

tidades resarcitorias por víctima mortal en accidente de circulación constituye manifiestamente uno de los pilares del sistema regulado por la Ley sobre responsabilidad civil de vehículos a motor, tal y como revela el inciso final del art. 1.2 de ésta, conforme al cual «[l]os daños y perjuicios causados a las personas ... incluyendo los daños morales, se cuantificarán en todo caso con arreglo a los criterios y dentro de los límites indemnizatorios fijados en el Anexo de la presente Ley»; así lo hemos ratificado en nuestra Sentencia 181/2000 al considerar el establecido un «sistema legal de valoración tasada» (FJ 13); esto es, un sistema «basado en el sometimiento de los perjuicios económicos derivados del daño personal a topes o límites cuantitativos» (FJ 15). Ello es plenamente coherente (lo que responde, dicho sea de paso, a la aducida falta de explicación de la diferencia de trato alegada por quienes impetran el amparo) con uno de los objetivos que en la tan citada Sentencia apuntábamos que persigue el sistema establecido en la Ley 30/1995 cuando, recordando la Orden Ministerial de 5 de marzo de 1991, antecesora directa de la normativa legal vigente, se especificaba que entre tales objetivos se encontraba «permitir a las entidades aseguradoras establecer previsiones fundadas» (FJ 13), objetivo que se calificaba, junto con los demás, de perfectamente legítimo y enteramente predicable del sistema de baremo vinculante aprobado por la Ley 30/1995, de 8 de noviembre, sobre responsabilidad civil y seguro en la circulación de vehículos a motor.

Como se infiere fácilmente, lo expuesto comporta necesariamente descartar la arbitrariedad que con insistencia predicaban los actores del distinto trato indemnizatorio del daño moral establecido por el legislador cuando contempla a un solo «perjudicado/beneficiario» por la muerte de víctimas en accidentes y circulación y cuando contempla a varios, pues, por decirlo de nuevo en los términos con que finaliza el antes citado fundamento jurídico 13 de la STC 181/2000 tras exponer los objetivos predicables de la Ley sobre responsabilidad civil de vehículos a motor, «[e]n suma, la decisión del legislador, en el sentido de establecer un específico estatuto legal para los daños ocasionados en el ámbito de la circulación de vehículos a motor, no puede tacharse de arbitraria y, por lo tanto, privada objetivamente de toda justificación racional, por lo que no vulnera, considerada en su globalidad como tal sistema, el principio de proscripción de la arbitrariedad del art. 9.3 de la Constitución».

Tampoco resulta admisible la queja referida a una supuesta vulneración del derecho a obtener una tutela efectiva de los jueces y tribunales (art. 24.1 CE), que carece de sustento argumental autónomo en la demanda y, por lo tanto, no cumple la carga que para hacer posible su toma en consideración requiere la constante doctrina de este Tribunal.

En fin ha de rechazarse igualmente la alegación relativa a la pretendida falta de razonable proporcionalidad entre los medios empleados y los fines perseguidos, falta que apenas se apunta en el recurso como consecuencia inescindible, sin mayor argumentación, de la arbitrariedad (anteriormente ya descartada) del sistema, máxime cuando, como ya hemos dicho en la STC 181/2000, sobre la base de que «el mandato constitucional dirigido al legislador, en orden a que adopte los remedios normativos necesarios para ofrecer una satisfactoria protección jurídica de la vida y la integridad personal (art. 15 CE), es difícilmente conciliable con cualquier intento de valoración y cuantificación de los daños producidos a aquellos bienes jurídicos, y que pued[e] variar significativamente en función de las circunstancias particulares de su titular», en lo que aquí estrictamente interesa, «el baremo atiende ... al supuesto de muerte ..., disponiendo ... a los efectos de la determinación de la

correspondiente responsabilidad civil, unas indemnizaciones básicas por muerte (tabla I) ..., incluidos los daños morales ..., cuyas cuantías no pueden estimarse insuficientes desde la apuntada perspectiva constitucional» (FJ 9).

Lo argumentado aboca, claramente, a considerar inexistentes las vulneraciones de los derechos aducidos por los recurrentes y, en consecuencia, a desestimar el recurso interpuesto.

FALLO

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

Ha decidido

Denegar el amparo solicitado por don José Joaquín Sánchez Ros y otros.

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

Dada en Madrid, a veintiocho de junio de dos mil cuatro.—Guillermo Jiménez Sánchez.—Vicente Conde Martín de Hijas.—Eugeni Gay Montalvo.—Elisa Pérez Vera.—Ramón Rodríguez Arribas.—Pascual Sala Sánchez.—Firmado y rubricado.

13897 *Sala Primera. Sentencia 106/2004, de 28 de junio de 2004. Recurso de amparo 2794-2000. Promovido por la Comunidad Autónoma de Canarias frente a la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias que inadmitió su demanda contra el Tribunal Económico-Administrativo Regional por una liquidación del impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados.*

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

La Sala Primera del Tribunal Constitucional, compuesta por doña María Emilia Casas Baamonde, Presidenta, don Javier Delgado Barrio, don Roberto García-Calvo y Montiel, don Jorge Rodríguez-Zapata Pérez, don Manuel Aragón Reyes y don Pablo Pérez Tremps, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 2794-2000, promovido por la Comunidad Autónoma de Canarias, bajo la representación procesal de la Directora General del Servicio Jurídico del Gobierno de Canarias doña María Jesús Mesa Hernández, contra la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias con sede en Las Palmas de Gran Canaria de 14 de abril de 2000, que inadmite el recurso contencioso-administrativo núm. 916/97 seguido contra la Resolución del Tribunal Económico-Administrativo Regional de Canarias de 30 de enero de 1997, dictada en el expediente núm. 35/2434/96, en materia 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 el Magistrado don Jorge Rodríguez-Zapata Pérez, quien expresa el parecer de la Sala.

I. Antecedentes

1. Mediante escrito registrado en este Tribunal el día 13 de mayo de 2000, la Directora General del Servicio Jurídico del Gobierno de Canarias, doña María Jesús Mesa Hernández, en nombre y representación de éste, interpuso recurso de amparo contra la resolución judicial a la que se ha hecho mención en el encabezamiento de la Sentencia, por lesión de su derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE).

2. Los hechos de los que trae causa el presente recurso de amparo son, sucintamente expuestos, los que siguen:

a) El 22 de febrero de 1988, doña Ana Palmira Álvarez Hernández presentó en la oficina liquidadora del impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados una autoliquidación correspondiente a la adquisición de un bien inmueble verificada mediante escritura pública otorgada ante el Notario don Vicente Rojas Mateos con fecha 25 de enero de 1988 (número de protocolo 316), con un importe de 7.000.000 de pesetas (42.070,85 €).

b) La citada oficina liquidadora, tras el oportuno expediente de comprobación de valores, asignó al bien inmueble un valor de 11.520.000 pesetas (69.236,59 €); formulada impugnación ante el Tribunal Económico-Administrativo Regional de Canarias (reclamación núm. 35/02434/96) por la Sra. Álvarez Hernández, recayó Resolución el 30 de enero de 1997 estimatoria de la reclamación y, en consecuencia, anulatoria de la valoración efectuada por falta de motivación para, finalmente, ordenar la práctica de una nueva tasación realizada en forma reglamentaria.

c) Contra la anterior Resolución administrativa se interpuso por el Gobierno de Canarias recurso contencioso-administrativo (núm. 916/1997) ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias (sede de Las Palmas de Gran Canaria), la cual, tras el correspondiente emplazamiento a las partes interesadas (Sra. Álvarez Hernández que, sin embargo, no se personó en el proceso, y Abogado del Estado), dictó Sentencia con fecha de 14 de abril de 2000, en la que declaraba su inadmisibilidad, sobre la base de la falta de legitimación de la Administración para recurrir, la cual se deduce, a juicio del órgano judicial, de una interpretación conjunta de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de financiación de las Comunidades Autónomas, la Ley 30/1983, de 28 de diciembre, de cesión de tributos del Estado a las Comunidades Autónomas, la Ley 40/1983, de 28 de diciembre, de alcance y condiciones de la cesión de tributos del Estado en Canarias, la Ley 14/1996, de 30 de diciembre, de cesión de tributos del Estado y medidas fiscales complementarias, el Real Decreto Legislativo 2795/1980, de 12 de diciembre, por el que se articula la Ley 39/1980, de 5 de julio, de bases sobre procedimiento económico-administrativo y, finalmente, el Real Decreto 391/1996, de 1 de marzo, sobre Reglamento de procedimiento en las reclamaciones económico-administrativas.

d) Frente a la Sentencia dictada por el Tribunal Superior de Justicia de Canarias, el Gobierno canario interpuso recurso de casación en interés de la ley (núm. 5194-2000), declarándose haber lugar al mismo por Sentencia de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 6 de julio de 2002, en cuya parte dispositiva se fijaba 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 arts. 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».

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 del Gobierno de Canarias para recurrir. En este sentido, entendiendo la parte actora que la Sentencia impugnada ha vulnerado este derecho, pues, estando legitimada activamente para interponer el recurso contencioso-administrativo conforme al art. 28.1 LJCA 1956 —que atribuye la legitimación a «los que tuvieren interés directo»—, sin embargo, el órgano judicial se la niega.

Así planteado el problema —continúa la recurrente— conforme a la doctrina de este Tribunal Constitucional, el concepto de «interés directo» previsto en ese art. 28.1 se ha identificado con cualquier ventaja o utilidad jurídica derivada de la reparación pretendida (SSTC 60/1982, 62/1983, 257/1988, 97/1991; y ATC 356/1989), y puede ser tanto individual como colectivo o corporativo, y directo o indirecto, en correspondencia con la mayor amplitud con la que se concibe en el texto constitucional la tutela judicial de la posición del administrado y la correlativa necesidad de fiscalizar el cumplimiento de la legalidad por parte de la Administración, como así lo ha manifestado con claridad el art. 7.3 LOPJ.

Por su parte, la doctrina del Tribunal Supremo también ha dado una interpretación amplia a la expresión «interés directo», pues basta a su parecer con que el éxito de la acción represente para el recurrente un beneficio material o jurídico o, por el contrario, que el mantenimiento de la situación creada o que pudiera crear el acto combatido le originara un perjuicio, para admitir la legitimación (SSTS de 14 de julio de 1988, 7 de febrero de 1989, 12 de junio de 1989, 17 de julio de 1991 y 21 de noviembre de 1991).

Interpretado el concepto de «interés legítimo» conforme a la doctrina expuesta, a juicio de la parte actora, no puede negarse, entonces, legitimación a la Administración para interponer un recurso contencioso-administrativo, por las siguientes razones: 1) porque es titular de derechos económicos que resultan directamente afectados por las resoluciones de los Tribunales Económico-Administrativos, por recaer sobre un tributo cedido cuyo rendimiento corresponde a la Comunidad Autónoma. De hecho, tanto la Constitución [art. 157.1 a)] como el Estatuto de Autonomía [art. 49 c)], la LOFCA [art. 4.1 c)] y la Ley del Parlamento de Canarias 7/1984, de 11 de diciembre, de la hacienda pública de la Comunidad Autónoma de Canarias [art. 19 e)], configuran el rendimiento de los tributos cedidos por el Estado, parcial o totalmente, como un recurso o derecho económico de la Comunidad Autónoma de Canarias, por lo que la anulación por la Resolución del Tribunal Económico-Administrativo Regional de Canarias de la comprobación de valores efectuada ha ocasionado un perjuicio económico a la hacienda pública de la Comunidad Autónoma de Canarias; 2) porque la Ley de cesión de tributos de 1996 confiere a las Administraciones autonómicas la legitimación para recurrir en alzada ordinaria contra las resoluciones de los Tribunales Económico-Administrativos [art. 19.2 b)]; y 3) porque si la Administración está legitimada pasivamente, como parte codemandada,

cuando la resolución del Tribunal Económico le es favorable [art. 29.1 b) LJCA 1956], la misma legitimación activa tendrá cuando la resolución le sea contraria a sus derechos e intereses.

No cabe sostener, pues, continua la actora, que las Administraciones autonómicas carecen de legitimación para recurrir las resoluciones de los Tribunales Económico-Administrativos ante la jurisdicción contenciosa sobre la base de que, en los tributos cedidos, actúan por delegación de la Administración del Estado y, en consecuencia, es aplicable la exclusión de la legitimación contenida en el art. 28.4 LJCA 1956 (que excluye el recurso contencioso-administrativo en relación con los actos y disposiciones de una entidad pública cuando sea interpuesto por los órganos de la misma, o por los particulares cuando obraren por delegación o como meros agentes o mandatarios). Y ello porque la LOFCA (art. 19.2) les atribuye, en materia de tributos cedidos, 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, para la que está pensada ese art. 28.4 LJCA. Así, como consecuencia de tal diferencia ontológica, los actos de la Comunidad Autónoma dictados en el ejercicio de competencias delegadas no son imputables al Estado (fenómeno que sí ocurriría en la delegación inteorgánica) ni se proyectan sobre la esfera patrimonial del delegante, sino que, por el contrario, son actos que se imputan directamente a la Comunidad Autónoma y que afectan directamente sus derechos e intereses, toda vez que los tributos cedidos originan ingresos propios de la Comunidad Autónoma, no del Estado, cual proclama el art. 4.1 LOFCA. Avala esta consideración el reconocimiento legal de la Administración autonómica para revisar de oficio los actos de gestión dictados por la misma en el ejercicio de las competencias delegadas [art. 19.1 b) Ley 14/1996], facultad ésta que, de seguirse la tesis que se combate, sería improcedente, puesto que habría que residenciarla en el Estado.

Tampoco desvirtúa la legitimación activa de la Administración autonómica, tanto en vía económico-administrativa como en vía jurisdiccional, lo dispuesto en el art. 30.2 d) del Reglamento de procedimiento para las reclamaciones económico-administrativas, a cuyo tenor no estarán legitimados (para promover reclamaciones económico-administrativas) los órganos de la Administración general del Estado, los organismos autónomos y las entidades de derecho público vinculadas o dependientes de la Administración general del Estado, y las Corporaciones de derecho público que hayan dictado el acto reclamable, así como cualquier otra entidad por el mero hecho de ser destinataria de los fondos gestionados mediante dicho acto. La inaplicabilidad de dicho precepto para fundamentar la falta de legitimación activa de la Administración autonómica en materia de tributos cedidos se amparó en los siguientes extremos: 1) el precepto se refiere a actos de la Administración del Estado que se proyecten sobre tributos de cuyo rendimiento pueda ser destinataria otra Administración pública. Sin embargo, este supuesto no es aplicable a los tributos cedidos, toda vez que en éstos el acto emana de la Administración autonómica, no de la Administración del Estado; 2) en materia de tributos cedidos, la legitimación activa de la Administración autonómica aparece expresamente reconocida en el art. 19.2 a) de la Ley 14/1996, precepto éste que, por su carácter legal, posterior y especial, ha de ser aplicable expresamente; y 3) el art. 30.2 d) citado anteriormente está haciendo referencia, no a los actos autonómicos sobre tributos cedidos, sino a los actos del Estado sobre aquellos tributos en cuyo rendimiento participen las Comunidades Autónomas, supuesto éste de participación completamente distinto

al de los tributos cedidos, tal como se observa en la contraposición entre los apartados c) y e) del art. 4.1 LOFCA.

En definitiva, concluye el Gobierno canario, el interés de la Comunidad Autónoma en la anulación de la Resolución del Tribunal Económico-Administrativo Regional que dejó sin efecto la valoración practicada por el servicio de comprobación, es directo y legítimo y, por tanto, la declaración de su falta de legitimación para impugnar tal resolución supone una interpretación del art. 28.1 a) LJCA 1956 claramente restrictiva y, en tal sentido, vulneradora del derecho a la tutela judicial efectiva reconocido en el art. 24.1 CE, que ha cerrado indebidamente el examen del fundamento de la acción de impugnación ejercitada y, con ello, ha cerrado, también indebidamente, el acceso a una resolución sobre el fondo del asunto.

4. La Sección Segunda de este Tribunal, mediante providencia de 14 de enero de 2002, acordó admitir a trámite la demanda y, en aplicación de lo dispuesto en el art. 51 LOTC, dirigir atenta comunicación tanto a la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias (sede de Las Palmas de Gran Canaria) como al Tribunal Económico-Administrativo Regional de Canarias, para que remitiesen certificación o fotocopia adverada de las actuaciones correspondientes al recurso núm. 916/97 y a la reclamación núm. 35/02434/96, respectivamente, interesando igualmente del órgano judicial que previamente emplazase a quienes hubieran sido parte en el procedimiento para que, si así lo deseasen, 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 9 de abril de 2002, acordó tener por personado y parte en el procedimiento al Abogado del Estado, en la representación que ostenta, requiriendo atentamente a la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo para que en el plazo de diez días remitiese testimonio del procedimiento ordinario núm. 916/97, que fue remitido por el Tribunal Superior de Justicia de Canarias para la sustanciación del recurso de casación en interés de ley núm. 10/5194/00.

7. Mediante providencia de 14 de mayo de 2002, la Sección Segunda de este Tribunal acordó tener por recibidos los testimonios de las actuaciones remitidos por la Sala Tercera del Tribunal Supremo y, a tenor de lo dispuesto en el art. 52 LOTC, dar vista de las actuaciones recibidas a las partes personadas, al Abogado del Estado y al Ministerio Fiscal para que, dentro del plazo común de veinte días, presentasen las alegaciones que estimasen pertinentes.

8. El día 5 de junio de 2002 tuvo entrada en el Registro General de este Tribunal el escrito de alegaciones del Abogado del Estado, pidiendo que se dictase Sentencia 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, FFJJ 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, destaca el Abogado del Estado que no se ha cumplido el requisito de la letra a) del art. 44.1 LOTC, pues la Administración recurrente de amparo, no había agotado todos los recursos utilizables en la vía contencioso-administrativa, dado que, al momento

de interponer el presente recurso de amparo había presentado también un recurso de casación en interés de ley (núm. 5194-2000) contra la misma Sentencia. Recurso de casación que previsiblemente sería estimado pues a la Comunidad de Madrid le fue estimado otro recurso de casación en interés de ley en un caso prácticamente igual, reconociéndole la legitimación para recurrir en vía contencioso-administrativa contra las resoluciones de los Tribunales Económico-Administrativos que le fueran desfavorables (casación en interés de la ley núm. 6629-2000, estimada por Sentencia del Tribunal Supremo de 22 de septiembre de 2001). 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 pueda obtener con la estimación del recurso de casación en interés de la ley. 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), 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.

Subsidiariamente al anterior óbice, y respecto al fondo, destaca el Abogado del Estado que la cuestión que se plantea en el presente amparo ha sido ya resuelta. En primer lugar está la doctrina legal favorable a su legitimación activa por obra de la Sentencia del Tribunal Supremo de 22 de septiembre de 2001, el art. 51.2 de la Ley 21/2001, de 27 de diciembre atribuye a las Comunidades Autónomas legitimación para recurrir ante los Tribunales contencioso-administrativos las resoluciones de los Tribunales Económico-Administrativos. A la vista de estos datos, 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 motivos siguientes. En primer lugar, porque 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 en el art. 191 b) LJCA 1998]. Ahora bien, aunque la LJCA 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.

En segundo lugar, de la invocación que hace la Comunidad de Canarias respecto del FJ 8 de la STC 192/2000,

con relación al art. 20.2 LOFCA, no deriva tampoco 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 la 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.

En tercer lugar, y 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 del Tribunal Superior de Justicia de Canarias plantea el problema de forma acertada.

En cuarto lugar, porque es correcta la interpretación que la Sala de lo Contencioso-Administrativo hace sobre 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» (art. 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).

En quinto lugar, porque 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 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.

No hay, pues, afección del ámbito de autonomía, concluye el Abogado del Estado. Y ello porque cuando se trata de competencias ejercidas por delegación intersubjetiva, la Administración delegada carece de legitimación para pretender imponer -por vía jurisdiccional- su propia visión de la legalidad a la Administración delegante, salvo cuando expresamente se la conceda el legislador, como ha ocurrido con la Ley 21/2001. Sin embargo, bajo las Leyes 30/1983 y 14/1996, la decisión de los Tribunales económico-administrativos era definitiva para la Administración autonómica delegada, sin que ésta pudiera pedir su invalidación ante los Tribunales contencioso-administrativos. En el caso de que la decisión de los Tribunales económico-administrativos fuera favorable al ciudadano, la Administración de la Comunidad Autónoma cesionaria podía pedir a la Administración General del Estado la declaración de lesividad de tal acto declarativo de derechos.

9. El Ministerio Fiscal presentó sus alegaciones el día 12 de junio de 2002 interesando la denegación del amparo, al no haber habido vulneración por la resolución judicial impugnada del derecho a la tutela judicial efectiva de la Comunidad Autónoma demandante de amparo. En este sentido, entiende el Ministerio Fiscal que con la doctrina elaborada por este Tribunal con relación a la titularidad del derecho a la tutela judicial efectiva de las personas jurídico-públicas (en la STC 175/2001), las personas públicas no gozan de ese derecho porque el mismo ampara esencialmente a los ciudadanos y a los sujetos de derechos creados por éstos para el logro de los fines que requieren la conjunción de esfuerzos de varias personas, ya que unos y otros no tienen capacidad suficiente para ejecutar los actos que consideren necesarios para la protección de sus intereses, por lo que, para el mantenimiento del orden político y la paz social a que alude el art. 10.1 CE, deben acudir a los órganos instituidos para ello, que son lo que integran el Poder Judicial, quienes están obligados a dispensarles la tutela necesaria (art. 24.1 CE) resolviendo las controversias que puedan plantearse (art. 117.3 CE). Sólo excepcionalmente se debe reconocer este derecho a las personas públicas, como lo ha hecho el Tribunal Constitucional, cuando las mismas comparecen ante los Tribunales en pie de igualdad con los ciudadanos (cfr. SSTC 19/1983, 120/1986, 162/1990, 91/1991, 117/1991, 27/1992, 168/1992, 58/1993, 96/1993, 278/1994, 4/1995, 30/1995, 189/1995, 124/1997, 68/1999, 179/1999 y 100/2000). Para el Ministerio público, entonces, la aplicación de la doctrina de este Tribunal conduce a concluir que la demandante de amparo no goza del derecho a la tutela judicial efectiva, pues la tasación de un inmueble efectuada por el servicio competente a los efectos de determinar la base del impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados, permitirá posteriormente a la Administración exigir el cumplimiento de la deuda tributaria resultante, sin que aquélla tenga otra cosa que hacer que ejercer

la función recaudatoria que forma parte del contenido de la potestad tributaria.

Independientemente de lo anterior, señala el Fiscal, resulta también necesario plantearse la legitimación de las Administraciones públicas para poder acudir en amparo ante el Tribunal Constitucional frente a las vulneraciones que de tal derecho imputen a las resoluciones que dicten los órganos del Poder Judicial en cumplimiento de las funciones de control que les correspondan sobre el ejercicio de aquella potestad, cuestión que, aunque ligada a la titularidad del derecho fundamental, no se puede confundir con la misma, ya que para poder pedir el amparo constitucional frente a una vulneración que se atribuya a los órganos del Poder Judicial es necesario, además de ostentar la titularidad del derecho que se considere vulnerado y de superar las dificultades que se pueden anudar al art. 53.2 CE por reservar dicho precepto esta protección solamente a «cualquier ciudadano», que «se invoque un interés legítimo» (art. 162.1.b CE), o que «se haya[n] sido parte en el proceso judicial correspondiente» (art. 46.1.b LOTC) o que se sea una «persona[s] favorecida[s] por la decisión, acto o hecho en razón del cual se formule el recurso» (art. 47.1 LOTC). Es decir, según el Fiscal, para gozar de legitimación para acudir en amparo, o bien se ha sido parte en el proceso judicial o se tiene un interés legítimo, y dado que la parte actora no ha llegado a ser parte en el proceso judicial al haberse inadmitido su demanda, es obvio que la legitimación sólo puede venirle conferida por su interés directo o indirecto. Sin embargo, también carece de interés porque el acto impugnado no tenía repercusión en la Hacienda autonómica, pues no se acordó la anulación de la valoración efectuada por la Comunidad Autónoma para sustituirla por la realizada por el contribuyente, sino que la anulación se acordó por no considerarla ajustada a Derecho, concretamente por falta de motivación y por falta de notificación al interesado, con lo cual, realmente la Administración demandante de amparo está pretendiendo defender la legalidad de un acto frente a la ilegalidad del mismo declarada por otra Administración encargada de revisarlo. Por esta razón, al declararse la inadmisibilidad del recurso contencioso-administrativo y acudir a este Tribunal para que se ordene su admisión, la parte que pide amparo lo que realmente pretende es poder defender su propio acto frente al del órgano encargado de su revisión, para lo que carece del interés legítimo exigido por el art. 162.1 b) CE (como así viene exigiendo la doctrina de este Tribunal en STC 257/1988 y AATC 139/1985, 500/1987, 100/1989 y 205/1990).

En suma, concluye el Fiscal, de lo dicho no puede extraerse la consecuencia de que las Administraciones autonómicas que tengan delegada la gestión de tributos cuyos rendimientos les hayan sido cedidos por el Estado carezcan de legitimación para recurrir en vía contencioso-administrativa contra las decisiones de los Tribunales Económico-Administrativos a los que se encomienda la revisión en vía administrativa de la legalidad de los actos que se dicten para la gestión de los tributos, sino que carecen de legitimación para impugnar el acto que se encuentra en el origen de la presente demanda que, si se hubiera fundamentado en la defectuosa motivación de la resolución recurrida o en una interpretación excesivamente rigurosa o formalista de los requisitos de admisión del recurso, tal vez pudiera merecer una respuesta diferente.

10. Por providencia de 23 de junio de 2004, se fijó para la deliberación y votación de la presente Sentencia el día 28 del mismo mes y año, trámite que ha finalizado en el día de hoy.

II. Fundamentos jurídicos

1. La presente demanda de amparo se dirige contra la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias con sede en Las Palmas de Gran Canaria, de 14 de abril de 2000. Dicha Sentencia inadmite, por falta de legitimación activa, el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la Comunidad Autónoma recurrente contra la Resolución del Tribunal Económico-Administrativo Regional de Canarias, de 30 de enero de 1997, estimatoria, a su vez, de la reclamación económico-administrativa interpuesta por doña Ana Palmira Álvarez Hernández contra el acto de comprobación de valores efectuado por la oficina de gestión del impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados. La demandante de amparo imputa a la resolución judicial cuestionada la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), dado que, siendo titular de un interés legítimo y directo para recurrir, se le impide acceder al recurso contencioso-administrativo mediante una interpretación restrictiva del art. 28.1 a) de la anterior Ley reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa (LJCA 1956).

Por su parte, el Abogado del Estado pide la desestimación del recurso, tras poner de manifiesto previamente un óbice de procedibilidad, cual es la falta de agotamiento de la vía previa por no haber esperado la demandante en amparo a la resolución del recurso de casación en interés de ley interpuesto ante el Tribunal Supremo, pues aun siendo cierto que dicho recurso deja subsistente la situación jurídica particular, lo importante es el enjuiciamiento doctrinal perseguido. Por otra parte, y con relación al fondo del asunto, entiende el representante público que la cuestión que se plantea en el presente amparo ha sido ya 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, que atribuye a las Comunidades Autónomas legitimación para recurrir ante los Tribunales contencioso-administrativos, las resoluciones de los Tribunales económico-administrativos. Por ello, sostiene que resulta ocioso entrar a examinar la argumentación de una Sentencia que 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 (art. 24.1 CE), 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.

De la misma opinión es el Ministerio Fiscal quien suplica la desestimación de la demanda de amparo, a diferencia de la postura mantenida en los recursos de amparo núms. 5320-2000, 5321-2000 y 5322-2000, que dieron lugar a las SSTC 10/2003, de 20 de enero, 201/2002, de 28 de octubre, y 176/2002, de 9 de octubre, respectivamente. En efecto, si en aquellas ocasiones el Ministerio Fiscal solicitaba de este Tribunal la estimación del recurso de amparo al entender lesionado el derecho a la tutela judicial efectiva de la entonces recurrente en amparo —la Comunidad Autónoma de Madrid—, al haber fundado la correspondiente Sala de lo Contencioso-Administrativo la inadmisibilidad del recurso por falta de legitimación activa en motivos legalmente inexistentes o mediante una interpretación excesivamente formalista y restrictiva, en esta ocasión entiende el Ministerio Fiscal que no debe prosperar el amparo pues si para gozar de legitimación para acudir en amparo es necesario, bien haber sido parte en el proceso judicial,

bien tener un interés legítimo, ninguna de estas dos condiciones se dan en el presente caso, en el que la Comunidad Autónoma de Canarias, ni ha llegado a ser parte en el proceso judicial al haberse inadmitido su demanda, ni tiene un interés legítimo porque el acto impugnado no tenía repercusión en la hacienda autonómica. Esto no implica, a juicio del Fiscal, que la Administración autonómica no tenga legitimación para recurrir en vía contencioso-administrativa las decisiones de los Tribunales económico-administrativos, sino que carece de legitimación para impugnar el acto que ha dado origen al presente recurso de amparo.

2. El problema que se plantea en el presente proceso constitucional ya ha sido resuelto por este Tribunal, tanto desde la perspectiva de los óbices formales opuestos por el Abogado del Estado, como desde la resolución de la cuestión de fondo, en las SSTC 176/2002, de 9 de octubre, 201/2002, de 28 de octubre, y 10/2003, de 20 de enero, por lo que basta con remitirnos a lo allí dicho, sin perjuicio de insistir, siquiera sucintamente, en dos extremos. De un lado, y con relación a la alegación del Abogado del Estado relativa a la falta de agotamiento de la vía previa por no haber esperado la Administración demandante de amparo a la resolución del recurso de casación en interés de la ley interpuesto, es preciso recordar una vez más que no existe incompatibilidad alguna entre el recurso de casación en interés de ley y el recurso de amparo dado que «la Sentencia que pudiera recaer 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, SSTC 122/1998, de 15 de junio, FJ 2; 176/2002, de 9 de octubre, FJ 2; 201/2002, de 28 de octubre, FJ 2; y 10/2003, de 20 de enero, FJ 2).

De otro lado, y con referencia al fondo del asunto, debemos recordar que la resolución judicial impugnada no supera el juicio de constitucionalidad por haber limitado el acceso a la jurisdicción de la Administración demandante de amparo, mediante una interpretación de la legalidad no sólo contraria al orden competencial derivado de la Constitución, sino en exceso rigurosa, lo que ha originado la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva de la recurrente, en su vertiente de derecho de acceso al proceso (art. 24.1 CE). En efecto, es nuestra doctrina 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, 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, podría admitirse como válida —desde el plano de legalidad— si no fuera porque, desde un punto de vista estrictamente constitucional, esa interpretación es lesiva de intereses más cualificados, en tanto que afecta a la distribución misma del poder territorial entre el Estado y las Comunidades Autónomas (SSTC 176/2002, de 9 de octubre, FJ 5; 201/2002, de 28 de octubre, FJ 4; y 10/2003, de 20 de enero, FJ 3).

En consecuencia, también en este caso debemos otorgar el amparo y retrotraer las actuaciones judiciales al momento procesal oportuno, a fin de que se dicte Sentencia en la que no se acuerde inadmitir el recurso por

falta de legitimación activa de la Comunidad Autónoma de Canarias.

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 Autónoma de Canarias 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 Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias con sede en Las Palmas de Gran Canaria, de fecha 14 de abril de 2000, recaída en el recurso contencioso-administrativo núm. 916/97.

3.º Retrotraer las actuaciones al momento procesal inmediatamente anterior al de la referida Sentencia, a fin de que se proceda a dictar una nueva, respetuosa del derecho fundamental vulnerado.

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

Dada en Madrid, a veintiocho de junio de dos mil cuatro.—María Emilia Casas Baamonde.—Javier Delgado Barrio.—Roberto García-Calvo y Montiel.—Jorge Rodríguez-Zapata Pérez.—Manuel Aragón Reyes.—Pablo Pérez Tremps.—Firmado y rubricado.

13898 *Sala Segunda. Sentencia 107/2004, de 28 de junio de 2004. Recurso de amparo 3862-2003. Promovido por don José Luis Fuertes Tolosa frente a los Autos del Tribunal Militar Territorial Tercero y de un Juzgado Togado Militar Territorial que desestimaron su solicitud de personarse como acusador particular en una causa por delito de abuso de autoridad.*

Vulneración de los derechos a la igualdad y a la tutela judicial efectiva: STC 115/2001. Cuestión interna de inconstitucionalidad. Voto particular.

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por don Guillermo Jiménez Sánchez, Presidente, don Vicente Conde Martín de Hijas, doña Elisa Pérez Vera, don Eugeni Gay Montalvo, don Ramón Rodríguez Arribas y don Pascual Sala Sánchez, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 3862-2003, promovido por don José Luis Fuertes Tolosa, representado por el Procurador de los Tribunales don Luciano Rosch Nadal y asistido por el Letrado don José María Díaz del Cuervo, contra el Auto del Juzgado Togado Militar Territorial núm. 32, de fecha 7 de octubre de 2002, por el que se desestimó la solicitud del recurrente de personarse como acusador particular en la causa 32/12/02, y con-

tra el Auto del Tribunal Militar Territorial Tercero, de 10 de marzo de 2003, que desestimó el recurso de queja interpuesto frente al anterior. Ha intervenido el Ministerio Fiscal y ha sido Ponente la Magistrada doña Elisa Pérez Vera, quien expresa el parecer de la Sala.

I. Antecedentes

1. Mediante escrito presentado en el Registro General de este Tribunal el 12 de junio de 2003, el Procurador de los Tribunales don Luciano Rosch Nadal, actuando en nombre y representación de don José Luis Fuertes Tolosa, interpuso recurso de amparo contra las resoluciones que se han dejado mencionadas en el encabezamiento.

2. Los hechos que fundamentan la demanda de amparo son, en síntesis, los siguientes:

a) El 30 de julio de 2002 el recurrente en amparo, guardia civil, presentó denuncia contra un superior, por la presunta comisión de un delito de abuso de autoridad, lo que originó la apertura del sumario 32/12/02 por el Juzgado Togado Militar Territorial núm. 32, que acordó la práctica de diversas diligencias.

b) Asimismo, en escrito registrado el 2 de octubre de 2002, el denunciante se personó en dichas actuaciones como acusación particular. Sin embargo, el Juzgado dictó Auto el 7 de octubre de 2002 no admitiendo la personación, en virtud de lo dispuesto en el art. 108, párrafo 2, de la Ley Orgánica de competencia y organización de la jurisdicción militar.

c) Frente a esta resolución interpuso el actor recurso de queja, alegando que la prohibición de que un militar pueda ejercer la acusación particular contra otro, cuando exista una relación de jerarquía entre ambos, vulnera los derechos fundamentales a la igualdad ante la ley y a la tutela judicial efectiva, de acuerdo con lo declarado en la Sentencia del Pleno del Tribunal Constitucional de 10 de mayo de 2001. El recurso fue desestimado por Auto del Tribunal Militar Territorial Tercero de 10 de marzo de 2003, que confirmó la citada resolución. Su decisión la fundamentó en los arts. 127, párrafo 1, de la Ley Orgánica 2/1989, de 13 de abril, procesal militar, y 108, párrafo 2, y 168 de la Ley Orgánica 4/1987, de 15 de julio, de competencia y organización de la jurisdicción militar, señalando que no puede discutirse la actual vigencia del precepto cuestionado, incluso en el supuesto de que se entendiera que la prohibición del ejercicio de la acción penal en calidad de acusador particular no encuentra justificación suficiente ni en la protección de la disciplina militar ni en el ejercicio jerárquico en que se asienta la organización de las fuerzas armadas y de los institutos armados de naturaleza militar, extremo que deberá ser disipado cuando el Tribunal Constitucional resuelva sendas autocuestiones planteadas respecto de la validez del art. 108, párrafo 2, de la Ley Orgánica 4/1987. Este dato, unido al limitado efecto de las Sentencias dictadas en los procesos de amparo, al respeto del principio de seguridad jurídica y a la carencia de base legal para acceder a lo solicitado, conduce al Tribunal a desestimar la pretensión del recurrente, invitándole a que, si lo estima oportuno, intente el amparo constitucional.

3. En la demanda de amparo se afirma, en primer lugar, que se ha lesionado el principio de igualdad, invocando la STC 115/2001, de 10 de mayo: «Ha de concluirse que no existe justificación razonable y objetiva que legitime constitucionalmente la exclusión, en el supuesto enunciado, del ejercicio de la acusación particular por el ofendido o víctima del delito que, como el demandante de amparo, pretende mostrarse parte en el procedimiento penal militar iniciado en virtud de su