos viene imponiendo que su exigencia se justifique por una interpretación ni formalista ni enervante, sino proporcionada a la correlación que debe existir entre el defecto procesal, aquí preprocesal, su nivel de inobservancia y las consecuencias extraídas de uno y otro. En el presente supuesto, el Magistrado de Trabajo no se rigió por estos criterios, sino que, desproporionalmente interpretó de forma enervante y formalista la ausencia de cumplimiento del requisito del art. 4.1 del Estatuto, y haciéndolo así infringió lo dispuesto en el art. 24.1 de la Constitución. Por lo cual el Ministerio Fiscal interesa del Tribunal Constitucional se acuerde el amparo solicitado.

7. Con fecha 14 de diciembre de 1987, la representación de los recurrentes presenta escrito de alegaciones en el que se ratifica en las ya formuladas en la demanda.

8. Por providencia de 13 de marzo de 1989, se acordó señalar el día 16 de marzo siguiente, para deliberación y votación de la presente Sentencia.

II. Fundamentos jurídicos

1. La impugnación de los demandantes se dirige, en un primer momento, contra la Sentencia de Magistratura de Trabajo que desestimó su demanda por falta de agotamiento de la vía administrativa previa, a la que achacan un excesivo formalismo en la aplicación de las normas correspondientes, cuyo resultado habría sido el cierre injustificado del proceso y la denegación de una resolución sobre el fondo del asunto, lesionando así el art. 24.1 de la Constitución. Pero, pese a que formalmente no se plantea, la demanda de amparo se dirige también frente a la exigencia de una reclamación previa específica para el personal encuadrado en el Estatuto de 1971, reclamación que carecería de sentido una vez prevista con carácter general en el art. 49 LPL y que, al mismo tiempo, podría suponer una discriminación de ese personal frente a otros colectivos del propio INSALUD para los que se ha suprimido la reclamación específica. Questionan, de ese modo, la conformidad de esta duplicidad de reclamaciones con el derecho a la tutela judicial efectiva e, incidentalmente, con el derecho a la igualdad ante la ley. Conviene, por todo ello, exponer con mayor precisión la situación normativa actual sobre la reclamación administrativa previa al juicio y, en particular, sobre el trámite previsto en el Estatuto de Personal no Sanitario de la Seguridad Social.

2. Como se sabe, la reclamación previa a la vía judicial viene establecida con carácter general en el art. 49 LPL, según el cual, «para poder demandar al Estado u organismos de él dependientes, así en

conflictos individuales como colectivos, será necesario haber agotado previamente la vía administrativa en la forma prevista por el art. 145 y concordantes de la Ley de Procedimiento Administrativo de 17 de julio de 1958». El art. 49 LPL exige, por tanto, el planteamiento de la reclamación ante el Estado u organismos de él dependientes antes de presentar la demanda ante la jurisdicción. La reclamación previa, ya tradicional en nuestro ordenamiento, tiene como objetivos fundamentales, por un lado, poner en conocimiento del Organismo correspondiente el contenido y los fundamentos de la pretensión, y por otro, darle la oportunidad de resolver directamente el litigio, evitando el uso de los mecanismos jurisdiccionales. En cierto modo, viene a sustituir a la conciliación previa al juicio que también exige con carácter general la LPL (art. 50), sin perjuicio de que la fórmula utilizada en uno y otro caso sea diferente, fundamentalmente por la imposibilidad legal de las entidades públicas de llegar a una transacción, que es el objeto principal de la conciliación.

3. La previsión con carácter general de la reclamación administrativa previa en el art. 49 LPL no ha significado, sin embargo, la desaparición de esa figura en otras normas de ámbito más restringido, en las que, bien por la especialidad del trabajo, bien por las singulares características del empleador, se ha mantenido una reclamación previa específica (trabajo penitenciario, trabajo en establecimientos militares, etc.). Uno de estos casos sigue siendo el del personal no sanitario de la Seguridad Social, cuya prestación de servicios se regula por la Orden de 5 de julio de 1971.

En el art. 4 de esta norma se establece, en efecto, que «toda petición deducida por el personal a que se refiere el presente Estatuto ante el órgano competente deberá ser resuelta por el mismo en el plazo de treinta días hábiles a contar desde su presentación»; y que, una vez resuelta esa petición —expresamente o por silencio administrativo— deberá formularse en el plazo de treinta días hábiles «la reclamación previa a la vía jurisdiccional», que habrá de tramitarse de acuerdo con las reglas que en aquel mismo precepto se detallan. Una vez resuelta esta reclamación previa, expresamente o por silencio administrativo, el solicitante cuenta con un plazo de dos meses para plantear su demanda ante Magistratura de Trabajo.

Puede apreciarse sin dificultad que esta norma exige un doble paso antes de interponer la demanda ante la jurisdicción laboral, puesto que se contempla una primera «petición» o «solicitud», y una posterior reclamación administrativa, cuya resolución abriría ya el camino jurisdiccional. Así pues, junto a la reclamación administrativa previa, que viene a reproducir la establecida con carácter general en el art. 49 LPL, se exige una petición o solicitud inicial dirigida al órgano administrativo correspondiente.

4. Ese Tribunal ha tenido ya reiteradas ocasiones de pronunciarse sobre la incompatibilidad con el derecho a la tutela judicial efectiva reconocido en el art. 24.1 de la Constitución del establecimiento de condicionamientos previos para el acceso a la jurisdicción, y, más concretamente, de la exigencia del agotamiento de vías de reclamación, administrativas o laborales, previas al recurso a la jurisdicción correspondiente. En principio, y con fundamento en el art. 24.1 de la Constitución, ha de entenderse que el derecho a la tutela judicial allí reconocido puede verse conculcado por aquellas normas que impongan condiciones impeditivas u obstaculizadoras del acceso a la jurisdicción, siempre que los obstáculos legales sean innecesarios y excesivos y carezcan de razonabilidad y proporcionalidad respecto de los fines que lícitamente puede perseguir el legislador (STC 158/1987, de 20 de octubre, fundamento jurídico 4.º y 206/1987, de 21 de diciembre, fundamento jurídico 5.º), e incluso debe afirmarse que, en abstracto, también puede constituir una violación del citado derecho fundamental la imposición de requisitos o consecuencias no ya impeditivas u obstaculizadoras, sino meramente limitativas o disuasorias del ejercicio de las acciones o recursos legalmente habilitados para la defensa jurisdiccional de derechos o intereses legítimos (STC 206/1987, *ibidem*).

En consecuencia, cuando se hayan impuesto obstáculos o requisitos del derecho al proceso o a la jurisdicción, su legitimidad constitucional habrá de ser examinada en esta sede atendiendo a las perspectivas de cada caso concreto: habiendo de señalarse (como manifestaba la citada STC 158/1987) en línea de principio que el obstáculo del acceso al proceso deberá obedecer a razonables finalidades de protección de bienes e intereses constitucionalmente protegidos y que deberá guardar una notoria proporcionalidad con la carga de diligencia exigible a los justiciables.

5. En lo que se refiere a la exigencia de una vía administrativa previa, este Tribunal ha reconocido que el establecimiento de tal vía supone la creación de ciertas dificultades en el acceso a la jurisdicción ordinaria (STC 21/1986, fundamento jurídico 2.º). Pero ha manifestado también, en la misma Sentencia, que no hay que olvidar que la Constitución encomienda a la Administración pública un conjunto de tareas y funciones que requieren una especial regulación, correspondiendo a la ley la fijación de las condiciones que hagan posible tanto el cumplimiento de tales tareas como la garantía de los derechos de los ciudadanos. Más concretamente, y en relación con el caso que nos

ocupa, la reclamación previa —como otras fórmulas preprocesales de similar finalidad— supone, ciertamente, una mayor dificultad para acceder a la jurisdicción, puesto que cierra la posibilidad de plantear directamente la reclamación ante el Juez. Pero ello no significa que sea un requisito contrario al derecho a la tutela judicial efectiva, ya que cumple unos objetivos que se consideran razonables e incluso beneficiosos para el desenvolvimiento de los mecanismos jurisdiccionales en su conjunto. La reclamación administrativa previa se justifica, especialmente, en razón de las especiales funciones y tareas que la Administración tiene encomendadas por el ordenamiento constitucional. Retrasa, indudablemente, el acceso a la jurisdicción, pero, al estar debidamente justificada, no es una exigencia contraria al art. 24.1 de la Constitución (STC 21/1986, de 14 de febrero).

6. A la luz de lo indicado, el mantenimiento de una reclamación administrativa previa en las normas específicas del personal no sanitario de la Seguridad Social, no presenta problemas al respecto, sin perjuicio de que pudiera ser más conveniente una remisión a la regla genérica del art. 49 LPL, como ya hace el Estatuto de Personal Sanitario de la Seguridad Social de 26 de abril de 1973. En realidad, la que propiamente recibe el nombre de reclamación administrativa previa en el art. 4 del Estatuto de Personal no Sanitario, sigue unos trámites muy similares a los que se contemplan en el art. 145 de la Ley de Procedimiento Administrativo, precepto al que remite el art. 49 LPL para la regulación de la reclamación administrativa que hemos llamado genérica. Se trata, pues, de dos mecanismos paralelos y de similares características.

No sucede lo mismo, sin embargo, con la «petición» o «solicitud» inicial que, con anterioridad a la interposición de esa reclamación administrativa, exige el art. 4 del Estatuto del Personal no Sanitario. Esa solicitud inicial, que carece de parangón en la normativa procesal laboral, constituye ya un primer obstáculo para el acceso a la jurisdicción, que habrá de unirse a la reclamación administrativa que, en caso de que se deniegue aquella petición, habrá de interponerse también antes de acudir ante Magistratura de Trabajo. La resolución de aquella petición inicial no abre la senda jurisdiccional, sino únicamente la de la reclamación administrativa propiamente dicha, por lo que no parece un obstáculo fácilmente justificable a la luz del derecho a la tutela judicial efectiva. Como antes dijimos, la reclamación administrativa previa encuentra su justificación en la conveniencia institucional de dar a la Administración la oportunidad de conocer las pretensiones de sus trabajadores antes de que acudan a la jurisdicción, y de evitar así el planteamiento de litigios o conflictos ante los Tribunales. Pero esa finalidad, que se acomoda a las exigencias del art. 24.1 de la Constitución queda perfectamente cumplida con una sola reclamación, cuya denegación debería abrir ya la vía jurisdiccional. La exigencia de una petición previa a la reclamación administrativa, aunque pueda tener esa finalidad preventiva, aparece más bien como un instrumento para retrasar el acceso a la jurisdicción del trabajador solicitante.

7. Pues bien, esa petición inicial es precisamente la que los trabajadores que ahora demandan en amparo no habían interpuesto ante el INSALUD, lo que motivó la desestimación de su demanda. Pero si habían interpuesto la reclamación previa prevista en el art. 49 LPL, equivalente a la exigida (junto a la petición inicial) por el Estatuto mencionado: como dice la Sentencia que se impugna, los demandantes «presentaron reclamación previa sin que conste documentalmente la presentación de solicitud inicial». La desestimación de la demanda se basa, así, en la falta de presentación de una petición, adicional a la reclamación exigida con carácter general por la legislación laboral; petición que, prevista en una norma preconstitucional (el Estatuto de Personal no Sanitario de la Seguridad Social, aprobado por Orden de 5 de julio de 1971) implica una dificultad injustificada al acceso al proceso, por lo que debe estimarse incompatible con los mandatos constitucionales, y, por ende, derogada y nula.

A la vista de las consideraciones anteriores, ha de concluirse que la decisión judicial impugnada, aunque sigue la línea jurisprudencial establecida al respecto, no ha evaluado adecuadamente la conformidad de aquel requisito procesal con el derecho a la tutela judicial efectiva. Su decisión se ha fundado únicamente en la no presentación de la petición inicial que contempla el art. 4 del Estatuto de Personal, sin analizar su adecuación al derecho a la tutela judicial y sin tomar en consideración que los objetivos de esa petición resultan cubiertos perfectamente por la reclamación administrativa que los actores habían interpuesto. En definitiva, la Magistratura de Trabajo interpretó de una forma excesivamente formalista las exigencias preprocesales establecidas con carácter específico en el Estatuto de Personal no Sanitario, olvidando la virtualidad del art. 24.1 de la Constitución; y, por esa razón, ha privado a los demandantes de una resolución judicial sobre el fondo de manera injustificada. Máxime cuando la Entidad demandada esperó a la celebración del juicio para alegar la falta de interposición de la petición previa, privando a los actores de subsanar ese defecto.

Procede, por tanto, conceder el amparo que se solicita, sin necesidad, por ello, de entrar a analizar el segundo motivo aducido por los recurrentes, relativo a la vulneración por la Sentencia impugnada (y la norma por ella aplicada) del principio de igualdad proclamado en el art. 14 de la Constitución.

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 la demanda de amparo interpuesta por el Procurador de los Tribunales don Isacio Calleja García, en nombre de don Vidal Obregón Rodríguez y otros, y en consecuencia:

1.º Declarar la nulidad de la Sentencia de la Magistratura de Trabajo núm. 1 de Santander, de 4 de junio de 1987.

8876

Sala Segunda. Sentencia 61/1989, de 3 de abril. Recurso de amparo 1.140/1987. Contra Sentencia del Tribunal Central de Trabajo, desestimatoria del recurso de suplicación intentado contra Sentencia de la Magistratura de Trabajo núm. 10 de Valencia, dictada en autos relativos al derecho del actor a ostentar cargo de Delegado Sindical.

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por don Francisco Rubio Llorente, Presidente; don Antonio Truyol Serra, don Eugenio Díaz Eirnil, don Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, don José Luis de los Mozos y de los Mozos y don Álvaro Rodríguez-Bereijo, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo 1.140/87, interpuesto por la Procuradora de los Tribunales doña Sofía Pereda Gil, en nombre y representación de don Ismael Montero Inserte, contra la Sentencia del Tribunal Central de Trabajo de 25 de junio de 1987, que desestimó recurso de suplicación contra la dictada por la Magistratura de Trabajo núm. 10 de Valencia, que a su vez desestimó demanda sobre derecho a ostentar cargo de Delegados Sindicales y otros extremos. Han comparecido el Ministerio Fiscal, el Procurador don Juan Luis Pérez-Mulet y Suárez, en nombre y representación de la Empresa «Oscar Mayer, Sociedad Anónima». Ha sido Ponente el Magistrado don Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, quien expresa el parecer de la Sala.

I. Antecedentes

1. La Procuradora de los Tribunales doña Sofía Pereda Gil, en nombre y representación de don Ismael Montero Inserte, interpone el 12 de agosto de 1987 recurso de amparo contra la Sentencia de 25 de junio de 1987 del Tribunal Central de Trabajo, confirmatoria de la dictada el 7 de diciembre de 1986 por la Magistratura de Trabajo núm. 10 de Valencia, que desestimó demanda sobre derecho del actor a ostentar cargo de Delegado Sindical y otros extremos.

2. La demanda de amparo se funda, en síntesis, en los siguientes hechos y alegaciones:

a) El solicitante de amparo formuló demanda, cuyo conocimiento correspondió a la Magistratura de Trabajo núm. 10 de Valencia, solicitando que se declarara su derecho y el de don Vicente Cualladó Liscar a ostentar el cargo de Delegados Sindicales de la Sección Sindical de ámbito de Empresa de Unión Sindical Obrera (USO) en la Empresa «Oscar Mayer, Sociedad Anónima», y su derecho a un crédito de cuarenta horas semanales retribuidas y acumulables por cesión de uno u otro, condenándose a la Empresa citada a cesar en su comportamiento antisindical, por negarse a aceptar lo anterior, y a estar y pasar por tales declaraciones.

b) La Magistratura citada dictó Sentencia en que declaraba probado que en los centros de trabajo de la Empresa mencionada sitios en Tabernes Blanques y Torrentes se habían constituido Secciones Sindicales de USO, eligiéndose Delegados Sindicales en cada uno de ellos a los señores Lacuesta y López; y que igualmente USO acordó celebrar elecciones para constituir una Sección Sindical de Empresa, resultando elegidos (como Delegados Sindicales de ésta) los señores Montero y Cualladó. La Magistratura entendía que la constitución de una Sección Sindical Intercentros o de Empresa al mismo tiempo de Secciones Sindicales en cada centro no tiene obstáculo legal, pero los Delegados de aquella no pueden utilizar el crédito de horas, al que sólo tienen derecho los Delegados Sindicales de los centros, en paralelo con los miembros del Comité de Empresa con los que esos están en igualdad de derechos, de la misma forma que los Delegados Sindicales de Empresa están en igualdad de condiciones que los miembros del Comité Intercentros, que no tienen derecho a crédito horario.

2.º Retrotraer las actuaciones al momento inmediatamente anterior al de dictarse esa Sentencia.

3.º Reconocer el derecho de los recurrentes a que se dicte Sentencia en que se resuelva sobre la demanda planteada, sin apreciar como causa de inadmisión que en la Sentencia de la Magistratura lo ha sido de desestimación, la ausencia de solicitud inicial exigida por el art. 4 del Estatuto de Personal no Sanitario de la Seguridad Social.

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

Dada en Madrid, a dieciséis de marzo de mil novecientos ochenta y nueve.—Francisco Tomás y Valiente.—Fernando García-Mon y González-Reguera.—Carlos de la Vega Benayas.—Jesús Leguina Villa.—Luis López Guerra.—José Vicente Gimeno Sendra.—Firmado y rubricado.

c) Recurrida en suplicación la Sentencia, el Tribunal Central de Trabajo ha desestimado el recurso por Sentencia de 25 de junio de 1987, notificada el 22 de julio de 1987, según resulta de diligencia obrante en la copia de Sentencia aportada.

En su recurso, el solicitante de amparo instaba, en primer lugar, revisión de hechos, porque la Magistratura, a su juicio, había incurrido en el error de no distinguir entre Delegados Sindicales en los centros designados por el Sindicato al amparo del Convenio del Sector, y los Delegados Sindicales de Empresa, elegidos éstos por los trabajadores al amparo de la Ley Orgánica de Libertad Sindical. El Tribunal Central de Trabajo desestimó este motivo fundándose en que no se citaban en concreto documento o pericia evidenciadores del error alegado, en que los únicos documentos mencionados y las demás prueba documental no desvirtuaban los hechos probados, y en que el motivo entremezclaba cuestiones de hecho con otros de Derecho y no proponía texto alternativo del relato fáctico.

En un segundo motivo del recurso de suplicación, se alegaban las infracciones de Derecho en que incurriría la Sentencia de instancia. El Tribunal Central de Trabajo, al respecto, razonó que, aparte de no concretar los preceptos o doctrina vulnerados (de considerarse que lo alegado es la no aplicación de los arts. 8 y 10 de la Ley Orgánica de Libertad Sindical, y 7 y 28 de la Constitución, y los Convenios 87 y 135 de la Organización Internacional del Trabajo) no podían estimarse las alegaciones de la parte pues, para que sean de aplicación los arts. 8 y 10 de la Ley Orgánica de Libertad Sindical (que permiten la elección de Delegados Sindicales) es necesario un porcentaje de representatividad que no se deducía de los hechos sentados, haciendo ello ocioso el examen de otras cuestiones expuestas.

Afirma la parte recurrente que las Sentencias impugnadas incurren en violación de los derechos fundamentales reconocidos por los arts. 24 y 28.1 de la Constitución, con la siguiente argumentación, resumidamente expuesta:

a) La Sentencia de la Magistratura de Trabajo presenta incongruencia entre su motivación y el fallo; en la primera sólo se refiere a si los Delegados Sindicales de Empresa tienen derecho o no al crédito horario, pero reconoce que existían como tales Delegados Sindicales elegidos, y sin embargo desestimó no sólo la petición de reconocimiento del crédito horario, sino todas las peticiones de la demanda, cuando debió estimar el relativo a su derecho a ostentar tal condición de Delegados Sindicales. Con ello se infringió el art. 24.1 de la Constitución.

b) La Sentencia del Tribunal Central de Trabajo no se pronunció sobre tal incongruencia, denunciada en el escrito de recurso, ni sobre las cuestiones planteadas, esto por un excesivo formalismo en cuanto a los requisitos del recurso de suplicación sin fundamento legal, suponiendo ambas conductas infracción del art. 24.1 de la Constitución. También incurre en ésta el Tribunal Central de Trabajo al resolver una cuestión, la relativa a si USO alcanzaba el porcentaje exigido por el art. 10 de la Ley Orgánica de Libertad Sindical, no debatida en la primera instancia, ni sobre la que dudó el Magistrado de instancia, pues la Empresa negaba la validez de la elección de Delegado Sindical de Empresa por entender que lo impedía la existencia de Delegados Sindicales en los centros de trabajo.

c) Infringe el art. 28.1 de la Constitución la negativa Empresarial, avalada por las decisiones judiciales, a reconocer el crédito horario a los Delegados Sindicales de Empresa que, como el actor, no forman parte de un Comité de Empresa, pues así lo establece el art. 10.3 de la Ley Orgánica de Libertad Sindical y tal derecho es una garantía protectora de la acción sindical de los representantes sindicales, cuya privación entraña una vulneración de la libertad sindical. Cita al respecto la Sentencia del Tribunal de Trabajo de 13 de marzo de 1985.

4. Por providencia de 10 de noviembre de 1987, la Sección acordó admitir a trámite la demanda de amparo y solicitar del Tribunal Central de Trabajo y de la Magistratura de Trabajo núm. 10 de Valencia la remisión de las actuaciones, y a esta última el emplazamiento de quienes hubiesen sido parte en el proceso salvo el solicitante de amparo.