

Sección del Tribunal Constitucional**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

10018 *Pleno. Sentencia 154/2016, de 22 de septiembre de 2016. Recurso de amparo 6144-2014. Promovido por la asociación Algeciras Acoge en relación con el Auto de un Juzgado de Instrucción de Algeciras que denegó la incoación de procedimiento de habeas corpus. Alegada vulneración del derecho a la libertad personal en relación con el derecho a la tutela judicial efectiva: inadmisión del recurso de amparo por falta de legitimación de la asociación promotora. Voto particular.*

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por don Francisco Pérez de los Cobos Orihuel, Presidente, doña Adela Asua Batarrita, doña Encarnación Roca Trías, don Andrés Ollero Tassara, don Fernando Valdés Dal-Ré, don Juan José González Rivas, don Santiago Martínez-Vares García, don Juan Antonio Xiol Ríos, don Pedro José González-Trevijano Sánchez, don Ricardo Enríquez Sancho y don Antonio Narvárez Rodríguez, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo avocado núm. 6144-2014, promovido por la asociación Algeciras Acoge, representada por el Procurador de los Tribunales don Agustín Sanz Arroyo, bajo la dirección de la Letrada doña Rocío Sierra Medina, contra el Auto del Juzgado de Instrucción núm. 2 de Algeciras de 20 de agosto de 2014, por el que se deniega la incoación de oficio del procedimiento de habeas corpus núm. 6-2014. Ha intervenido el Ministerio Fiscal. Ha sido Ponente el Magistrado don Santiago Martínez-Vares García, quien expresa el parecer del Tribunal.

I. Antecedentes

1. El Procurador de los Tribunales don Agustín Sanz Arroyo, en nombre y representación de la asociación Algeciras Acoge, bajo la dirección de la Letrada doña Rocío Sierra Medina, interpuso demanda de amparo contra la resolución que se menciona en el encabezamiento mediante escrito registrado en este Tribunal el 13 de octubre de 2014.

2. El recurso tiene su origen en los siguientes antecedentes:

a) La entidad recurrente registró en el Juzgado de Instrucción núm. 2 de Algeciras, en funciones de guardia, un escrito el 20 de agosto de 2014, solicitando que se «tenga por presentada denuncia por posible comisión de un delito de detención ilegal», al mismo tiempo por otrosí digo, pedía que «este Juzgado inste procedimiento judicial de habeas corpus respecto de las personas inmigrantes que se encuentran en la localidad de Tarifa bajo el control de las FF.CC. de Seguridad del Estado y privadas de libertad», al amparo del art. 3 de la Ley Orgánica 6/1984, de 24 de mayo, de regulación del procedimiento de habeas corpus (LOHC), que prevé la iniciación de oficio del procedimiento de habeas corpus por el Juez competente. En el escrito puso de manifiesto que en un pabellón de Tarifa permanecían bajo custodia de la Guardia Civil unos 250 inmigrantes que habían arribado a las costas españolas en diversas embarcaciones de las denominadas «pateras» los días 11 y 12 de agosto de 2014, en un total de 1.219 personas, al parecer por la

permisividad de Marruecos durante el plazo de 48 horas, sin que hubieran pasado a disposición judicial en esos ocho o nueve días que llevaban privados de libertad, por lo que podía haberse cometido un delito de detención ilegal. A esos efectos, se exponía en el escrito de solicitud que el día 19 de agosto de 2015 por la tarde varios miembros de diversas asociaciones, de los que refleja su filiación y número de documento nacional de identidad ofreciendo su declaración a efectos probatorios, se desplazaron hasta estas instalaciones, afirmando los guardias civiles que custodiaban el lugar que los inmigrantes no podían salir del pabellón al estar retenidos a la espera de pasar a la comisaría de la Policía Nacional y que no habían recibido asistencia letrada alguna. Finalmente concluye que «incluso, si las autoridades españolas prevén que no es posible la devolución de estas personas (y por ello se realizan gestiones con ONG para la acogida en centros y pisos), se debió haber procedido a su puesta en libertad sin agotar el plazo de las 72 horas».

b) El Juzgado tramitó la solicitud con el número de procedimiento de habeas corpus 6-2014, dando traslado de la misma al Ministerio Fiscal. El Fiscal Jefe de la Fiscalía del Área de Algeciras, por informe de 20 de agosto de 2014, interesó que fuera archivado, argumentando que «falta un elemento esencial: Una privación de libertad. Nos encontramos con una denuncia genérica referente a un hecho dramático, una llegada masiva de inmigrantes a las costas de Tarifa y las medidas extraordinarias que se están adoptando para atenderles de la mejor manera posible. En ningún momento se ha detenido a estas personas, puesto que ningún delito han cometido. Por eso no hay privación de libertad y no cabe habeas corpus alguno». Igualmente, señaló que, además, «aunque se dieran los requisitos, el habeas corpus es un expediente individual en el que hay que hacer referencia a una persona que sufre una privación de libertad relatando sus circunstancias y exponiéndolas al juez para que las valore y actúe en consecuencia. Por eso no cabe un habeas corpus colectivo».

c) El Juzgado de Instrucción núm. 2 de Algeciras, por Auto de 20 de agosto de 2014, acordó denegar la incoación de procedimiento de habeas corpus «respecto de las personas inmigrantes que se encuentran en la localidad de Tarifa bajo el control de las FF.CC. de Seguridad del Estado». En su razonamiento jurídico único afirma que el art. 1 LOHC establece los supuestos en los que se considera que una persona ha sido ilegalmente detenida, y el art. 3 y 4 las personas que podrán instar y los requisitos formales para iniciar el procedimiento de habeas corpus, afirmando que examinada la solicitud formulada y el informe del Ministerio Fiscal, resulta que en el presente caso no se dan los requisitos formales determinados en la Ley Orgánica de regulación del procedimiento de habeas corpus, y por ello, conforme establece el art. 6 LOHC de la referida Ley, debe considerarse improcedente la petición efectuada. Añade que «[e]n el presente caso no se observa incorrecta la detención efectuada, y ello es así porque en primer lugar falta el elemento esencial: Una privación de libertad. A partir de ello, reitera el informe del Ministerio Fiscal refiriendo que «[n]os encontramos con una denuncia genérica referente a una llegada masiva de inmigrantes a las costas de Tarifa y las medidas extraordinarias que se están adoptando para atenderles de la mejor manera posible. No se han detenido a estas personas al no haber cometido ningún delito, por eso no hay privación de libertad relatado (sic) y no cabe habeas corpus, al no ser los hechos denunciados constitutivos de la infracción penal denunciada, sino la regularización de su situación individual de cada una de las personas que masivamente han entrado en territorio español por la costa de Tarifa. Para más abundamiento, aunque se dieran los requisitos, el habeas corpus es un expediente individual en el que hay que hacer referencia a una persona que sufre una privación de libertad relatando sus circunstancias y exponiéndolas al juez para que las valore y actúe en consecuencia.» Finalmente concluye que se estima ajustada a derecho la retención practicada y las circunstancias en que se realizó, procediéndose en consecuencia a decretar el archivo de las actuaciones sin ulterior trámite. Dicho Auto fue notificado el mismo día a la Letrado de la recurrente, sin que conste interpuesto incidente de nulidad de actuaciones contra el mismo.

3. La entidad demandante, con cita de los arts. 17.2, 3 y 4 y 24.1 CE, interesa la nulidad del Auto del Juzgado de Instrucción núm. 2 de Algeciras de fecha 20 de agosto

de 2014. Denuncia que se ha vulnerado el derecho fundamental a la libertad en su triple vertiente de garantizar la inmediata puesta a disposición judicial de toda persona detenida ilegalmente; a que la detención preventiva no pueda durar más del tiempo estrictamente necesario sin que, en todo caso, pueda superar un plazo de 72 horas; y a ser informada de forma inmediata y de modo comprensible de sus derechos y de las razones de su detención. Igualmente considera que se ha vulnerado el derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE).

La entidad recurrente fundamenta estas vulneraciones argumentando «la concurrencia de todos los requisitos que justificaban la admisión a trámite de la solicitud de incoación de oficio del habeas corpus». Se expone que la decisión de inadmisión del procedimiento de habeas corpus se ha sustentado, en contradicción con la doctrina constitucional reiterada, por ejemplo, en la STC 12/2014, de 27 de enero, FJ 3, en razones de fondo que tienen que ver con la legalidad de la privación de libertad y no de requisitos formales que son los únicos constitucionalmente legítimos. A esos efectos se argumenta que el art. 3 LOHC establece la posibilidad de que se incoe de oficio un procedimiento de habeas corpus, en cuyo caso, de acuerdo con el art. 4 LOHC, no es preciso que conste el nombre ni las circunstancias de la persona privada de libertad. También destaca que las personas privadas de libertad eran plenamente identificables y determinables en atención a los datos de ubicación y fechas facilitadas en la solicitud, haciendo constar que no se permitió a los miembros de las asociaciones el acceso al pabellón impidiendo con ello su «individualización». Del mismo modo, se afirma que la falta de identificación personal obedece, precisamente, a la ausencia de regularización judicial en el plazo de 72 horas que establece la ley, y a que la Guardia Civil no cumplió tampoco con la obligación previa de la puesta a disposición del Cuerpo Nacional de Policía a los efectos de identificación tal como se establece en el art. 23.2 del Real Decreto 557/2011, de 20 de abril. Por último, se pone de manifiesto que cuestionarse si debería incoarse un procedimiento de habeas corpus por cada persona privada de libertad o uno solo por todas ellas es una cuestión sin relevancia constitucional que no puede servir como argumento para neutralizar la garantía de control judicial establecida en el art. 17.4 CE.

Se añade que el Auto impugnado (art. 17.4 CE) ha limitado el ámbito de protección del habeas corpus y del propio derecho a la libertad constitucionalmente reconocido, pues, en abierta contradicción con la jurisprudencia constitucional (STC 173/2008, de 22 de diciembre, FJ 3), afirma que el procedimiento constitucional de habeas corpus queda reducido a los supuestos de detención por la sospecha de comisión de delitos, no siendo de aplicación a las privaciones de libertad previstas en la legislación de extranjería, y que en dicha legislación se establece un plazo máximo de puesta a disposición judicial no superior a las 72 horas (arts. 58 y 61 de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero). A esos efectos, se recuerda que ya en la STC 174/1999 se estableció la aplicación del habeas corpus a los supuestos de rechazo en frontera y que la STEDH Nolan y K c Rusia, de 12 de febrero de 2009, consideró que también en estos casos está afectado el derecho a la libertad.

Finalmente considera que la recurrente se encuentra legitimada para acudir en amparo al haber sido parte en el proceso judicial anterior [art. 46.1 b) LOTC], e invocar un interés legítimo, «[s]i se otorga el amparo, se produciría en su ámbito jurídico una ventaja en sentido jurídico, cual es la posibilidad de haber accedido a esas personas y, en su caso, haber contribuido al efectivo ejercicio del derecho a la tutela judicial efectiva de las personas extranjeras a través de la legitimación que el artículo 20 LOEXIS (sic; LO 4/2000, Ley de Extranjería) le confiere para intervenir como interesadas en los procedimientos administrativos, caso de contar con la expresa designación. Adicionalmente, cabe destacar que la legitimación activa de las asociaciones ya ha sido reconocida por este Alto Tribunal, v. gr., la STC (Sala Primera) 184/2008 de 2 de diciembre, cuyo fundamento 3 in fine señala: “... respecto de la legitimación activa de las asociaciones en los procedimientos contencioso-administrativos en que pretendan actuar defendiendo los intereses que constituyen sus fines estatutarios, se ha destacado que en los supuestos en que exista una relación directa entre dichos fines y el motivo en que se fundamentaba la impugnación

del acto administrativo, la conclusión de que la asociación carecería de interés legítimo supone una ampliación en exceso rigorista de esta exigencia legal, toda vez que no cabe alegar en este tipo de supuestos que la asociación, en atención a sus fines estatutarios, sea neutral o indiferente ante el mantenimiento de la norma o resolución recurrida (STC 282/2006, de 9 de octubre, FJ 3)».»

4. La Sección Cuarta de este Tribunal, por providencia de 16 de abril de 2015, acordó admitir a trámite la demanda de amparo apreciando que ofrece especial trascendencia constitucional porque plantea un problema o afecta a una faceta de un derecho fundamental sobre el que no hay doctrina de este Tribunal [STC 155/2009, FJ 2 a)]; porque la doctrina de este Tribunal sobre el derecho fundamental que se alega podría estar siendo incumplida de modo general y reiterado por la jurisdicción ordinaria o pudieran existir resoluciones judiciales contradictorias sobre el derecho fundamental [STC 155/2009, FJ 2 e)]; y porque el asunto suscitado trasciende el caso concreto al plantear una cuestión jurídica de relevante y general repercusión social y económica [STC 155/2009, FJ 2 g)]. Igualmente se acordó, en aplicación de lo dispuesto en el art. 51 LOTC, requerir al órgano judicial la remisión del testimonio de las actuaciones y el emplazamiento de quienes hubieran sido parte en el procedimiento para que pudiesen comparecer en el plazo de diez días en el proceso de amparo.

5. La Secretaría de Justicia de la Sala Segunda de este Tribunal, por diligencia de ordenación de 18 de mayo de 2015, acordó tener por recibido el testimonio de las actuaciones y dar vista de las actuaciones al Ministerio Fiscal y a la recurrente por un plazo de veinte días para presentar las alegaciones que estimasen pertinentes, de conformidad con el art. 52.1 LOTC.

6. El Ministerio Fiscal, en escrito registrado el 25 de junio de 2015, presentó sus alegaciones interesando que se otorgue el amparo por vulneración del derecho fundamental a la libertad personal (art. 17.1 y 4 CE) y que se declare la nulidad del Auto del Juzgado de Instrucción núm. 2 de Algeciras, de 20 de agosto de 2014, dictado en el procedimiento de habeas corpus núm. 6-2014.

El Ministerio Fiscal, con carácter previo, precisa que la invocación del derecho a la tutela judicial efectiva carece de autonomía, como reconoce la propia entidad demandante, y debe ser reconducida al también invocado art. 17.4 CE, que establece la garantía judicial reforzada del procedimiento de habeas corpus como proceso judicial específico de protección del derecho a la libertad frente a su privación por la autoridad gubernativa. En segundo lugar, señala la singularidad del caso, ya que la asociación recurrente instó al órgano judicial la incoación de oficio del procedimiento de habeas corpus de conformidad con los arts. 3 y 4 LOHC y lo hizo denunciando la falta de regularización judicial de la situación de detención gubernativa de 250 personas, detenidas por aplicación de la legislación de extranjería, así como por el incumplimiento del plazo de 72 horas establecido en la ley y la ausencia de asistencia letrada.

El Ministerio Fiscal pone de manifiesto que hace ya 30 años se elaboró una doctrina constitucional conforme a la cual las decisiones judiciales de inadmisión a limine de las peticiones de habeas corpus por razones de fondo vulneran el art. 17.4 CE, al ser una decisión que solo puede legítimamente adoptarse una vez incoado y sustanciado el procedimiento. A pesar de ello, recalca el Ministerio Fiscal, «la práctica judicial sigue evidenciando una aplicación frontalmente contraria a la misma, al persistir en la inadmisión de las peticiones de habeas corpus por razones de fondo, sin ni siquiera oír a la persona o personas detenidas. Práctica que se complementa con la utilización de formularios, ampliamente extendidos, que con la invocación formal del art. 1 LOHC, se pronuncian sobre el carácter legal de la detención gubernativa».

En relación con ello, el Ministerio Fiscal analiza los argumentos utilizados en el Auto impugnado para denegar la incoación del procedimiento de habeas corpus y concluye que ninguno de ellos satisface las exigencias constitucionales de motivación que permiten la inadmisión por motivos exclusivamente formales de este tipo de procedimientos. Así, en

primer lugar, argumenta que la afirmación de que no existía una situación de privación de libertad por no haberse imputado ningún delito a los detenidos «supone un desconocimiento grosero de la doctrina de este Tribunal», ya que «cualquier limitación de la libertad personal debe ser calificada, desde el plano constitucional (art. 17.1 CE), como privación de libertad (vid, entre otras, SSTC 98/1986, FJ 4; 179/2000, FJ 2)». Así, expone que la jurisprudencia constitucional ya ha venido aplicando la garantía del habeas corpus no solo a los supuestos de privación de libertad policial por sospechas en la comisión de delitos sino también a las producidas en el marco de la legislación de extranjería (SSTC 12/1994; 21/1996; 174/1999; 179/2000; 172/2008 y 173/2008), incluyendo los procedimientos de devolución de las personas que intentan acceder de forma irregular al territorio nacional a bordo de las embarcaciones denominadas «pateras». Igualmente, el Ministerio Fiscal cita supuestos de la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en que se establece que es una situación de privación de libertad a los efectos del art. 5.1 del Convenio europeo para la protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales (CEDH), por ejemplo, el encontrarse en la zona de rechazo de un aeropuerto sin poder abandonarla bajo control y supervisión de agentes de aduanas (STEDH Nolan y K. c Rusia, de 12 de febrero de 2009, §§ 96 y 97) o la conducción a comisaría a los fines de identificación para determinar si se encontraban irregularmente en territorio nacional y proceder, en su caso, a su deportación (STEDH M.A. c Chipre, de 23 de julio de 2013, § 193). De ese modo, el Ministerio Fiscal –tras destacar que la asociación promotora del habeas corpus puso de manifiesto en su escrito que un grupo de 250 personas inmigrantes de origen subsahariano que habían arribado en pateras estaba internado en el pabellón polideportivo de Tarifa del que no podían salir voluntariamente, siendo custodiados de forma permanente por la Guardia Civil a la espera de ser puestos a disposición del Cuerpo Nacional de Policía para su identificación– expone que las alegadas razones humanitarias para la atención de estas personas «no son un argumento constitucionalmente válido para concluir que las personas ingresadas en el pabellón deportivo de la localidad de Tarifa no estaban real y efectivamente privadas de libertad por decisión de la autoridad gubernativa». Por tanto, concluye que «esta situación de privación de libertad acordada por la autoridad gubernativa –con independencia del lugar donde se estaba produciendo–, estaba sometida al control judicial a través del procedimiento de habeas corpus».

El Ministerio Fiscal también argumenta, en relación con las invocaciones que se realizó en el escrito de solicitud de habeas corpus de los arts. 17.1 y 2 CE por el hecho de haber permanecido más de 72 horas privados de libertad sin asistencia letrada y sin pasar a disposición judicial, que la legislación de extranjería permite la devolución de quienes, como era el caso, pretenden entrar irregularmente a territorio nacional mediante resolución acordada por la autoridad gubernativa competente en el marco de un procedimiento en que se cuente con asistencia letrada y de intérprete y que, en caso de no poder ejecutarse en el plazo de 72 horas, debe solicitarse de la autoridad judicial la medida de internamiento en centros habilitados legalmente (arts. 22, 58, 61 y 62 bis de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero). En relación con ello sostiene que esta regulación legal es desarrollo del contenido del derecho a la libertad personal, según el cual nadie puede ser privado de libertad sino «en los casos y en la forma previstos en la ley» (art. 17.1 CE) y que toda persona privada de libertad cuenta con la garantía de la asistencia letrada (art. 17.3 CE). En suma, a su juicio, en la solicitud de habeas corpus se plantearon correctamente alegaciones referidas a cuestiones de fondo sobre la legalidad de la detención amparadas en el art. 1 LOHC.

El Ministerio Fiscal también expone, en relación con el segundo argumento para inadmitir el procedimiento, relacionado con el carácter colectivo de la solicitud y la falta de identificación de las personas en cuyo favor se solicitaba, que tanto el carácter colectivo de la solicitud como la falta de identificación traen causa, precisamente, de las vulneraciones sustantivas invocadas, que eran las que no habían permitido tener identificados a los afectados y contar con la debida asistencia letrada que hubiera posibilitado articular la defensa de su derecho a la libertad. Teniendo en cuenta lo previsto en el art. 4 LOHC, en relación con el art. 3, para los casos en que se inste de oficio este

procedimiento no existían problemas en cuanto al cumplimiento de los requisitos formales, toda vez que el art. 4 LOHC establece la salvedad para «cuando se incoe de oficio».

7. La asociación recurrente, en escrito registrado el 15 de junio de 2015, presentó sus alegaciones solicitando se dieran por reproducidas las manifestaciones contenidas en su escrito de demanda.

8. El Pleno de este Tribunal, por providencia de 3 de noviembre de 2015, acordó, conforme establece el artículo 10.1 n) LOTC y a propuesta de la Sala Segunda, recabar para sí el conocimiento del presente recurso de amparo.

9. Por acuerdo del Presidente de 16 de marzo de 2016, habiendo declinado la Ponencia el Magistrado don Fernando Valdés Dal-Ré, y en uso de las facultades que le confiere el art. 80 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, en relación con el art. 206 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, designó como nuevo Ponente al Magistrado don Santiago Martínez-Vares García.

10. Por providencia de 20 de septiembre de 2016 se señaló para la deliberación y votación de la presente Sentencia el día 22 del mismo mes y año.

II. Fundamentos jurídicos

1. El objeto de este recurso de amparo es determinar si la decisión judicial de denegar la incoación de oficio del procedimiento de habeas corpus instada por la asociación recurrente, en la que afirmaba que unos 250 inmigrantes permanecían en el polideportivo de Tarifa bajo la custodia de la Guardia Civil desde hacía más de ocho días sin pasar a disposición judicial y sin la debida asistencia letrada, vulnera el derecho a la libertad personal (arts. 17.2, 3 y 4 CE) y el derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE).

2. Este Tribunal ha reiterado recientemente que «los defectos insubsanables de que pueda estar afectada la demanda de amparo no resultan subsanados porque haya sido inicialmente admitida a trámite, pudiendo abordarse por este Tribunal, incluso de oficio, el examen de los presupuestos de viabilidad de la demanda de amparo en fase de sentencia para llegar, en su caso y si tales defectos son apreciados, a la declaración de inadmisión del recurso o del motivo del recurso afectado» (STC 39/2016, de 3 de marzo, FJ 2). Por tanto, antes de proceder al examen de las vulneraciones de derechos fundamentales que constituyen la queja de la recurrente, es preciso examinar de oficio la posible concurrencia de alguna de las causas de inadmisibilidad del recurso previstas en el art. 50.1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC), entre las que se encuentra la falta de legitimación activa, que, de constatare, determinarían un pronunciamiento de inadmisión en el presente momento procesal.

Los preceptos que sirven para determinar si la referida asociación ostentaba o no legitimación para acudir ante este Tribunal se encuentran en los arts. 162.1 b) CE y 46.1 b) LOTC. El primero de ellos reconoce legitimación para interponer el recurso de amparo a toda persona natural o jurídica que invoque un interés legítimo, mientras que el segundo establece que están legitimados para interponer recurso de amparo contra resoluciones de los órganos judiciales quienes hayan sido parte en el proceso judicial correspondiente. No debe ser interpretado este precepto, sin embargo, en el sentido de que baste la participación en el previo proceso judicial para ostentar la legitimación en orden al planteamiento del amparo, o en el de que la no intervención en dicha vía impida de forma absoluta acudir ante este Tribunal. Y ello, tanto porque puede suponer una restricción al requisito del «interés legítimo» enunciado en el art. 162.1 b) CE, cuanto porque el presupuesto de la intervención en el proceso judicial previo puede no ser suficiente para determinar con carácter general la existencia de legitimación (STC 158/2002, de 16 de septiembre, FJ 2).

En efecto, hemos dicho que «el art. 46.1 b) LOTC no contempla, en modo alguno, la falta de legitimación activa, y ello por la sencilla razón de que, si así fuera, en la medida en

que restringe el requisito del “interés legítimo”, trazado por los arts. 53.2 y 162.1 b) CE, devendría inconstitucional» (STC 140/1997, de 22 de julio, FJ 1); igualmente, hemos recordado que no se tiene legitimación activa para interponer un recurso de amparo por el sólo hecho de haber sido parte en el proceso judicial correspondiente (SSTC 257/1988, de 22 de diciembre, FJ 3; 47/1990, de 20 de marzo, FJ 2; 92/1997, de 8 de mayo, FJ 1). En la STC 84/2000, de 27 de marzo, FJ 1, tuvimos ocasión de precisar, que en los casos del artículo 44 LOTC están legitimados para el amparo quienes además de haber sido parte en el proceso judicial, invoquen un interés legítimo, es decir, aquellos «cuyo círculo jurídico pueda resultar perjudicado por la violación, por obra del poder, de un derecho fundamental, aunque la violación no se produjese en su contra», sin que pueda confundirse dicho interés con un «interés genérico en la preservación de derechos», debiendo ser, por el contrario, un «interés cualificado y específico» en la preservación de los derechos fundamentales cuya tutela se impetra (STC 57/2014, de 5 de mayo, FJ 3).

En tal sentido, en relación con las asociaciones, nos hemos pronunciado al negar la legitimación activa para interponer una demanda de amparo en defensa del derecho fundamental previsto en los arts. 23.1 y 2 CE, al afirmar que si bien de un modo genérico el art. 162 CE facilita el acceso al recurso de amparo a quienes tengan para ello interés legítimo, la norma constitucional ha de entenderse necesariamente coordinada con la del art. 53 CE, que instituye el recurso como un medio para recabar la «tutela de las libertades y derechos» (ATC 942/1985, de 18 de diciembre, FJ 1).

En este terreno el Tribunal ha tenido ocasión de señalar que «no puede perderse de vista el tipo del derecho fundamental que se cuestiona, pues así como cuando se trate por ejemplo de recabar la defensa del derecho de libertad sindical, puede este derecho reconocerse en cabeza de los ciudadanos o de las organizaciones sindicales por ellos formadas –y lo mismo podría decirse tal vez del derecho de asociación–, no nos encontramos en idéntica situación cuando se trata de derechos de ejercicio estrictamente personal ... Por ello, la idea de “interés” del art. 162 de la Constitución y la idea de “persona afectada” que el art. 46 de la Ley Orgánica de este Tribunal utiliza al desarrollar la Norma constitucional deben ser objeto de la necesaria interpretación de reajuste según el tipo de derecho que en cada caso se ejercite.» (ATC 942/1985, FJ 1).

3. La aplicación de la doctrina expuesta lleva a negar la legitimación activa de la asociación Algeciras Acoge para interponer demanda de amparo en defensa del derecho a la libertad personal (arts. 17.2, 3 y 4 CE) y del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE) frente a la decisión judicial de denegar la incoación de oficio del procedimiento de habeas corpus instado por dicha asociación.

El art. 3 de la Ley Orgánica 6/1984, de 24 de mayo, de regulación del procedimiento de habeas corpus (LOHC) establece que sólo pueden instar este procedimiento, además del titular del derecho, esto es, el privado de libertad, su cónyuge o persona unida por análoga relación de afectividad, descendientes, ascendientes, hermanos, el Ministerio Fiscal y el Defensor del Pueblo y, finalmente respecto a los menores y personas incapacitadas, también sus representantes legales. Asimismo, lo podrá iniciar, de oficio, el Juez competente. Por tanto, no se establece en la regulación de este procedimiento ante la jurisdicción ordinaria, ningún tipo de legitimación en favor de organizaciones o asociaciones. Esa fue la razón por la que la asociación recurrente, al no ser titular del derecho, ni tener legitimación legal para instar el procedimiento de habeas corpus, se limitó a pedir al Juzgado que hiciera uso de su potestad jurisdiccional de iniciar de oficio un procedimiento de habeas corpus, quedando agotadas sus posibilidades procesales en el mero ejercicio de la petición y la comunicación de la decisión adoptada aunque su contenido no le fuera favorable. De este modo, a la asociación demandante en amparo no cabía reconocerle su condición de parte en el procedimiento judicial de origen, circunstancia que por sí misma, conforme a lo expuesto, sería suficiente para negarle legitimación activa en el recurso de amparo [art. 46.1 b) LOTC].

A lo anterior se debe añadir que tampoco a la recurrente, podría reconocérsele un «interés legítimo» para acudir en amparo, en tanto que dicho interés, no puede residenciarse como afirma la demandante, en la contribución «al efectivo ejercicio del

derecho a la tutela judicial efectiva de las personas extranjeras», pues, como se ha expuesto en el fundamento anterior, no debe confundirse el «interés legítimo» [art. 162.1 b) CE], con un «interés genérico en la preservación de derechos». Como tampoco puede sustentarse el mismo en el art. 20.3 de la Ley Orgánica 4/2000, de extranjería –al que alude la asociación recurrente–, pues, si bien «el régimen legal de la legitimación corporativa puede encontrar aplicación favorable en el campo de los procesos contencioso-administrativos u otros ordinarios, no puede decirse lo mismo respecto de la intervención en el proceso de amparo, cuando además, éste tiene por objeto derechos y libertades públicas de otro signo» (ATC 942/1985, FJ 1). Es evidente, que ni la recurrente es la titular del derecho de habeas corpus, ni del resto de los derechos fundamentales supuestamente vulnerados –titularidad que ni tan siquiera afirma–, ni puede, dada la naturaleza eminentemente personal del derecho tutelado, ampliarse en sede de amparo el restringido círculo de legitimados que reconoce el art. 3 LOHC, de suerte que quepa apreciar a favor de la asociación recurrente un interés cualificado o específico en defensa del derecho a la libertad (art. 17 CE) de terceros, pues por la desestimación del amparo no experimentaría perjuicio alguno y su estimación no incidiría en modo alguno en la esfera jurídica de la recurrente.

4. La apreciación de la falta de legitimación de la asociación recurrente nos exime de entrar a examinar si conforme a la reforma introducida en el art. 241 de la Ley Orgánica del Poder Judicial por la Ley Orgánica 6/2007, de 24 de mayo, era exigible la interposición de incidente de nulidad de actuaciones como instrumento idóneo para obtener ante la jurisdicción ordinaria la reparación de aquellas vulneraciones de los derechos fundamentales [art. 44.1 a) LOTC], así como de efectuar valoración alguna sobre el fondo de la cuestión planteada. Conviene en tal sentido recordar que al tratarse de un recurso de amparo respecto de decisiones de jueces y tribunales nuestra función se debe limitar «a concretar si se han violado derechos o libertades del demandante y a preservar o restablecer estos derechos o libertades» evitando «cualquier otra consideración sobre la actuación de los órganos jurisdiccionales» (art. 54 LOTC).

FALLO

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

Ha decidido

Inadmitir el recurso de amparo interpuesto por Algeciras Acoge.

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

Dada en Madrid, a veintidós de septiembre de dos mil dieciséis.–Francisco Pérez de los Cobos Orihuel.–Adela Asua Batarrita.–Encarnación Roca Trías.–Andrés Ollero Tassara.–Fernando Valdés Dal-Ré.–Juan José González Rivas.–Santiago Martínez-Vares García.–Juan Antonio Xiol Ríos.–Pedro José González-Trevijano Sánchez.–Ricardo Enríquez Sancho.–Antonio Narváez Rodríguez.–Firmado y rubricado.

Voto particular que formulan la Magistrada doña Adela Asua Batarrita y los Magistrados don Fernando Valdés Dal-Ré y don Juan Antonio Xiol Ríos a la Sentencia dictada en el recurso de amparo avocado núm. 6144-2014, al que se adhiere el Magistrado don Antonio Narváez Rodríguez.

Con el máximo respeto a la opinión mayoritaria de nuestros compañeros del Tribunal en la que se sustenta la Sentencia manifestamos nuestra discrepancia con la fundamentación jurídica y el fallo de esta. Consideramos que no concurre la causa de inadmisión de falta de legitimación activa de la entidad Algeciras Acoge para la interposición

del recurso de amparo y que hubiera debido otorgarse el amparo por vulneración del derecho a la libertad personal (art. 17.1 y 4 CE).

1. Los hechos puestos de manifiesto en la demanda de amparo suponen una grave vulneración del derecho a la libertad personal en su dimensión sustantiva (art. 17.1 CE) y procedimental (art. 17.4 CE).

La opinión mayoritaria en la que se sustenta la Sentencia se ha traducido en la inadmisión del recurso de amparo por negar legitimación activa a la asociación Algeciras Acoge. Los autores del Voto particular consideramos obligado, desde la perspectiva de la garantía jurisdiccional de los derechos fundamentales que el Tribunal tiene encomendada, abordar la cuestión otorgando preferencia a los aspectos sustanciales frente a los formales.

En consonancia con ello ponemos ante todo de manifiesto que entendemos, de manera coincidente con lo informado por el Ministerio Fiscal ante el Tribunal Constitucional, que se ha sometido a nuestro enjuiciamiento una violación suficientemente caracterizada en términos constitucionales del derecho a la libertad personal. Esta violación es especialmente grave en términos (i) cuantitativos, ya que afectó a unas 250 personas; (ii) cualitativos, ya que la privación gubernativa de libertad se prolongó durante más de ocho días sin que se prestara a los afectados siquiera la debida asistencia letrada, en un lugar, como es un polideportivo, que no reúne las condiciones materiales y jurídicas para el fin propuesto, y en relación con personas en una situación de especial vulnerabilidad; e (iii) institucionales, ya que la posición adoptada por el Ministerio Fiscal y el Juez de Instrucción en el procedimiento de habeas corpus, consistente en solicitar y acordar, respectivamente, la inadmisión de la solicitud, frustró las posibilidades de cumplir con la labor que el art. 17.4 CE asigna al procedimiento de habeas corpus como garantía de control judicial del derecho a la libertad de los ciudadanos frente a las privaciones ilegales de libertad en que incurra la autoridad gubernativa. El objeto del recurso examinado es un ejemplo de este supuesto de privación ilegal de libertad.

No creemos que nadie –tampoco quienes han conformado la opinión mayoritaria en la que se sustenta la Sentencia– albergue alguna duda acerca de que los hechos que han dado lugar a esta demanda de amparo, tanto los imputados a la actuación de la autoridad administrativa como los desarrollados en el ámbito del procedimiento judicial, deben ser calificados como lesivos del derecho a la libertad personal, tanto en la vertiente sustantiva (art. 17.1 CE) como en la procedimental (art. 17.4 CE). Consideramos que la gravedad de la lesión merece que se le dedique la consideración y atención debidas, aunque solo pueda serlo en el marco de un voto particular y no en los pronunciamientos de la Sentencia, como era nuestro deseo acorde con la posición que mantuvimos en la deliberación.

2. En el presente caso, como aparece expuesto en los antecedentes de la Sentencia, Algeciras Acoge registró el 20 de agosto de 2014 en el Juzgado que hacía las funciones de guardia y resultaba territorialmente competente –el Juzgado de Instrucción núm. 2 de Algeciras– un escrito solicitando, al amparo del art. 3 de la Ley Orgánica 6/1984, de 24 de mayo, reguladora del procedimiento de habeas corpus (LOHC), que iniciase de oficio un procedimiento de habeas corpus, ya que en un pabellón de Tarifa permanecían bajo custodia de la Guardia Civil unos 250 inmigrantes que habían arribado a las costas españolas en diversas embarcaciones los días 11 y 12 de agosto de 2014, sin que hubieran pasado a disposición judicial en esos ocho o nueve días que llevaban privados de libertad. A esos efectos, se exponía en ese escrito que el día anterior varios miembros de diversas asociaciones –cuya filiación y número de documento nacional de identidad se daba a conocer, ofreciendo su declaración a efectos probatorios– se desplazaron hasta esas instalaciones; que los guardias civiles que custodiaban el lugar afirmaron que las personas bajo custodia no podían salir del pabellón al estar retenidos a la espera de pasar a la comisaría de la Policía Nacional; y que estas no habían recibido asistencia letrada.

El Juzgado, siguiendo las indicaciones del informe del Fiscal Jefe de la Fiscalía del Área de Algeciras, acordó denegar la incoación de procedimiento de habeas corpus «respecto de las personas inmigrantes que se encuentran en la localidad de Tarifa bajo el control de las FF.CC. de Seguridad del Estado» argumentando que «no se observa

incorrecta la detención efectuada», ya que faltaría el elemento esencial de la privación de libertad, pues se trataba de medidas extraordinarias que se estaban adoptando para atender de la mejor manera posible a los inmigrantes que habían llegado masivamente a las costas de Tarifa. Igualmente se destacaba que el habeas corpus es un expediente individual en el que hay que hacer referencia a una persona que sufre una privación de libertad. Concluía «que se estima ajustada a derecho, de conformidad con su art. 8, la retención practicada y circunstancias en que se realizó, por lo que procede en consecuencia decretar el archivo de las presentes sin ulterior trámite».

3. Esta argumentación, tal como informa el Ministerio Fiscal ante el Tribunal Constitucional, vulnera el art. 17.4 CE por estar en abierta contradicción con reiterada jurisprudencia constitucional. Según esta la Ley Orgánica de regulación del procedimiento de habeas corpus posibilita denegar la incoación de un procedimiento de habeas corpus, pero vulnera el art. 17.4 CE al fundamentar la decisión de no admisión en que el recurrente no se encontraba ilícitamente privado de libertad por no concurrir ninguno de los supuestos del art. 1 LOHC, ya que implica una resolución sobre el fondo que solo puede tomarse una vez sustanciado el procedimiento. Los únicos motivos constitucionalmente legítimos para no admitir un procedimiento de habeas corpus son, pues, los basados (i) en la falta del presupuesto consistente en una situación de privación de libertad no acordada judicialmente o (ii) en el incumplimiento de los requisitos formales a los que se refiere el art. 4 LOHC (así, STC 42/2015, de 2 de marzo, FJ 3).

Los hechos relatados en el escrito de solicitud de incoación de oficio del procedimiento de habeas corpus ponían de manifiesto una vulneración del art. 17.1 CE, en relación con los arts. 58, 61 y 62 bis de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social (LOEx) y el art. 23 del Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, tras su reforma por Ley Orgánica 2/2009. La legislación de extranjería permite, mediante una resolución acordada por la autoridad gubernativa competente, la devolución de quienes, como era el caso, son interceptados intentando entrar irregularmente en el territorio nacional, en el marco de un procedimiento en que la Guardia Civil, como fuerza de seguridad encargada de la custodia de fronteras, debe conducir a los afectados «con la mayor brevedad posible a la correspondiente comisaría del Cuerpo Nacional de Policía, para que pueda procederse a su identificación y, en su caso, a su devolución» (art. 23.2 de la Ley Orgánica 2/2009). Ahora bien, la legislación aplicable también hace expreso que, en caso de no poder ejecutarse la devolución en el plazo de 72 horas, la autoridad gubernativa debe solicitar de la autoridad judicial la medida de internamiento en centros habilitados legalmente (arts. 58.6 LOEx y 23.4 de la Ley Orgánica 2/2009).

En contradicción con ello, el escrito de la ahora demandante de amparo ponía de manifiesto que unas doscientas cincuenta personas interceptadas en diversas embarcaciones intentando arribar a las costas españolas permanecían ocho días después bajo la custodia de la Guardia Civil (i) sin haber sido conducidas a la comisaría del Cuerpo Nacional de Policía para su identificación; (ii) sin que, transcurrido casi el triple del tiempo legalmente establecidos de 72 horas, hubieran pasado a disposición judicial para que se regularizara su situación de privación de libertad; y (iii) permaneciendo privadas de libertad en un pabellón deportivo.

El escrito de la entidad recurrente ponía de manifiesto, además, una vulneración del art. 17.3 CE, en relación con los arts. 22 LOEx y 23 de la Ley Orgánica 2/2009. La jurisprudencia constitucional ha declarado que el derecho a la asistencia letrada a que se refiere el art. 17.3 CE es una garantía aplicable no solo a la detención gubernativa por la comisión de ilícitos penales sino a cualquier situación de privación de libertad a la que se refiere el art. 17.1 CE, incluyendo la detención en procedimientos de extranjería (STC 12/1994, de 17 de enero, FJ 3). Además, la legislación de extranjería, si bien permite la interceptación y devolución –previa la correspondiente resolución– de quienes, como era el caso, están intentando entrar irregularmente en el territorio nacional, impone que se siga un procedimiento en el que el afectado cuente con asistencia letrada –y, en su caso,

de intérprete—, que será gratuita si se carece de medios económicos suficientes (arts. 22 LOEx y 23 de la Ley Orgánica 2/2009). En contradicción con ello, el escrito de la ahora demandante de amparo ponía de manifiesto que las personas que estaban bajo custodia policial no habían contado, tras ocho días de privación de libertad, con ningún tipo de asistencia letrada.

Por tanto, es concluyente que la solicitud de incoación de oficio del proceso de habeas corpus planteaba alegaciones directamente referidas a cuestiones de fondo sobre la legalidad de la privación de libertad de los afectados amparadas en el art. 1 LOHC, como eran, al menos, una prolongación indebida del plazo de detención [art. 1 c) LOHC] y no respetar su derecho a la asistencia letrada [art. 1 d) LOHC].

4. La respuesta judicial aportada para acordar la inadmisión del habeas corpus resulta confusa. Por una parte, se hacen afirmaciones de las que claramente se deriva la existencia de una privación de libertad —así se dice, por ejemplo, que «no se observa incorrecta la detención efectuada» y en la parte dispositiva se afirma que se deniega la incoación respecto de las personas inmigrantes que se encuentran «bajo el control de las FF.CC. de Seguridad del Estado»—. Por otra parte se declara, sin embargo, que para la incoación del procedimiento «falta el elemento esencial: una privación de libertad». Tres son los argumentos en que se sustenta esta afirmación: (i) que la denuncia se refiere a «una llegada masiva de inmigrantes a las costas de Tarifa y las medidas extraordinarias que se están adoptando para atenderles de la mejor manera posible»; (ii) que los inmigrantes no están detenidos por la comisión de un ilícito penal; y (iii) que el habeas corpus es un expediente individual en el que hay que hacer referencia a una persona que sufre una privación de libertad relatando sus circunstancias y exponiéndolas al juez para las valore y actúe en consecuencia.

(i) El primer argumento —según el cual se trataba de adoptar medidas extraordinarias para hacer frente a una situación excepcional de intento de acceder irregularmente a territorio español por parte un alto número de personas— no es un argumento constitucionalmente válido, tal como afirma el Ministerio Fiscal ante el Tribunal Constitucional. El hecho de que fueran medidas extraordinarias no puede provocar, como pretende la resolución impugnada, que una situación fáctica incontrovertible, como es la privación de libertad de los afectados, transforme su calificación para convertirse en una situación de no privación de libertad. Como ya se ha expuesto, ni siquiera en la resolución judicial impugnada se niega la evidencia de que había 250 personas privadas de libertad bajo custodia de la Guardia Civil. A partir de ello, lo único que puede afirmarse es que circunstancias extraordinarias pueden dar lugar a respuestas extraordinarias, como son medidas de refuerzo judicial ante la previsión de que puedan superarse los plazos legalmente previstos, pero esas respuestas no pueden consistir en la lesión del derecho fundamental a la libertad por parte de la autoridad gubernativa manteniendo a una persona privada de libertad más allá del tiempo legalmente previsto y sin respetar las garantías propias de esa situación de privación; ni en impedir o frustrar por parte de la autoridad judicial el cumplimiento de la esencial función de protección y control que concede la Constitución respecto de este derecho mediante el procedimiento de habeas corpus. El art. 17.2 CE, en relación con la detención preventiva —en una consideración que es aplicable a cualquier situación de privación de libertad no acordada judicialmente— es categórico al disponer que al finalizar el plazo máximo de privación de detención gubernativa solo existen dos soluciones constitucionalmente admisibles: «ser puestos en libertad o a disposición de la autoridad judicial».

(ii) Como también destaca el Ministerio Fiscal ante el Tribunal Constitucional, tampoco el segundo argumento —según el cual la privación de libertad no consiste en una detención por la comisión de un delito— resulta constitucionalmente válido. Son muy numerosas las resoluciones dictadas por el Tribunal negando que este procedimiento resulte solo de aplicación a las detenciones por la comisión de ilícitos penales. Así, el Pleno del Tribunal en la STC 303/2005, de 24 de noviembre, tiene declarado que las privaciones de libertad realizadas por la policía sin previa autorización judicial y al amparo

de la normativa vigente en materia de extranjería son un «típico supuesto, pues, de privación de libertad necesitada de un control judicial a posteriori sobre su legalidad, articulado en nuestro Derecho –con carácter general y al margen de mecanismos específicos establecidos por la legislación de extranjería–, a través del procedimiento de habeas corpus» (FJ 3). En esa misma línea se pronuncia el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, que considera como privación de libertad a los efectos del art. 5.1 f) del Convenio europeo para la protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales la mera situación de permanencia de una persona en la zona de tránsito de un aeropuerto, sin poder abandonar voluntariamente la habitación donde había sido ubicada y bajo el control y supervisión permanente de los agentes de aduanas (STEDH de 12 de febrero de 2009, Nolan y K. c. Rusia, § 96), así como la conducción a comisaría a los fines de identificación para determinar la estancia regular a efectos migratorios (STEDH de 23 de julio de 2013, M.A. c Chipre, § 193).

(iii) Nuevamente de conformidad con lo expuesto por el Ministerio Fiscal ante el Tribunal Constitucional, también hay que concluir que no resulta respetuoso con el art. 17.4 CE, por ser de un formalismo impropio de un procedimiento de esas características, el tercer argumento, según el cual «el habeas corpus es un expediente individual en el que hay que hacer referencia a una persona que sufre una privación de libertad relatando sus circunstancias y exponiéndolas al juez para que las valore y actúe en consecuencia». La propia naturaleza de los hechos que motivaron la solicitud de incoación de oficio del procedimiento de habeas corpus y los denunciados incumplimientos consistentes en que las personas interceptadas pretendiendo entrar irregularmente en territorio nacional no fueran conducidas «con la mayor brevedad posible a la correspondiente comisaría del Cuerpo Nacional de Policía, para que pueda procederse a su identificación» (art. 23.2 de la Ley Orgánica 2/2009) y de que no fueron provistas de la necesaria asistencia letrada (arts. 17.3 CE, 22.2 LOEX y 23.3 de la Ley Orgánica 2/2009), motivaron que la entidad ahora demandante de amparo no pudiera aportar datos identificativos concretos de las personas que llevaban, al menos, ocho días privadas de libertad bajo la custodia de la autoridad gubernativa en aquellas instalaciones deportivas. En este contexto, apreciar como causa de inadmisión de un procedimiento de habeas corpus el incumplimiento por parte de la asociación solicitante del deber de identificar nominalmente a cada una de las personas que estaban en custodia de la Guardia Civil, cuando esta le había impedido a los miembros de aquella el acceso al lugar de la detención, carece de cobertura legal y resulta rigorista y desproporcionado.

En conclusión, en la medida en que los hechos puestos de manifiesto en la solicitud de incoación de oficio del procedimiento de habeas corpus por la entidad recurrente evidenciaban una vulneración del derecho a la libertad personal de un grupo de personas indeterminadas y de que, a pesar de ello, la decisión judicial fue la de inadmitir de plano dicha solicitud, concurre la aducida vulneración del derecho a la libertad personal tanto en su dimensión sustantiva (art. 17.1 CE) como procedimental (art. 17.4 CE).

II. La entidad recurrente, Algeciras Acoge, ostenta un interés legítimo para la interposición de este recurso de amparo y para obtener un pronunciamiento sobre el fondo respecto de los derechos fundamentales invocados.

5. Discrepamos de la opinión mayoritaria en la que se sustenta la Sentencia, la cual sostiene que concurre la causa de inadmisión de falta de legitimación activa de la entidad recurrente. Una interpretación y aplicación tan restrictiva de esta causa de inadmisión impide que el Tribunal tenga la oportunidad, con los efectos propios de sus decisiones en materia de garantías constitucionales, de pronunciarse sobre un supuesto en que, a la vista del desarrollo de los acontecimientos, se ha producido un fallo global en el sistema de protección y control del derecho a la libertad personal. La posición de la opinión mayoritaria acude a una causa de inadmisión que no ha sido invocada por nadie en el proceso y que impide un pronunciamiento sobre el fondo tendente no solo a declarar vulnerado el derecho sino a evitar que sucesos así puedan repetirse. A nuestro juicio, el resultado producido puede abrir el interrogante de si este Tribunal de garantías

constitucionales se ha limitado en el caso a actuar como una rueda más del engranaje jurídico, social, institucional y administrativo que ha padecido en su conjunto una grave quiebra sistémica.

6. En efecto, el art. 162.1 b) CE establece que está legitimado para interponer un recurso de amparo «toda persona natural o jurídica que invoque un interés legítimo». En virtud de ello este Tribunal ha señalado que «la legitimación activa no se otorga exclusivamente a la víctima o al titular del derecho infringido, sino también a quien ostente un interés legítimo, categoría más amplia que la de derecho subjetivo e incluso interés directo (SSTC 60/1982, de 11 de octubre, 97/1991, de 9 de mayo, y 214/1991, de 11 de noviembre). Es suficiente que el recurrente, con respecto al derecho fundamental violado, se encuentre en una determinada situación jurídico-material identificable, no con un interés genérico en la preservación del derecho, sino con un interés en sentido propio, cualificado y específico, que debe ser valorado en atención al derecho fundamental de que en cada caso se trate (SSTC 201/1987, de 16 de diciembre, 257/1988, de 22 de diciembre, 25/1989, de 3 de febrero, 123/1989, de 6 de julio, y 25/1990, de 19 de febrero)» (STC 186/2013, de 4 de noviembre, FJ 2).

En atención a esta doctrina, la opinión mayoritaria en la que se sustenta la Sentencia parece hacer recaer toda la fuerza argumental para defender la falta de legitimación activa de la entidad recurrente en el carácter personalísimo del derecho a la libertad que impediría a cualquiera que no fueran los directamente afectados por la privación de ese derecho acceder al recurso de amparo. En línea de principio, en caso de invocación de derechos fundamentales personalísimos, como es el derecho a la libertad, el interés legítimo que se constituye como presupuesto necesario para ostentar la legitimación activa corresponde al titular de ese derecho fundamental. Ahora bien, como ha reconocido el Tribunal, hay casos excepcionales en que, ante la posible desprotección de ese derecho personalísimo que podría derivarse de un entendimiento rigorista de este requisito de admisibilidad, resulta preciso un entendimiento pro actione [en favor de la acción], el cual se traduce en el reconocimiento –para evitar la perpetuación de una situación de lesión del derecho– de la legitimación en favor de terceros que se hallen en determinadas circunstancias.

Ese fue el caso, por ejemplo, que se planteó en la STC 241/1991, de 11 de noviembre, en que este Tribunal reconoció a la entonces recurrente en amparo, en su condición de miembro de la religión judía, interés legítimo para recurrir en amparo frente a una lesión del derecho al honor del grupo religioso en que se integraba, con el argumento de que «habida cuenta de que los tales grupos étnicos, sociales e incluso religiosos son, por lo general, entes sin personalidad jurídica y, en cuanto tales, carecen de órganos de representación a quienes el ordenamiento pudiera atribuirles el ejercicio de las acciones, civiles y penales, en defensa de su honor colectivo, de no admitir el art. 162.1 b) CE, la legitimación activa de todos y cada uno de los tales miembros, residentes en nuestro país, para poder reaccionar jurisdiccionalmente contra las intromisiones en el honor de dichos grupos, no solo permanecerían indemnes las lesiones a este derecho fundamental que sufrirían por igual todos y cada uno de sus integrantes, sino que también el Estado español de Derecho permitiría el surgimiento de campañas discriminatorias, racistas o de carácter xenófobo, contrarias a la igualdad, que es uno de los valores superiores del ordenamiento jurídico que nuestra Constitución proclama (art. 1.1 CE)» (FJ 2).

Según esta importante jurisprudencia, cuando se trata de decidir sobre la legitimación, debe prevalecer el interés legítimo si esto es indispensable para evitar situaciones jurídicas indeseables de desprotección de derechos personalísimos. Este criterio fue el que también se proyectó en la STC 184/2008, de 22 de diciembre, para reconocer que la entidad entonces recurrente, coordinadora de barrios para el seguimiento de menores y jóvenes, ostentaba la legitimación activa en un proceso contencioso-administrativo para impugnar la repatriación de un menor cuya tutela no ejercía. En aquel caso, los elementos que se consideraron relevantes fueron (i) que entre los fines estatutarios de la asociación recurrente está conseguir la integración en la sociedad y la promoción de las personas con problemas de cualquier clase de marginación social, especialmente menores y jóvenes, incluyendo el ejercicio de las acciones judiciales que se entiendan oportunas para la tutela

de sus derechos y libertades fundamentales; (ii) el hecho de la directa implicación de la asociación recurrente en el seguimiento y defensa de los intereses del menor demostrativa de que su intervención no respondía únicamente a una intención de mera defensa de la legalidad y de que no era neutral o indiferente ante la resolución impugnada; y (iii) que, ante la simultánea decisión judicial de negar también capacidad procesal al menor y competencia al Juzgado para que le nombrara un defensor judicial, se abortaba completamente la posibilidad de que se pudiera obtener un pronunciamiento judicial sobre el fondo de las vulneraciones de derechos fundamentales que se aducían en el recurso.

7. Creemos que no es necesario insistir en la analogía entre estos casos decididos por el Tribunal y el que se nos plantea en el proceso ahora enjuiciado.

En este recurso concurren también circunstancias excepcionales que hubieran debido llevar a la opinión mayoritaria en la que se sustenta la Sentencia a reconocer un interés legítimo en la asociación recurrente en evitación de, precisamente, lo que ha provocado esa opinión mayoritaria: la desprotección y perpetuación de una grave violación del derecho a la libertad de un colectivo de doscientas cincuenta personas en situación de especial vulnerabilidad.

Esas circunstancias excepcionales son, en primer lugar, el hecho público y notorio de que la entidad recurrente tiene como objeto asociativo, entre otros, la defensa de los derechos de los migrantes y de las condiciones de la acogida de los inmigrantes en España. En segundo lugar, también es relevante atender a la peculiaridad de la situación en que se encontraban las personas respecto de las cuales se instaba la incoación de oficio del procedimiento de habeas corpus y la concreta implicación y actuación desarrollada por la asociación recurrente en defensa de sus derechos. Los afectados por la privación de libertad, y en favor de los cuales la asociación recurrente dirigió una solicitud al órgano judicial competente para que incoase de oficio el procedimiento de habeas corpus, estaban integrados dentro de un colectivo en una situación de especial vulnerabilidad que se proyectaba también, y especialmente, en relación con su derecho fundamental a la libertad. Las circunstancias fácticas del caso, así como su evolución posterior, ponen de manifiesto que este grupo de personas carecía de todo recurso y vínculo personal conocido en territorio nacional como para acceder a las posibilidades jurídicas de actuación que, por propia iniciativa o a través de otros familiares, legitiman, de conformidad con el art. 3 a) LOHC, la petición de incoación de un habeas corpus, como procedimiento constitucionalmente establecido de protección inmediata frente a situación de privación de libertad ilegales en el art. 17.4 CE. Esa misma situación de privación de libertad en que se encontraban estas personas fue la que también impidió a la asociación recurrente, junto con otras asociaciones de defensa de los derechos humanos, y a pesar de su intento en ese sentido, poder acceder a ellas para asesorarlas sobre la posibilidad de instar el procedimiento de habeas corpus por su propia iniciativa, al ser impedida esa posibilidad por la Guardia Civil que estaba custodiando el lugar en que permanecían privadas de libertad. En este singular contexto de imposibilidad de acceder a la puesta en marcha del procedimiento de tutela constitucionalmente previsto en el art. 17.4 CE para la protección del derecho a la privación de libertad por parte de los directamente interesados, la entidad recurrente en amparo tomó la iniciativa de, en virtud de la posibilidad legal prevista en el art. 3 LOHC, instar al órgano judicial competente la iniciación de oficio del procedimiento de habeas corpus.

Por otro lado, ha sido precisamente la falta de incoación del habeas corpus, ahora controvertida en este recurso de amparo, la que determinó que los extranjeros que se hallaban privados de libertad permanecieran en esa situación de vulnerabilidad, ya que no se procedió a su identificación. Esa falta de identificación, junto con la imposibilidad de que pudieran instar el habeas corpus, también impidió que los afectados pudieran acceder por sí a la tutela del Tribunal Constitucional de su derecho fundamental a la libertad (art. 17 CE). El derecho fundamental en juego no es el mero derecho de acceder al proceso, sino el derecho fundamental a la libertad (art. 17 CE), que también puede resultar lesionado por la falta de incoación del habeas corpus, al determinar la imposibilidad, no ya solo de tutelar

el derecho fundamental sustantivo, sino de que los afectados pudieran instar por sí mismos cualquier remedio tendente a la preservación de su derecho a la libertad.

En conclusión, las particularidades del caso, constituidas por (i) la situación de especial vulnerabilidad que presentaban las personas afectadas en relación con su derecho fundamental a la libertad; (ii) el propio objeto asociativo de la entidad recurrente en amparo; (iii) la efectiva actuación que fue desarrollada por la asociación Algeciras Acoge en la actuación judicial previa que ha dado lugar a este proceso de amparo; y (iv) la desprotección del derecho sustantivo invocado a la que se aboca con una interpretación tan rigorista de la exigencia de interés legítimo, son las que determinan que la recurrente esté con respecto al derecho fundamental invocado en este procedimiento constitucional en una situación jurídico-material identificable, no solo con un interés genérico en la preservación abstracta del derecho, sino con un interés en sentido propio, cualificado y específico en promover la tutela del Tribunal Constitucional, especialmente tomando en consideración que los directamente afectados no pueden recabarla por sí, precisamente, como consecuencia de la actuación judicial que se nos pedía que sometiéramos al análisis de constitucionalidad. En otras palabras: la necesidad de que sea un tercero el que trate de promover los mecanismos de restitución del derecho fundamental obedece a las propias circunstancias de la privación de libertad padecida, esto es, es una consecuencia ineludible de la propia lesión del derecho fundamental y esto explica que ninguna de las partes en el proceso plantease la cuestión relativa a la legitimación de la asociación recurrente.

No podemos sino lamentar que la posición defendida por la opinión mayoritaria en la que se sustenta la Sentencia haya impedido al Tribunal, a nuestro juicio, cumplir en este caso con su labor constitucional de garante de la vigencia del derecho fundamental a la libertad personal y es nuestro deseo que la opinión de este voto particular pueda ser tenida en cuenta, si llegara el caso, para el restablecimiento de la jurisprudencia constitucional sobre legitimación procesal para la defensa de los derechos fundamentales.

Madrid, a veintidós de septiembre de dos mil dieciséis.—Adela Asua Batarrita.—Fernando Valdés Dal-Ré.—Juan Antonio Xiol Ríos.—Antonio Narváez Rodríguez.—Firmado y rubricado.