**STC 149/1988, de 14 de julio de 1988**

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por doña Gloria Begué Cantón, Presidenta; don Angel Latorre Segura, don Fernando García-Mon y González- Regueral, don Carlos de la Vega Benayas, don Jesús Leguina Villa y don Luis López Guerra, Magistrados, ha pronunciado,

**EN NOMBRE DEL REY**

la siguiente

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

En el recurso de amparo núm. 1.597, interpuesto por la Organización Sindical Convergencia Estatal de Médicos y Ayudantes Técnicos Sanitarios (CEMSATSE), representada por el Procurador de los Tribunales don Fernando Gómez Carbajo y Maroto, bajo la dirección del Letrado don Salvador Sastre Anso, contra Auto de la Sala Segunda de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Valencia, de 1 de diciembre de 1987, que declaró la inadmisibilidad del recurso contencioso-electoral interpuesto por la demandante de amparo. Ha sido parte el Ministerio Fiscal y Ponente el Magistrado don Jesús Leguina Villa, quien expresa el parecer de la Sala.

 **I. Antecedentes**

1. Por escrito que tuvo entrada en este Tribunal el 4 de diciembre de 1987, procedente del Juzgado de Guardia, donde fue presentado el día anterior, el Procurador don Fernando Gómez Carbajo y Maroto, en nombre de la Organización Sindical Convergencia Estatal de Médicos y Ayudantes Técnicos Sanitarios (CEMSATSE), interpuesto recurso de amparo, conforme a lo dispuesto en el art. 49 de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, de Régimen Electoral General, y en el art. 44 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, contra Auto de la Sala Segunda de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Valencia, de 1 de diciembre de 1987, por el que se declara la inadmisibilidad del recurso contencioso-electoral número 1.653/1987.

2. La demanda de amparo se funda en las siguientes alegaciones de hechos:

Convocadas elecciones para la designación de los representantes del personal al servicio de las Administraciones Públicas, por mandato de la Ley 9/1987, de 2 de mayo, la Junta Electoral de Zona del Personal Sanitario de la Comunidad Autónoma de Valencia proclamó las correspondientes candidaturas, conforme al art. 26.3 de la citada Ley, acordando, por resolución de 20 de noviembre de 1987, excluir las candidaturas presentadas por CEMSATSE, en las áreas 4, 5, 6, 7, 8, 13, 14, 15 y 16, por no figurar en ellas el Número de Registro de Personal y otras pequeñas anomalías (documento nacional de identidad no correcto y no estar en el censo). En ningún momento la citada Junta Electoral requirió de la mencionada organización sindical la subsanación de posibles errores. Contra dicha resolución, aquella organización formuló reclamación ante la propia Junta Electoral y, desestimada la misma, interpuso recurso contencioso-electoral, al amparo de lo dispuesto en el art. 49 de la Ley Orgánica de Régimen Electoral General, ante la Audiencia Territorial de Valencia. La Sala Segunda de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia acordó oír a las partes y al Ministerio Fiscal sobre la posible inadmisibilidad del recurso, por formularse sin esperar a la celebración de las elecciones. Tanto la parte recurrente como el Ministerio Fiscal alegaron que el recurso era admisible. No obstante, la Sala dictó Auto el día 1 de diciembre de 1987, declarando la inadmisibilidad, por entender que el art. 29. 1, de la Ley 9/1987, al remitirse al procedimiento contencioso-electoral regulado en los arts. 109 y siguientes de la Ley Orgánica 5/1985, de Régimen Electoral General, prevé un trámite procedimental contra la proclamación de electos, pero no contra situaciones electorales anteriores a dicha proclamación, por lo que no es posible la tramitación del recurso por un cauce procesal inidóneo. Consecuentemente, con fundamento en el art. 62.1 a) de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, la Sala declara su inadmisibilidad.

3. La parte demandante de amparo considera que el referido Auto de la Audiencia Territorial de Valencia ha vulnerado su derecho a la tutela judicial efectiva, reconocido en el art. 24.1 de la Constitución. A su entender, la Sala debía haber admitido el recurso contencioso-electoral contra el acto de no proclamación de candidaturas, en virtud del art. 49 de la Ley Orgánica de Régimen Electoral General, que es supletoria de lo dispuesto en la Ley 9/1987, de 2 de mayo, de órganos de representación, determinación de las condiciones de trabajo y participación del personal al servicio de las Administraciones Públicas. Si bien el art. 29.1 de esta última Ley se remite confusamente al procedimiento regulado en los arts. 109 y siguientes de la Ley Orgánica 5/1985, que hace referencia al recurso contencioso-electoral contra la proclamación de electos, una interpretación sistemática de aquel precepto no excluye la aplicación del recurso especial contra la proclamación de candidaturas, establecido en el art. 49 de la Ley Electoral. Al contrario, si este procedimiento especial se excluye, se produce una situación de indefensión, pues habría que esperar a que se celebren las elecciones para impugnar el rechazo de ciertas candidaturas, elecciones que incluso podrían no tener lugar si no hay ninguna candidatura proclamada. Por otra parte, el Auto ahora impugnado basa la declaración de inadmisibilidad en el art. 62.1 a) de la Ley Jurisdiccional, es decir, en la inequívoca y manifiesta falta de jurisdicción o incompetencia del Tribunal, circunstancia ésta que no concurre, al estar atribuida la competencia para conocer de los recursos contencioso-electorales a las Audiencias Territoriales, tanto por la Ley Orgánica de Régimen Electoral General como por la Ley 9/1987.

En segundo término, estima la recurrente que, una vez que se estime el presente recurso de amparo, este Tribunal Constitucional debe entrar a conocer del fondo del asunto que debería haberse dilucidado en el contencioso-electoral, por ser el Auto recurrido firme e inapelable. En este sentido, alega que los defectos formales de las candidaturas presentadas por CEMSATSE no incumplen requisitos sustanciales exigidos por la Ley, ni serían tampoco determinantes del resultado de la elección, por lo que no determinan su nulidad, conforme al art. 103.3 de la Ley Orgánica 5/1985. Añade que las distintas Juntas Electorales de Zona decidieron obviar el requisito del Número de Registro de Personal, por lo que, en una interpretación sociológica, la Junta Electoral de Zona de Sanidad de la Comunidad Valenciana, tampoco ha aplicado correctamente aquella exigencia formal, máxime cuando no concedió a la recurrente un plazo para subsanar las irregularidades observadas en la presentación de sus candidaturas. Alude, por último, a la circunstancia de que en la Junta Electoral de Zona del INSALUD están representadas, junto a la Administración, las centrales sindicales UGT, CCOO y CSIF, y que, en su actuación, la Junta no ha velado por la transparencia y objetividad del proceso electoral en perjuicio de la organización sindical recurrente.

Por todo ello, solicita de este Tribunal que anule el Auto de la Audiencia Territorial de Valencia impugnado y, en consecuencia, de forma alternativa, acuerde proclamar las candidaturas presentadas por CEMSATSE a que se refiere el recurso contencioso-electoral inadmitido, o acuerde ordenar a la Sala que dictó el Auto recurrido que admita y tramite dicho recurso por el cauce establecido en el art. 49 de la Ley Orgánica Electoral General.

4. Por providencia de 16 de diciembre de 1987, la Sección Tercera de este Tribunal acordó conceder un plazo común de diez días a la solicitante de amparo y al Ministerio Fiscal para que alegasen lo que estimaran pertinente en relación con la posible concurrencia del motivo de inadmisión del recurso de amparo consistente en no haberse agotado todos los recursos utilizables en la vía judicial previa, según previene el art. 50.1 b), en relación con el 44.1 a), de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.

El Ministerio Fiscal alegó que contra el Auto impugnado debía haberse interpuesto recurso de súplica, por lo que concurre la causa de inadmisión mencionada.

La parte recurrente alegó que el recurso de amparo interpuesto tiene su apoyo en el art. 49.3 de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, de Régimen Electoral General, a cuyo tenor la resolución judicial dictada es firme e inapelable en la vía judicial. No obstante, la demandante de amparo formuló en su día recurso de súplica contra el Auto recurrido, que fue desestimado por nuevo Auto de la propia Sala, de 15 de diciembre de 1987, del que se aporta copia. En consecuencia, solicita la admisión del recurso de amparo.

5. Por providencia de 16 de marzo de 1988, la Sección acordó admitir a trámite la demanda de amparo y, conforme al art. 51 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, requerir a la Sala Segunda de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Valencia testimonio de las actuaciones correspondientes al recurso contencioso-electoral núm. 1.653/1987, interesando de la misma el emplazamiento de quienes fueron parte en el mismo, a excepción de la recurrente, para que pudieran comparecer en el proceso constitucional.

Recibidas las actuaciones y sin que se hubiera personado parte alguna, la Sección, por providencia de 25 de abril de 1988, concedió un plazo común de veinte días para alegaciones a la recurrente y al Ministerio Fiscal.

6. El Ministerio Fiscal formuló sus alegaciones el día 18 de mayo de 1988. Ante todo precisa que el objeto del recurso de amparo no puede ser otro que el de determinar si el Auto de inadmisión de la Audiencia de Valencia ha prestado o no la debida tutela judicial. No es posible, en cambio, que este Tribunal se pronuncie sobre la pretensión de que se proclamen las candidaturas presentadas por la organización demandante, dado el carácter subsidiario del recurso de amparo y porque se trata de materia de exclusiva legalidad, en la que no se ve comprometido ningún derecho fundamental o libertad pública. Ni siquiera se halla en juego el derecho de acceso a los cargos públicos en condiciones de igualdad (art. 23.2 de la Constitución), que la recurrente, por lo demás, no invoca, ya que, como se declara en el Auto de este Tribunal de 21 de marzo de 1988, en las elecciones para la constitución de los órganos de representación del personal al servicio de las Administraciones Públicas se eligen órganos no «de» las Administraciones, sino «ante» las mismas.

Delimitado el objeto del recurso de amparo, aduce el Ministerio Fiscal que, según la doctrina de este Tribunal, una resolución que inadmite a trámite una demanda cumple con las exigencias constitucionales si se apoya en una causa obstativa de entrar en el fondo expresamente consignada en la Ley e interpretada de modo que favorezca el ejercicio del derecho fundamental. En este sentido, el Auto recurrido es fundado y razonable en su argumentación. No es una resolución arbitraria, sin que la mera discrepancia con la decisión pueda servir de fundamento al recurso de amparo. Esta constatación debería ser bastante para desestimar la demanda. Pero es que, además, el fallo de inadmisión recurrido tiene una justificación que se sustenta sólidamente en las Leyes que son de aplicación. El art. 29.1 de la Ley 9/1987, de 12 de junio, se remite al recurso contencioso-electoral que se regula en los arts. 109 y siguientes de la Ley Orgánica de Régimen Electoral General, como procedimiento utilizable para la impugnación de los Acuerdos de las Juntas de Zona, relativos a la proclamación de candidatos en las elecciones de representantes del personal al servicio de las Administraciones Públicas. No se remite, en cambio, al procedimiento especial del art. 49 de dicha Ley Electoral, lo que no puede atribuirse a una imprevisión u olvido del legislador. Frente a la claridad y precisión de la Ley no pueden prevalecer argumentos basados en apelaciones más o menos retóricas a interpretaciones sistemáticas, con apoyo en la afirmación de que la Ley Electoral es supletoria de la Ley 9/1987, afirmación carente de realidad jurídica, que no se funda en previsión legal alguna. Las elecciones para cargos de inequívoca significación política, reguladas en la Ley Orgánica 5/1985, no son equiparables a las de representantes de los funcionarios públicos, por lo que no es lógico presuponer que las extremadas garantías del procedimiento electoral aplicables a aquéllas deban aplicarse también a éstas, cuando la Ley no lo ha previsto. Es cierto que, de prosperar una reclamación contra la proclamación de candidatos, tendrían que anularse las elecciones. Pero esta posibilidad, que sin duda tuvo presente la Ley 9/1987, no supone una agravación cualitativa de la anulación y subsiguiente repetición que se produce cuando prospera una impugnación de electos. Por todo ello, el Auto de la Audiencia de Valencia recurrido no infringió lo dispuesto en el art. 24.1 de la Constitución. En último término, la demandante no se ha visto privada de su derecho a la tutela judicial, que pudo hacer valer por el procedimiento idóneo que la Ley 9/1987 establece, es decir, el contencioso-electoral que suele llamarse ordinario. En consecuencia, considera el Ministerio Fiscal que procede la desestimación del amparo interesado.

7. La parte recurrente presentó sus alegaciones el 21 de mayo de 1988. Reitera, en sustancia, los argumentos expuestos en la demanda de amparo. Precisa que el único motivo de este recurso estriba en determinar si ha existido o no una denegación del derecho a la tutela judicial efectiva que consagra el art. 24.1 de la Constitución. Insiste al respecto en que debió admitirse el recurso directo contra la proclamación de candidatos, por aplicación del art. 49 de la Ley Orgánica de Régimen Electoral General, que es supletoria de la Ley 9/1987. La resolución de la Audiencia Territorial de Valencia, que rechaza la vía impugnatoria establecida en el mencionado art. 49, supone dejar indefensa a la organización recurrente, al denegársele el auxilio judicial solicitado. Añade que el criterio analógico previsto en el art. 4 del Código Civil postula también la admisión del recurso contencioso-electoral contra la proclamación de candidatos, Este recurso se admite en la normativa sobre la elección de los trabajadores por cuenta ajena de la Empresa, lo que lleva a concluir que se produce, además, una violación del principio de igualdad, reconocido en el art. 14 de la Constitución, al discriminarse a los funcionarios públicos frente a los trabajadores del sector laboral. Por ello se solicita la estimación del amparo promovido.

8. Por providencia de 4 de julio de 1988, la Sala señaló para deliberación y votación de la presente Sentencia el día 14 siguiente.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. Con carácter previo al examen del fondo de la cuestión planteada en el presente recurso de amparo, es necesario fijar con precisión el objeto del mismo. La parte recurrente afirma interponer la demanda de amparo con arreglo a lo dispuesto en el art. 49 de la Ley Orgánica 5/1985, de Régimen Electoral General, y en el art. 44 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional. La fundamentación del recurso se basa, sustancialmente, en la supuesta vulneración de su derecho a la tutela judicial efectiva que se reprocha al Auto de la Sala Segunda de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Valencia, de 1 de diciembre de 1987, que inadmitió el recurso contencioso-electoral formulado por la recurrente contra Resolución de la Junta Electoral de Zona del Personal Sanitario de la Comunidad Valenciana sobre proclamación de candidatos a las elecciones para representante del personal al servicio de las Administraciones Públicas. En su último escrito de alegaciones, la solicitante de amparo confirma que el único objeto del recurso estriba en determinar si el Auto impugnado vulnera o no lo dispuesto en el art. 24.1 de la Constitución. Sin embargo, en el petitum de la demanda se solicita también, siquiera de forma alternativa, que se acuerde proclamar las candidaturas presentadas por CEMSATSE, a que se refiere el recurso contencioso-electoral inadmitido. En definitiva, la recurrente pretende configurar su acción, al menos, en parte o alternativamente, como un recurso de amparo electoral, a tenor de lo dispuesto en el apartado 4 del citado art. 49 de la Ley Orgánica de Régimen Electoral General.

Esta última pretensión no es aceptable, y por ello, el presente recurso no ha sido tramitado por el procedimiento especial a que hace referencia aquel precepto de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio. Aun con independencia de si el art. 49 de la misma es o no aplicable como garantía del procedimiento electoral que regula la Ley 9/1987, de 12 de junio, en virtud de lo dispuesto en el art. 29.1 de esta última, en el recurso de amparo electoral, a que se refiere su apartado 4, sólo pueden hacerse valer aquellos derechos fundamentales para cuya defensa ha sido instituido, es decir, los derechos que reconoce el art. 53.2 de la Constitución (STC 74/1986, de 3 de junio). Pero es el caso que ni en la presente demanda de amparo se alega la vulneración de estos derechos fundamentales, ni sería posible entender implícitamente invocado el art. 23.2 de la Constitución, ya que este precepto garantiza el derecho a acceder a los cargos públicos en condiciones de igualdad y no protege el derecho de acceso, en las mismas condiciones, a cargos o funciones que no tienen la naturaleza de oficios públicos, sino de representación del personal al servicio de las Administraciones Públicas ante las mismas (Auto de 21 de marzo de 1988).

2. De acuerdo con el razonamiento anterior, la única cuestión de fondo que debe resolverse en esta Sentencia consiste en determinar si el Auto de la Audiencia Territorial de Valencia ha infringido o no el derecho fundamental de la Entidad recurrente reconocido en el art. 24.1 de la Constitución. No obsta a este planteamiento la referencia que la actora hace en su escrito de alegaciones a una posible vulneración del principio de igualdad establecido en el art. 14 del Texto constitucional, vulneración que se producirá, al decir la demandante, porque se discrimina a los funcionarios públicos respecto de los trabajadores por cuenta ajena en régimen laboral que sí gozarían de un recurso «contencioso-electoral» contra la proclamación de candidaturas. Pero aun sin considerar la extemporaneidad de esta alegación, la alusión al principio de igualdad carece aquí de toda consistencia, pues ni el recurso contencioso-electoral previsto en el art. 49 de la Ley Orgánica 5/1985 se aplica a las elecciones para designar los representantes de los trabajadores en la Empresa, ni existe en nuestro ordenamiento constitucional un principio o criterio igualatorio que imponga un mismo procedimiento y unas mismas garantías para la elección de los representantes de los trabajadores en las Empresas y del personal al servicio de las Administraciones Públicas ante las mismas.

Por lo que atañe a la alegada infracción del derecho a la tutela judicial efectiva, cabe recordar la reiterada doctrina de este Tribunal a que alude el Ministerio Fiscal, según la cual aquel derecho constitucional se satisface plenamente, no sólo cuando el órgano judicial competente resuelve en derecho sobre el fondo de las pretensiones deducidas por las partes en el proceso, sino también cuando inadmite la acción o recurso judicial formulado en aplicación razonada y no arbitraria de una causa legal de inadmisión, ya que los requisitos procesales, aunque deban ser interpretados en sentido favorable al ejercicio de la acción, constituyen reglas de orden público que, por lo mismo, no están a disposición de las partes. Debe añadirse también que no corresponde, en principio, a este Tribunal enjuiciar la interpretación y aplicación que los Jueces y Tribunales realicen de las normas legales que establecen los requisitos de admisión de las acciones y recursos, y de los correlativos motivos de inadmisión, enjuiciamiento que sólo es pertinente en esta sede en la medida en que las decisiones adoptadas por los órganos judiciales comparten una denegación infundada o arbitraria de la tutela judicial constitucionalmente exigible, en el sentido expuesto.

3. En el caso que ahora consideramos, la Audiencia Territorial de Valencia inadmitió el recurso contencioso-electoral, regulado en el art. 49 de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, reguladora del Régimen Electoral General, que CEMSATSE interpuso contra el acto de proclamación de candidaturas, en razón de su falta de jurisdicción para conocer de un recurso no previsto por la Ley para el supuesto de autos, es decir, para las elecciones de los órganos de representación del personal al servicio de las Administraciones Públicas. Funda esta decisión en la circunstancia de que el art. 29.1 de la Ley 9/1987, que regula esas elecciones, admite sólo la interposición del recurso contencioso-electoral, a que se refiere la Sección 16 del Título I de la Ley Orgánica de Régimen Electoral General (arts. 109 y siguientes) contra las Resoluciones de las Juntas de Zona relativas a proclamación de candidatos y electos pero no se remite, en ningún caso, al recurso especial previsto en el citado art. 49 de la propia Ley Electoral. Y dado que los arts. 109 y siguientes de la Ley Orgánica 5/1985 establecen un recurso contra y a partir de la proclamación de electos, concluye el Auto impugnado que no es aplicable a «situaciones electorales anteriores», y, por tanto, que no puede recurrirse directamente por dicho cauce procesal el acto de proclamación de candidaturas.

La organización sindical demandante discrepa de esta fundamentación. Pero sin entrar a enjuiciar las razones de su discrepancia, que por si sola no constituye base suficiente para sostener el presente recurso de amparo, lo cierto es que ninguna de ellas acierta a demostrar que se ha aplicado una causa de inadmisión legalmente inexistente o que la interpretación realizada por la Audiencia de Valencia sea irrazonable o arbitraria. de manera que haya vulnerado el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva. En efecto, por un lado, del tenor literal del art. 29.1 de la Ley 9/1987 no se deduce, al menos con nitidez, que sea posible interponer un recurso contencioso- electoral directo contra las resoluciones de proclamación de candidaturas, ni tampoco que tal recurso sea el previsto con carácter especial en el art. 49 de la Ley Orgánica 5/1985, pues la estricta remisión al procedimiento establecido en los arts. 109 y siguientes de la Ley Orgánica 5/1985 permite, razonablemente, la interpretación contraria. Por otra parte, como señala el Ministerio Fiscal, ningún precepto legal determina la aplicabilidad supletoria de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General a las elecciones reguladas por la Ley 9/1987, a salvo remisiones normativas expresas, que en ningún caso se refieren al art. 49 de aquella Ley Orgánica. No puede aceptarse tampoco la afirmación que en la demanda se hace de que es procedente la extensión analógica de este último precepto a las elecciones de órganos de representación de los empleados públicos, puesto que, de un lado, estas elecciones y las de los órganos de representación política no son supuestos equiparables, y, de otro, el citado art. 49 de la Ley Electoral General introduce un procedimiento especifico que debe ser objeto de una interpretación estricta no susceptible de extensión analógica a supuestos electorales de otra naturaleza, según ha declarado ya este Tribunal, por lo que se refiere al apartado 4 del mismo (AATC 245/1986, de 12 de marzo, y 300/1987, de 11 de marzo).

Carece de consistencia, finalmente, y por lo mismo debe ser rechazado el alegato de la actora, según el cual la interpretación que la resolución judicial impugnada hace de las normas legales aplicables al caso provoca su indefensión, ya que la eventual ilegalidad del acto de proclamación de candidaturas puede declararse a través de otros procedimientos judiciales, y, en su caso, mediante el recurso contencioso-electoral preferente y urgente al que el art. 29.1 de la Ley 9/1987 se remite expresamente, de suerte que a través de los mismos es posible alcanzar la tutela judicial efectiva que garantiza el art. 24.1 de la Constitución.

### 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 recurso de amparo interpuesto por la Organización Sindical Convergencia Estatal de Médicos y Ayudantes Técnicos Sanitarios.

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

Dada en Madrid, a catorce de julio de mil novecientos ochenta y ocho.