**STC 102/1983, de 18 de noviembre 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, ha pronunciado,

**EN NOMBRE DEL REY**

la siguiente

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

En los recursos de amparo acumulados núms. 202 y 222 de 1983, promovidos por Unión General de Trabajadores de España (U.G.T.) y Confederación Sindical de Comisiones Obreras (CC. 00.),representadas por las Procuradoras de los Tribunales doña Elisa Hurtado Pérez y doña Josefa Motos Guirao, respectivamente, y bajo la dirección de los Letrados don Sergio Ernesto Santillán Cabeza y don Miguel González Zamora, contra Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, de 18 de febrero de 1983, dictada en recurso de apelación deducido contra la pronunciada por la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, en recurso interpuesto por la Confederación Nacional del Trabajo (C. N. T.) contra la desestimación presunta de las peticiones deducidas al Ministerio de Trabajo en escrito de 28 de abril de 1982, y contra la resolución de 9 de marzo de 1982, que daba instrucciones para distribuir un crédito de 800.000.000 de pesetas para subvenciones a Centrales Sindicales, consignado en los Presupuestos del Estado para 1982, y los actos que la ejecutaron. En el mencionado asunto han comparecido el Ministerio Fiscal, el Abogado del Estado y Confederación Nacional del Trabajo (C. N. T.) representada por el procurador de los Tribunales don Felipe Ramos Cea y bajo la dirección del Letrado señor Burgos Pérez; siendo Ponente el Magistrado don Francisco Tomás y Valiente, quien expresa el parecer de la Sala.

**I. Antecedentes**

1. La representación procesal de la Unión General de Trabajadores (en adelante, U.G.T.) interpuso el 28 de marzo de 1983 recurso de amparo contra la Sentencia de la Sala Tercera de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo, de 28 de febrero de 1983, por la que se resolvía el recurso de apelación interpuesto contra la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional de 16 de octubre de 1982. A su vez, la Sentencia de la Audiencia Nacional había resuelto el recurso contencioso-administrativo núm. 13.624 promovido por la Confederación Nacional de Trabajo (en adelante, C.N.T.) contra la desestimación presunta de las peticiones por ellas deducidas al Ministerio de Trabajo en contra de la resolución de 9 de marzo de 1982, por la que se daban instrucciones para distribuir el crédito de 800.000.000 de pesetas para subvenciones a Centrales Sindicales consignado en los Presupuestos Generales del Estado para 1982. El recurso contencioso-administrativo incoado por C. N. T. lo fue al amparo de la Ley 62/1978, de 26 de diciembre. Para el planteamiento y solución del presente recurso de amparo importa hacer constar que la resolución de la Subsecretaria de Empleo y Relaciones Laborales de 9 de marzo de 1982, impugnada por C. N. T., había repartido los 800.000.000 entre cinco centrales sindicales, las dos primeras de las cuales por las cuantías a ellas asignadas eran Comisiones Obreras (en adelante, CC. 00.) y U.G.T., no siendo ninguna de las cinco la C.N. T.

2. La Sala de la Audiencia Nacional, por providencia de 3 de junio, declaró tener por interpuesto el recurso Contencioso-administrativo núm. 13.624, ordenó su tramitación con arreglo a lo dispuesto en la Ley 62/1978 de 26 de diciembre, y en cumplimiento de lo dispuesto en su art. 8.1 ordenó que se requiriera telegráficamente al Excmo. Sr. Subsecretario del Ministerio de Trabajo la remisión del expediente. Asimismo, al final de la providencia que resumimos se lee: «Anúnciese la interposición del recurso por edicto en el "Boletín Oficial del Estado"». Consta en las actuaciones el texto del telegrama al Subsecretario y el oficio de remisión por éste a la Audiencia Nacional, a 8 de junio de 1982, del expediente solicitado, así como la providencia de la Sala a 11 de junio del mismo año, ordenando la entrega de una fotocopia del expediente al Procurador de C.N.T. En el texto de la resolución administrativa de remisión del expediente a la Audiencia Nacional no se dice que se diera orden para la notificación a los interesados de dicha remisión, tal como establece el art. 8.2, párrafo segundo de la Ley 62/1978, ni consta en las actuaciones judiciales que tal notificación se efectuara. El hoy recurrente en amparo, la U.G.T., afirma en su demanda que nunca recibió tal notificación. Finalmente es de notar que en el «Boletín Oficial del Estado» núm. 286, de 29 de noviembre de 1982, página 32817, apareció un anuncio de la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional en el que «se hace saber para conocimiento de las personas a cuyo favor pudieran derivarse derechos de los actos administrativos impugnados y de quienes tuvieren intereses directos en el mantenimiento de los mismos... », que se habían interpuesto dos recursos, uno de los cuales, el núm. 13.624, es el que nos concierne; el anuncio termina diciendo: «Lo que se anuncia para emplazamiento de los que con arreglo a los arts. 60, 64 y 66 en relación con los 29 y 30 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativa puedan comparecer como codemandados o coadyuvantes en los indicados recursos y ante la Sección expresada». El anuncio lleva fecha de Madrid, 3 de junio de 1982. En las actuaciones judiciales no consta el original de este anuncio para emplazamiento ni, por consiguiente, la fecha de su remisión al «Boletín Oficial del Estado». Tal anuncio puede considerarse como ejecución de la última frase (antes reproducida en este mismo antecedente) de la providencia de 3 de junio. El proceso ante la Audiencia Nacional siguió desde este día su tramitación y la Sentencia se pronunció el 16 de octubre de 1982, es decir, cuarenta y tres días antes de la publicación en el «Boletín Oficial del Estado» del emplazamiento edictal.

Enterados por la prensa de la citada Sentencia, y antes de publicarse el anuncio para emplazamiento, la U.G.T. interpuso contra aquella recurso de apelación con fecha 8 de noviembre en el que alegó la nulidad del procedimiento con la violación del art. 24.1 de la Constitución por causa de indefensión. Desestimado dicho recurso de apelación por la Sala Tercera del Tribunal Supremo por su Sentencia de 28 de febrero de 1983, contra ella y asimismo contra la de la Audiencia Nacional, interpuso la U.G.T, el presente recurso de amparo. En su demanda alega que como destinataria de parte de los fondos repartidos por la resolución impugnada por la C.N.T., es claro que U.G.T. tenía interés legítimo en el mantenimiento de la resolución de 9 de marzo de 1982. No obstante, como no se le notificó por el órgano administrativo la remisión del expediente y como, por otra parte, la publicación en el «Boletín Oficial del Estado» del emplazamiento edictal fue extemporánea, ya que se produjo después de pronunciada la Sentencia del proceso en el que hubiera querido comparecer, entiende que se le ha producido indefensión con violación del derecho del 24.1 de la C. E., por todo lo cual, en el suplico de su demanda, la U.G.T. pide que este Tribunal le otorgue el amparo que solicita y que declare «la nulidad de las indicadas Sentencias por indefensión, retrotrayendo las actuaciones al momento inmediato posterior al de remisión del expediente». Este recurso de amparo se ha tramitado bajo el núm. 202 de 1983 (R. A. 202/1983).

3. Por demanda fechada a 8 de abril de 1983 el representante procesal de la Confederación Sindical de Comisiones Obreras interpuso recurso de amparo por violación de sus derechos de los arts. 14 y 24.1 de la C. E. contra la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala Tercera, de 28 de febrero de 1983, pidiendo la nulidad de la misma así como también la de la Sentencia de la Audiencia Nacional de 16 de octubre de 1982. Por otrosí pedía que si la Sala lo estimare oportuno y en uso del art. 55.2 de la Ley Orgánica de este Tribunal (en adelante, LOTC), se elevara al Pleno la posible inconstitucionalidad de los arts. 60 y 64 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativa. Este recurso de amparo se ha tramitado bajo el núm, 222 de 198.3 (R.A. 222/1983).

4. En el R.A. 202/1983, la Sección Cuarta dictó una providencia el 27 de abril de 1983 admitiéndolo a trámite y acordando requerir de los órganos correspondientes la remisión de las actuaciones judiciales.

Se personaron en el proceso, por sendos escritos de 20 de mayo y 19 de mayo el Abogado del Estado y el representante de C.N.T., a quienes la Sección, por providencia de 1 de junio de 1983, acordó tener por comparecidos y parte.

También compareció la representante de CC. 00. en el R.A. 222/1983, por escrito de 18 de mayo de 1983, solicitando la acumulación de los recursos 202 y 222, por lo que la Sección en providencia de 1 de junio acordó oír por plazo común de cinco días a todas las partes sobre la acumulación. El representante de la C.N.T. no formuló alegaciones al respecto, todas las demás partes pidieron la acumulación y la Sección por Auto de 6 de julio de 1983 acordó la acumulación del recurso núm. 222 al núm. 202 y al mismo tiempo abrió el trámite del art. 52 para que, habiéndose ya recibido las actuaciones judiciales, se pusieran de manifiesto a las partes para alegaciones. Presentaron los escritos correspondientes la U.G.T., reiterando brevemente lo expuesto en su demanda, el Fiscal General del Estado y el Abogado del Estado. Hay una diligencia del Secretario de Justicia haciendo constar que dentro del plazo establecido no formularon alegaciones ni el representante de CC. OO. ni el de C.N.T.

En su escrito de alegaciones el Fiscal afirma que en el «proceso contencioso no fueron parte las centrales hoy recurrentes» y que no lo fueron por no haber sido «emplazadas cuando tenían la consideración de partes demandadas», por lo que, como la necesidad de oír procesalmente a las partes «es una exigencia conceptual y lógica de todo proceso», en el celebrado ante la Audiencia Nacional se produjo la vulneración del derecho invocado, esto es, la situación de indefensión vedada por el art. 24.1 de la C.E. No obstante el Ministerio Fiscal pide la denegación del amparo porque entiende que «si la posible indefensión en una instancia procesal es corregida en la siguiente, revisora de la anterior, no puede propiamente hablarse de indefensión». A su juicio eso es lo que ha ocurrido en este caso, pues si bien es cierto que «hubo total indefensión» ante la Audiencia, «ello quedó corregido en la apelación desde el momento que alegaron lo que a su derecho convino y el Tribunal Supremo consideró, examinó y terminó rechazando su pretensión de fondo».

Por su parte, el Abogado del Estado pide al Tribunal que «dicte Sentencia estimatoria del amparo solicitado». La Sentencia de la Audiencia se dictó en un proceso al que no fueron llamadas las centrales sindicales hoy recurrentes en amparo y en el que, por consiguiente, no tuvieron intervención alguna pese a que del acto administrativo impugnado en la vía contenciosa se derivaban derechos a su favor. El no haberles permitido la defensa contradictoria no puede encontrar justificación ni en el art. 8.2 de la Ley 62/1978 de 26 de diciembre, pues la forma de notificación en él establecida «no veda al órgano jurisdiccional el emplazamiento directo», ni en los arts. 60 y 64 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativa (L. J. C. A.), respecto a los cuales el Abogado del Estado reproduce la doctrina de este Tribunal, no sin además hacer ver que en este caso ni siquiera se efectuó el emplazamiento por edictos, pues la publicación del anuncio se hizo con posterioridad a la Sentencia. Sobre la petición de CC. 00. respecto a que, en uso de la vía abierta por el art. 55.2 de la LOTC se eleve al Pleno la posible inconstitucionalidad de los arts. 60 y 64 de la L. J. C. A., recuerda que este asunto ya fue objeto de consideración en las Sentencias de 20 de octubre de 1982 y 23 de marzo de 1983, por lo que el mismo tratamiento allí dado al problema conviene en este caso.

La Sala, por providencia de 19 de octubre, señaló para la deliberación y votación del presente recurso el día 2 de noviembre de 1983.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. Para resolver este recurso de amparo constituyen otros tantos puntos de referencia las Sentencias que las dos Salas de este Tribunal han pronunciado ya en cuatro ocasiones a propósito del emplazamiento por edictos y que son la Sentencia 9/1981 de 31 de marzo en R. A. 107/1980 («Boletín Oficial del Estado» de 14 de abril de 1981), la Sentencia 63/1982 de 20 de octubre en R. A. 12/1982 («Boletín Oficial del Estado» de 17 de noviembre de 1982), la Sentencia 22/1983 de 23 de marzo en R. A. 403/1982 («Boletín Oficial del Estado» de 27 de abril de 1983) y la Sentencia 48/1983 de 31 de mayo en R. A. 412/1982 («Boletín Oficial del Estado» de 17 de junio de 1983). En todas ellas, aunque desde distintos puntos de enfoque impuestos por las peculiaridades de cada caso, se analiza el contenido del derecho fundamental del art. 24.1 de la C. E. consistente en que «en ningún caso pueda producirse indefensión», y se pone en conexión tal garantía con el emplazamiento por edictos permitido por la Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativa en sus arts. 60 y 64, éste en relación con el 29. Aun insertando esta Sentencia en la línea doctrinal de las antes citadas, conviene advertir, ya desde el principio, que en el caso que nos ocupa ni siquiera hubo emplazamiento edictal, pues el anuncio previsto en el art, 60 de la L. J. C. A, con el valor del art. 64 en relación con las personas a que se refiere el 29 de la misma Ley se publicó el 29 de noviembre de 1982 cuando ya el proceso respecto al cual tal emplazamiento hubiera cumplido su función estaba resuelto por Sentencia desde el 16 de octubre del mismo año. Decir, como lo hace el Tribunal Supremo en el segundo Considerando de su Sentencia aquí impugnada, que el órgano jurisdiccional no produjo indefensión porque conforme a los arts. 60 y 64 «ordenó la publicación correspondiente en el "Boletín Oficial del Estado"», constituye una afirmación insostenible por varias razones, que exponemos a continuación. Como este Tribunal ya ha expuesto en sus Sentencias citadas, el art. 24.1 de la C. E. contiene un mandato dirigido también al intérprete de las leyes y por tanto a los órganos jurisdiccionales «consistente en promover la defensión, en la medida de lo posible, mediante la correspondiente contradicción», lo que conduce no al mantenimiento de la ficción de que las personas encuadradas en el art. 29 de la L. J. C. A. quedan suficientemente instruidas de la interposición de un recurso por la utilización del mecanismo edictal establecido en los arts. 60 y 64 de la L. J. C. A., sino, por el contrario, «a establecer el emplazamiento personal a los que puedan comparecer como demandados siempre que ello resulte factible». En el caso presente es evidente que del contenido de la Resolución impugnada, la de la Subsecretaría de Empleo y Relaciones Laborales de 9 de marzo de 1982, se derivaban derechos o cuando menos intereses que convertían a U. G. T. y a CC. 00. en parte dentro del proceso abierto por C. N. T. al amparo de la Ley 62/1978 de 26 de diciembre; condición de parte que les otorga el art. 29 de la L.J. C. A., aplicable subsidiariamente al proceso de la Ley 62/1978 a tenor del art. 6 de la misma. Por consiguiente, hubieran debido ser emplazadas las centrales sindicales hoy recurrentes en amparo, dando cumplimiento al art. 8.2, párrafo segundo, de la Ley 62/1978. Que la notificación de que allí se habla hubiera debido hacerla la Administración o el órgano jurisdiccional, es cuestión de legalidad ordinaria en la que este Tribunal no debe entrar, pero en cualquier caso es claro que, al margen de la discutible interpretación de ese precepto, la Audiencia Nacional debió proceder al emplazamiento de quienes debían ser consideradas partes del proceso, tan pronto como al recibir el expediente remitido por la Administración tuvo conocimiento de quienes eran las directamente afectadas, en el sentido del art. 29, por el acto administrativo impugnado. Emplazamiento que debió ser personal y no edictal por las razones ya expuestas y puesto que la identificación de quienes tenían derecho a ser partes era clarísima. Si a eso se añade que la publicación del anuncio con pretendidos (pero nulos, por inconstitucionales) efectos de emplazamiento fue a todas luces extemporánea, es evidente que se produjo indefensión, con clara violación del art. 24.1 de la C. E. en perjuicio de quienes nos piden amparo, a quienes, en consecuencia, hay que otorgárselo.

2. Contra el razonamiento anterior se han aducido en el proceso principalmente dos argumentos a los que conviene dar respuesta.

El Tribunal Supremo alega que no hubo indefensión, puesto que los Sindicatos comparecieron en apelación. El Ministerio Fiscal, que aprecia como indubitable la existencia de indefensión ante la Audiencia, entiende, sin embargo, que la indefensión quedó corregida en la instancia procesal siguiente. La argumentación, más explícita del Fiscal, subsume la apenas esbozada del Tribunal Supremo, pero debe ser rechazada.

De admitirse el razonamiento, ello equivaldría a dar por buena la pérdida para quienes tienen la condición de partes en un proceso de toda la primera instancia, con tal de que luego se les admitiera en apelación (tesis del Tribunal Supremo) o, además, alegasen en apelación sobre el fondo. Quedaría así legitimado un perjuicio procesal tan grave como es la privación del derecho a ser oído en primera instancia con la consiguiente pérdida de la expectativa a obtener en ella una Sentencia favorable y con la carga de tener que apelar para defenderse de un fallo desfavorable producido en un proceso que ha transcurrido sin una satisfactoria construcción de uno de sus presupuestos, como es el emplazamiento de quienes tienen legitimación para ser parte. El mismo Ministerio Fiscal no olvida que la defensa debe producirse desde el primer momento, cosa que no sucedió en este caso «como en buena razón debiera» haber sucedido, y es evidente que por muy amplia que pudiera ser la defensa en apelación, la indebida ausencia de las partes hoy recurrentes en toda la primera instancia las sitúa, también en la fase impugnatoria, en una situación de desigualdad, pues sobre ellas pesa la necesidad de impugnar una Sentencia desfavorable que tal vez no lo habría sido si, debida y oportunamente emplazados, hubieran podido defenderse en el proceso contencioso-administrativo ante la Audiencia Nacional. Por todo ello hay que concluir que la garantía del art. 24.1 de la C. E. implica el derecho a no sufrir indefensión por falta de emplazamiento en cualquiera de las instancias, sin que pueda entenderse corregida o subsanada la indefensión por falta de emplazamiento producida en la primera, por el hecho de la comparecencia en apelación ni aun cuando en esta vía haya conocido el Tribunal ad quem sobre el fondo del asunto.

El otro argumento al que conviene dar respuesta está también en el Considerando tercero de la Sentencia del Tribunal Supremo y consiste en afirmar que no se produjo indefensión porque las pretensiones de mantenimiento del acto impugnado, que de haber comparecido en primera instancia los hoy recurrentes en amparo, habrían sido las suyas fueron allí defendidas «e igualmente sustentadas por el Abogado del Estado, que fue parte en la primera instancia». A tal alegación hay que responder con las mismas razones ya expuestas en el Fundamento Jurídico 4 de la Sentencia 48/1983 de 31 de mayo antes citada, pues estimamos que las demandantes en amparo tienen derecho de acuerdo con el art. 24.1 de la C. E. y con la doctrina de nuestras Sentencias a ser emplazadas personalmente en el proceso contencioso, porque su derecho es a ser oídas al margen de que sus alegaciones coincidan o no entera o parcialmente con las de cualquiera de las partes que hayan comparecido en dicho proceso.

3. El representante en este proceso constitucional de CC. OO. invocó también la infracción del art. 14 de la C. E.; sin embargo, como muy bien nota el Fiscal, no aportó razonamiento alguno sobre la misma. Por ello, y como el examen del asunto no nos sugiere ninguna posible relación del mismo con el art. 14 de la C. E., no procede mayor análisis de una invocación formulatoria e inoportuna. También propone CC.OO. la elevación al Pleno de la posible inconstitucionalidad del art. 64 de la L.J.C.A. A este respecto basta, como apunta el Abogado del Estado, con una remisión a anteriores Sentencias y en particular el fundamento jurídico tercero in fine de la de 20 de octubre de 1982. Por lo demás, conviene tener en cuenta que en este caso ni siquiera se produjo el emplazamiento edictal, como ya dijimos, pues tal forma de emplazamiento no puede entenderse producida cuando el órgano judicial envía el anuncio al «Boletín Oficial del Estado», sino cuando tal anuncio se publique, hecho que aquí se produjo después de pronunciada la Sentencia de la Audiencia Nacional.

### 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

Otorgar el amparo solicitado por Unión General de Trabajadores y por Confederación Sindical de Comisiones Obreras y, por consiguiente, declarar nulas la Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 28 de febrero de 1983 y la de la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional de 16 de octubre de 1982, retrotrayendo las actuaciones al momento inmediato posterior al de recepción por la Audiencia Nacional del expediente remitido por la Subsecretaría de Empleo y Relaciones Laborales del Ministerio del Trabajo.

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

Dada en Madrid, a dieciocho de noviembre de mil novecientos ochenta y tres.