|  |  |
| --- | --- |
| Auto | 312/1992 |
| Fecha | de 20 de octubre de 1992 |
| Sala | Pleno |
| Magistrados | Don Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, don Luis López Guerra, don Fernando García-Mon y González-Regueral, don Carlos de la Vega Benayas, don Eugenio Díaz Eimil, don Álvaro Rodríguez Bereijo, don José Vicente Gimeno Sendra, don José Gabaldón López, don Rafael de Mendizábal Allende, don Julio D. González Campos, don Pedro Cruz Villalón y don Carles Viver Pi-Sunyer. |
| Núm. de registro | 2073-1992 |
| Asunto | Cuestión de inconstitucionalidad 2.073/1992 |
| Fallo | Por todo lo expuesto, el Pleno, de conformidad con el art. 37.1 de la LOTC, acuerda que no ha lugar a admitir a trámite la cuestión de inconstitucionalidad núm. 2073/92 planteada por la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad  Autónoma del País Vasco. |

**AUTO**

**I. Antecedentes**

1. La Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma del País Vasco, mediante escrito que tuvo entrada en este Tribunal el día 31 de julio de 1992, promovió, por Auto dictado el 23 de julio en el recurso de suplicación núm. 210/90, «cuestión de inconstitucionalidad dirigida a obtener un criterio interpretativo por el que se concrete cuál de las dos lecturas indicadas del art. 145.2 y 3 de la Ley de Procedimiento Administrativo se contradice con el art. 24.1 de la Constitución y si en su caso, son ambas compatibles.

2. Consta en el testimonio de las actuaciones remitidas con el Auto de planteamiento reseñado lo siguiente:

a) Ante el Juzgado de lo Social núm. 1 de Vizcaya, la representación de don Claudio Gorbea Viguri presentó demanda frente a la Diputación Foral de Vizcaya en solicitud de que le fuera reconocida la categoría de técilico de grado medio y las consiguientes diferencias retributivas por relación a la categoría que ostentaba.

b) El Juzgado dictó Sentencia estimando parcialmente la demanda, frente a la cual, tanto el demandante como la demandada interpusieron recurso de suplicación ante la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco.

c) Por Sentencia de la referida Sala, de 17 de septiembre de 1990, se apreció de oficio la falta de reclamación previa a la vía judicial laboral y sin examinar el fondo de los recursos de suplicación interpuestos, con revocación de la Sentencia de instancia, se absolvió a la Corporación Local demandada de la pretensión objeto del litigio.

Fundó la Sala el fallo adoptado en que «... toda Administración Pública -frente a la que se acciona en vía laboral sin haberse obtenido respuesta a la reclamación previa ni haber transcurrido, a partir de su formulación. el plazo de un mes preceptuado para considerar tácitamente denegada la solicitud- debe ser absuelta en la instancia de la pretensión litigiosa ejercitada para impugnar el acto -expreso o presunto- de la misma materialmente sujeto al Derecho social. Se sanciona así el incumplimiento de un presupuesto de acceso al proceso, sustraído al poder dispositivo de las partes y cuya falta apreciarán de oficio los Jueces ordinarios competentes para el enjuiciamiento de la controversia». De este modo -concluyó la Sala-, dado que en el supuesto planteado «... la reclamación previa y la demanda se presentaron, respectivamente, el 3 y el 9 de febrero de 1989, la indicada doctrina es de aplicación a este litigio» (fundamento de Derecho único).

d) La representación actora interpuso, no obstante, recurso de casación para la unificación de doctrina ante la Sala de lo Social del Tribunal Supremo, la cual dictó Sentencia de fecha 30 de mayo de 1991, estimatoria del recurso, casando y anulando la Sentencia recurrida y procediendo a devolver las actuaciones a la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia, a fin de que, entrando a analizar los recursos de suplicación formulados por cada una de las partes, resolviese sobre las pretensiones que en tales recursos se plan- tean.

En lo sustancial, la Sentencia dictada en casación para la unificación de doctrina afirmó que la doctrina de la Sentencia recurrida, estimando que no puede considerarse correctamente agotada la vía previa cuando la demanda se ha presentado antes de que haya transcurrido el plazo de un mes desde la formulación de la reclamación previa que establece el art. 145.2 de la Ley de Procedimiento Administrativo, y ello aún cuando el acto de juicio se celebre después de haberse cumplido el plazo indicado, «... es una doctrina manifiestamente contraria a la que se recoge en las Sentencias de la Sala de lo Social del Tribunal Supremo de 9 de junio y de 5 de diciembre de 1988» (fundamento de Derecho 1. ).

Teniendo en cuenta que «... la función asignada a la reclamación previa administrativa (... ) es la de proporcionar a la parte frente a la que se dirija la oportunidad de una mayor reflexión sobre los hechos que originan la acción, evitando tal vez así posibles procesos, y también dar posibilidad de preparar adecuadamente la oposición», la Sala señaló que «... es obligado considerar que cuando esta finalidad queda cumplida, cuando los objetivos que la reclamación previa pretende son plenamente satisfechos, se ha de entender necesariamente que la misma se ha llevado a cabo con la corrección debida, y ello aún cuando la demanda se pudiera haber presentado antes del mes contado a partir de la presentación de aquella reclamación, siempre, claro está, que el acto de juicio tuviese lugar una vez superado este plazo de un mes» (fundamento de Derecho 1. ).

Finalmente, tras apelar en apoyo de la referida doctrina a razones de economía procesal y a la doctrina constitucional de que «... los requisitos de forma han de considerarse a la vista de la finalidad que con ellos se pretende lograr, ponderando los defectos existentes en función de la quiebra de tal finalidad ... », concluyó la Sentencia afirmando que, una vez cumplidos los fines de la reclamación previa, «... el mantener de modo riguroso y estricto la exigencia de que la demanda se tenía que haber presentado después del transcurso del mes a que se refiere el art. 145.2 de la Ley de Procedimiento Administrativo (... ), se convierte en una imposición hueca, vacía y carente de sentido, y por ello al imponer su estricto cumplimiento se está dando pleno vigor jurídico a un formalismo enervante e innecesario, otorgando valor autónomo y total preponderancia a lo que es sólo instrumento, con mengua de la finalidad última de la función jurisdiccional y de la propia institución de la reclamación previa» (fundamento de Derecho 2. ).

e) Remitidas las actuaciones de nuevo a la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco. el Presidente de la Sala, por providencia de 11 de diciembre de 1991, de conformidad con los arts. 163 de la C. E. y 35 de la LOTC, acordó oír a las partes y al Ministerio Fiscal para que, en el plazo común de diez días, alegasen sobre la posible inconstitucionalidad de los arts. 491 de la Ley de Procedimiento Laboral y 138 y 145.2 de la Ley de Procedimiento Administrativo, «... tal y como los reformula la Sentencia de la Sala Cuarta del Tribunal Supremo de 30 de mayo de 1990 ... ».

f) La representación actora, mediante escrito de 31 de diciembre de 1991, se opuso al planteamiento de la cuestión.

Por su parte, ni el Ministerio Fiscal, ni la representación legal de la Diputación Foral de Vizcaya formularon alegaciones al respecto.

g) Por Auto de 23 de julio de 1992, la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma del País Vasco acordó elevar la presente cuestión de inconstitucionalidad.

3. Se señala en el fundamento de Derecho único del Auto de planteamiento que «la presente cuestión de inconstitucionalidad se promueve (... ) para obtener una resolución que concrete cuál de las dos lecturas admitidas por el art. 145.2 y 3 de la Ley de Procedimiento Administrativo se adecua al art. 24.1 de la Ley fundamental», señalando a tal efecto, de una parte, la que «... resulta de aplicar aquel precepto (... ), conforme al sentido propio de las palabras de la norma jurídica que formula (art. 3.1 del Código Civil)», y, de la otra, la que «... proviene de la reconstrucción efectuada por la jurisprudencia social ordinaria (Sentencias de 9 de junio y 5 de diciembre de 1988) y -más recientemente por la de casación para la unificación de doctrina (Sentencia de 30 de mayo de 1991), al referir el cumplimiento de ese trámite previo al momento del acto del juicio y no al de la presentación de la demanda, y al excluir su apreciación de oficio como exigencia de orden público».

Tras señalar que el ATC 232/1990 ya acordó inadmitir a trámite un recurso de amparo por considerar que la decisión judicial aplicando textualmente el art. 145.2 y 3 de la Ley de Procedimiento Administrativo no contravenía el art. 24.1 de la C.E. y que, por tanto, «... si el Juez ordinario se atiene al criterio fijado por la jurisprudencia constitucional, no puede seguir el que ha trazado la jurisprudencia de casación para la unificación de doctrina, salvo si el ATC 232/1990, se entiende carente del valor que esta resolución le supone» (art. 5.1 de la L.O.P.J.), concluye la Sala resolviendo promover cuestión de inconstitucionalidad «... dirigida a obtener un criterio interpretativo por el que se concrete cuál de las dos lecturas indicadas del art. 145.2 y 3 de la Ley de Procedimiento se condice (contradice) con el art. 24.1 de la Constitución y si, en su caso, son ambas compatibles».

4. Por providencia de 16 de septiembre de 1992, la Sección Tercera del Pleno de este Tribunal acordó tener por recibidas las actuaciones y oír al Fiscal General del Estado, conforme dispone el art. 37.1 de la LOTC, para que, en el plazo de diez días, alegase sobre las condiciones de admisibilidad de dicha cuestión.

5. El Fiscal General del Estado, en su escrito presentado el 1 de octubre de 1992, manifiesta que, según autoriza el art. 37.2 de la LOTC, procede decretar la inadmisión de la cuestión de inconstitucionalidad planteada. La procedencia de esa inadmisibilidad es clara por cuanto lo que se plantea no responde al objeto de las cuestiones, tal y como viene diseñado en el art. 163 de la C.E. y en los arts. 35 a 37 de la LOTC, pues, de acuerdo con lo que se dice en la parte dispositiva del Auto cuestionante, si se entiende que una de las posibles interpretaciones del texto legal es acorde con el art. 24.1 de la C.E., bastaría en buena lógica aceptar tal interpretación para que la Constitución quedara incólume. Por ello, empeñarse en que prospere una interpretación que se supone adversa a la C.E. carece de todo apoyo; y si de lo que trata es de !as dudas o perplejidades que pueda tener la Sala promoviente, habrá que recordar que las cuestiones de inconstitucionalidad no están previstas para resolver dudas interpretativas de los juzgadores.

Buena prueba de lo que se afirma -continúa el Fiscal General del Estado- es que en el Auto de planteamiento de la cuestión no se explica dónde se halla la lesión o la infracción del art. 24.1 de la C.E.. ya que lo único que se dice es que el ATC 232/1990 declaró que no era contraria al art. 24.1 de la C.E. la interpretación propuesta por la propia Sala cuestionante, habiendo sido esa interpretación descartada posteriormente por la Sentencia del Tribunal Supremo al responder al recurso planteado de unificación de doctrina. Pero es evidente -concluye el escrito de alegaciones- que el que una versión no sea contraria a la Constitución en modo alguno significa que sí lo sea otra versión distinta, máxime cuando, como aquí sucede, no se explica por qué la seguida por el Tribunal Supremo puede serlo cuando, además, es la más favorable al ejercicio de la acción judici

##### II. Fundamentos jurídicos

1. Es doctrina reiteradísima de este Tribunal, desde su inicial STC 17/1981, que la extraordinaria trascendencia de las cuestiones de inconstitucionalidad, como principal mecanismo de conexión entre la jurisdicción ordinaria y la constitucional, obliga a examinar con singular cuidado la concurrencia de los requisitos exigidos para su admisibilidad, extremando las garantías destinadas a impedir que esta vía procesal resulte desvirtuada por un uso no acomodado a su naturaleza, como sucedería, por ejemplo, si se utilizara para obtener pronunciamientos innecesarios o indiferentes para la decisión del proceso en el que la cuestión se suscita.

2. En la presente cuestión de inconstitucionalidad, el órgano judicial que la promueve en forma alguna ha expuesto las razones por las que, a su juicio, el art. 145.2 y 3 de la Ley de Procedimiento Administrativo, en sí mismo considerado, pueda considerarse contrario al art. 24.1 de la C.E. en cuanto garane del derecho a la tutela judicial efectiva.

Más aún: no sólo no se justifica la contradicción, sino que expresamente se advierte que la cuestión de inconstitucionalidad que se plantea está dirigida a obtener un criterio interpretativo por el que se concrete cuál de las dos lecturas admitidas por el art. 145.2 y 3 de la Ley de Procedimiento Administrativo contradice el art. 24.1 de la C.E. o si, en su caso, ambas son compatibles con el referido precepto constitucional.

Resulta palmario, sin embargo, que con el planteamiento de la cuestión, el órgano judicial proponente no está sino sosteniendo una discrepancia de criterio con el de la Sala de lo Social del Tribunal Supremo, que en recurso de casación para la unificación de doctrina ha mantenido una interpretación del art. 145.2 de la Ley de Procedimiento Administrativo radicalmente divergente de la que él sostuvo en su Sentencia, objeto, por ello mismo, de casación y anulación. Así las cosas, esta actuación del órgano judicial que ha promovido la cuestión de inconstitucionalidad no puede en forma alguna aceptarse, por cuanto viene a instrumentalizar el uso de la facultad que la C.E. y la LOTC le reconoce para plantear cuestiones de inconstitucionalidad -prerroqativa, por otra parte, excluida e irrevisable, como se ha señalado, entre otras, en las SSTC 148/1986 y 23/1988- para seguir resistiéndose al criterio que el Tribunal Superior, con ocasión de unificar doctrina, ha establecido.

3. Por lo demás, ninguna relevancia puede darse en este contexto al hecho de que el ATC 232/1990, al conocer del recurso de amparo núm. 159/1990 promovido frente a una Sentencia de la misma Sala de lo Social del Tribuna, Superior de Justicia del País Vasco, que estimó. no agotada la vía administrativa previa a la jurisdicción laboral por no haber transcurrido el plazo de un mes desde la interposición de la reclamación hasta la formulación de la demanda, y consecuentemente no entró en el fondo del asunto, absolviendo al demandado de la pretensión litigiosa, concluyera inadmitiendo el recurso en aplicación de lo dispuesto en el art. 50.1 c) de la LOTC, señalando que no existían razones para estimar que se hubiera lesionado el art. 24.1 de la C.E., pues el órgano judicial «se (ha) limita(do) así a cumplir con las exigencias del citado art. 49 de la L.P.L. de acuerdo con el propio criterio ya mencionado, sin que de ello quepa inferir una interpretación rigorista o formal susceptible de incidir sobre el derecho a la tutela judicial efectiva» (fundamento jurídico 3. ).

La razón de que el Auto en cuestión no presente la relevancia que el órgano judicial proponente de la cuestión le da es bien sencilla. Que el Tribunal Constitucional, en el referido Auto, estimara que no vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva la Sentencia que mantuvo y aplicó el criterio de que no podía considerarse agotada la vía administrativa una vez que la demanda laboral se había formulado sin haber aún transcurrido el plazo de un mes desde que se interpuso la reclamación previa, no permite, obviamente, considerar incompatible con el mencionado derecho fundamental aquella otra interpretación que, concretada por la Sentencia de la Sala Cuarta del Tribunal Supremo dictada en recurso de casación para la unificación de doctrina, admite la posibilidad de formalizar la demanda, aunque no haya transcurrido el referido plazo, siempre que, no obstante, se proceda a la celebración del juicio con posterioridad a la conclusión de dicho plazo.

En definitiva, dado que lo planteado no presenta la más mínima relevancia para la resolución del proceso del que conoce el órgano judicial que ha promovido la cuestión, ésta debe ser inadmitida por no concurrir la señalada condición procesal.

ACUERDA

Por todo lo expuesto, el Pleno, de conformidad con el art. 37.1 de la LOTC, acuerda que no ha lugar a admitir a trámite la cuestión de inconstitucionalidad núm. 2073/92 planteada por la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad

Autónoma del País Vasco.

Madrid, a veinte de octubre de mil novecientos noventa y dos.