

TRABAJO EFECTUADO POR:

**FRANCISCO JAVIER ÁLVAREZ ALAMEDA**

*Licenciado en Derecho*

ACCÉSIT PREMIO *ESTUDIOS FINANCIEROS* 1995

---

## *Sumario:*

---

- I. Introducción.
- II. Legislación.
  - 1. Derecho previgente.
  - 2. Derecho vigente.
  - 3. Alcance de la reforma.
- III. Interpretación del artículo 69 de la Ley de Procedimiento Laboral.
  - 1. Interpretación gramatical.
  - 2. Continuación de la interpretación.

- IV. Doctrina del Tribunal Supremo.
  
- V. Régimen aplicable.
  
- VI. Resolución del conflicto entre los artículos 69 y 73 de la Ley de Procedimiento Laboral y análisis del Capítulo II.
  - 1. Acciones necesitadas de reclamación previa.
  - 2. Plazos para intentarlas y su cómputo.
  
- VII. El problema del artículo 73 de la Ley de Procedimiento Laboral.
  - 1. Aplicación del artículo.
  - 2. Colisión del artículo.

Anexo de jurisprudencia.

## I. INTRODUCCIÓN

El presente trabajo va dirigido a la interpretación del régimen de la reclamación previa para poder demandar en la vía judicial social al Estado, Comunidades Autónomas, Entidades Locales u Organismos Autónomos de ellos dependientes, y también para entablar acciones en materia de Seguridad Social. Recogido en la Ley de Procedimiento Laboral, Texto Refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 2/1995, de 7 de abril, Capítulo II, Título V, Libro Primero, artículos 69 a 73.

El problema se centra en torno al efecto interruptivo y suspensivo de los plazos de prescripción y caducidad, respectivamente, que tiene, o no, la reclamación previa, respecto de los plazos para la interposición de la demanda. Y este estudio pretende argumentar la tesis de que esta reclamación no suspende el plazo para interponer demanda ante la jurisdicción y que éste debe contarse con posterioridad a la fecha en la que se resuelva en vía administrativa sobre ella.

La razón del comienzo de la exposición por la legislación derogada no es otra que la de dar al lector una visión del problema desde un punto de vista más fácil, y ello porque con la modificación, no sólo se establece un régimen contrario al anterior, sino que también es distinto del que rige para la conciliación previa, en la que sí se interrumpe el plazo, y porque además la abundante jurisprudencia del Tribunal Supremo en la materia se ve trastocada, también porque los Tribunales de Instancia siguen aplicando el anterior criterio, es decir, el efecto interruptivo de la reclamación previa y final-

mente porque, si bien en la normativa, hoy derogada, encontrábamos normas contradictorias aplicables al mismo supuesto, conflicto que había que resolver, con la modificación parece ocurrir otro tanto, y mientras en un artículo no establece la interrupción del plazo, en otro parece que sí, como veremos.

## II. LEGISLACIÓN

Esta sección del trabajo se ha dividido en tres partes, una primera destinada a dar una visión de la legislación precedente y derogada en materia de reclamación previa, la segunda dirigida a determinar la regla del artículo 69 de la Ley de Procedimiento Laboral, y la tercera analiza brevemente el sentido de la reforma. Respecto del resto de la normativa actual, nos ocuparemos más adelante.

### 1. Derecho previgente.

Como preceptúa el artículo 3.º del Código Civil: «Las normas se interpretarán según ... los antecedentes históricos y legislativos,...». Y es por esto, y fundamentalmente por ahondar en el problema, por lo que hay que referirse a la Ley de Procedimiento Laboral, Texto Refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 1568/1980, de 13 de junio, artículo 49, y por remisión de dicho precepto, también señalar el artículo 145 de la Ley de Procedimiento Administrativo, de 17 de julio de 1958.

Pues bien, el artículo 49 de la Ley de Procedimiento Laboral, de 13 de junio de 1980, y a su tenor:

ARTÍCULO 49. «Para poder demandar al Estado u Organismo de él dependiente, así en conflictos individuales como colectivos, será necesario haber agotado previamente, la vía administrativa en la forma prevista en el artículo 145 y concordantes de la Ley de Procedimiento Administrativo de 17 de julio de 1958.

En las demandas dirigidas contra el Fondo de Garantía Salarial en base al artículo 33 del Estatuto de los Trabajadores, no será necesaria la reclamación previa en vía administrativa ante dicho Fondo.

En la demanda no podrán introducirse variaciones sustanciales de tiempo, cantidades o conceptos, sobre los formulados en la reclamación previa.

*Aquella reclamación interrumpirá el plazo de caducidad para el ejercicio de las acciones, contándose los días anteriores a la reclamación y los posteriores a la resolución o a la fecha en que debió quedar resuelta.»*

Y por su parte el artículo 145 de la Ley de Procedimiento Administrativo, de 17 de julio de 1958:

ARTÍCULO 145. «1. La reclamación deberá dirigirse al Jefe administrativo o Director del establecimiento u Organismo en que el trabajador preste sus servicios, y se presentará en la oficina o centro administrativo a que se halle adscrito, que dará recibo de la presentación.

2. Denegada la reclamación o transcurrido un mes sin haberle sido notificada resolución alguna, el interesado podrá formalizar la demanda ante la Magistratura de Trabajo competente, a la que acompañará el traslado de la resolución denegatoria o el recibo acreditativo de la presentación de la reclamación, uniendo copia de todo ello para el Abogado del Estado.

*3. No surtirá efecto la reclamación si la resolución fuese denegatoria y el interesado no presentare la demanda ante la Magistratura de Trabajo en el plazo de dos meses, a contar desde la notificación, o desde el transcurso del plazo en que deba entenderse desestimada, salvo en las acciones derivadas de despido, en las que el plazo de interposición de la demanda será de quince días.»*

De tal manera que mientras que en la Ley de Procedimiento Laboral se establecía efecto interruptivo del plazo para interponer demanda ante la jurisdicción social, así y por ejemplo, en un procedimiento de despido y según los artículos 59.3 del Estatuto de los Trabajadores y 49 y 97 de la Ley de Procedimiento Laboral derogada, si tras el día del despido, al quinto día, se interponía reclamación previa, tras la notificación de la resolución de ésta o el transcurso del lapso de tiempo necesario para entenderla desestimada por silencio negativo, quedarían otros quince días para accionar la vía jurisdiccional.

Mientras que en la Ley de Procedimiento Administrativo, la reclamación previa venía a establecer un régimen propio, según el cual empezaría a contarse un plazo de dos meses, o quince días tratándose de despido, tras la notificación de la resolución de la reclamación, o tras el transcurso del plazo necesario para entenderla desestimada por silencio negativo, por lo tanto, en la resolución del despido, ante el mismo ejemplo, se concedería un plazo al trabajador para reclamar tal sanción en vía administrativa (advírtase que el señalamiento de este plazo tiene alcance general y en todo caso el organismo que adopte el acto tiene que señalar plazo para reclamar en vía administrativa), y ejercido el derecho a reclamar y resuelto por el órgano sancionador, expresamente o a través del silencio negativo, habría quince días para interponer demanda ante las Salas de lo Social.

Por lo tanto encontrábamos dos preceptos que venían a resolver un mismo asunto de manera contraria, por lo que se hacía necesario optar por uno de los dos para deshacer el conflicto; el Tribunal Supremo en profusa jurisprudencia entendía aplicable el artículo 49 de la Ley de Procedimiento Laboral. Apartándome por ahora de criticar los argumentos del Tribunal Supremo para seguir tal criterio, tengo que señalar lo acertado de tal tesis, pues encontramos numerosos argumentos para admitirlo:

1. El carácter especial del régimen que establece la Ley de Procedimiento Laboral, frente al general que tiene la Ley de Procedimiento Administrativo.
2. Otro es el principio de que la norma posterior deroga la norma anterior, artículo 2.º 2 del Código Civil, siendo posterior la Ley de Procedimiento Laboral.
3. La analogía con el acto de conciliación, etc.

## 2. Derecho vigente.

Sin embargo el Derecho positivo vigente en materia de reclamación previa a la vía judicial laboral no son estos preceptos, como he puesto de manifiesto, sino los recogidos en la Ley de Procedimiento Laboral de 7 de abril de 1995 (que viene a asumir los contenidos de la precedente LPL de 27-4-1990) y la Ley de Procedimiento Administrativo de 26 de noviembre de 1992, la primera en los artículos 69 a 73 y la segunda en el número 125, que si bien va referido, este último, a la reclamación previa, omite toda referencia a plazo alguno para interponer demanda o forma de cómputo de éste.

ARTÍCULO 69 de la Ley de Procedimiento Laboral. «1. Para poder demandar al Estado, Comunidades Autónomas, Entidades locales u Organismos Autónomos dependientes de los mismos será requisito previo haber reclamado en vía administrativa en la forma establecida en las leyes.

2. Denegada la reclamación o transcurrido un mes sin haber sido notificada la reclamación, el interesado podrá formalizar la demanda ante el Juzgado o la Sala competente, a la que acompañará copia de la resolución denegatoria, o documento acreditativo de la presentación de la reclamación, uniendo copia de todo ello para la Entidad demandada.

3. *No surtirá efecto la reclamación si la resolución fuese denegatoria y el interesado no presentare la demanda ante el Juzgado en el plazo de dos meses, a contar de la notificación o desde el transcurso del plazo en que deba entenderse desestimada, salvo en las acciones derivadas de despido, en las que el plazo de interposición de la demanda será de veinte días.»*

### 3. Alcance de la reforma.

De tal manera que el significado de la reforma contenida en la Ley de Procedimiento Laboral del 90 y recogida en el texto del 95, por lo que a este asunto toca, ha sido dar un giro al sistema hasta entonces establecido, optando, en la nueva norma, por el criterio que se recogía en la antigua y derogada Ley de Procedimiento Administrativo y así la reclamación previa ya no vendría a interrumpir el plazo para interponer demanda, como ocurría antes en la Ley de Procedimiento Laboral. Pero, si bien así expuesto parece sencillo, la cuestión plantea problemas, porque avanzando en el texto de la ley y en el artículo 73, encontramos:

ARTÍCULO 73 de la Ley de Procedimiento Laboral. «La reclamación previa interrumpirá los plazos de prescripción y suspenderá los de caducidad, reanudándose estos últimos al día siguiente al de la notificación de la resolución o del transcurso del plazo en que deba entenderse desestimada.»

## III. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 69 DE LA LEY DE PROCEDIMIENTO LABORAL

### 1. Interpretación gramatical.

Rechazando, en tesis de principio, la máxima clásica *in claris non fit interpretatio*, en primer lugar, expondré el sentido y alcance del artículo 69 de la Ley de Procedimiento Laboral, es decir, su interpretación, cuestión que es fundamental puesto que hay posturas encontradas.

Para acometer la interpretación, ante este artículo, debemos ser especialmente cuidadosos, aunque pecaremos por reiterativos, es en aras de arrojar luz sobre él. La guía adecuada para hacerlo es el artículo 3.º del Código Civil, comienza éste afirmando que: «Las normas se interpretarán según el sentido propio de sus palabras...» y así:

#### 1.1. El número 1 del párrafo.

Establece una especialidad, así para demandar en vía judicial laboral a la Administración, se requiere reclamar previamente a la misma, de lo que se extrae como consecuencia:

- 1.º Que nos apartamos del régimen general de la conciliación previa de los artículos 63 a 68 de la Ley de Procedimiento Laboral, y
- 2.º Que la manera de hacerlo es «en la forma establecida en las leyes», en referencia a la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en especial a sus artículos 125 y 126. Del primero de ellos, nos es de interés aquí, el apartado 2.º, que señala un plazo de un mes, desde la interposición de la reclamación, para entenderla desestimada por silencio administrativo negativo.

### 1.2. El número 2.

Sienta el mismo criterio visto en el artículo 125 de la Ley de Procedimiento Administrativo y añade el supuesto de que el órgano administrativo resuelva expresamente, y en tanto no ocurra cualquiera de las dos cosas no quedará expedita la vía jurisdiccional, cuestión de importancia y que deberá probar el demandante, aportando copia de la reclamación o de la resolución denegatoria, así quedará a opción y mejor oportunidad del demandante unir al escrito una u otra, y esto aunque haya habido resolución expresa, pudiendo entregar la reclamación y no la resolución.

### 1.3. El número 3, es el centro de este estudio, comienza:

#### 1.3.a. «No surtirá efecto la reclamación si la resolución fuese denegatoria ...».

Puede ir referida «reclamación» a:

1. La propia reclamación previa, tesis que no se puede mantener porque continúa en la misma frase afirmando que ya ha recaído resolución sobre ella, por lo tanto ha surtido ya efecto, si bien denegatorio. Tampoco se puede admitir esa interpretación, por el propio contexto del artículo, deducido de la siguiente frase.
2. Reclamación en sentido amplio, referido a la pretensión reclamante del que actúa frente a la Administración, y por tanto con este término se quiere referir el legislador a la caducidad de la acción. Más correcto habría sido: «No surtirá efecto la demanda...», sin cambiar el sentido del artículo.

**1.3.b. Avanzando en la lectura del artículo**, se condiciona la producción de efectos, que hemos visto, a que el interesado accione ante los Juzgados en el plazo de dos meses; nada que comentar al respecto, puesto que el momento desde el que empieza a correr tal plazo se resuelve en la frase siguiente.

### 1.3.c. «A contar de la notificación o desde el transcurso del plazo en que deba entenderse desestimada.»

**A.** Lo primero que habrá que hacer es completar la frase, porque tiene partes elípticas. De tal manera que no cabe más que contemplar la frase globalmente, así únicamente cuenta con un verbo «será a contar», y también con un único sujeto, aunque omitido, «el plazo para interponer demanda», que se deduce fácilmente del texto anterior. Así:

El plazo para interponer demanda será *a contar de la notificación* o el plazo para interponer demanda será *a contar desde el transcurso del plazo en que deba entenderse desestimada*.

**B.** A contar de: «la notificación». ¿Notificación de qué?, y a contar de: «el transcurso del plazo en que deba entenderse desestimada». ¿Qué hay que estimar o no? Puede ir referido:

1. *Al acto que motivó la reclamación previa* (por ejemplo, resolución en la que se acuerda sancionar por falta laboral).
2. *A la resolución de la reclamación previa*, expresamente en el primer supuesto y tácitamente en el segundo, a través de silencio administrativo negativo.

Respecto de la segunda frase del artículo: «...o desde el transcurso del plazo en que deba entenderse desestimada», aquí sí que no hay más que estimar o desestimar que la reclamación previa. Con lo cual en ningún caso se puede pensar en la posibilidad 1.

Respecto de la primera frase, sería posible, en principio, adecuarse a ambas posibilidades. Pero si admitimos el 1, sólo para la primera frase y no para la segunda, porque para esta última no es posible, hay que considerar lo siguiente:

- a) No tendría sentido este Capítulo de la ley procesal laboral, porque quedaría abierta la vía jurisdiccional desde la notificación de la sanción, ante el mismo ejemplo, y durante dos meses, sin requisito previo alguno, y respecto de la primera posibilidad recogida en la primera oración.
- b) Se establecerían dos regímenes distintos, en cuanto a la forma del cómputo del plazo, lo que, cuando menos, provocaría perplejidad. (Incluso pudiera entenderse un tercer régimen para el despido).
- c) Gramaticalmente sería una frase muy defectuosa y sujeta a una gran ambigüedad, más aún de la que tiene. Habría una remisión, a las normas generales, que se deduciría de una interpretación muy amplia, extensiva, y fuera del contexto del párrafo.

d) Por último, y volviendo al principio del texto del apartado 3, se vincula la producción de efectos a dos requisitos que deben cumplirse:

1. Que la resolución sea denegatoria, y
2. Que la demanda se presente en el Juzgado en el plazo de dos meses, y mediante el acto sancionador no se concede o deniega nada, esto sólo ocurre al resolver sobre la reclamación previa.

Y el momento desde el que se cuenta el plazo también tiene, necesariamente, que ir referido a estos dos requisitos.

De tal manera que se debe contar el plazo de dos meses para interponer demanda, desde:

- 1.º La notificación de la resolución *sobre la reclamación previa*, o
- 2.º Desde el transcurso del plazo en que deba entenderse desestimada *ésta*.

Así se deduce de la Sentencia del Tribunal Supremo de 30 de enero de 1987, aunque de otras se deduzca otra cosa.

**1.3.d. Finaliza el punto 3.º del artículo exceptuando los procedimientos sobre despido, en los que el plazo será de veinte días.** La interpretación correcta, a mi entender, es que ese plazo debe contarse también en la misma forma y desde el mismo momento que lo visto hasta ahora, si bien, son dos las posibilidades:

1. *El plazo de veinte días se cuenta desde la notificación del despido.*
2. *Se cuenta desde la notificación de la resolución sobre la reclamación previa, en forma expresa o a través de silencio administrativo negativo.*

En el primer supuesto distinguiríamos, según la Sentencia de 30 de enero de 1987, dos regímenes distintos, en cuanto a la forma de contar el plazo, uno aplicable a las acciones civiles y a las laborales distintas de las de despido y otro para las de despido. El primero de estos dos sería especial y se apartaría del establecido para el acto de conciliación, y el de despido idéntico a este último.

Sin embargo el Tribunal Supremo, en Sentencias de 26 de noviembre de 1976 y 25 de octubre de 1989, entiende que sólo se recoge un único régimen, bien entendido que en cuanto a la forma de computar el plazo.

No hay que olvidar que este párrafo del artículo 69 de la Ley de Procedimiento Laboral, antes de la reforma, se recogía en la Ley de Procedimiento Administrativo, y a esta última se refieren estas sentencias.

*El supuesto 1, es decir, contar desde la notificación del despido, no se puede mantener:*

Volvemos la vista al apartado 3 del artículo 69 en su conjunto:

«69.3. No surtirá efecto la reclamación si la resolución fuese denegatoria y el interesado no presentare la demanda ante el juzgado en el plazo de dos meses,...».

A partir de ahora, adviértase que, continúa el artículo con una frase explicativa separada del resto del texto, como debe ser, por estar incluida entre comas, a la vez que establece una disyuntiva con la conjunción «o», «a contar de la notificación o desde el transcurso del plazo en que deba entenderse desestimada», aquí finaliza la explicativa y continúa el artículo, «salvo en las acciones derivadas de despido, en las que el plazo de interposición de la demanda será de 20 días.»

*A mi entender no necesita más comentario, sin embargo encontramos interpretaciones de todo tipo; las posibilidades son:*

1. La salvedad se hace, respecto de todo el régimen visto hasta ese momento en el artículo 69.3, no se aplica el plazo de dos meses sino veinte días, ni se vería afectado por la oración explicativa, que aquí lo que nos interesa señalar de ella es su carácter especificativo, porque su significado ya quedó suficientemente visto.
2. La salvedad lo es sólo respecto del plazo, que en lugar de ser de dos meses lo es de veinte días, pero se cuenta ese plazo en la forma determinada en la oración explicativa.

De tal manera, que es posible otra construcción del artículo, con las mismas palabras, y es fundamental señalar que gramaticalmente tiene el mismo valor y significado, por lo que es un cambio que en nada altera su sentido, éste es:

«3. No surtirá efecto la reclamación si la resolución fuese denegatoria y el interesado no presentare la demanda ante el juzgado en el plazo de dos meses,...» ahora continuaríamos con la última parte del artículo, «salvo en las acciones derivadas de despido, en las que el plazo de interposición de la demanda será de 20 días...» y entonces con la explicativa, «a contar de la notificación o desde el transcurso del plazo en que deba entenderse desestimada.»

*La salvedad que se establece es:* «Que el plazo de interposición de la demanda es de veinte días», para las acciones de despido, pero no en cuanto a la forma del cómputo de ese plazo, sino en referencia al plazo mismo, así se establece el mismo término que en los artículos 59.3 del Estatuto de los Trabajadores y 103 de la Ley de Procedimiento Laboral, pero otro momento desde el que se cuenta. En otro caso debería haber sentado: «Salvo en las acciones derivadas de despido, en las que el plazo de interposición de la demanda *se contará desde...*».

Por último debemos poner en comparación este apartado 3 del artículo 79, con el 5 del 71, aunque aquí sólo se mencionará para extraer conclusiones más adelante.

ARTÍCULO 71.5. «La demanda habrá de formularse en el plazo de treinta días, a contar desde la fecha en que se notifique la denegación de la reclamación previa o desde el día en que se entienda denegada la petición por silencio administrativo.»

Hasta ahora y siguiendo el artículo 3.º del Código Civil, hemos interpretado el artículo según el sentido propio de sus palabras, es decir, en la forma, que gramaticalmente, es más ajustada.

## 2. Continuación de la interpretación.

Pero continúa el artículo 3.º 1 del Código Civil señalando: «Las normas se interpretarán... en relación con el contexto», y así:

1. El contexto inmediato, para las acciones de despido, es el de la primera parte del artículo 69.3 de la Ley de Procedimiento Laboral.
2. Y a su vez el contexto inmediato para el apartado 3, es todo el artículo 69.
3. El contexto inmediato del propio artículo es el Capítulo II del Título V bajo la rúbrica «De la reclamación previa a la vía judicial».
4. El contexto del Capítulo será el Título.
5. El del Título es el Libro Primero, en el que se encuentra.
6. Todo el contexto del libro se enmarca en la ley procesal laboral, y aún podríamos continuar dentro del ordenamiento jurídico.

De tal manera que, por ejemplo, las acciones de despido, van a tener su contexto dentro de todo el Título V, y por tanto estar en relación con el acto de conciliación y la conciliación previa, pero es un contexto de 4.º grado, tiene cuatro contextos más inmediatos que deben excluir a este otro.

Respecto del resto del artículo 3.º y del 4.º del Código Civil van a considerarse en el momento de comparar la legislación derogada con la actual.

#### IV. DOCTRINA DEL TRIBUNAL SUPREMO

Sentencias del Tribunal Supremo sobre esta materia.

26 de noviembre de 1976.	Aranzadi, marginal 5209.
13 de marzo de 1984.	Aranzadi, marginal 1560.
30 de enero de 1987.	Aranzadi, marginal 194.
24 de julio de 1987.	Aranzadi, marginal 5740.
25 de octubre de 1989.	Aranzadi, marginal 7438.
25 de mayo de 1993.	Aranzadi, marginal 4125.

Es mayor el número de las sentencias encontradas, pero sólo éstas se han incluido en el Anexo, y sólo cuatro de ellas van a ser comentadas.

##### *Comentario a la Sentencia del Tribunal Supremo de 25 de mayo de 1993.*

Aplica en esta sentencia el Tribunal Supremo el criterio mantenido antes de la reforma por ese Tribunal, y así concede razón al fallo de la sentencia recurrida y no a la demandante que acude en casación. Y lo que aquí nos interesa es el primer párrafo de los fundamentos de derecho donde se afirma: «El efecto suspensivo de la reclamación previa sobre la caducidad de la acción». También se señala en la sentencia el idéntico criterio establecido en la Ley de Procedimiento Administrativo, en su artículo 145 (en referencia a la LPA de 17-7-1958, aplicable en ese momento).

Antes de la reforma, el Tribunal Supremo, con mejor o peor criterio interpretativo, entendía el efecto suspensivo de la reclamación previa porque había un precepto que así lo señalaba, el artículo 49 de la Ley de Procedimiento Laboral, y como en la Ley de Procedimiento Administrativo se mantenía otro criterio optaba por uno de los dos, el del artículo 49. Pero tras la reforma, en el artículo 69.3 de la Ley de Procedimiento Laboral de 1990 y en el 145 de la antigua Ley de Procedimiento Administrativo se adopta idéntica solución, con lo que ya no encontramos un criterio contradictorio que haya que resolver a favor de una u otra, ya que en ninguna de ellas se señala tal efecto suspensivo.

Debemos pensar que, en esta sentencia, el Tribunal Supremo se deja llevar por su propia doctrina mantenida hasta ese momento en base al derogado artículo 49 de la Ley de Procedimiento Laboral de 1980, olvidando el cambio legislativo operado, e interpretando erróneamente los artículos 69.3 de la Ley de Procedimiento Laboral de 1990 y 145 de la Ley de Procedimiento Administrativo de 17 de julio de 1958. Si bien es de señalar que la demandante acudía en casación para la unificación de doctrina y no por infracción de ley, con lo que se habría motivado al Tribunal Supremo para interpretar y quizá así se hubiera salvado el error.

#### *Comentario a la Sentencia del Tribunal Supremo de 26 de noviembre de 1976.*

En ésta se reconoce implícitamente el efecto suspensivo que se recogía en el artículo 145 de la Ley de Procedimiento Administrativo derogada, y se opta por el criterio del precepto de la Ley de Procedimiento Laboral de 1980 derogada, aunque no se argumenta el por qué. Es acertado.

#### *Comentario a la Sentencia del Tribunal Supremo de 30 de enero de 1987.*

Aquí se reconoce la falta de plazo para la presentación de la reclamación previa en el artículo 145 de la Ley de Procedimiento Administrativo «según advierte la parte, pero no lo exige porque ...» y continúa explicando el por qué de esa ausencia, si bien no hay más por qué que uno, y éste es que el plazo para recurrir en vía administrativa se regula por normas administrativas y:

1. Estará en función de cada acto recurrido, y
2. La Administración al notificar el acto contra el que después se va a reclamar previamente, tiene el deber inexcusable de señalar el recurso que cabe contra él y el plazo para su ejercicio.

También tiene de importante esta sentencia la distinción que hace entre los tipos de acciones para los que cabe la reclamación previa:

1. Acción civil.
2. Laboral por ejercicio de una acción distinta de la de despido, y
3. Por despido.

Del resto de la sentencia no extraemos más consecuencias que la opción, entre los artículos 145 de la Ley de Procedimiento Administrativo de 1958 y 49 de la Ley de Procedimiento Laboral de 1980, es a favor del último, sin explicar el por qué, pero acertado. Y también algún

error interpretativo que voy a desconsiderar ahora, y al que me refiero al interpretar el actual artículo 69 de la Ley de Procedimiento Laboral, que copia el antiguo 69 de la Ley de Procedimiento Laboral de 1990 y 145 de la Ley de Procedimiento Administrativo de 1958 derogadas.

### *Comentario a la Sentencia del Tribunal Supremo de 25 de octubre de 1989.*

Habría que dirigirse al fundamento tercero de los de Derecho, donde se encuentra aplicable el artículo 49 de la Ley de Procedimiento Laboral de 1980, frente al 145 de la Ley de Procedimiento Administrativo de 1958, por ser la primera una norma «específica», de tal manera que se rechaza la segunda por general, cuando hay una norma especial (la norma especial deroga a la general), la reclamación previa suspendería el plazo de caducidad.

## **V. RÉGIMEN APLICABLE**

Visto hasta ahora, la legislación sobre esta materia, la interpretación de la ley y la doctrina del Tribunal Supremo sobre la misma, corresponde aquí dilucidar sobre la norma aplicable. Siempre referido al artículo 69 de la Ley de Procedimiento Laboral, puesto que del resto del Capítulo, nos ocuparemos luego.

En principio hay que señalar que encontramos sentencias que, tras la reforma, continúan dando a la reclamación previa efecto suspensivo respecto del plazo para interponer demanda, y ello en aplicación del régimen de la conciliación previa, y de los artículos 59.3 del Estatuto de los Trabajadores y 103 de la Ley de Procedimiento Laboral.

### **A modo de resumen de lo visto para la interpretación del artículo 69 de la Ley de Procedimiento Laboral, señalar:**

1. Para demandar a la Administración en vía judicial laboral se necesita de una reclamación previa ante el organismo sancionador.
2. Ésta se hace en la forma prevenida en las leyes, artículo 125 de la Ley de Procedimiento Administrativo, y concordantes (recordemos que el órgano sancionador tiene que señalar, en el documento que notifique la sanción, el recurso que cabe y el plazo para interponerlo).
3. Si transcurre un mes sin resolverse sobre la reclamación previa o si antes es denegada, queda abierta la vía judicial, no antes, y aquí es fundamental señalar que antes no hay plazo que interrumpir, deducido del precepto legal, ya que en el artículo 69 de la Ley de Procedimiento Laboral se contiene un procedimiento propio y especial señalando el plazo para interponer demanda y desde cuándo se cuenta.

**Vamos a señalar por qué el artículo 69 de la Ley de Procedimiento Laboral excluye el plazo y la forma de computarlo que pudieran determinar otros.**

*1. Por la opción del legislador, que resulta de la comparación de los artículos 49 de la Ley de Procedimiento Laboral de 1980 y 145 de la Ley de Procedimiento Administrativo de 1958, derogadas, con el actual 69 de la Ley de Procedimiento Laboral.*

En la legislación anterior (se citan LPL del 80 y LPA del 58 derogadas) se establecían, con claridad, dos criterios distintos, que han dado lugar a numerosos equívocos y no poca jurisprudencia, y con criterio acertado se aplicaba el artículo 49 de la ley laboral, con efecto suspensivo del plazo, pero el legislador ha optado por el criterio del artículo 145 de la Ley de Procedimiento Administrativo derogada, a través del artículo 69 de la Ley de Procedimiento Laboral actual, y nada le habría impedido a la vista de los preceptos derogados optar por el criterio que establecía el artículo 49 de la Ley de Procedimiento Laboral, máxime cuando este artículo 49 hacía remisión expresa al 145 de la Ley de Procedimiento Administrativo, quedando a la vista la contradicción.

*2. Porque no se puede pensar en un desliz del legislador, comparando los artículos 65 y 69 de la Ley de Procedimiento Laboral.*

Puesto que además de lo visto en el párrafo anterior, el régimen y los plazos que venimos viendo se recogen en el artículo 69 de la Ley de Procedimiento Laboral vigente y sin embargo tan sólo tres artículos antes, en la misma ley se determina el efecto contrario para el acto de conciliación.

ARTÍCULO 65. «1. La presentación de la solicitud de conciliación suspenderá los plazos de caducidad e interrumpirá los de prescripción. El cómputo de la caducidad se reanudará al día siguiente de intentada la conciliación o transcurridos quince días desde su presentación sin que se haya celebrado.

2. En todo caso, transcurridos treinta días sin celebrarse el acto de conciliación se tendrá por terminado el procedimiento y cumplido el trámite.»

En la Ley de Procedimiento Laboral derogada de 1980 se establecía idéntico efecto suspensivo para el acto de conciliación y la reclamación previa, por lo que no se puede pensar en un desliz del legislador, sino en un plazo y un cómputo querido en forma expresa, ya que se podría haber establecido el sistema recogido en el artículo 65 de la Ley de Procedimiento Laboral y aplicarlo a la reclamación previa en el artículo 69.

*3. Por el conflicto de leyes, en la normativa antigua, que ha desaparecido en la actual, comparando los artículos 49 de la Ley de Procedimiento Laboral (de 1980) y 145 de la Ley de Procedimiento Administrativo (de 1958) derogadas, con los artículos 69 de la Ley de Procedimiento Laboral y 125 de la Ley de Procedimiento Administrativo.*

En el artículo 49 de la Ley de Procedimiento Laboral (de 1980) se hacía remisión expresa al artículo 145 de la Ley de Procedimiento Administrativo (de 1958), quedando a la vista y evidenciándose la concurrencia de dos criterios incompatibles, conflicto que había que resolver (norma posterior deroga a norma anterior, norma especial deroga a norma general, norma más intensa deroga a norma menos intensa, norma superior deroga a norma inferior) a favor del artículo 49 de la Ley de Procedimiento Laboral.

Hoy, sin embargo, no existe remisión a ningún artículo determinado de la Ley de Procedimiento Administrativo, y aun si la hubiera ha desaparecido plazo alguno que las haga incompatibles, quedando únicamente el criterio, plazo y cómputo del artículo 69 de la Ley de Procedimiento Laboral.

*4. Por el carácter excepcional del régimen establecido en el artículo 69 de la Ley de Procedimiento Laboral, habrá que excluir, por generales:*

- a) Todo el régimen del acto de conciliación, y así se hace en el artículo 64.1 de la Ley de Procedimiento Laboral.

ARTÍCULO 63. Será requisito previo para la tramitación del proceso el intento de conciliación...

ARTÍCULO 64.1. Se exceptúan de este requisito los procesos que exijan la reclamación previa en vía administrativa,...

- b) El establecido en los artículos 103 de la Ley de Procedimiento Laboral y 59 del Estatuto de los Trabajadores, máxime cuando, este último, en su apartado tercero, se remite al acto de conciliación, excluido en este caso, como hemos visto, por el artículo 64.1 de la Ley de Procedimiento Laboral.

*5. Por el principio de seguridad jurídica, que se vería vulnerado de no acogerse esta tesis.*

Planteando un supuesto práctico hipotético: ante determinado asunto necesitado de reclamación previa, seleccionamos las posibles normas jurídicas aplicables, las sometemos a criterios hermenéuticos rigurosos, seleccionamos de entre ellas la adecuada, y a su tenor actuamos.

Pues resulta que habríamos actuado mal, y la aplicable sería una norma general, que conociéndola, sin error de derecho, hemos desechado. Insisto, no es el supuesto de la legislación anterior que recogía la jurisprudencia, pues antes había un conflicto de normas incompatibles y ahora no.

6. *Por la interpretación restrictiva, que tiene que hacerse de las normas sancionadoras.*

En la materia que venimos viendo, se establece el sistema para imponer sanciones laborales a los trabajadores de la Administración. Prescindiendo de lo dispuesto en el Código Penal, la pena civil y la privación de derechos también tiene un régimen interpretativo restrictivo en el Código Civil:

ARTÍCULO 4.º 2. Las leyes penales, las excepcionales y las de ámbito temporal no se aplicarán a supuestos ni en momentos distintos de los comprendidos expresamente en ellas.

7. *Porque la Administración actúa cum imperium.*

En una situación privilegiada frente a los particulares y es por esto que la legislación protege a los que quedan sujetos a la actividad de la Administración, y en este principio se debe encuadrar el hecho por el cual el legislador quiera establecer un régimen distinto para los trabajadores despedidos o sancionados por la Administración, frente a los de las empresas que quedan fuera del ámbito administrativo.

## VI. RESOLUCIÓN DEL CONFLICTO ENTRE LOS ARTÍCULOS 69 Y 73 DE LA LEY DE PROCEDIMIENTO LABORAL Y ANÁLISIS DEL CAPÍTULO II

La interpretación gramatical del artículo 69 ya está vista y a ella nos remitimos; respecto del artículo 73, vamos a contemplarlo globalmente y en conjunto con todo el Capítulo II.

El orden que vamos a seguir es, primero determinaremos las acciones para las que se necesita reclamación previa, en segundo lugar se clasificarán en función de los plazos para demandar en vía jurisdiccional, y por último acometeremos el problema del artículo 73.

### 1. Acciones necesitadas de reclamación previa.

Para determinarlas seguiremos la *ratio* de la ley y la doctrina del Tribunal Supremo, en la sentencia antes reseñada.

1. Acción civil.
2. Acción laboral distinta de la de despido.

### 3. Acción laboral derivada de despido.

Estas tres se deducen del artículo 69.

### 4. Acciones en materia de Seguridad Social.

Contempladas en el artículo 71.

#### *Exclusiones:*

Las contenidas en el artículo 70.

ARTÍCULO 70. Se exceptúan de este requisito los procesos relativos al disfrute de vacaciones y a materia electoral, los iniciados de oficio, los de conflicto colectivo, los de impugnación de Convenios Colectivos, los de impugnación de Estatutos de los sindicatos o de su modificación, los de tutela de la libertad sindical y las reclamaciones contra el Fondo de Garantía Salarial, al amparo de lo prevenido en el artículo 33 del Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores.

## **2. Plazos para intentarlas y su cómputo.**

**2.1. Distinguimos un primer régimen, para las acciones civiles y las laborales distintas de las de despido,** el plazo es de dos meses que se cuentan desde la notificación de la resolución sobre la reclamación previa de forma expresa o tácita, a través de silencio negativo. Según el artículo 69.

**2.2. Un segundo régimen para las derivadas de despido,** con un plazo de veinte días, que se cuenta desde el mismo momento que en el caso anterior. Artículo 69.

### **2.3. Respecto de las acciones en materia de Seguridad Social, hay que distinguir:**

**2.3.a) Artículo 71.2.** Si la entidad correspondiente hubiera dictado resolución o acuerdo contra el que el interesado se propusiera demandar.

Por ejemplo en el Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social. En su artículo 213.

ARTÍCULO 213. *Extinción del derecho*. El derecho a la percepción de la prestación por desempleo se extinguirá en los casos siguientes:

(...)

Apartado c) Imposición de sanción de extinción de la prestación, en los términos previstos...

Aquí habría un acto expreso imponiendo la sanción en una determinada fecha y una notificación, al interesado, de la resolución de ese acuerdo, en la que hay que señalar el recurso que cabe y el plazo para interponerlo. Y según el artículo 71.2 de la Ley de Procedimiento Laboral el recurso sería la reclamación previa, y el plazo de treinta días desde la notificación de la sanción.

Respecto del plazo para interponer demanda en vía judicial, lo determinaremos luego.

2.3.b) *Artículo 71.3*. Si no existe acuerdo o resolución inicial, el interesado podrá solicitar que se dicte por la Entidad correspondiente, teniendo esta solicitud valor de reclamación previa.

Ejemplos:

Artículo 43 de la Ley General de la Seguridad Social, Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio.

ARTÍCULO 43. *Prescripción*. 1. El derecho al reconocimiento de las prestaciones prescribirá a los cinco años...

2. La prescripción se interrumpirá por las mismas causas que la ordinaria y, además, por la reclamación ante la Administración de la Seguridad Social o el Ministerio de Trabajo,...

Artículo 44 del Real Decreto 1637/1995, de 6 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento General de Recaudación de los Recursos del Sistema de la Seguridad Social.

ARTÍCULO 44.1. Los sujetos obligados al pago de los recursos contemplados en el artículo 4.º de este reglamento tendrán derecho, en los términos, supuestos y condiciones que se determinen en las normas de aplicación y desarrollo del mismo, a la devolución total o parcial del importe de los recursos que por error se hubiesen recaudado.

(...)

6. El derecho a la devolución de cuotas caducará a los cinco años a contar desde el día siguiente al del ingreso de tales recursos.

Hemos buscado dos ejemplos en los que el plazo de prescripción o caducidad del derecho sea de cinco años, de tal manera que antes del transcurso de esos cinco años se podrá interponer la reclamación previa en exigencia de ese derecho, según preceptúa el artículo 71.3. de la Ley de Procedimiento Laboral.

*2.3.c) A partir del siguiente apartado continúa el artículo 71 de la Ley de Procedimiento Laboral con el régimen aplicable y común a los dos supuestos anteriores.*

ARTÍCULO 71.4. En los dos supuestos anteriores, la Entidad deberá contestar expresamente en los plazos reglamentariamente establecidos. En caso contrario, se entenderá denegada la petición por silencio administrativo.

5. La demanda habrá de formularse en el plazo de treinta días, a contar desde la fecha en que se notifique la denegación de la reclamación previa o desde el día en que se entienda denegada la petición por silencio administrativo.

El apartado 5, sienta la misma regla que dedujimos del apartado 3, del artículo 69, sin embargo aquí ha desaparecido la ambigüedad, y consta con claridad el momento desde el que se cuenta el plazo para interponer demanda: «Desde la fecha en que se notifique la denegación de la reclamación previa o...», y por otro lado se aparta del régimen del artículo 69, porque se establecen plazos distintos, dos meses en un caso y treinta días en otro.

*Así es que volviendo atrás, veíamos las clases de acciones que cabían:*

- A) Civiles y laborales distintas de las de despido.*
- B) Derivadas de despido.*
- C) En materia de Seguridad Social, donde distinguíamos dos regímenes en los apartados 2 y 3 del artículo 71.*

*En el ejemplo que seguíamos en el artículo 71.2, el iter procedimental sería:*

1. Imposición de la sanción.
2. Un plazo de treinta días para interponer la reclamación previa.

- 3.a) Resolución expresa, de esta última, por el órgano correspondiente.
- b) o resolución tácita, a través de silencio administrativo negativo (art. 71.4).
4. Y por último la demanda en vía judicial laboral, con un plazo, para interponerla, de treinta días a contar desde la resolución expresa o tácita de la reclamación previa.

*Respecto del ejemplo expuesto al comentar el artículo 71.3 varía el curso del procedimiento:*

1. Reclamación previa, que se tiene que interponer mientras el derecho sea exigible, es decir, en el ejemplo expuesto, dentro de los cinco años siguientes al día en el que hubiera ocurrido el acto que motiva la reclamación.
2. Resolución expresa o tácita, según el artículo 71.4, del órgano competente ante el que se reclama.
3. Demanda ante los Tribunales dentro de los treinta días siguientes al de la resolución expresa o a través de silencio negativo.

## VII. EL PROBLEMA DEL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE PROCEDIMIENTO LABORAL

ARTÍCULO 73. La reclamación previa interrumpirá los plazos de prescripción y suspenderá los de caducidad, reanudándose estos últimos al día siguiente al de la notificación de la resolución o del transcurso del plazo en que deba entenderse desestimada.

Así debemos preguntarnos, qué sentido tiene, a qué plazos va referido, la forma en la que afecta a los artículos anteriores, etcétera.

### 1. Aplicación del artículo.

Acabamos de ver los tipos de acciones que se recogen en estos artículos, del Capítulo II, del Título V, del Libro Primero de la Ley de Procedimiento Laboral.

1. Ya vimos que los regímenes que se recogían en el artículo 69 (que eran dos, uno de ellos para dos tipos de acciones y el otro para la derivada de despido) tenían un carácter especial y aparecía recogido, en el artículo, todo su régimen procesal.

2. Respecto de las dos clases de acciones que se recogen en el artículo 71, la del apartado 2, tiene el mismo régimen que las anteriores, con las salvedades vistas para los plazos pero sin que varíe sustancialmente, y tampoco le va a ser aplicable el artículo 73, por el mismo razonamiento que se deriva del párrafo 69.

Y además, por lo que se señala en el artículo 233, de la ley del ejemplo, Ley General de la Seguridad Social aprobada por Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio:

ARTÍCULO 233. Las decisiones de la Entidad Gestora competente, relativas al reconocimiento, denegación, suspensión o extinción de cualquiera de las prestaciones por desempleo, serán recurribles ante los órganos jurisdiccionales del orden social.

Pero no se señala en qué plazo, para lo que nos tendremos que remitir al régimen de la reclamación previa, y su interposición no va a suspender ningún plazo para demandar, porque no lo hay.

3. Respecto de la acción derivada del supuesto recogido en el artículo 71.3 y volviendo a los ejemplos antes expuestos, sí sería de aplicación el artículo 73, aunque no aparecería constriñendo derechos del que actúa frente a la Administración, sino por el contrario con carácter tutelar, respecto de estos derechos.

Así el derecho que se pretende estaría subsistente durante cinco años, y el tiempo que se tome la Administración para resolver sobre la reclamación previa, se tiene en cuenta por la ley para evitar que se perjudique el derecho, que tendría utilidad práctica en el caso de que el término de cinco años estuviera casi agotado.

## 2. Colisión del artículo.

Sin embargo, debemos aquí considerar la posibilidad, para excluirla aún más, de que el artículo 73 lo pudiéramos entender dirigido a suspender el plazo para interponer demanda en vía judicial, pero con otros efectos de los vistos.

Así, si para accionar esta vía tenemos un plazo de un mes, un año, cinco o el plazo que sea, este término se suspendería con la reclamación previa, contándose los días consumidos antes de su interposición y los posteriores a la resolución, de esta reclamación, expresa o a través de silencio negativo.

Eligiendo una de las acciones posibles para poner un ejemplo, en la de despido, donde las normas generales (art. 59 ET y 103 LPL) señalan un plazo de veinte días para demandar, si consumimos diez días, desde el recibo de la notificación del despido, para presentar la reclamación previa, tendríamos otros diez para demandar contados desde la notificación de la resolución de esta reclamación o su desestimación por silencio negativo.

**No lo podemos admitir por los siguientes razonamientos:**

**1.** *Por la opción del legislador, que se deduce de comparar el régimen anterior de la reclamación previa con el actual.*

Así en la ley derogada de 1980 se le dedicaba un único artículo con una remisión expresa a la Ley de Procedimiento Administrativo de 1958 en su artículo 145.

Por contra ahora contiene un régimen detallado:

1. Distinguiendo varios tipos de acciones.
2. Haciendo exclusión en forma minuciosa y sistemática de procedimientos para los que no es aplicable tal reclamación.
3. Distinguiendo en unas acciones un plazo de dos meses para intentarlas, en otras veinte días, en otras treinta días.
4. Repitiendo por dos veces el momento desde el que se cuenta el plazo para intentar demanda, en el apartado 3 del artículo 69 y con más claridad aún en el 5 del artículo 71, cuestión que es trascendental en este estudio.

De tal manera que sólo se puede pensar que tan meditado régimen se debe a la decisión del legislador de variar el sistema hasta entonces establecido, y no sólo en cuanto al cómputo del plazo para intentar demanda, sino en otros muchos aspectos.

Y así, si nos apartamos de la correcta interpretación del artículo 73, y en su lugar, los efectos que se determinan para este artículo, son los de suspender los plazos generales (en los casos en los que lo hay) para interponer demanda, la consecuencia sería que habría que desechar el detallado régimen del Capítulo II, porque recoge precisamente plazos especiales y la forma de computarlos, desechando los generales.

**2.** *Derivado de la comparación del 73 de la Ley de Procedimiento Laboral actual, con el artículo 49 de la Ley de Procedimiento Laboral de 1980 a propósito del acto de conciliación.*

En el 49 se señalaba que el plazo de caducidad que se interrumpe es el del ejercicio de las acciones, mientras que la interrupción y suspensión de plazos en el actual artículo 73 tiene un alcance general y por tanto no sólo referido a acciones, sino también a derechos.

Además del texto del artículo 73, abunda en este sentido el, ya visto, artículo 43 de la Ley General de la Seguridad Social de 1994.

ARTÍCULO 43. *Prescripción*. 1. El derecho al reconocimiento de las prestaciones prescribirá a los cinco años...

2. La prescripción se interrumpirá por las mismas causas que la ordinaria y además, por la reclamación ante la Administración de la Seguridad Social o el Ministerio de Trabajo,...

**3.** *Tampoco aquí podemos pensar en un desliz del legislador comparando el Capítulo de la ley donde se regula la reclamación previa y el anterior referido al acto de conciliación, y todos ellos referidos al artículo 73.*

Así mientras tan sólo tres artículos antes, en el 65, el plazo para interponer demanda se suspende durante el procedimiento de conciliación, en los artículos 69 y 71 no ocurre esto, como hemos visto, y así en el número 73, tan sólo separado por un artículo del 71, no podemos pensar que se establezca el criterio contrario, cuando además la interpretación más adecuada no los hace incompatibles, sino muy al contrario, impidiendo que prescriba o caduque el derecho del que reclama frente a la Administración, como hemos visto.

**4.** *Por lo que respecta al conflicto de leyes de la normativa antigua.*

Como se ha señalado, ahora desaparece, debemos pensar que se debe a un esfuerzo de redacción, así no sólo no son normas contradictorias, sino complementarias, las reglas de los artículos 69, 71 y 73. También refuerza esta tesis el artículo 43 de la Ley General de la Seguridad Social, que acabamos de señalar.

**5.** *Por el carácter general del artículo 73, frente al excepcional de cada uno de los regímenes de los artículos 69 y 71.*

Así hemos visto que estos últimos preceptos recogían cinco tipos de acciones y cada una con un detallado régimen, y por lo que aquí nos interesa, señalando cada una los plazos que le son de aplicación y la forma de computarlos.

Mientras que el artículo 73 es de aplicación para todo el sistema legal de la reclamación previa, y tendrá su sentido en los supuestos en los que no se haya señalado expresamente el plazo, estos casos ya han sido determinados anteriormente. Recordemos el supuesto de la Ley General de la Seguridad Social, pérdida del derecho a la percepción de la prestación por desempleo por sanción y el artículo 233, ya señalado, de la misma ley, en el que no se señala plazo para recurrir a la jurisdicción laboral, por lo que en ningún caso se podrá suspender lo que no existe.

Y recordemos, también, por qué no era de aplicación el régimen de los artículos 59 del Estatuto de los Trabajadores y 103 de la Ley de Procedimiento Laboral, al sistema establecido en el 69 de la Ley de Procedimiento Laboral.

**6. *Porque la Administración actúa cum imperium.***

En una situación privilegiada frente a los particulares y es por esto que la legislación protege a los que quedan sujetos a la actividad de la Administración, y en este principio se debe encuadrar todo el régimen que venimos viendo.

**7. *Por el principio de seguridad jurídica, en los mismos términos antes expuestos.***

Planteábamos un supuesto: ante determinado asunto necesitado de reclamación previa, seleccionamos las posibles normas jurídicas aplicables, las interpretamos de forma rigurosa, seleccionamos de entre ellas la adecuada, y a su tenor actuamos.

Y resultaría que habríamos actuado mal, y la aplicable sería una norma general, que conociéndola, sin error de derecho, hemos desechado. Insisto, no es el supuesto de la legislación anterior que recogía la jurisprudencia, pues antes había un conflicto de normas incompatibles y ahora, lo que hay, es que interpretar rigurosamente el Capítulo y cada uno de sus artículos.

**8. *Por la interpretación restrictiva, que tiene que hacerse de las normas sancionadoras y privativas de derechos.***

Como ya vimos lo que señalaba el artículo 4.º 2 del Código Civil, y en todo el régimen establecido en el Capítulo de la Ley de Procedimiento Laboral a propósito de la reclamación previa, nos encontramos ante procedimientos de los que se deriva penalidad civil y privación de derechos.

Es de señalar, a propósito de la interpretación, las distintas formas de hacerla, en función de sus resultados, y son:

1. Declarativa: dirigida únicamente a fijar el sentido de las palabra.
2. Extensiva: cuando amplía el texto legal a supuestos no comprendidos en la letra pero sí en su espíritu.
3. Restrictiva: cuando reduce el alcance de la letra para ciertos supuestos no comprendidos en su espíritu.

Así, el sistema elegido, aunque en teoría pudiéramos aplicarlo, no ha sido el restrictivo, sino el declarativo, fijando el alcance y sentido de la letra de la ley, de la única forma posible.

**ANEXO****JURISPRUDENCIA**

---

**SENTENCIA DE 25 DE MAYO DE 1993.**

Social

*DESPIDO*: caducidad de la acción: reclamación previa resuelta tardíamente por la Entidad Gestora de la Seguridad Social.

*Disposiciones estudiadas*: LPL 1990, art. 69.3.

El TS desestima el recurso de casación para la unificación de doctrina (núm. 2625/1992) interpuesto por María Edilia G. F. contra la sentencia del Tribunal Superior de Justicia del Principado de Asturias, dictada en autos promovidos por la recurrente contra el INSALUD, sobre despido.

*Ponente*: Excmo. Sr. D. Juan Antonio Linares Lorente.

**FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**PRIMERO.** La actora prestó servicio para la Entidad demandada como facultativa interina para suplir la ausencia de un Médico titular de la plaza que se encontraba en situación de Incapacidad Laboral Transitoria y se le comunicó el cese con efectos del día 21 de septiembre de 1991 por haber pasado el sustituto a situación de excedencia voluntaria, sin perjuicio de lo cual fue nombrado otro interino en su puesto hasta que se produjera la cobertura reglamentaria de la plaza. La actora formuló reclamación previa ante el INSALUD el 20 de septiembre de 1991 que fue resuelta por resolución denegatoria de 14 de noviembre de 1991, notificada el 19 siguiente y la demanda ante el Juzgado de lo Social se presentó el día 22 del mismo mes y año, habiendo sido desestimada en Sentencia de 20 de diciembre de 1991 que apreció que se había dejado caducar el efecto suspensivo de la reclamación previa sobre la caducidad de la acción, según establece el artículo 69.3 de la Ley de Procedimiento Laboral (RCL 1990, 922 y 1049) y formulado recurso de suplicación fue desestimado por la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Asturias de 11 de junio de 1992 (RJ 1992, 3132).

Formula la actora recurso de casación para la unificación de doctrina y presenta como contraria la Sentencia de la Sala 6.ª del Tribunal Supremo de 24 de julio de 1987 (RJ 1987, 5740) en la que en un supuesto de reclamación previa por despido frente al Ministerio de Defensa no se aprecia la caducidad del efecto suspensivo de la misma a pesar de haber transcurrido con exceso veinte días desde que se interpuso hasta la demanda, aunque entre tanto se había seguido tramitando la vía administrativa por aplicación de lo dispuesto en el

artículo 73.1 del Real Decreto 2205/1980, de 13 de junio (RCL 1980, 2306, 2341, 2561 y ApNDL 5157) y de los artículos 94 y 125 del Real Decreto 1408/1966, de 2 junio (RCL 1966, 1120 y NDL 24733), por el que se adapta la Ley de Procedimiento Administrativo de 17 de julio de 1958 (RCL 1958, 1258, 1469, 1504; RCL 1959, 585 y NDL 24708) a los Ministerios Militares.

**SEGUNDO.** La sentencia recurrida ha aplicado el régimen común de la reclamación administrativa previa del artículo 69.3 de la Ley de Procedimiento Laboral que reproduce el sistema implantado en el artículo 145 de la Ley de Procedimiento Administrativo ya citada, en la que se establece un plazo de dos meses para entablar la demanda judicial desde que se notifica la denegación expresa o transcurriera el plazo de la desestimación presunta, pero para el supuesto de despido el plazo es de veinte días, a contar desde la fecha del cese, según Sentencias de esta Sala de lo Social de 13 de marzo de 1984 (RJ 1984,1560), 30 de enero de 1987 (RJ 1987, 194) y 25 de octubre de 1989 (RJ 1989, 7438) descontando el tiempo invertido en el trámite de la reclamación previa, sin que una extemporánea resolución pueda revivir un plazo ya fenecido.

En contra de lo que informa el Ministerio Fiscal, se debe entender que este régimen es aplicable al caso debatido pues aunque la demandada sea una Entidad Gestora de la Seguridad Social, no se puede entablar la reclamación previa del artículo 71 de la Ley de Procedimiento Laboral que está prevista para las demandas en materia de Seguridad Social y no para aquellas cuestiones en las que el ente interviene en concepto de empresario respecto de los contratados laborales a las que se aplica el sistema previsto en el artículo 69 de la Ley de Procedimiento Laboral como a cualquier otro órgano de la Administración.

La sentencia de esta Sala señalada como contraria aplica el régimen específico establecido para el Ministerio de Defensa en el Real Decreto 2205/1980 y Decreto 1408/1966 que establecen un sistema completamente distinto al del artículo 145 de la Ley de Procedimiento Administrativo, pues los plazos son más amplios, con posibilidad de recursos de alzada, queja y denuncia de la mora y, principalmente, en donde no existe un plazo reducido para los casos de despido, por lo que tal sentencia entiende que sigue viva la acción suspensiva de la reclamación previa a pesar del transcurso de varios meses de tramitación ante los órganos de la Administración Militar, lo que hace entender que no existe la identidad de supuestos que exige el artículo 216 de la Ley de Procedimiento Laboral para que se produzca la contradicción que viabiliza este excepcional recurso, pues ambas sentencias, la recurrida y la de contraste, han resuelto de manera diversa dos supuestos jurídicos completamente diferentes por lo que se debe inadmitir el recurso, lo que en este trámite de sentencia se produce en forma de desestimación del mismo, sin hacer expresa imposición de costas según el artículo 232.1 de la Ley de Procedimiento Laboral.

#### **SENTENCIA DE 26 DE NOVIEMBRE DE 1976.**

Social.

*DESPIDO:* caducidad; vía gubernativa previa.

*Preceptos estudiados:* LPL, arts. 49 y 98.

El TS desestima el recurso de casación, por infracción de ley, interpuesto por Eugenio M. R. contra sentencia de la Magistratura de Trabajo, dictada en autos seguidos a instancia del recurrente, sobre despido.

*Ponente:* Excmo. Sr. D. Eduardo Torres-Dulce y Ruiz.

**CONSIDERANDO:** que con amparo en el número 1 del artículo 167 del texto procesal laboral, se formula el único motivo de casación en que el presente recurso se fundamenta, porque según el recurrente la sentencia impugnada incide en notoria violación del artículo 145 de la Ley de Procedimiento Administrativo de 17 julio 1958 (R. 1958, 1258, 1469, 1504; R. 1959, 585 y N. Dicc. 24708), en relación con el artículo 82 de la vigente normativa sobre contrato de trabajo, en atención a que en el párrafo 3.º del artículo citado en primer término se previene, que no surtirá efecto de reclamación previa si la resolución fuese denegatoria y el interesado no presentare la correspondiente demanda ante la Magistratura de Trabajo, en el plazo de dos meses a contar de la notificación o desde el transcurso de aquel en que deba ser desestimada, salvo en las acciones de despido en las que la interposición de la demanda habrá de formularse dentro de los quince días, que deberán contarse desde que tenga lugar la notificación de la resolución denegatoria; o una vez finalizado el plazo en que debió ser estimada, por todo lo cual, si en el supuesto que se contempla tal denegación se operó mediante el oportuno silencio administrativo en 24 de noviembre de 1974, y la demanda de despido se interpuso en 11 de diciembre de dicho año, sólo habrían pasado trece días, por lo que no pudo producirse la caducidad de la acción que establece el artículo 82 antes citado de la Ley de Contrato de Trabajo y que se recoge en la sentencia recurrida, postura del recurrente que no es posible compartir y que lleva como ineludible consecuencia que el motivo no pueda ser acogido, puesto que por parte de aquél se olvida cuanto se dispone en el artículo 49 de la Ley de Procedimiento Laboral, en cuyo párrafo 3.º se afirma que la reclamación previa interrumpirá la caducidad para el ejercicio de la acción por despido, contándose los días anteriores a la reclamación y los posteriores a la resolución o a la fecha en que debió quedar resuelta, estableciéndose asimismo en su artículo 98, que el trabajador podrá reclamar ante la Magistratura de Trabajo contra el despido acordado por la empresa cuando lo considere improcedente, mediante la pertinente demanda que habrá de formular en este caso dentro de quince días, por todo lo cual, la acción ejercitada por el recurrente ha caducado, ya que dejado por el mismo de prestar servicios a la empresa demandada el 7 de octubre de 1974, hecho no combatido en el recurso, la correspondiente reclamación previa tuvo lugar el 24 de este mes y año, y transcurrido el plazo de treinta días sin que al efecto se le hiciera notificación alguna, presentó la oportuna demanda en 11 de diciembre del expresado año, por cuyo motivo, a los días anteriores a dicha reclamación previa o sea del 7 al 24 de octubre, hay que añadir los posteriores al 24 de noviembre hasta el 11 de diciembre, lo que claramente supone un plazo muy superior al de los quince días que señalan los citados preceptos para el ejercicio de la acción de que se hallaba asistido el recurrente, que de no ser instado dentro de aquél, ha de traer su caducidad como indefectible solución, razones que llevan a la desestimación del recurso de conformidad con el preceptivo informe del Ministerio Fiscal, ya que el Magistrado de Instancia al entenderlo así no cometió las infracciones que se le imputan en la sentencia objeto de recurso.

#### **SENTENCIA DE 30 DE ENERO DE 1987.**

Social.

*DESPIDO:* caducidad de la acción; cómputo en reclamación previa.

*Preceptos estudiados:* art. 59.3 del ET y arts. 49, párr. último y 97 de la LPL.

El TS desestima el recurso de casación por infracción de ley interpuesto por José María M. del M. contra la sentencia de la Magistratura de Trabajo, dictada en autos promovidos por el recurrente contra el Ayuntamiento de Jerez de la Frontera, sobre despido.

*Ponente:* Excmo. Sr. D. Miguel Ángel Campos Alonso.

**FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**PRIMERO.** Que el motivo único del recurso de casación interpuesto por el actor contra la sentencia de la Magistratura de Trabajo que desestimó su demanda por haber caducado la acción de despido, se denuncia violación del artículo 49, párrafos 1.º y 4.º, de la Ley de Procedimiento Laboral (R. 1980, 1719) en relación con los artículos 145 de la Ley de Procedimiento Administrativo (R. 1958, 1258, 1469, 1504; R. 1959, 585 y N. Dicc. 24708), 52 de la Ley de Bases de Régimen Local (R. 1985, 799 y 1372), 52 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (R. 1956, 1890 y N. Dicc. 18435), todos ellos en relación con los artículos 59.3 del Estatuto de los Trabajadores (R. 1980, 607) y 97 de la Ley de Procedimiento Laboral (aunque por error se invoque el artículo 96 de la misma, después salvado en el desarrollo del motivo). Basa la parte sus alegaciones en que el plazo de caducidad de la acción debe iniciarse el 26 de noviembre de 1985, al entender no aplicable el párrafo 4.º del artículo 49 referido.

**SEGUNDO.** Los incombatidos hechos probados de la sentencia declaran que el despido se produjo con efectos del 1 de octubre de 1985, que la reclamación previa fue presentada el 24 de octubre, que fue desestimada por silencio y que la demanda de despido se formuló ante la Magistratura el día 12 de diciembre siguiente; de lo que resulta que el plazo para el válido ejercicio de la acción de despido había transcurrido con exceso cuando la demanda se presentó ante la Magistratura porque la reclamación previa a la vía judicial laboral constituye un presupuesto procesal y tiene la virtualidad de interrumpir el plazo de caducidad de la acción de veinte días hábiles, de suerte que para que la interrupción sea tal precisa la parte presentar su reclamación previa antes de agotarse el plazo de caducidad, como resulta de lo dispuesto en el párrafo 4.º del artículo 49 de la Ley de Procedimiento Laboral, que rige en el proceso en contra de lo que la parte pretende; porque es verdad que el artículo 145.1 de la Ley de Procedimiento Administrativo no establece plazo para la presentación de la reclamación previa, según advierte la parte, pero no lo exige porque lo que se articula en él es la relación entre la reclamación previa y la acción judicial posterior, que si es civil o laboral por ejercicio de una acción distinta de la de despido, deberá presentarse antes de que transcurra el tiempo de prescripción del derecho, que sirva de base a la acción, prescripción esta que se interrumpe con la reclamación, pues de formularse extemporáneamente tendrá la Administración el derecho a excepcionar; pero cuando se trata de la reclamación previa a la vía judicial laboral por despido, la oportunidad de la presentación de la reclamación está condicionada a la no caducidad de la acción de despido, como resulta del artículo 49, párrafo 4.º, de la Ley de Procedimiento Laboral, que dispone que el tiempo anterior y el posterior al de tramitación de la reclamación previa deben computarse, a efectos de la caducidad referida.

**TERCERO.** No afecta al caso lo dispuesto en los artículos 52 de la Ley de Bases de Régimen Local de 1985 y de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa de 1956, sino lo que establecen los artículos 59.3 del Estatuto de los Trabajadores y 97 de la Ley de Procedimiento Laboral, que disponen que la acción de despido debe formularse en el plazo de veinte días hábiles, plazo este que es de caducidad a todos los efectos, por lo que el Magistrado se atuvo a lo dispuesto en las normas referidas, debiendo desestimarse el recurso interpuesto, como informa el Ministerio Fiscal.

**SENTENCIA DE 25 DE OCTUBRE DE 1989.**

Social

*DESPIDO* : caducidad de la acción: cómputo, reclamación previa.*Disposiciones estudiadas*: art. 59.3 del ET; art. 49, párr. último, de la LPL y art. 145.3 de la LPA.

El TS desestima el recurso de casación por infracción de ley interpuesto por Dolores S. M. contra la sentencia de la Magistratura de Trabajo, que desestimó la demanda promovida por la recurrente contra la Dirección General de Correos y Telecomunicaciones, sobre despido.

*Ponente*: Excmo. Sr. D. Víctor Fuentes López.**FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**PRIMERO.** La sentencia de instancia estimó que concurría caducidad de la acción alegada, en el acto del juicio, por el Letrado del Estado, y desestimó la demanda; por la actora se formalizó recurso de casación por infracción de ley, en base a tres motivos, todos ellos de censura jurídica y por el cauce del número 1 del artículo 167 de Ley de Procedimiento Laboral (R. 1980, 1719 y Ap. 1975-85, 8311) y por las causas enumeradas en los antecedentes de hecho de esta resolución.

**SEGUNDO.** En los hechos probados que permanecen inalterados constan:

- a) Que a la actora que empezó a prestar sus servicios en el organismo demandado en 1 de noviembre de 1985 como Oficial Postal y de Telecomunicaciones, con fecha 11 de febrero de 1987 por la Jefatura Provincial de Comunicaciones de Gerona se le comunicó que en 10 de febrero de 1987 se daba por finalizado su período de contratación de acuerdo con la cláusula 4.ª del contrato suscrito por la misma con la Dirección General demandada al haberse cumplido el objeto del mismo, habiendo cesado en el mismo día de recibir la comunicación al término del servicio.
- b) Que el 18 de febrero de 1987, se interpuso reclamación previa, y la presente demanda en 15 de abril del mismo año, sin haberse resuelto la primera.
- c) No se prueba la alegación de la actora de ser representante de los trabajadores.

**TERCERO.** El primer motivo en el que se denuncia infracción del artículo 145.3 de la Ley de Procedimiento Administrativo (R. 1958, 1258, 1469, 1504; R. 1959, 585 y N. Dicc. 24708), no puede acogerse por tratarse de un precepto inaplicable en esta jurisdicción y materia al existir normas específicas, como son el artículo 59.3 del Estatuto de los Trabajadores (R. 1980, 607 y Ap. 1975-85, 3006) y artículo 49.3 de la Ley de Procedimiento Laboral reguladora de la caducidad de la acción de despido apreciada en la instancia y cuya impugnación se hace en este motivo: disponiéndose en este último precepto, como dice la Sentencia de esta

Sala de 28 de abril de 1981, que cita a otras más en el mismo sentido que a efectos del plazo de caducidad en los supuestos de reclamación contra el Estado y otras Entidades públicas, se computarán, los días anteriores a dicha reclamación interruptiva de dicha caducidad, como los posteriores a la resolución o denegación por silencio administrativo, de la misma sin que quepa por tanto, otros plazos interruptivos no puede admitirse la tesis del recurrente, invocando el pretendido precepto infringido, de que el plazo de veinte días de caducidad no empieza a contar, sino desde la fecha de la denegación presunta de la reclamación, sin incluirse los días ya transcurridos desde la fecha del despido a la reclamación previa, pues ello, como dice dicha sentencia haría de mejor condición a los trabajadores del servicio del Estado, frente a quienes lo hacen a empresas privadas, violando la necesaria igualdad que debe existir dando un trato irritante a los primeros dada la fatalidad de los plazos en esta materia y sus efectos.

**CUARTO.** En consecuencia siendo la fecha del despido el 11 de febrero de 1987, lo que no se discute, la reclamación previa, el 28 de febrero de 1985, esto es, cuando había ya transcurrido catorce días del total de veinte para la caducidad, que el 4 de abril, finalizó el plazo de treinta días hábiles para la resolución de la misma, y que la demanda, fue presentada en 15 de abril, obviamente cuando se presentó ésta habían transcurrido los seis días restantes que faltaban para consumarse la caducidad de la acción, por lo que se impone la desestimación del recurso.

**QUINTO.** Que igualmente deben desestimarse los otros dos alegados, por infracción del artículo 68 c) del Estatuto de los Trabajadores, por ser la actora miembro del Comité de Empresa, y por infracción, también del artículo 15 del mismo Estatuto y Decreto 2104/1984 (R. 2697 y Ap. 1975-85, 3021) regulador de la contratación temporal pues, en cuanto al primero consta en los hechos probados, que la recurrente no ha acreditado su condición de miembro del Comité de Empresa, representante de los trabajadores, sin que por la vía adecuada del número 5 del artículo 167 de la Ley de Procedimiento Laboral, se haya atacado dicho pronunciamiento probado, lo que impide su examen en casación, y en cuanto al segundo, afecta al fondo del litigio, en el cual, no se entra en la instancia, ya que al apreciarse la caducidad de la acción no cabe pronunciarse sobre si el despido fue procedente, improcedente, o nulo.