

amparo se hallaba afectado en su capacidad y reflejos para la conducción por la ingesta previa de bebidas alcohólicas, basándose para ello en la declaración testifical de los agentes de la policía local actuantes, quienes describieron en el acto del juicio la forma anómala de conducir de aquél y los síntomas de embriaguez observados, restando credibilidad, frente a estas manifestaciones, a la declaración del testigo propuesto por la defensa.

De modo que en la segunda instancia, y estimando el recurso de apelación interpuesto por el Ministerio Fiscal por error en la valoración de la prueba contra la Sentencia del Juzgado de lo Penal, la Audiencia Provincial, modificó el relato de hechos probados de la Sentencia de instancia, sobre la base de una nueva valoración de la prueba testifical practicada en el acto del juicio, ponderando, de un lado, las declaraciones del acusado y del testigo de la defensa, que negaron la afectación en las facultades de conducción del recurrente en amparo por la ingesta de bebidas alcohólicas, y, de otro, las de los policías actuantes, que afirmaron aquella afectación, y condenó al ahora demandante de amparo como autor de un delito tipificado en el art. 379 del Código penal. Al haberse procedido a condenar en la segunda instancia al recurrente en amparo, modificando los hechos probados de la Sentencia absolutoria de instancia, sobre la base de una nueva valoración de la prueba testifical en relación a un dato fáctico, cual era la afectación de las facultades de conducción del demandante de amparo por la ingesta de bebidas alcohólicas, resulta de aplicación al presente caso la doctrina establecida por el Pleno de este Tribunal en la ya mencionada STC 167/2002, de 18 de septiembre, ya reseñada en el fundamento jurídico 4 de esta Sentencia. Y según dicha doctrina ha de concluirse que, dado el carácter personal de las pruebas en las que se sustenta la acreditación de los hechos, de los que se deduce el discutido elemento normativo del tipo del art. 379 del Código penal, el respeto por la Audiencia Provincial de los principios de inmediación y contradicción, que forman parte del derecho a un proceso con todas las garantías, impedía que valorase por sí misma pruebas practicadas sin observancia de esos principios ante ella, y corrigiese con su propia valoración la del órgano *a quo*, lo que conduce a la estimación en este extremo de la demanda de amparo.

7. Nuestro enjuiciamiento ha de detenerse en la estimación de la demanda de amparo por la aducida vulneración del derecho a un proceso con todas las garantías, sin que proceda entrar en el examen de la alegada violación del derecho a la presunción de inocencia (art. 24.2 CE), por prematuro, pues en este caso, al margen de las pruebas no susceptibles de valoración por el Tribunal *ad quem*, constan los resultados de las pruebas de alcoholemia, respecto a cuya virtualidad probatoria nada corresponde decidir a este Tribunal, debiéndose respetar la posibilidad de que el órgano de apelación pueda valorar en términos constitucionalmente adecuados el alcance de dicha prueba aisladamente considerada.

Ello sentado, y aplicando el criterio seguido en otros casos en cierta medida asimilables, procede retrotraer las actuaciones judiciales al momento inmediatamente anterior al de dictarse la Sentencia recurrida en amparo, a fin de que la Audiencia Provincial dicte nueva Sentencia respetuosa con el derecho fundamental vulnerado, en la que decida si con las pruebas que subsisten en el proceso mantiene su conclusión condenatoria, o, por el contrario, decide revisarla (SSTC 49/1999, de 5 de abril, FFJJ 14 y 15; 161/1999, de 27 de septiembre, FJ 4; 12/2002, de 28 de enero, FJ 5; 94/2002, de 22 de abril, FJ 5).

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 parcialmente la presente demanda de amparo de don Reyes Castro Ruiz y, en su virtud:

1.º Declarar vulnerado el derecho del recurrente a un proceso con todas las garantías.

2.º Restablecerle en su derecho y, a tal fin, anular la Sentencia de la Sección Vigésimotercera de la Sala de lo Penal de la Audiencia Provincial de Madrid, de 21 de julio de 2000, recaída en el rollo de apelación 147-2000, retrotrayendo las actuaciones al momento inmediatamente anterior al dictarse la mencionada Sentencia, a fin de que se dicte nueva Sentencia respetuosa con el derecho fundamental vulnerado.

3.º Desestimar la demanda de amparo en todo lo demás.

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

Dada en Madrid, a veintiocho de octubre de dos mil dos.—Tomás S. Vives Antón.—Pablo Cachón Villar.—Vicente Conde Martín de Hijas.—Guillermo Jiménez Sánchez.—Elisa Pérez Vera.—Eugeni Gay Montalvo.—Firmado y rubricado.

22538 *Sala Primera. Sentencia 201/2002, de 28 de octubre de 2002. Recurso de amparo 5321-2000. Promovido por la Comunidad de Madrid frente a la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid que inadmitió su demanda contra el Tribunal Económico-Administrativo Regional por el impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados derivado de la venta de una vivienda por don Pedro Martínez Blanco.*

Vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva (acceso a la justicia): STC 176/2002.

La Sala Primera del Tribunal Constitucional, compuesta por don Manuel Jiménez de Parga y Cabrera, Presidente, don Pablo García Manzano, doña María Emilia Casas Baamonde, don Javier Delgado Barrio y don Roberto García-Calvo y Montiel, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 5321-2000, promovido por la Comunidad de Madrid, bajo la representación procesal de la Letrada de sus Servicios Jurídicos doña Rocío Guerrero Ankersmit, contra la Sentencia de la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 31 de mayo de 2000, que inadmite el recurso contencioso-administrativo núm. 1666/98 seguido contra la Resolución del Tribunal Económico-Administrativo Regional de Madrid de 9 de junio de 1998, dictada en el expediente núm. 28/06232/95, en concepto de comprobación de valores por el impuesto sobre transmisiones patrimoniales

y actos jurídicos documentados. Ha comparecido el Abogado del Estado y ha intervenido el Ministerio Fiscal. Ha sido Ponente la Magistrada doña María Emilia Casas Baamonde, quien expresa el parecer de la Sala.

I. Antecedentes

1. Mediante escrito registrado ante este Tribunal el día 6 de octubre de 2000, la Letrada de la Comunidad de Madrid doña Rocío Guerrero Ankersmit, en nombre y representación de ésta, interpuso recurso de amparo constitucional contra la Sentencia de la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 31 de mayo de 2000, que inadmitía, por falta de legitimación, el recurso contencioso-administrativo (núm. 1666/98) interpuesto contra la Resolución de Tribunal Económico-Administrativo Regional de Madrid de 9 de junio de 1998, que estimaba la reclamación económico-administrativa (núm. 28/06232/95) interpuesta por don Pedro Martínez Blanco, contra un acto de comprobación de valores a efectos del impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados, derivado de la compraventa de un bien inmueble mediante escritura de 14 de marzo de 1990.

2. En la demanda de amparo se recoge como relato de los hechos que preceden al presente recurso de amparo el siguiente:

a) Por Resolución del Tribunal Económico-Administrativo Regional de Madrid de 9 de junio de 1998, dictada en la reclamación núm. 25/06232/95 por el concepto de impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados, se acordó estimar la reclamación formulada en el sentido de: 1) Anular sin sustitución los actos de valoración y liquidatorios realizados por la Administración; 2) Confirmar íntegramente la autoliquidación realizada por el sujeto pasivo.

b) Contra dicha Resolución, la Administración interpuso recurso contencioso-administrativo, formalizando demanda con la súplica de que se dictase Sentencia en que se declarase la nulidad de la Resolución impugnada y confirmase la comprobación de valores realizada y, subsidiariamente, la anulación de la Resolución recurrida ordenando la retroacción de las actuaciones al momento anterior a la notificación de la misma a fin de poder repetir su actuación y llevar a cabo nueva notificación de la comprobación de valores realizada con una motivación más detallada y completa.

c) Con fecha de 31 de mayo de 2000, la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid dicta la Sentencia núm. 847, notificada el 14 de septiembre de 2000, que declara inadmisibles el recurso contencioso-administrativo por falta de legitimación de la Comunidad de Madrid para recurrir una resolución del Tribunal Económico-Administrativo Regional, sin entrar en el fondo del asunto.

3. En su demanda de amparo aduce la recurrente la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva sin indefensión (art. 24.1 CE) al declarar la Sentencia impugnada la inadmisibilidad del recurso contencioso-administrativo interpuesto por la falta de legitimación de la Comunidad de Madrid para recurrir. En efecto, el contenido del derecho a la tutela judicial efectiva supone que todas las personas tienen derecho al acceso a los órganos judiciales para la satisfacción de sus derechos e intereses legítimos y, a tal fin, a la formulación de alegaciones, a la propuesta y práctica de la prueba pertinente, a obtener de dichos órganos una resolución fundada sobre las pretensiones oportunamente deducidas, con arreglo a las normas de competencia y procedimiento legalmente establecidas, a interponer los recursos

legalmente previstos en las leyes y a la inmodificabilidad y efectividad de las resoluciones judiciales firmes, eventualmente, mediante la ejecución de las mismas, sin perjuicio, además, en su caso, de la tutela cautelar (así se ha manifestado, por ejemplo, la STC 99/1985, de 30 de septiembre). Además, el derecho a la tutela judicial efectiva obliga a los órganos judiciales a interpretar las normas en el sentido más favorable, de acuerdo con el principio *pro actione* (STC 206/1987, de 21 de diciembre, FJ 5).

Sentado lo anterior, la Administración demandante entiende que es titular del derecho fundamental mencionado, como así se desprende de la STC 197/1988. Y es cierto que la Administración no desconoce la doctrina reflejada en el ATC 4/1998, que niega a las personas jurídico-públicas el derecho a la tutela judicial por cuanto ésta no protege competencias o potestades sino derechos subjetivos e intereses legítimos. Pero ello debe ser analizado —como hizo desde un principio el Tribunal Supremo— con la idea de que basta para ostentar legitimación con que el éxito de la acción represente para el recurrente un beneficio material o jurídico, o por el contrario, que la persistencia de la situación fáctica creada o que pudiera crear el acto combativo de la Administración le pudiera ocasionar un perjuicio, debiéndose tratar en todo caso de un interés personal y actual. Esta doctrina ha sido confirmada posteriormente por este Tribunal en las SSTC 60/1982, 62/1983 y 18/1993; y en los AATC 240/1982 y 135/1985, donde se precisa que la expresión interés legítimo se concreta en un interés directo, como interés en sentido propio, cualificado o específico, no siendo posible confundirlo con un interés genérico en la preservación de derechos abstractos (STC 257/1988, de 22 de diciembre). Así, a la Comunidad de Madrid le corresponde el rendimiento de los impuestos cedidos (arts. 157.1.a CE, 53.5 EAM, 4.1.c LOFCA, y 23.5 de la Ley 9/1990, de 8 de noviembre, reguladora de la hacienda de la Comunidad de Madrid), con lo cual, la Resolución del Tribunal Económico-Administrativo Regional de Madrid anulando la comprobación de valores, supone un menor ingreso para ella, lesionándose un interés y no una potestad o una competencia y afectándose, en definitiva, a su autonomía financiera.

Por otra parte, entiende la Comunidad de Madrid que está legitimada para recurrir en vía contencioso-administrativa las resoluciones de los Tribunales Económico-Administrativos Regionales, pues: 1) No existe ningún precepto legal que lo prohíba expresamente, sino antes al contrario, el art. 28.1 LJCA atribuye legitimación «a los que tuvieren interés directo en ello». La Comunidad de Madrid tiene un interés legítimo, real y actual; 2) El art. 20.2 LOFCA establece que «Las resoluciones de los órganos económico-administrativos, tanto del Estado como de las Comunidades Autónomas, podrá ser, en todo caso, objeto de recurso contencioso-administrativo en los términos establecidos por la normativa reguladora de esta Jurisdicción»; 3) La STC 192/2000 reconoce en su fundamento jurídico 8 el derecho de las Comunidades Autónomas a interponer recurso contencioso-administrativo contra las resoluciones de los Tribunales Económico-Administrativos; 4) La doctrina del Tribunal Supremo (por ejemplo, en Sentencias de 23 de mayo de 1996 y 8 de noviembre de 1996) reconoce la legitimación de las Comunidades Autónomas para impugnar las resoluciones de aquellos Tribunales económicos; y 5) El art. 120 del Real Decreto 391/1996, de 1 de marzo, que aprueba el reglamento que regula el procedimiento en las reclamaciones económico-administrativas, establece que «también estarán legitimados para recurrir en materia de tributos del Estado cedidos, los órganos superiores de las Comunidades Autónomas competentes según sus propias disposiciones orgánicas».

En suma —continúa la parte actora—, nuestro ordenamiento jurídico sí atribuye legitimación a las Comunidades Autónomas para recurrir las resoluciones de los órganos económico-administrativos del Estado en los tributos cedidos. Sin embargo, la delegación de la gestión que se opera en los tributos cedidos es completamente ajena, en su naturaleza, a la delegación interorgánica administrativa a la que se refiere el art. 28.4 LJCA, al tratarse de una delegación intersubjetiva y *ex lege* de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas, amparada en el art. 150.2 CE e instrumentalizada por el art. 19.2 LOFCA, en la que se atribuye a la Comunidad la competencia para gestionar unos intereses propios, al ser de su titularidad el rendimiento obtenido por el tributo cedido, y no de la Administración del Estado delegante, diferenciándose así de la delegación meramente interorgánica administrativa prevista en el art. 13 de la Ley 30/1992, y a la que se refiere el art. 28.4 LJCA. Consecuencia de esta diferencia, los actos de la Comunidad Autónoma dictados en el ejercicio de las competencias delegadas ni son imputables al Estado ni se proyectan sobre la esfera patrimonial del delegante, sino que son actos que se imputan directamente a la Comunidad Autónoma y afectan directamente a sus derechos e intereses, toda vez que, los tributos cedidos originan ingresos propios de la Comunidad Autónoma, no del Estado, como se declara en el art. 4.1 LOFCA.

Por último, entiende también la Comunidad Autónoma recurrente vulnerado el principio de igualdad del art. 14 CE, pues el Tribunal Supremo en recursos idénticos ha atribuido la legitimación a otras Comunidades Autónomas para recurrir resoluciones del Tribunal Económico-Administrativo Regional (SSTS de 23 de mayo y 8 de noviembre de 1996). También en las Sentencias del Tribunal Supremo de 2 de junio de 1995 y de 16 de julio de 1996, esta última dictada en recurso de casación en interés de ley contra una Sentencia de la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, que inadmitió el recurso contencioso-administrativo deducido por la Tesorería General de la Seguridad Social contra Resolución del Tribunal Económico-Administrativo Regional de Madrid, declaró que la Seguridad Social es una persona jurídica independiente y distinta del Estado, lo que supone que no es posible su identificación con la Administración General del Estado; doctrina ésta que resulta aplicable al presente caso, toda vez que la Comunidad de Madrid y la Administración General del Estado son dos personas jurídicas diversas por su régimen jurídico y, en consecuencia, cuando el Tribunal Superior de Justicia de Madrid se separa del criterio jurisprudencial del Tribunal Supremo está vulnerando el principio de igualdad del art. 14 CE.

4. Por providencia de 14 de enero de 2002, la Sección Segunda de este Tribunal acordó admitir a trámite la demanda y, en aplicación de lo dispuesto en el art. 51 LOTC, dirigir atenta comunicación tanto a la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid como al Tribunal Económico-Administrativo Regional de Madrid para que remitiesen certificación o fotocopia adverada de las correspondientes actuaciones correspondientes al recurso núm. 1666/98 y reclamación núm. 28/06232/95, respectivamente, interesando igualmente del órgano judicial que previamente emplazase a quienes hubieran sido parte en el procedimiento para que, si así lo desearan, pudiesen comparecer, en el plazo de diez días, en el presente proceso constitucional, excepto la parte recurrente en amparo.

5. Por escrito registrado en este Tribunal el día 4 de febrero de 2002, compareció el Abogado del Estado,

en la representación que ostenta, suplicando se le tuviese por personado.

6. La Sección Segunda, por providencia de 15 de abril de 2002, acordó tener por personado y parte en el procedimiento al Abogado del Estado, en la representación que ostenta, y dar vista de las actuaciones recibidas al Ministerio Fiscal, al Abogado del Estado y a la Letrada de la Comunidad de Madrid para que, dentro del plazo común de veinte días, presentasen las alegaciones que estimasen pertinentes, según determina el art. 52.1 LOTC.

7. El día 6 de mayo de 2002 tuvo entrada en el Registro de este Tribunal el escrito de alegaciones del Abogado del Estado, suplicando se dictase Sentencia totalmente denegatoria del amparo pretendido, y ello de acuerdo con la doctrina constitucional más reciente sobre los derechos fundamentales cuya titularidad se reconoce a las personas jurídico-públicas (SSTC 175/2001, de 26 de julio, FJ 4 y ss; 239/2001, de 18 de diciembre, FJ 3; 56/2002, de 11 de marzo, FJ 3; y 63/2002, de 11 de marzo, FJ 2).

En primer lugar, y con relación a la vulneración del derecho de igualdad, sostiene el Abogado del Estado que se trata de una queja carente de todo fundamento, pues la Administración recurrente alega como término de comparación Sentencias del Tribunal Supremo, con lo que falla el requisito de la identidad del órgano que dictó las Resoluciones que se comparan. Así, la única vulneración que debe analizarse es la relativa a la infracción del derecho a la tutela judicial efectiva y, con relación a ella, entiende que no se han cumplido los requisitos de las letras a) y c) del art. 44.1 LOTC, pues la Administración recurrente de amparo, ni había agotado los recursos utilizables en la vía contencioso-administrativa ni invocó tempestivamente su derecho fundamental de acceso a la jurisdicción.

De un lado, y atendiendo a la cuantía del recurso —superior a tres millones de pesetas— tal como quedó fijada en el escrito de interposición del recurso contencioso-administrativo, y aceptada por la providencia de 17 de diciembre de 1998, la Administración recurrente de amparo debió intentar el recurso de casación para unificación de doctrina (art. 96.3 LJCA 1998), al citar varias sentencias favorables a su tesis que podían haber servido como sentencias de contraste (SSTS de 23 de mayo y 8 de noviembre de 1996). Ahora bien, continúa el Abogado del Estado, parece que la cuantía relevante a efectos de casación ha de ser la correspondiente a la diferencia entre la liquidación practicada por la Administración y la autoliquidación, y esa diferencia es muy inferior a tres millones de pesetas (como así se ha puesto de manifiesto en la Sentencia del Tribunal Supremo de 22 de septiembre de 2001, en el recurso en interés de la ley núm. 6629-2000). Y es que la Administración recurrente simultaneó el presente recurso de amparo con un recurso de casación en interés de ley (núm. 6620-2000), dirigido contra la misma Sentencia, y que le fue desestimado, pero sólo porque ya antes se había fijado doctrina legal en el recurso de casación también en interés de la ley núm. 6629-2000 (contra la Sentencia impugnada en el recurso de amparo núm. 5320-2000). En consecuencia, cuando solicita el amparo una persona de derecho público legitimada para interponer un recurso de casación en interés de la ley, como es el caso (art. 100.1 LJCA 1998), el recurso de amparo debe considerarse como subsidiario a la casación doctrinal, pues, aun siendo cierto que la casación deja subsistente la situación jurídica particular, sin embargo, lo importante es que la Administración pretende un enjuiciamiento doctrinal del supremo intérprete de la Constitución similar al que ya ha obtenido con la estimación de su casación en interés de la ley núm. 6629/2000, por la Sentencia

del Tribunal Supremo de 22 de septiembre de 2001. No estaba, por tanto, agotada la vía judicial precedente cuando se interpuso el amparo constitucional, puesto que, o bien no se había interpuesto la procedente casación en interés de la ley (que luego promovió y ganó), o bien estaba interpuesta pero no resuelta. En cualquier caso, no se respetó la subsidiariedad del amparo constitucional ni se cumplió debidamente el requisito del art. 44.1.a LOTC.

De otra parte, no fue tempestivamente invocado el derecho fundamental. En efecto, en el recurso de contencioso-administrativo núm. 1666/98, fue la Sala quien, de oficio, planteó la cuestión de la falta de legitimación al amparo del art. 43.2 LJCA 1956 y, con arreglo a este precepto, dio audiencia a las partes. La Administración recurrente no formuló alegación alguna (fundamento jurídico 4 de la Sentencia recurrida), con lo cual, siendo consciente de que podía negársele legitimación activa, omitió invocar su derecho a la tutela judicial efectiva (acceso a la jurisdicción), suscitando así el punto constitucional ante el Tribunal Contencioso-Administrativo. Es decir, en tanto el planteamiento de oficio de la cuestión de la posible falta de legitimación «suponía una amenaza de lesión constitucional», una defensa diligente frente a ella exigía la invocación razonada del propio derecho fundamental de la Administración. Por tanto, la invocación del derecho fundamental es exigible cuando haya oportunidad procesal ante una amenaza de vulneración.

Subsidiariamente a los anteriores óbices y respecto al fondo, la cuestión que se plantea en el presente amparo ha sido ya resuelta *pro futuro*. En primer lugar, está la contundente doctrina legal favorable a su legitimación activa por obra de la Sentencia del Tribunal Supremo de 22 de septiembre de 2001, confirmada por el art. 51.2 de la Ley 21/2001, de 27 de diciembre, que atribuye a las Comunidades Autónomas legitimación para recurrir ante los Tribunales Contencioso-Administrativos, las resoluciones de los Tribunales Económico-Administrativos. A la vista de esto, entiende el Abogado del Estado que es ocioso y excusado entrar a examinar la argumentación de la Sentencia aquí recurrida cuya doctrina no sólo ha sido corregida por el Tribunal Supremo, sino que, incluso, ha propiciado la intervención del legislador. Ahora bien, no por ello entiende que se haya vulnerado el derecho a la tutela judicial efectiva de la Administración autonómica recurrente, pues la corrección doctrinal efectuada por el Tribunal Supremo se inscribe en el ámbito de la mera legalidad, con lo cual, la Sentencia impugnada podrá ser errónea desde el punto de vista de la legalidad en su conjunto, pero no supone vulneración del derecho fundamental de acceso a la justicia, por los seis motivos siguientes:

Primero.—La inadmisibilidad por falta de legitimación parece haberse hecho por la Sentencia recurrida porque las disposiciones y actos emanados del Estado sólo pueden ser recurridos por una Administración autonómica cuando «afecten al ámbito de su autonomía» (art. 69.b LJCA 1998 en relación con el art. 191.b LJCA 1998). Ahora bien, aunque la Ley de la jurisdicción contencioso-administrativa de 1956 no contiene preceptos especiales para los litigios entre Administraciones públicas, de la dicción del art. 3 de la Ley 34/1981, de 5 de octubre, había que entender que en el momento de iniciarse el recurso, para impugnar en vía contencioso-administrativa disposiciones o actos administrativos estatales, era exigible que los mismos afectasen al ámbito de autonomía de la Comunidad (STC 175/2001). En suma, si el acto estatal afecta al ámbito de su autonomía será recurrible en vía contencioso-administrativa por la Administración de la Comunidad Autónoma, y si no, no.

Segundo.—De la invocación que hace la Comunidad de Madrid respecto del fundamento jurídico 8 de la STC

192/2000, con relación al art. 20.2 LOFCA, no deriva la legitimación pretendida, pues dicho artículo se limita a proclamar la recurribilidad de las resoluciones de los órganos económico-administrativos autonómicos y estatales ante los tribunales contencioso-administrativos, pero no atribuye legitimación alguna para recurrir. La interpretación del ámbito de autonomía en materia de impuestos cedidos a efectos de delimitar la legitimación de las Comunidades Autónomas cesionarias para recurrir actos administrativos estatales requiere el examen de más datos legales, dado que las Administraciones públicas no pueden interponer recursos contencioso-administrativos sino en aquellos casos en que el legislador se lo autorice. Sobre todo porque no es la misma función de los Tribunales contencioso-administrativos cuando actúan como jurisdicción de control impulsada por un ciudadano que defiende sus derechos e intereses legítimos, que cuando sirve como cauce de resolución de controversias jurídicas entre Administraciones, donde se trata de buscar un tercero imparcial que resuelva una disputa entre dos poderes sobre puntos de legalidad.

Tercero.—Con relación a si se ha visto afectado el ámbito de autonomía de la Comunidad recurrente por la Resolución del Tribunal Económico-Administrativo Regional impugnada en la vía contencioso-administrativa, es necesario partir reconociendo que las resoluciones de los tribunales económico-administrativos pueden afectar al rendimiento del impuesto cedido y, por ello, a los recursos de la hacienda autonómica. Pero más que la autonomía financiera, lo que puede resultar afectado es la suficiencia financiera de la Comunidad Autónoma, siendo uno y otro conceptos distintos. Lo fundamental, entonces, es determinar el carácter de las competencias que ejerce la Comunidad Autónoma en el tributo cedido, pues podrá entenderse afectado el ámbito de autonomía si un acto administrativo estatal limita indebidamente lo que el legislador quiso delegar; pero no quedará afectado el ámbito de autonomía si la Administración autonómica pretende ejercer una competencia que extralimita el marco de la delegación o pretende actuar en forma incompatible con la configuración legislativa concreta de la delegación de competencias sobre los impuestos cedidos. Y es así justamente donde la Sala de lo Contencioso-Administrativo de Madrid plantea el problema de forma acertada.

Cuarto.—Es correcta la interpretación que la Sala de lo Contencioso-Administrativo hace del art. 19 de la Ley 14/1996 (art. 17 de la Ley 30/1983) de la que resulta razonablemente la carencia de legitimación activa de la Administración autonómica delegada, pues las Comunidades Autónomas cesionarias tienen reconocidas sólo limitadamente potestades de revisión en vía administrativa respecto de los actos de gestión y liquidación dictados por delegación del Estado. Estos preceptos legales llaman «propios actos» o «actos de gestión propios» a los dictados por un órgano administrativo autonómico, pero siempre en el ejercicio de competencias delegadas en el marco de la cesión. Ahora bien, no está delegado el conocimiento de las reclamaciones económico-administrativas (art. 19.3.b de la Ley 14/1994 y 17.3.b de la Ley 30/1983). En vía económico-administrativa, las Comunidades Autónomas están legitimadas para recurrir «los actos de gestión tributaria propios» y «en alzada ordinaria, las resoluciones de los Tribunales Económico-Administrativos Regionales» (arts. 19.2 Ley 14/1994 y 17.2 Ley 30/1983). Parece razonable entender, entonces, que estos actos de gestión que la Administración delegada puede recurrir en vía económico-administrativa han de ser los que no puedan ser calificados como «declarativos de derechos» (desde el punto de vista de la esfera jurídica del ciudadano).

Quinto.—A la vista de este panorama legislativo y a falta de un pronunciamiento expreso por el legislador

que sólo ha sido hecho en la Ley 21/2001, no puede entenderse que infrinja el art. 24.1 CE el aplicar a la Comunidad Autónoma cesionaria la exclusión de legitimación dispuesta por el art. 28.4 LJCA 1956 y 20.b) LJCA 1998. Si en la delegación intersubjetiva o entre entes, el delegado, cuando es persona jurídica-privada, carece de legitimación para recurrir, con mayor razón carecerá de esa legitimación una Administración pública beneficiaria de una delegación intersubjetiva. Si se admitiera que la Administración delegada pudiera acudir a la vía jurisdiccional para imponer su interpretación de la legalidad a la Administración titular originaria de las competencias, la idea misma de la delegación resultaría vaciada de todo sentido y las potestades propias del delegante serían totalmente inefectivas.

Sexto.—Finalmente, concurre la circunstancia de que la Administración autonómica ni siquiera defiende un acto de gestión propio, pues los actos impugnados ante el Tribunal Económico-Administrativo Regional fueron dictados por los órganos administrativos estatales, de modo que, mediante el recurso contencioso-administrativo la Administración autonómica pretendía que se refrendara la interpretación de la legalidad del órgano estatal de gestión tributaria frente a la del órgano estatal de reclamación, con lo que la legitimación podría habersele denegado también en virtud de la prohibición de litigios interorgánicos (arts. 28.4.a LJCA 1956 y 20.a LJCA 1998).

8. El Ministerio Fiscal presentó sus alegaciones el día 9 de mayo de 2002 interesando la estimación del amparo, por vulneración por la resolución judicial impugnada del derecho a la tutela judicial efectiva de la demandante de amparo al entender que la Sala de lo Contencioso-Administrativo fundó la inadmisibilidad de su recurso —falta de legitimación activa de la Comunidad— en motivos legalmente inexistentes, o mediante una interpretación excesivamente formalista y restrictiva. Eso sí, en cuanto al principio de igualdad, y dado que la recurrente se limita a aludir a Sentencias del Tribunal Supremo, este motivo carece manifiestamente de contenido y debe ser inadmitido, pues no se ha aportado un término válido de comparación y, en concreto, resoluciones del mismo órgano judicial.

Limitado el objeto del amparo a la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, entiende en primer lugar el Fiscal, de un lado —con base en la doctrina recogida en la STC de 5 de julio de 2001 (FJ 3)— que el principio *pro actione* actúa con especial intensidad en el acceso al proceso, impidiendo que determinadas interpretaciones y aplicaciones de los requisitos establecidos legalmente para acceder al proceso «eliminen u obstaculicen injustificadamente el derecho a que un órgano judicial conozca y resuelva en Derecho sobre la pretensión a él sometida». Y de otra parte, que este Tribunal ha reconocido el derecho a la tutela judicial efectiva de los poderes públicos, aunque con matices (STC 123/1996, de 8 de julio).

Dicho lo anterior, para el Ministerio público la Sala de lo Contencioso-Administrativo se aferra al término «delegación» que utilizan tanto el art. 156.2 CE, como el art. 19.2 LOFCA, y los arts. 12 y 13 de la Ley de cesión de tributos, para aplicar análogamente la causa de inadmisión del art. 20.4.b LJCA 1956, olvidando extremos importantes para la determinación de la legitimación activa de la Comunidad Autónoma, como son el hecho de que los tributos cedidos constituyen una fuente de ingresos de aquélla sobre la pueden establecer recargos y que, por tanto, cualquier decisión por un órgano administrativo de controla ajeno —y el Tribunal Económico-Administrativo Regional es un órgano de la Administración del Estado— incide o puede incidir en los ingresos de dicha Comunidad Autónoma y, en consecuencia,

afectar a su interés directo en un recurso propio. En este sentido, es significativo que la STC 192/2000, de 13 de julio, en su fundamento jurídico 8 pareció haber dado por supuesta la legitimación.

Tampoco los principios de objetividad y sujeción al Derecho en la actuación administrativa son suficientes para negar la legitimación activa de la Comunidad Autónoma, si los instrumentos de corrección previstos en el art. 15 de la Ley 8/1980, que no están previstos específicamente para un supuesto como el que dio origen al recurso contencioso-administrativo —la revocación de la revisión de valores—, sino tienen un carácter general referido a los supuestos en que una Comunidad Autónoma no pueda subvenir con sus ingresos a la prestación de un mínimo de servicios y cuya solución no viene dada por vía tributaria, sino presupuestaria estatal.

Asimismo, continua el Fiscal, resulta inadmisibile el argumento de que el art. 19.2.a) de la Ley 14/1996, prevea expresamente la legitimación de la Comunidad para recurrir ante los Tribunales económico-administrativos, lo que para la Sala se traduce en que ello no hubiese sido necesario de acuerdo con el art. 30.1.b) del Real Decreto de procedimiento en las reclamaciones económico-administrativas, porque tal afirmación de la sentencia recurrida no es más que un juicio de intenciones legislativas, que en ningún caso sirve, por sí sólo, para estimar excluida la legitimación activa de la Comunidad Autónoma. Y tampoco es justificable la decisión en la posibilidad de que la Administración demandante se dirija a la estatal para que ésta declare lesiva la decisión del Tribunal económico-administrativo, pues supone introducir un procedimiento no previsto legalmente como requisito de admisibilidad del recurso contencioso-administrativo, ajeno, en todo caso, el problema de la legitimación activa de la Comunidad demandante. Ni tampoco es admisible el argumento de que no existe afectación del ámbito de autonomía de la Comunidad demandante, pues según doctrina de este Tribunal, cualquier decisión del Estado en relación con la financiación o con los ingresos autonómicos «afecta» a la autonomía financiera de las Comunidades Autónomas, o repercute o incide en ella (SSTC 181/1988; 129/1999, y 192/2000). Finalmente, tampoco es aceptable el argumento de que aunque el impuesto estaba cedido, no lo habían sido las competencias de gestión y liquidación del tributo que, en consecuencia, habían sido ejercidas por el Estado y revisadas por un órgano «incardinado en la propia Administración del Estado», con lo cual, la Comunidad de Madrid no actuaba tratando de defender la conformidad a Derecho de sus actos propios, pues con ello olvida el órgano judicial que no era éste el objeto de proceso, sino una reducción de ingresos previstos que incide en su propia autonomía financiera. Por todo ello, puede afirmarse —concluye el Fiscal— que la Comunidad de Madrid tenía un interés directo en la resolución de fondo de su pretensión —cualquiera que sea el sentido de aquélla, que ha quedado imprejuzgada— y, en consecuencia, la demanda debe ser estimada, salvo que este Tribunal estime relevante la falta de alegaciones en que incurrió la Comunidad Autónoma recurrente cuando la Sala de lo Contencioso-Administrativo abrió el trámite de inadmisibilidad del recurso entonces interpuesto, lo que podría dar lugar a la concurrencia de la causa de inadmisión prevista en el art. 50.1.a LOTC en relación con el art. 44.1 a) y c) LOTC, al poderse imputar a la propia omisión de la parte la supuesta lesión constitucional. No obstante, el Fiscal opta por no extraer consecuencias negativas para la parte recurrente por esta causa.

9. El día 16 de mayo de 2002 presentó sus alegaciones la Letrada de la Comunidad de Madrid, insistiendo en los mismos argumentos de su escrito de

demanda de amparo y suplicando se dictase Sentencia en la que se otorgase el amparo, al haber vulnerado la Sentencia impugnada su derecho a ser parte en el proceso, con retroacción de las actuaciones al momento de dictar Sentencia.

10. Por providencia de 23 de octubre de 2002 se señaló para la deliberación y votación de la presente Sentencia el siguiente día 28.

II. Fundamentos jurídicos

1. El presente recurso de amparo se interpone frente a la Sentencia de la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 31 de mayo de 2000, que inadmitió por falta de legitimación activa el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la Comunidad Autónoma recurrente contra la Resolución del Tribunal Económico-Administrativo Regional de Madrid, de 9 de junio de 1998, estimatoria de la reclamación económico-administrativa interpuesta por don Pedro Martínez Blanco. La Comunidad de Madrid demandante de amparo impugna la citada resolución judicial por entender que vulnera su derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), pues siendo titular de un interés legítimo y directo para recurrir se le ha impedido el acceso al proceso contencioso-administrativo mediante una interpretación restrictiva del art. 28 LJCA de 1956. Considera también lesionado su derecho a la igualdad en la aplicación de la ley (art. 14 CE), habida cuenta de que la Sentencia recurrida se separa de la doctrina del Tribunal Supremo.

Por su parte, el Abogado del Estado interesa la desestimación de la demanda de amparo tras poner de manifiesto previamente varios óbices de procedibilidad. Alega, en primer lugar, la falta de agotamiento de la vía previa por no haber acudido la Comunidad de Madrid al recurso de casación para unificación de doctrina, ya que, atendiendo a la cuantía del recurso fijada en el escrito de interposición del recurso contencioso-administrativo —superior a tres millones de pesetas— y aceptada por la providencia de 17 de diciembre de 1998, la citada Administración debió intentar el recurso de casación para unificación de doctrina (art. 96.3 LJCA 1998), dado que se apoya en varias sentencias favorables a su tesis que podían haber servido como sentencias de contraste (SSTS de 23 de mayo y 8 de noviembre de 1996). Esa misma falta de agotamiento se produce también, según el Abogado del Estado, por no haber esperado la recurrente a la resolución del recurso de casación en interés de ley que había interpuesto ante el Tribunal Supremo, pues aun siendo cierto que esta modalidad casacional deja subsistente la situación jurídica particular, lo relevante es el enjuiciamiento doctrinal perseguido. Por último, la demanda de amparo no ha invocado el derecho fundamental presuntamente infringido tan pronto como fue posible, a saber, en el trámite de alegaciones abierto por el órgano judicial en orden a determinar la admisibilidad del recurso contencioso-administrativo, que no fue cumplimentado por la recurrente. Ya con relación al fondo del asunto, entiende el Abogado del Estado que la cuestión que se plantea en el presente recurso de amparo ha sido finalmente resuelta, primero por la Sentencia del Tribunal Supremo de 22 de septiembre de 2001, y después por el art. 51.2 de la Ley 21/2001, de 27 de diciembre, por la que se regulan las medidas fiscales y administrativas del nuevo sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía, que atribuye a las Comunidades Autónomas legitimación para recurrir ante los Tribunales contencioso-administrativos las resoluciones de los Tribunales económico-administrativos. Resulta por ello innecesario exa-

minar la argumentación de una Sentencia que no sólo ha sido corregida por el Tribunal Supremo, sino que también ha propiciado la intervención del legislador. En todo caso, rechaza el Abogado del Estado que se haya vulnerado el derecho a la tutela judicial efectiva de la Administración autonómica recurrente (art. 24.1 CE), pues la corrección doctrinal efectuada por el Tribunal Supremo se inscribe en el ámbito de la mera legalidad, con el efecto de que la Sentencia impugnada, errónea desde el punto de vista de la legalidad en su conjunto, no por ello lesiona el derecho fundamental de acceso a la justicia. Y también niega la vulneración del derecho a la igualdad en la aplicación de la ley (art. 14 CE), considerando esta queja de la recurrente carente de todo fundamento al faltar el requisito de la identidad del órgano que dictó las resoluciones judiciales que se comparan.

El Ministerio Fiscal, por su parte, solicita la estimación del recurso de amparo, salvo que este Tribunal aprecie la existencia de un óbice de procedibilidad, en particular, el relativo a la falta de cumplimentación del trámite de alegaciones otorgado por el órgano judicial en el trámite de admisibilidad del recurso contencioso-administrativo. Descarta el Fiscal la vulneración alegada del principio de igualdad en la aplicación de la ley (art. 14 CE) al no haberse ofrecido un término válido de comparación. Pero entiende infringido el derecho a tutela judicial efectiva de la Comunidad Autónoma recurrente por haber fundado la Sala de lo Contencioso-Administrativo la falta de legitimación activa de la recurrente, determinante de la inadmisibilidad del recurso contencioso-administrativo, en motivos legalmente inexistentes o en una interpretación excesivamente formalista y restrictiva de los requisitos legales.

2. Fijados así los términos de la controversia, es necesario anticipar que la cuestión objeto del presente proceso constitucional ha sido recientemente resuelta en la STC 176/2002, de 9 de octubre, dictado en el recurso de amparo interpuesto por la misma Administración pública recurrente, y donde, descartando la concurrencia de ningún defecto de procedibilidad, este Tribunal declaró la lesión del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, en su faceta de acceso a la jurisdicción (art. 24.1 CE), y la consiguiente estimación del recurso de amparo.

Así, respecto de los óbices alegados por el Abogado del Estado y el Ministerio Fiscal, hemos dicho en dicha Sentencia, en primer lugar y con relación a la falta de agotamiento de la vía previa por no haber acudido la demandante al recurso de casación para la unificación de doctrina cuando contaba con varias Sentencias de contraste a tal fin, que «la cuantía relevante a efectos de casación no era la diferencia entre la base imponible autoliquidada por el sujeto pasivo y la liquidada por la Administración», a saber, en este caso 6.519.251 pesetas (39.181,49 €), «sino la cuota tributaria girada como consecuencia de la comprobación de valores», o lo que es lo mismo, la suma de 1.276.314 pesetas (7.670,80 €), «lo que hacía totalmente inviable el citado recurso de casación conforme al art. 96.3 LJCA 1998 en relación con el 42 LJCA 1998, como así fue interpretado, además, por la Sentencia del Tribunal Supremo de 22 de septiembre de 2001, en el recurso en interés de la ley núm. 6629-2000 (fundamento jurídico 1)» (FJ 2).

En segundo término, y como también hemos afirmado en la STC 176/2002 (FJ 2), tampoco puede prosperar el óbice relativo a la falta de agotamiento de la vía previa por el hecho de que la Administración demandante de amparo hubiese interpuesto al tiempo y contra la misma Sentencia un recurso de casación en interés de ley (núm. 6620-2000) y el presente recurso de amparo. Recordamos allí, y será menester hacerlo aquí de nuevo, que no existe incompatibilidad entre ambos recursos, puesto

que la Sentencia que pudiera recaer en el recurso de casación en interés de ley «en nada afectaría a la situación jurídica particular derivada del fallo impugnado y, en todo caso, no tendría incidencia en el presente recurso de amparo, en el que se examina si existió la invocada vulneración constitucional» (por todas, STC 122/1998, de 15 de junio, FJ 2).

Finalmente, rechazamos en aquella Sentencia la queja referida a la falta de invocación del derecho fundamental vulnerado por no haber efectuado la Administración demandante alegaciones sobre su posible falta de legitimación para interponer el recurso contencioso-administrativo en el trámite de audiencia conferido al efecto por el órgano judicial. Hemos de hacerlo también en esta oportunidad porque el requisito de la invocación previa previsto en el art. 44.1.c LOTC circunscribe su cumplimiento al momento inmediatamente posterior a aquel en que fue «conocida la violación», sin extenderlo anticipadamente —como, en cambio, argumentan el Abogado del Estado y el Ministerio Fiscal— a un momento temporal previo con el fin de prevenir, en su caso, una mera «amenaza de lesión constitucional». No basta, por tanto, la mera sospecha de una potencial lesión para que despliegue sus efectos la exigencia de la letra c) del art. 44.1 LOTC, ya que ese entendimiento indebido del precepto «conduciría a que fuese necesario invocar en cualquier recurso ante un órgano judicial todo derecho fundamental al que pudiera verse comprometido y, en especial, el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, en previsión de una futura y posible lesión del mismo», sino que es necesario que «nos encontremos ante la existencia de un efectivo, real y concreto menoscabo de un derecho fundamental» (FJ 2).

3. Resueltos los óbices de procedibilidad opuestos por el Abogado del Estado y el Ministerio Fiscal, es preciso recordar que en el origen del presente recurso de amparo se encuentra la compraventa de un bien inmueble efectuada el 14 de marzo de 1990 por don Pedro Martínez Blanco y doña Azucena Ruzafa Corpa por el precio de 9.000.000 pesetas (54.091,09 €) y la consiguiente autoliquidación, a efectos del impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados, sobre la misma cantidad. El 6 de mayo de 1994 la Delegación Especial de Madrid de la Agencia Estatal de Administración Tributaria incoó expediente de comprobación de valores, elevando la base imponible del impuesto a la cifra de 15.519.251 pesetas (93.272,58 €) y girando liquidación complementaria por el impuesto de donaciones sobre la diferencia comprobada por un importe de 1.276.314 pesetas (7.670,80 €), en aplicación de lo prevenido en la disposición adicional cuarta de la Ley 8/1989, de 8 de abril, de tasas y precios públicos. Este acto administrativo de comprobación de valores fue recurrido por el Sr. Martínez Blanco en reposición (núm. 2315/95) por falta de motivación, siendo desestimado el recurso por Resolución de la Dependencia de Gestión Tributaria de la Delegación Especial de Madrid de 23 de febrero de 1995. Contra dicha Resolución interpuso el Sr. Martínez Blanco reclamación económico-administrativa (núm. 28/06232/95) ante el Tribunal Económico-Administrativo Regional de Madrid, que fue estimada por Resolución de 9 de junio de 1998 sobre la base de considerar el acto de comprobación insuficientemente motivado, anulando, sin sustitución, los actos de valoración y liquidatorios realizados por la Administración y confirmando íntegramente la autoliquidación realizada por el sujeto pasivo. Dicha Resolución fue recurrida por la Comunidad Autónoma de Madrid ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (recurso núm. 166/98), conociendo la Sección Quinta, que dictó Sen-

tencia el 31 de mayo de 2000, declarando la inadmisibilidad del recurso por falta de legitimación activa de la Administración recurrente.

Esta cuestión, introducida de oficio por la Sala en el debate, se argumenta en los fundamentos de Derecho 5 y 6 de la Sentencia impugnada a partir del carácter de tributo cedido del impuesto de transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados objeto del litigio. La Sala razona que «nos encontramos ante un tributo de titularidad del Estado, en el que se produce una delegación de competencias ... actuando la Comunidad Autónoma dentro del ámbito de la delegación ... Sin embargo el conocimiento de las reclamaciones económico-administrativas no se encuentra dentro de las competencias delegadas, pues en base al artículo 20 citado de la Ley 8/1980 [de 22 de septiembre, de financiación de las Comunidades Autónomas], corresponde a los órganos económico-administrativos del Estado, es decir al Tribunal Económico Administrativo Regional de Madrid, en el presente caso ... De lo expresado cabe preguntarse hasta qué punto la Comunidad Autónoma de Madrid se encuentra legitimada para interponer recurso contencioso administrativo respecto de los actos o resoluciones de un órgano incardinado en la Administración titular del tributo, actuando aquella como delegada.». Interrogante al que responde negativamente en el fundamento de Derecho 6 en los siguientes términos:

«La legitimación para acceder al recurso contencioso administrativo se encuentra establecido en el art. 28 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa de 27 de diciembre de 1956, vigente en el momento de la interposición del recurso, pues aún no había entrado en vigor la actual, y si bien el presente supuesto no se encuentra regulado expresamente, es preciso entrar en el análisis de si se dan los supuestos que contempla para considerar que se encuentra legitimada la Comunidad Autónoma demandante, y aunque nada dicen las partes, podría señalarse que obtiene la legitimación por tener interés directo, pero esta Sala entiende que el interés directo o legítimo que contempla dicho precepto está referido eminentemente a los particulares, ya que la Administración no se rige por el principio del interés, sino por el de legalidad, de tal manera que no cabe considerar que las consecuencias económicas que pudiera producir en la recaudación determinan la existencia de interés, debiendo presidir su actuación la objetividad en el servicio a los intereses generales con sometimiento a la ley y al Derecho, como establece el art. 103 de la Constitución Española, sin que en el presente caso se alegue por la recurrente en la demanda que persigue tales fines, ni resultan concretados. Pero es que tampoco resulta claro la existencia de un perjuicio patrimonial, al resultar aplicables las reglas de corrección que se establecen en las leyes citadas para garantizar los recursos de las Comunidades Autónomas, concretamente en el art. 15 de la Ley 8/1980. Por tanto no puede estimarse que la legitimación de la recurrente le viene atribuida por el interés directo. Debiendo tener en cuenta que el propio art. 28 no otorga legitimación a los órganos de la misma Entidad pública autora de los actos impugnados, que aunque no es el presente caso, pues no se trata de la misma Administración, no se puede olvidar que una es titular del tributo y otra la concesionaria que actúa por delegación, y así como el Legislador no atribuye legitimación al particular que obra por delegación o como meros agentes o mandatarios de la Entidad pública autora del acto administrativo impugnado, debe interpretarse que tampoco cabe reconocer legitimación a la Comunidad de Madrid, que aunque no es un particular sí obra por delegación del Estado en el tributo cedido cuya titularidad corresponde a éste. Entenderlo de otra forma supondría que la Administración del Estado, titular del tributo, carece de un meca-

nismo de impugnación que sí tendría la Comunidad Autónoma, lo que supone una contradicción evidente.»

4. Pues bien, la Administración demandante de amparo reprocha a la Sentencia de 31 de mayo de 2000 una doble lesión de derechos fundamentales, al igual que hizo en el recurso de amparo que dio lugar a la ya citada STC 176/2002. De un lado, considera que la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid infringe el derecho a la igualdad en la aplicación de la ley (art. 14 CE), en la medida en que se aparta de la doctrina del Tribunal Supremo. Y, de otra parte, denuncia la vulneración de su derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), en su vertiente de derecho de acceso a la jurisdicción, negado por la apreciación de la falta del requisito de legitimación activa efectuada mediante una interpretación restrictiva de los requisitos legales.

Como declaramos en la STC 176/2002, la primera queja de la Comunidad recurrente debe rechazarse al no existir identidad en los órganos judiciales cuyas resoluciones pretenden compararse (entre las últimas, SSTC 102/2000, de 10 de abril, FJ 2; y 122/2001, de 4 de junio, FJ 5, entre otras), pues la cita de Sentencias del Tribunal Supremo para efectuar el juicio de contraste, cuando la recurrida es una Sentencia de un Tribunal Superior de Justicia, impide efectuar el juicio relacional de igualdad en la aplicación de la ley. Por el contrario, la segunda vulneración alegada por la Comunidad de Madrid debe apreciarse, al no superar la resolución judicial impugnada el juicio de constitucionalidad por haber limitado indebidamente el acceso a la jurisdicción de dicha Administración a través de una interpretación de la legalidad en exceso rigurosa y lesiva del principio *pro actione*, y, además, contraria al orden competencial derivado de la Constitución.

En efecto, aunque la cuestión de legalidad subyacente al presente proceso constitucional había sido definitivamente zanjada tanto por el entendimiento que el máximo intérprete de la legalidad ha efectuado (art. 123.1 CE), como por la intervención del legislador en tal sentido (art. 51.2 Ley 21/2001), sin embargo, la STC 176/2002 entendió que el objeto del presente recurso de amparo subsistía en la medida en que la doctrina legal fijada por el Tribunal Supremo no alteraba la situación jurídica individualizada derivada de la Sentencia impugnada en el recurso de casación en interés de la ley formalizado por la propia Comunidad de Madrid (FJ 4). Así, de un lado, la Sentencia del Tribunal Supremo de 22 de septiembre de 2001, en el recurso de casación en interés de la ley formalizado por la aquí recurrente (núm. 6629-2000), fijó como doctrina legal que «Las Comunidades Autónomas tienen legitimación para interponer recursos contencioso-administrativos contra las resoluciones que les sean desfavorables, en materia de tributos cedidos, de los Tribunales Económico-Administrativos Regionales y Central, conforme a los artículos 28.1.a) de la Ley Jurisdiccional Contencioso-Administrativa de 1956 y 19.1.d) de la vigente de 1998, por tener interés legítimo, directo y efectivo, al ser extremo que afecta a la suficiencia de los recursos que la Constitución y la Ley les reconocen y, por ende, a su autonomía financiera». De otra parte, el art. 51.2 de la Ley 21/2001, de 27 de diciembre, ya citada, confirmó este entendimiento de la norma al establecer expresamente la legitimación de las Comunidades Autónomas para recurrir las Resoluciones de los Tribunales económico-administrativos ante los Tribunales contencioso-administrativos.

La cuestión relevante desde la óptica constitucional que nos es propia era y es la de si la interpretación efectuada por el Tribunal Superior de Justicia de Madrid en aplicación al caso concreto del juego de la norma general de atribución de legitimación (el «interés directo»

del art. 28.1.a LJCA 1956) y de la de exclusión (la exclusión del ámbito de legitimados para impugnar actos y disposiciones de una entidad pública a «los particulares, cuando obraren por delegación», según el art. 28.4 LJCA 1956), había sido conforme, no ya sólo con los criterios que este Tribunal ha venido fijando en relación con las posibles limitaciones del acceso al proceso de los titulares del derecho de tutela judicial efectiva (en particular, en la STC 175/2001, de 26 de julio, en relación con las personas jurídico-públicas), sino también con la propia interpretación que hicimos en la STC 192/2000, de 13 de julio (en conflicto positivo de competencias entre el Gobierno de la Nación y la Junta de Extremadura), sobre la legitimación de las Comunidades Autónomas para recurrir las Resoluciones de los Tribunales Económico-Administrativos dictadas en materia de actos de gestión tributaria de los tributos cedidos al amparo del art. 20.2 de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de financiación de las Comunidades Autónomas (LOFCA; art. 20.3 tras la modificación operada por la Ley Orgánica 7/2001, de 27 de diciembre).

En nuestra STC 175/2001 declaramos que aun cuando «excepcionalmente —y en ámbitos procesales muy delimitados— podemos admitir que las personas públicas disfrutan del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), y con ello del recurso de amparo ante este Tribunal», sin embargo, «las personas públicas son titulares, también, del derecho de acceso al proceso» (FJ 8). Ahora bien, el alcance limitado del art. 24.1 CE en relación con las personas públicas «actúa ... respecto del legislador, no en relación con el juez», con lo cual, «la interpretación judicial de las normas de acceso al proceso estará guiada, también en relación con las personas públicas, por el principio *pro actione* (cuando se trate de acceso a la jurisdicción)» (FJ 8).

Aplicando este principio al caso que nos corresponde resolver desde la óptica constitucional, la STC 176/2002 llegó a la conclusión de que el mencionado derecho de acceso a la jurisdicción resultó lesionado por la interpretación excesivamente rigurosa y desproporcionada llevada a cabo por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid en su Sentencia de 31 de mayo de 2000 de las reglas de legitimación prevista en el art. 28 LJCA de 1956, aún vigentes al momento de interponerse el recurso contencioso-administrativo. La STC 176/2002 parte de la base «de que en el marco normativo contextual a la LJCA 1956 no existía una norma que atribuyera específicamente legitimación a las Comunidades Autónomas para impugnar resoluciones de los Tribunales Económico-Administrativos (pues, si bien el art. 20.2 de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de financiación de las Comunidades Autónomas —hoy 20.3 tras la modificación operada por la Ley Orgánica 7/2001—, establece la recurribilidad de las resoluciones referidas en vía contencioso-administrativa, no indica quiénes sean los legitimados para el recurso), el problema a resolver es si tal legitimación puede resultar de lo dispuesto en el art. 28 LJCA 1956, que establece la legitimación para demandar la declaración de no ser conformes a Derecho y, en su caso, la anulación de los actos y disposiciones de la Administración, a “los que tuvieren interés directo en ello” [letra a)]. Al propio tiempo debe tenerse en cuenta que el mismo art. 28 LJCA 1956, en su apartado 4, excluye del ámbito de legitimados para impugnar actos y disposiciones de una entidad pública a “los particulares, cuando obraren por delegación o como meros agentes o mandatarios de ella” [letra b)]».

Pues bien, la tantas veces citada STC 176/2002 recuerda que este Tribunal ha reconocido ya, aunque desde una perspectiva no estrictamente coincidente con la aquí debatida, sino desde la de salvaguarda de la autonomía financiera de las Comunidades Autónomas,

la legitimación de las Comunidades Autónomas para recurrir las resoluciones de los Tribunales Económico-Administrativos dictadas en materia de actos de gestión tributaria de los tributos cedidos. En efecto, reconocimos en la STC 192/2000, de 13 de julio, que ciertamente «cualquier medida que el Estado adopte en relación con la financiación o los ingresos autonómicos "afecta", desde un punto de vista general y en sentido lato, a la autonomía financiera de las Comunidades Autónomas, o repercute o incide sobre ella», con lo que, en concreto, la revisión en vía administrativa de las actuaciones de las Comunidades Autónomas podría afectar, en principio, a ese ámbito de autonomía. Sin embargo, sostuvimos que dicho ámbito de autonomía no resulta afectado «cada vez que las resoluciones de los órganos económico-administrativos del Estado son, según el art. 20.2 de la propia LOFCA, susceptibles de recurso contencioso-administrativo» (FJ 8). En consecuencia, concluimos en la STC 176/2002 que «admitir la falta de legitimación de las Comunidades Autónomas para impugnar las decisiones de un órgano administrativo incardinado en la Administración del Estado sería tanto como permitir un sistema de control por éste de la gestión de los impuestos cedidos que hiciesen aquéllas que, si no por sí mismo prohibido, sí lo estaría en la medida en que se convierta en un control contrario a los principios de autonomía política y financiera de las Comunidades Autónomas (STC 192/2000, de 13 de julio, FJ 5). Por tanto, podemos concluir, desde un punto de vista estrictamente constitucional, que la interpretación contraria a la admisión de la legitimación de las Comunidades Autónomas para impugnar las Resoluciones de los Tribunales Económico-Administrativos asumida por el órgano judicial al momento de dictar Sentencia —independientemente del problema que suscita desde el plano de la legalidad—, es lesiva de intereses más cualificados, en tanto que afecta a la distribución misma del poder territorial entre el Estado y las Comunidades Autónomas» (FJ 5).

5. Por el motivo expuesto otorgamos el amparo en la STC 176/2002 y ahora debemos también otorgarlo, en la medida en que la resolución judicial impugnada ha vulnerado igualmente el derecho a la tutela judicial efectiva de la Administración pública recurrente, en su vertiente de derecho de acceso al proceso (art. 24.1 CE), como consecuencia de una interpretación de la legalidad rigurosa y desproporcionada, a la par que contraria al orden competencial constitucional, con retroacción de las actuaciones judiciales al momento procesal oportuno a fin de que se dicte otra Sentencia respetuosa con el derecho fundamental lesionado.

FALLO

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

Ha decidido

Otorgar el amparo solicitado por la Comunidad de Madrid y, en su virtud:

1.º Reconocer el derecho de la recurrente en amparo a la tutela judicial efectiva, en su vertiente de derecho de acceso a la jurisdicción (art. 24.1 CE).

2.º Anular la Sentencia de la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 31 de mayo de 2000, recaída en el recurso contencioso-administrativo núm. 1666/98.

3.º Retrotraer las actuaciones al momento procesal inmediatamente anterior al de la referida Sentencia a

fin de que se respete el derecho con el contenido constitucionalmente declarado.

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

Dada en Madrid, a veintiocho de octubre de dos mil dos.—Manuel Jiménez de Parga y Cabrera.—Pablo García Manzano.—María Emilia Casas Baamonde.—Javier Delgado Barrio.—Roberto García-Calvo y Montiel.—Firmado y rubricado.

22539 *Sala Segunda. Sentencia 202/2002, de 28 de octubre de 2002. Recurso de amparo 5777-2000. Promovido por don Luis Antonio Martínez Plaza frente a la Sentencia de la Sala de lo Militar del Tribunal Supremo y los Autos del Tribunal Militar Territorial Cuarto respecto del arresto impuesto por llevar un corte de pelo no reglamentario.*

Vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva (acceso a la justicia): inadmisión de demanda contencioso-disciplinaria militar relativa a una sanción por falta leve. Cuestión interna de inconstitucionalidad sobre los artículos 468 y 453 de la Ley Orgánica procesal militar.

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por don Tomás S. Vives Antón, Presidente, don Pablo Cachón Villar, don Vicente Conde Martín de Hijas, don Guillermo Jiménez Sánchez, doña Elisa Pérez Vera y don Eugeni Gay Montalvo, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 5777-2000, promovido por don Luis Antonio Martínez Plaza, representado por el Procurador de los Tribunales don Manuel Infante Sánchez y asistido por el Abogado don Antonio Pérez Andrés, contra Autos del Tribunal Militar Territorial Cuarto de La Coruña de 8 de abril y 10 de junio de 1999, así como contra Sentencia de la Sala de lo Militar del Tribunal Supremo de 9 de octubre de 2000. Ha intervenido el Ministerio Fiscal. Ha sido Ponente el Magistrado don Guillermo Jiménez Sánchez, quien expresa el parecer de la Sala.

I. Antecedentes

1. Mediante escrito presentado en el Registro General de este Tribunal el 3 de noviembre de 2000 el Procurador de los Tribunales don Manuel Infante Sánchez, en representación de don Luis Antonio Martínez Plaza, dedujo demanda de amparo constitucional contra las resoluciones que se hace mérito en el encabezamiento de esta Sentencia.

2. Los hechos relevantes para la resolución del presente proceso constitucional son, sucintamente expuestos, los siguientes:

a) El demandante de amparo, Sargento de Artillería con destino en la Batería de Plana Mayor del Regimiento de Artillería núm. 82, con sede en Agoncillo (La Rioja), fue sancionado el 4 de noviembre de 1998 por el Capitán de su batería como autor de una falta leve del art. 8.5