**STC 24/1987, de 25 de febrero de 1987**

La Sala Primera del Tribunal Constitucional, compuesta por don Francisco Tomás y Valiente, Presidente; don Francisco Rubio Llorente, don Luis Díez-Picazo y Ponce de León, don Antonio Truyol Serra, don Eugenio Díaz Eimil y don Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, Magistrados, ha pronunciado

**EN NOMBRE DEL REY**

la siguiente

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

En el recurso de amparo núm. 1124/85, promovido por el Procurador don Alejandro González Salinas, en nombre y representación de la Asociación de Fiscales, contra la Sentencia de la Sala Quinta del Tribunal Supremo de fecha 8 de noviembre de 1985, que declara inadmisible por falta de legitimación activa el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la antes citada Asociación Profesional, contra el Real Decreto 2344/1983, de 4 de agosto, sobre nombramiento de un Fiscal del Tribunal Supremo.

En dicho asunto han sido parte, la Asociación recurrente, representada por el Procurador don Alejandro González Salinas y asistida por el Letrado don Tomás Ramón Fernández, el Letrado del Estado, en representación de la Administración Pública y el Ministerio Fiscal.

Ha sido Ponente el Magistrado don Eugenio Díaz Eimil, quien expresa el parecer de la Sala.

**I. Antecedentes**

1. Por escrito que tuvo entrada en el Tribunal Constitucional el 9 de diciembre de 1985, don Alejandro González Salinas, Procurador de los Tribunales, interpone recurso de amparo constitucional en nombre y representación de la Asociación de Fiscales, contra la Sentencia dictada por la Sala Quinta del Tribunal Supremo el 8 de noviembre de 1985 por la que declara inadmisible, por falta de legitimación activa, el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la Asociación Profesional solicitante de amparo contra el Real Decreto 2344/1983, de 4 de agosto, sobre nombramiento de un Fiscal del Tribunal Supremo.

Pide que, previa declaración de nulidad de la Sentencia impugnada, se declare el derecho de la Asociación Profesional a que por el Tribunal Supremo se le reconozca su legitimación para impugnar el Real Decreto a que se ha hecho referencia declarando asimismo admisible el recurso contencioso-administrativo de que trae causa el proceso de amparo.

2. La demanda se fundamenta en los siguientes hechos:

A) Por Real Decreto 2344/1983, de 4 de agosto, se acordó el nombramiento de un nuevo Fiscal del Tribunal Supremo a propuesta del Ministro de Justicia y previa deliberación del Consejo de Ministros.

Anteriormente, el 17 de junio de 1983, el Fiscal General del Estado, oído el informe del Consejo Fiscal y «de conformidad con lo dispuesto en los arts. 13 y 36.1 del Estatuto del Ministerio Fiscal» había elevado propuesta al Ministro de Justicia para cubrir esa misma plaza en favor de otro funcionario de la Carrera Fiscal. El Ministro de Justicia se limitó a acusar recibo de dicha propuesta, y sin pronunciarse sobre ella, ni expresar las razones por las que no la hacía suya, solicitó (el 12 de 1983) del Fiscal General del Estado informe «sobre las condiciones de aptitud e idoneidad» para el desempeño del cargo del funcionario que finalmente resultó nombrado.

B) La Asociación de Fiscales impugnó el Real Decreto 2344/1983. El recurso promovido contra el referido Real Decreto se extendió también a la Resolución del Consejo de Ministros de 6 de abril de 1984, que desestimó el recurso previo de reposición.

C) La Sentencia recurrida acogió la excepción de falta de legitimación propuesta por el Abogado del Estado y, en consecuencia, negó a la Asociación de Fiscales la legitimación para recurrir, declarando la inadmisibilidad del recurso sin entrar a examinar el fondo de la cuestión. Entendió la Sala que el art 32 de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa no se extiende a la defensa de los derechos privativos de sus asociados y niega legitimación para impugnar actos concretos -no disposiciones generales- cuando afectan directamente a personas físicas representadas por la entidad, en cuyo caso son sólo las personas lesionadas las que aparecen legitimadas conforme al art. 28.1 b) y a) de la LJCA.

3. Los fundamentos jurídicos de la demanda son: Que la resolución impugnada ha vulnerado los derechos fundamentales consagrados en los arts. 22 y 24.1 de la Constitución.

El art 24.1 de la Constitución garantiza la tutela jurisdiccional efectiva de todos los intereses legítimos, concepto este más amplio que el interés directo. El derecho constitucional a obtener la tutela jurisdiccional efectiva a que se refiere el art 24 de la Constitución no garantiza en todo caso una resolución de fondo, sino sólo una resolución fundada en Derecho, «sea o no favorable a las pretensiones del actor, que podrá ser de inadmisión cuando así lo acuerde el Juez o Tribunal en aplicación razonada de una causa legal» (STC de 8 de noviembre de 1983). La declaración de inadmisibilidad puede satisfacer también ese derecho fundamental cuando la decisión correspondiente «consiste en negar, de forma no arbitraria y razonable, la concurrencia de un presupuesto procesal necesario para conocer del fondo del proceso» (Sentencia de 16 de junio de 1982).

Esto significa, a contrario, que el derecho fundamental resulta vulnerado cuando la declaración de inadmisibilidad sea arbitraria e irrazonable, como ocurre en el presente caso.

La Asociación de Fiscales posee un interés legítimo, en los términos que resulta de la doctrina del Tribunal Constitucional, estando tal interés legítimo expresamente protegido por el art. 24.1 de la Constitución. Al desconocer su existencia la Sentencia del Tribunal Supremo ha violado flagrantemente el derecho fundamental de la Asociación de Fiscales produciendo su radical indefensión y negándole indebidamente el pronunciamiento sobre el fondo, es decir el contenido normal de la tutela jurisdiccional.

La Sentencia recurrida lesiona gravemente también el derecho de asociación que consagra el art. 22 de la Constitución.

Al negar a la Asociación de Fiscales la legitimación para recurrir un Real Decreto de nombramiento de un Fiscal del Tribunal Supremo se produce una lesión del derecho de asociación que consagra el art. 22 de la Constitución. La lesión es evidente, porque al negar a la Asociación la legitimación para recurrir los actos administrativos de sus miembros, está, obviamente, menguando de modo sustancial el alcance del derecho de asociación que el art. 22 de la Norma fundamental reconoce al mutilar indebidamente lo que constituye el núcleo y la razón de ser de toda asociación: defender en todos los ámbitos y frente a todo tipo de agresiones los intereses profesionales de sus miembros.

4. Admitido a trámite el recurso por providencia de 22 de enero de 1986 y recibidas las actuaciones judiciales, se acordó, en providencia de 9 de abril, dar traslado para alegaciones a la demandante, al Ministerio Fiscal y al Letrado del Estado.

5. La demandante presentó escrito de 24 de abril en el que, después de ratificarse en su demanda y dar por reproducidos todos los argumentos contenidos en la misma, suplicó se dicte Sentencia en los términos que tiene solicitado.

6. El Ministerio Fiscal interesó, en escrito de 7 de mayo, Sentencia desestimatoria de la demanda con fundamento en las alegaciones siguientes, sucintamente expuestas:

Los dos motivos de amparo -lesión del derecho a la tutela judicial y del derecho de asociación-, aparecen en el proceso tan íntimamente relacionados que no es posible tratarlos de forma separada hasta el punto de que, cuanto se sostenga en orden al primero de los derechos citados afectará de lleno al segundo.

La Sentencia recurrida declara la inadmisibilidad del recurso contencioso por falta de legitimación activa de la Asociación demandante y lo hace en interpretación fundada en Derecho de las normas aplicables, realizando una valoración y determinación del objeto del proceso de la cual extrae la consecuencia de carencia de legitimación; la disconformidad manifestada por la demandante respecto a esa valoración y determinación no supone lesión del derecho a la tutela judicial puesto que plantea un tema de «mera legalidad» específico de los Tribunales ordinarios a tenor del art. 117.3 de la Constitución y no enmarcable en el ámbito de amparo según el art. 162.1 b) de la propia Norma fundamental.

Cita a continuación Sentencias de este Tribunal en apoyo de su tesis, añadiendo que frente a ello no puede oponerse posible trascendencia de otros derechos fundamentales, puesto que a lo largo del proceso no se deja de reconocer el contenido del derecho de asociación en orden a la aptitud de la demandante para instar acciones en defensa de los intereses asociativos que le son propios con arreglo a sus Estatutos, pero siempre dentro del marco de la legalidad vigente.

7. El Letrado del Estado, en escrito de 12 de mayo, solicitó la desestimación del recurso en base a los siguientes argumentos, expuestos en síntesis.

La potestad jurisdiccional no consiste en que los Jueces hayan de resolver indefectiblemente sobre cualquier cuestión, por la simple circunstancia de que exista una petición, puesto que el deber de juzgar está sujeto al condicionamiento de «las normas de competencia y procedimiento que las Leyes establezcan» como dice el artículo 117.3 de la Constitución. Dentro de las garantías del proceso se encuentra la exigencia, constitucionalmente impuesta, de que la acción procesal provenga de quien ostente la titularidad de «derechos e intereses legítimos» (art. 24), con lo que la Constitución está reconociendo una legitimación procesal de la noción misma de interés.

Resolver sobre la concurrencia de ese interés legitimador es un cometido propio y genuino de los Jueces ordinarios, llamados a aplicar las normas procesales que regulan precisamente tal cuestión y, en este sentido, la Sentencia 60/1982, de 11 de octubre, ha declarado que «la simple existencia de una Sentencia de inadmisión fundada o razonada en Derecho satisface normalmente el derecho a la tutela efectiva de Jueces y Tribunales y la comprobación en esta sede de tales hechos debe conducir sin más a la desestimación del amparo sin entrar a analizar si la causa de inadmisión apreciada por el Tribunal ordinario se dio o no en el proceso correspondiente». Dicha norma general sólo se exceptúa, en la misma Sentencia, «cuando el objeto de tal proceso previo sea la tutela judicial de los derechos fundamentales y libertades públicas, el proceso previo sea el de la Ley 62/1978 ..., y la causa de inadmisibilidad la falta de legitimación», en cuyo supuesto este Tribunal no puede limitarse a la mera comprobación de que hubo una Sentencia fundada en Derecho, sino que ha de entrar a analizar sobre la concurrencia o no de la falta de legitimación.

En el caso de autos, al no darse dicho supuesto excepcional no procede examinar si la inadmisibilidad acordada en la Sentencia recurrida lesiona o no el art. 24, pues el Tribunal motivó de una manera extensa y amplia su decisión y la comprobación de este dato debe cerrar el paso a un ulterior examen.

La invocación del derecho de asociación reconocido en el art. 22 de la Constitución se corresponde estrictamente con el pronunciamiento judicial de inadmisibilidad y tiene como única causa la emisión de tal pronunciamiento. No se trata, por tanto, de una controversia sobre el alcance o reconocimiento del derecho de asociación, sino que la lesión se hace derivar del dato de ser la demandante una asociación y no una persona física; fácilmente se comprende que una circunstancia contingente como la relativa a la personalidad, física o colectiva, no puede hacer variar los casos hasta el extremo de que en uno baste el examen de la cuestión bajo la perspectiva del art. 24 de la Constitución y en el otro sea posible hablar de una lesión autónoma del derecho de asociación.

Los estatutos de una asociación, cualquiera que sean los fines que en ellos se acojan, no son título bastante que habilite para la impugnación de toda clase de actos administrativos ni convierte a la asociación en defensor de los intereses objetivos de legalidad, pues esta condición requiere una expresa atribución por parte del ordenamiento jurídico.

La demandante invoca un interés profesional de los miembros de la Carrera Fiscal en el sentido de que no le puede ser indiferente el modo en que se efectúe la promoción y ascenso a los distintos puestos de la carrera; sin embargo, el Decreto impugnado no está concebido en idénticos términos generales como para hacer posible el nacimiento de ese interés, pues afecta singularmente a un miembro de la carrera, que es a quien corresponde el ejercicio de la acción, sin que el derecho a la libertad de asociación lleve consigo a favor del ente creado la transmisión de los derechos fundamentales de sus asociados.

8. Por providencia de 22 de octubre de 1986, se señaló para deliberación y votación del recurso el día 4 de febrero de 1987, quedando concluida el día 18 siguiente.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. El presente recurso de amparo se dirige contra la Sentencia de la Sala Quinta del Tribunal Supremo, de 8 de noviembre de 1985, que declaró, por falta de legitimación activa, la inadmisibilidad del recurso contencioso-administrativo interpuesto por la Asociación de Fiscales contra el Real Decreto 2344/1983, de 4 de agosto, en virtud del cual se nombró Fiscal del Tribunal Supremo a un determinado miembro de la Carrera Fiscal. Dicha Asociación pide amparo de sus derechos a la tutela judicial efectiva y de asociación, respectivamente garantizados por los arts. 24.2 y 22.1 de la Constitución, que considera haberle sido vulnerados al impedirle la citada declaración de inadmisibilidad acceder a la resolución de fondo de su pretensión procesal, ejercitada, a su juicio, en defensa de un fin asociativo legítimo, estatutariamente previsto.

Aunque los dos citados motivos de amparo, según acertadamente señala el Ministerio Fiscal, se presentan en este proceso de una íntima relación de interdependencia que hace difícil, en principio, someterlos a un enjuiciamiento autónomo, la necesidad de evitar la confusión que se derivaría de su tratamiento conjunto aconseja examinarlos y resolverlos por separado.

2. Es doctrina consolidada de este Tribunal, recogida entre otras en la Sentencia 126/1984, de 26 de diciembre, que el contenido normal del derecho a la tutela judicial efectiva consiste en obtener una resolución de fondo, pero ello no impide que el derecho también se satisfaga cuando la resolución es de inadmisión, siempre que se dicte en aplicación razonada de una causa legal, debiendo el razonamiento responder a una interpretación de las normas legales de conformidad con la Constitución y en el sentido más favorable para la efectividad del derecho fundamental. En virtud de dicha doctrina, aunque el recurso de amparo no es una tercera instancia que tenga por objeto idóneo el revisar la interpretación y aplicación que los Jueces y Tribunales hagan de la legalidad, procederá, en todo caso, examinar si la causa de inadmisión, que impide el acceso a la resolución de fondo, es irrazonable o irrazonada o está basada en una interpretación restrictiva que pueda resultar desfavorable para la efectividad del contenido normal del derecho.

En el mismo sentido, la Sentencia 4/1985, de 18 de enero, señala la reiteración con que este Tribunal ha declarado que el art. 24.1 de la Constitución contiene un mandato positivo en orden a la tutela efectiva, que ha de ser tenido en cuenta a la hora de interpretar la legalidad ordinaria.

Esta doctrina general que se deja expuesta alcanza especial relieve cuando la inadmisión del proceso se funda en falta de legitimación activa, pues al conceder el artículo 24.1 de la Constitución el derecho a la tutela judicial a todas las personas que sean titulares de «derechos e intereses legítimos» está imponiendo a los Jueces y Tribunales la obligación de interpretar con amplitud las fórmulas que las Leyes procesales utilicen en orden a la atribución de legitimación activa para acceder a los procesos judiciales y, entre ellas, la de «interés directo» que se contiene en el art. 28.1 a) de la Ley de Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

3. La Sentencia recurrida niega legitimación activa a la Asociación de Fiscales para recurrir contra un Decreto que promueve a la categoría de Fiscal del Tribunal Supremo a un miembro de la Carrera Fiscal y lo hace, en lo que aquí interesa, con base en dos razonamientos consistentes, el primero, en que el acto de nombramiento se desenvuelve exclusivamente en el ámbito personal del nombrado y de aquellos Fiscales que pudieran considerarse lesionados por el mismo y, por tanto, no afecta a los intereses profesionales o económicos de los cuales hace depender el art. 32 de la Ley Jurisdiccional citada la legitimación activa de las Asociaciones y, el segundo, en que el nombramiento no es una disposición general; en virtud del primer razonamiento le niega la legitimación del art. 28.1 a) y por el segundo la del art. 28.1 b), ambos de la antedicha Ley de Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

Dicha interpretación es claramente restrictiva y en tal sentido vulneradora del derecho fundamental de la Asociación demandante y ello porque, al margen de que el acto de nombramiento recurrido tenga una proyección sobre intereses personales que sólo cabe ejercitar al que sea titular de ellos, no puede desconocerse que dicho acto también incide directamente en el interés profesional de que la promoción de los Fiscales se lleve a efecto por el procedimiento que la Asociación estima haber sido desconocido por el Decreto recurrido, pues no puede ser extraño a este interés profesional el margen de discrecionalidad administrativa con que se realicen los ascensos y promociones en la Carrera Fiscal.

El interés en este caso es directo y legítimo, y al no entenderlo así la Sentencia recurrida ha interpretado los arts. 28 y 32 anteriormente citados, de los cuales éste no distingue entre actos y disposiciones, en sentido desfavorable a la efectividad del derecho normal de la tutela judicial efectiva, en los términos establecidos por el art. 24.1 de la Constitución y, por ello, ha vulnerado dicho derecho fundamental que compete a este Tribunal restablecer.

Esta conclusión se refuerza al considerar que la Asociación de Fiscales viene especialmente contemplada en un precepto específico de la Constitución -art. 127-, que prohíbe a los Fiscales pertenecer a partidos políticos o sindicatos y, por tanto, esa autorización constitucional especial para constituir asociaciones es el único cauce que tiene la Carrera Fiscal para defender sus intereses profesionales y ello es un argumento más para que su legitimación para promover procesos en defensa de dichos intereses deba potenciarse y entenderse en el sentido amplio que se deja razonado, concediéndola siempre que los actos y disposiciones contra los que recurra incidan perjudicialmente en sus legítimos intereses asociativos.

4. El derecho reconocido en el art. 22.1 de la Constitución garantiza la libertad de asociarse para la consecución de fines lícitos a través de medios lícitos y, por tanto, la vulneración de ese derecho se producirá cuando se condiciona, limita o impide ilegalmente el ejercicio de esa libertad.

Las asociaciones legalmente constituidas tienen indudablemente, al igual que las demás personas jurídicas y las físicas, derecho a ejercitar entre los Jueces y Tribunales las acciones que les correspondan en defensa de sus derechos e intereses legítimos; pero este derecho no está integrado en el de asociación, sino en el de tutela judicial garantizado por el art. 24.1 de la Constitución y, en su consecuencia, la negativa judicial a acceder, por falta de presupuestos procesales, a la cuestión de fondo planteada podrá vulnerar este último derecho fundamental, pero no en este caso el de asociación cuando éste no constituye el objeto específico del proceso promovido.

En el caso de autos, ni el acto administrativo recurrido en vía contenciosa, ni la pretensión procesal deducida en la misma, afectan directamente el derecho de asociación y, por ello, carece tan obviamente de relevancia constitucional la alegación de haber sido éste vulnerado por la Sentencia recurrida, que la denegación del amparo fundado en dicho motivo se hace manifiesta sin necesidad de más razonamiento.

### F A L L O

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal constitucional, POR LA AUTORIDAD QUE LE CONFIERE LA CONSTITUCION DE LA NACION ESPAÑOLA,

Ha decidido

Otorgar el amparo solicitado y, en consecuencia,

1º. Reconocer el derecho a la tutela judicial efectiva ejercitado por la Asociación de Fiscales.

2º. Restablecer a esta Asociación en la integridad de dicho derecho, a cuyo fin se anula la Sentencia dictada el 8 de noviembre de 1985 por la Sala Quinta del Tribunal Supremo en el recurso contencioso administrativo núm. de Secretaría 19/84, y se acuerda la retroacción de las actuaciones judiciales al momento inmediatamente anterior a haber sido dictada para que se proceda a dictar otra nueva en la que, reconociéndose la legitimación activa de la recurrente, se resuelvan las demás cuestiones planteadas en dicho recurso.

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

Dada en Madrid, a veinticinco de febrero de mil novecientos ochenta y siete.