**STC 139/1996, de 16 de septiembre de 1996**

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por don José Gabaldón López, Presidente, don Fernando García-Mon y González-Regueral, don Rafael de Mendizábal Allende, don Julio Diego González Campos, don Carles Viver Pi-Sunyer y don Tomás S. Vives Antón, Magistrados, ha pronunciado

**EN NOMBRE DEL REY**

la siguiente

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

En el recurso de amparo núm. 3.260/93, promovido por don Juan Ramón Capilla Llisto, representado por el Procurador de los Tribunales don Federico Gordo Romero y asistido por el Letrado don Arturo Jiménez Madrid, contra la Sentencia de la Sección Novena de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 3 de febrero de 1993, que desestimó el recurso contencioso-administrativo interpuesto por el cauce de la Ley 62/1978 contra el Acuerdo del Consejo General de Colegios de Diplomados en Enfermería, de 5 de marzo de 1991. Esta última Resolución declaró la inadmisibilidad de la candidatura encabezada por el ahora demandante para participar en las elecciones a cargos vacantes de la Junta del Gobierno del citado Consejo General, convocadas el 24 de diciembre de 1990. Ha sido parte el Consejo General de Colegios de Diplomados en Enfermería, representado por el Procurador don Enrique de Antonio Viscor. Ha intervenido el Ministerio Fiscal. Ha sido Ponente el Excmo. Sr. Magistrado don Tomás S. Vives Antón, quien expresa el parecer de la Sala.

**I. Antecedentes**

1. Por escrito registrado en este Tribunal el 5 de noviembre de 1993, don Juan Ramón Capilla Llisto interpuso recurso contra la Sentencia de la Sección Novena de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 3 de febrero de 1993, que desestimó el recurso contencioso-administrativo interpuesto por el cauce de la Ley 62/1978 contra el Acuerdo del Consejo General de Colegios de Diplomados en Enfermería, de 5 de marzo de 1991. Se alega vulneración del derecho a la igualdad (art. 14 C.E.) y de la libertad sindical (art. 28.1 C.E.), así como la infracción del art. 36 de la Norma fundamental.

2. Los hechos en que se fundamenta la demanda son, sucintamente expuestos, los siguientes:

a) Por el Colegio Oficial de Ayudantes Técnicos Sanitarios y Diplomados de Enfermería de Valencia se convocaron elecciones a cargos vacantes en su Junta de Gobierno para el 17 de marzo de 1991; la convocatoria se publicó en el Boletín Informativo de dicho Colegio el 24 de diciembre de 1990.

b) En tiempo y forma se presentó una candidatura encabezada por el hoy demandante de amparo, siendo impugnada por otro colegiado que adujo la notoria militancia anticolegial del actor y su condición de miembro activo del sindicato de enfermería S.A.T.S.E.

c) Mediante Resolución de 5 de marzo de 1991, el Consejo General del Colegio de Diplomados en Enfermería estimó la impugnación de la candidatura por entender que concurría la causa de incompatibilidad recogida en el art. 38 del R.D. 1.856/1978, que prevé la incompatibilidad con otros puestos o cargos en entidades o corporaciones con intereses contrapuestos a los de la Organización Colegial. Se apreció dicha causa porque el Sr. Capilla Llisto es miembro del Sindicato S.A.T.S.E., y porque tanto él como el propio Sindicato venían realizando diversas actividades significadas todas ellas por la agresividad y animadversión hacia la Organización Colegial de Enfermería y por un continuo enfrentamiento con los intereses corporativos colegiales. Se cita en esta Resolución la Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, de 19 de octubre de 1989, que, en un supuesto similar, falló en favor del Colegio profesional sobre la base de que el referido Sindicato, en cuanto organización, ha sido declarado como entidad con intereses contrapuestos a la Organización Colegial, lo que justificaría la diferencia de trato.

d) Contra la mencionada Resolución se formuló recurso contencioso-administrativo por el cauce la Ley 62/1978 en el que se invocaba la vulneración de los derechos a la igualdad (art. 14 C.E.), al acceso a los cargos públicos en condiciones de igualdad (art. 23.2 C.E.) y a la libertad sindical (art. 28.1 C.E.). La Sección Novena de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid lo desestimó por Sentencia de 3 de febrero de 1993, en la que se invoca la doctrina del Tribunal Supremo antes referida y se considera que la Resolución impugnada no ha hecho sino aplicar correctamente el art. 38 del R.D. 1.856/1978, sin producir lesión alguna en los derechos fundamentales alegados.

3. Entiende el recurrente que ambas resoluciones vulneran su derecho a la igualdad (art. 14 C.E.) en relación con el art. 28.1 de la misma Norma fundamental. Afirma que tanto por el Consejo General del Colegio como por el Tribunal Superior de Justicia se ha realizado una interpretación del art. 38 del R.D. 1.856/1978 contraria a los mencionados preceptos constitucionales y al art. 2 de la Ley Orgánica 11/1985, de Libertad Sindical, tal y como ha sido expresamente reconocido por el Tribunal Constitucional mediante Sentencia de 26 de octubre de 1992, en la que se resolvió una quaestio iuris idéntica a la ahora planteada y en la que se declaró nula la Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo en la que se apoyaban las resoluciones ahora impugnadas.

4. Mediante providencia de 18 de abril de 1994 la Sección Cuarta de este Tribunal acordó admitir a trámite la demanda de amparo. Asimismo, se acordó dirigir atenta comunicación al Consejo General de Colegios de Diplomados en Enfermería para que en el plazo de diez días remitiera certificación o fotocopia adverada del correspondiente expediente administrativo y al T.S.J. de Madrid para que en el mismo plazo remitiera certificación o fotocopia adverada de las actuaciones correspondientes al recurso núm. 2165/91, en el que recayó Sentencia el 3 de febrero de 1993, debiendo previamente emplazar a quienes hubieran sido parte en el procedimiento, para que en el plazo de diez días pudieran comparecer en el recurso de amparo.

5. El 5 de mayo de 1994 se registró en este Tribunal el escrito del Consejo General de la Organización Colegial de Enfermería en el que se acusaba recibo del Oficio de este Tribunal, se comunicaba su personación mediante Procurador y la próxima entrega, en el plazo establecido, de la documentación requerida. Mediante sucesivos escritos, registrados el 11 y el 24 de mayo siguientes, se realizaron las anunciadas entrega y personación. El día 19 del mismo mes se recibieron las actuaciones remitidas por la Sección Novena de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del T.S.J. de Madrid.

6. Mediante providencia de 26 de mayo de 1994 la Sección Tercera acordó tener por personado y parte el Procurador don Enrique de Antonio Viscor, en nombre y representación del Consejo General de Colegios de Diplomados en Enfermería, acusar recibo al T.S.J. de Madrid y al mencionado Consejo General de las actuaciones remitidas, y dar vista de las mismas por plazo común de veinte días a las partes personadas y al Ministerio Fiscal al objeto de que presentaran las alegaciones que estimasen pertinentes.

7. El recurrente en amparo, en escrito registrado el 20 de junio siguiente, reprodujo básicamente las alegaciones que formuló en la demanda de amparo, insistiendo en que el art. 38 del Estatuto del Colegio de Diplomados de Enfermería adolece de un vicio sustancial al establecer una discriminación contraria al art. 14 C.E., por lo que procede su anulación, así como la de las resoluciones impugnadas, declarándose nulas las elecciones de las que se excluyó al recurrente.

8. El escrito de alegaciones del Consejo General de Colegios de Diplomados en Enfermería se registró el 23 de junio de 1994. En él se rechazan los argumentos vertidos por el demandante de amparo por entender que las resoluciones impugnadas no hicieron sino aplicar el art. 38 del Estatuto del Colegio de Diplomados de Enfermería, precepto que no es contrario a los derechos constitucionales invocados. En tales resoluciones no se impide la libre sindicación del recurrente, limitándose a considerar que el Sindicato a que pertenece realiza actividades contrarias a los intereses colegiales, por lo que se justifica su exclusión. En cuanto a la Sentencia del Tribunal Constitucional invocada por el actor, se afirma que resuelve un caso similar pero no idéntico, por lo que su doctrina no es trasladable sin más al presente recurso.

9. El Ministerio Público presentó su escrito de alegaciones el 27 de junio. Con carácter previo al estudio del fondo del asunto, analiza el Fiscal la posible falta de agotamiento de la vía judicial procedente que exige el art. 43.1 LOTC, concluyendo que efectivamente concurre esa causa de inadmisión -que en este momento llevaría a la desestimación de la demanda de amparo- pues era procedente el recurso de apelación ante el Tribunal Supremo. El art. 9.1 de la Ley 62/1978 establece que "contra la Sentencia podrá interponerse, en su caso, recurso de apelación en un solo efecto ante el Tribunal Supremo". En el momento de dictarse la Sentencia impugnada, no había entrado en vigor la Ley 10/1992, por lo que era aplicable el entonces vigente art. 94.1 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, que preveía la posibilidad de tal recurso salvo en los casos exceptuados expresamente y, en su párrafo 2º, letra b), establecía que serán siempre susceptibles de recurso de apelación las Sentencias "que se dictaren en virtud del recurso interpuesto de los párrafos 2 y 4 del art. 39 de la presente Ley", párrafos que se refieren a la impugnación de los actos de aplicación de disposiciones generales contrarias a Derecho. En el presente caso, la resolución colegial impugnada era aplicación del art. 38 del R. D. 1.856/1978 y cabía, por tanto, recurso de apelación. Es claro -se afirma- que no nos encontramos ante una cuestión de personal, pues, como este Tribunal ha señalado, los cargos directivos de los Colegios Profesionales no están amparados por el art. 23.2 C.E. al no ser cargos ni funcionarios públicos.

La falta de instrucción de recursos en la Sentencia del T.S.J. de Madrid, no debe llevar a una conclusión contraria, pues es doctrina de este Tribunal que tal omisión no genera indefensión alguna a quien actúa bajo dirección letrada, como es el caso, ni le exime de interponer los recursos procedentes (STC 67/1994). Por todo ello interesa el Fiscal que se dicte Sentencia desestimando el recurso de amparo. Se señala, no obstante, con carácter subsidiario, que de no apreciarse la concurrencia de esta causa de inadmisión, procedería la estimación del recurso de amparo por haberse basado el T.S.J. de Madrid en la Sentencia del Tribunal Supremo de 19 de octubre de 1989, sin reparar en que tal resolución fue dejada sin efecto por la STC 166/1992, que resolvió un supuesto en todo similar al de autos y cuya doctrina es aplicable al presente caso.

10. Por providencia de 12 de septiembre de 1996, se señaló para la deliberación y votación de la presente Sentencia, el día 16 del mismo mes y año.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. Se impugnan en el presente recurso de amparo tanto el Acuerdo del Consejo General de Colegios de Diplomados de Enfermería, de 5 de marzo de 1991, por el que se declaró la inadmisibilidad de la candidatura encabezada por el recurrente de amparo a las elecciones a cargos vacantes del mencionado órgano, como la Sentencia de la Sección Novena de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 3 de febrero de 1993, que lo confirmó. Se invocan los derechos a la igualdad (art. 14 C.E.) y a la libertad sindical (art. 28.1 C.E.) y tanto el recurrente como el Ministerio Fiscal insisten en la identidad que, desde la perspectiva constitucional, se da entre el presente recurso y el resuelto por la STC 166/1992. En aquel caso se otorgó el amparo solicitado, por lo que, en principio, de verificarse la identidad de los supuestos, la presente Sentencia deberá ser estimatoria del recurso. Ocurre, sin embargo, que por el Ministerio Público se alega la concurrencia del motivo de inadmisión previsto en el art. 50.1 a), en relación con el art. 43.1, ambos de la LOTC, consistente en la falta de agotamiento de la vía judicial procedente, motivo que de apreciarse conduciría, en este momento, a la inadmisión del recurso.

2. Como ha quedado expuesto en los antecedentes, considera el Fiscal que en el presente caso el agotamiento de la vía judicial requería la interposición de un recurso de apelación ante el Tribunal Supremo del que, sin embargo, no se hizo uso. Según el art. 9.1 de la Ley 62/1978 por la que se tramitó el recurso, "contra la Sentencia podrá interponerse, en su caso, recurso de apelación en un solo efecto ante el Tribunal Supremo" y como en el momento de dictarse la Sentencia impugnada no había entrado en vigor la Ley 10/1992, afirma el Fiscal, era aplicable el entonces vigente art. 94.1 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa que preveía la posibilidad de tal recurso salvo en los casos exceptuados expresamente, y en su párrafo 2º, letra b), establecía que serán siempre susceptibles de recurso de apelación las Sentencias "que se dictaren en virtud del recurso interpuesto de los párrafos 2 y 4 del art. 39 de la presente Ley", párrafos que se referían a la impugnación de los actos de aplicación de disposiciones generales contrarias a Derecho. En el presente caso, la Resolución colegial impugnada era aplicación del art. 38 del R. D. 1.856/1978 y cabría, por tanto, recurso de apelación.

Hay que poner de relieve que la argumentación del Ministerio Fiscal parte de un error motivado, con toda seguridad, por la fecha de la Sentencia que se impugna. Esta aparece fechada el 3 de febrero de 1992 y, sin embargo, es claro que se trata del 3 de febrero de 1993; a esta última fecha alude el recurrente en amparo en su demanda y en el hecho tercero de la propia Sentencia puede leerse que para votación y fallo del recurso se señaló la audiencia del 2 de febrero de 1993, extremo éste que, por otra parte, es fácilmente comprobable en las actuaciones. Quiere ello decir que en el momento de dictarse la Sentencia objeto de este recurso ya habían entrado en vigor las reformas introducidas por la Ley 10/1992, de 30 de abril, de Medidas Urgentes de Reforma Procesal y el recurso de apelación a que se refiere el Ministerio Público había sido sustituido por el actual recurso de casación. Ahora bien, el referido error no exime de analizar si de acuerdo con la actual normativa -vigente, como se ha dicho, al dictarse la Resolución impugnada- el demandante de amparo ha agotado o no la vía judicial y, más en concreto, si contra la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid debía haber interpuesto recurso de casación.

3. Es evidente que la determinación de los supuestos en los que cabe un recurso de casación es una cuestión de legalidad ordinaria que en última instancia debe ser resuelta por el Tribunal Supremo. Sin embargo, el control que este Tribunal debe necesariamente ejercer sobre el cumplimiento de los requisitos de admisibilidad de las demandas de amparo y, más en concreto, de la necesidad de haber agotado la vía judicial previa, obliga a un pronunciamiento ad casum sobre la necesidad o no de haber interpuesto contra la resolución que ahora se impugna un recurso de casación (por todas, STC 229/1994, fundamento jurídico 2.º), teniendo en cuenta, a tales efectos, la interpretación que del mismo viene haciendo la jurisdicción ordinaria. Como hemos venido manteniendo desde nuestras primeras resoluciones, la exigencia del art. 43.1 LOTC de agotar la vía judicial procedente antes de acudir al recurso de amparo no es en modo alguno "una formalidad vacía cuya eficacia real pueda ser debilitada por una interpretación decididamente antiformalista del precepto que la contiene", sino que se trata "de un elemento esencial en el sistema de articulación de la jurisdicción constitucional con la jurisdicción ordinaria, cuyo exacto cumplimiento resulta indispensable para preservar el ámbito que al Poder Judicial reserva la Constitución (artículo 117 de la C.E.) (...) y para no desnaturalizar la función jurisdiccional propia de este mismo Tribunal como intérprete supremo de la Constitución (art. 1 de la LOTC)" (STC 112/1983, fundamento jurídico 2.º).

Como se ha señalado, argumenta el Ministerio Fiscal que contra la Sentencia impugnada cabía interponer recurso de apelación, pues responde al supuesto previsto en el art. 94.2 b) en relación con el art. 39.2 L.J.C.A.: es decir, por ser la resolución administrativa mera aplicación de una disposición general no conforme a Derecho. Este supuesto se ha mantenido tras la reforma procesal introducida por la Ley 10/1992 de manera que, de acuerdo con los actuales arts. 93.3 y 39.2 L.J.C.A., cabe recurso de casación contra aquellas Sentencias que resuelven impugnaciones de los actos que se produzcan en aplicación de disposiciones generales cuando la impugnación se base en que tales disposiciones no son conformes a Derecho. Para el Fiscal, el Acuerdo colegial impugnado es aplicación del art. 38 del R.D. 1.856/1978 y, por ello, la Sentencia que impugna sería efectivamente susceptible de recurso de casación.

Es verdad que en el escrito de alegaciones presentado por el recurrente durante la tramitación de este recurso de amparo se afirma de manera expresa que el mencionado precepto adolece de un vicio sustancial al establecer una discriminación contraria al art. 14 C.E., por lo que procede su anulación y, coherentemente con esta pretensión, el recurrente debería haber hecho uso del referido recurso de casación. Es preciso, sin embargo, señalar que ni en el recurso contencioso-administrativo formulado ante el Tribunal Superior de Justicia de Madrid, ni en la demanda de amparo se sostiene la ilegalidad o inconstitucionalidad del art. 38 del Estatuto del Colegio de Diplomados de Enfermería -y de hecho ante el órgano judicial no se hizo invocación alguna del art. 39.2 L.J.C.A.-, sino que se impugna la interpretación del mismo realizada por el órgano colegial y confirmada por el Tribunal Superior de Justicia de Madrid.

Ahora bien, el que no estemos ante el supuesto previsto en los arts. 93.3 y 39.2 L.J.C.A. no quiere decir, habida cuenta de la evidente indeterminación de la cuantía, que no cupiera recurso de casación. De hecho, es claro que con la anterior regulación procesal la Sentencia objeto del presente recurso de amparo hubiera sido susceptible de ser recurrida en apelación; así, por ejemplo, en el proceso a que puso fin la STC 166/1992 -que es invocada por el recurrente por resolver un supuesto idéntico al ahora planteado-, contra la Sentencia de la Sala de la Audiencia Territorial de Granada se interpuso por el Colegio Oficial de Ayudantes Técnicos Sanitarios y Diplomados de Enfermería de Málaga recurso de apelación, que fue estimado por la Sala Tercera del Tribunal Supremo. Por otra parte, no es difícil encontrar en la jurisprudencia del Tribunal Supremo Sentencias que han resuelto recursos de apelación interpuestos contra resoluciones que decidieron sobre recursos interpuestos contra actos dictados por órganos de Colegios Profesionales -o de sus Consejos Generales- en procesos electorales: así, por ejemplo, las Sentencias de la Sala Tercera de 8 de febrero de 1990 (Sección Novena), de 31 de mayo de 1991 (Sección Cuarta), de 29 de marzo de 1993 (Sección Séptima) o, de 15 de noviembre de 1995 (Sección Cuarta).

Es cierto que tras la reforma operada por la Ley 10/1992, se ha restringido el ámbito de las Sentencias que son susceptibles de recurso de casación; sin embargo, prima facie, no parece que la Sentencia objeto del presente recurso pueda incardinarse en ninguno de los supuestos que, según el art. 93.2 L.J.C.A., están excluidos del recurso de casación; es evidente que no se da ninguna de las circunstancias previstas en las letras b), c) y d) de ese precepto, y tampoco puede afirmarse que estemos ante una cuestión de personal al servicio de la Administración [letra a)]. De hecho, el examen de la jurisprudencia del Tribunal Supremo recaída ya en recursos de casación muestra que la Sala Tercera ha admitido tales recursos en supuestos de elecciones a órganos representativos de distintas entidades (así, Sentencias de 18 de octubre de 1993 -Sección Cuarta-, de 26 de septiembre de 1994 -Sección Séptima- o de 15 de junio de 1995 -Sección Tercera-).

De cuanto acaba de exponerse se deduce que era exigible que el recurrente hubiera intentado el recurso de casación antes de acudir al amparo constitucional. Es cierto que de manera constante hemos señalado que los recursos que deben utilizarse para agotar la vía judicial son los que sean razonablemente exigibles y que cuando la determinación del recurso procedente requiere un razonamiento excesivamente complejo no puede exigirse al ciudadano que supere esas dificultades de interpretación (SSTC 29/1983, 65/1985, 114/1986, 50/1990, 142/1992 y 27/1994, entre otras muchas), pero en el presente caso, no pueden apreciarse esas especiales dificultades, por lo que era exigible la interposición del recurso de casación. Como hemos señalado en la STC 17/1995 al recurrente "para llegar a esta sede constitucional le correspondía la carga, en su exacta acepción jurídica, de intentar ese medio de impugnación" de manera que "como presupuesto de este proceso de amparo hubiera bastado la mera tentativa, al margen de su viabilidad" ya que "no es el resultado lo importante sino que se agoten todos los recursos utilizables dentro de la vía judicial (...), sean ordinarios o extraordinarios, pero permitan, en su caso, una reparación adecuada de las lesiones de los derechos fundamentales que se denuncian" (todos los entrecomillados corresponden al fundamento jurídico 3.º).

4. Esta conclusión no se ve desvirtuada por el hecho de que no se hiciera al recurrente la oportuna indicación de recursos, que de otra parte pudo solicitar. Como pone de relieve el Ministerio Fiscal, es doctrina reiterada de este Tribunal que tal indicación no constituye una parte del contenido decisorio de la resolución notificada sino una información al interesado quien, lógicamente, no está obligado a seguirla y, en todo caso, su omisión no exime de la interposición del recurso procedente (SSTC 50/1987, 142/1992, 39/1993, 70/1996) máxime cuando, como en el presente caso, se está asistido de Abogado (STC 67/1994).

### F A L L O

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

Ha decidido

Inadmitir la demanda de amparo presentada por don Juan Ramón Capilla Llisto.

Publíquese esta Sentencia en el "Boletín Oficial del Estado".

Dada en Madrid, a dieciséis de septiembre de mil novecientos noventa y seis.