

## 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:

1. Que la titularidad de la competencia controvertida en el presente proceso para atribuir frecuencias y potencias de las emisoras de radiodifusión de frecuencia modulada corresponde al Estado.

19973 · Sala Segunda. Recurso de amparo número 389/1981. Sentencia número 45/1982, de 12 de julio.

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por don Jerónimo Arozamena Sierra, Presidente, y don Francisco Rubio Llorente, don Luis Díez Picazo, don Francisco Tomás y Valiente, don Plácido Fernández Viagas y don Antonio Truyol Serra, Magistrados, ha pronunciado,

## EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

## SENTENCIA:

En el recurso de amparo promovido por «Hijos de Jerónimo Alcañiz, S. R. L.», «Panificadora de Valdepeñas, S. A.», «Electra, Sociedad Anónima», «Harinera Comercial, S. L.», «Francisco Bufort Alemany, S. A.», «Hijos de Moreto, S. A.», «Harinera Talaverana, S. A.», «Industrias Coromina, S. A.», «Belenguer, S. A.», «Industrias Alimenticias Tillit, S. A.», «Harinera Vasco Navarra, Sociedad Anónima», don Roberto Belda y «Cia., S. A.», «Harinera Teixidor, S. A.», «Muñoz y Compañía, S. R. C.», «Harinera Grife, S. A.», «Hijos de Ramón Colomer, S. L.», «Harinera de Chingurri, S. A.», «Vila, S. A.», «Harinera de Castelló de Ampuria, S. A.», don Luis Carbajo y Cia., Sociedad Limitada», «Carbajo Hermanos, S. L.», «Harino Panadera, Sociedad Anónima», don Jesús López Torres, don Isidro Sunyet Vidal, don Francisco Durán Herrera, don Antonio Aguilar Marín, don Mariano Segura Peidro, don Rafael García Lozano, don Francisco Bufort Casasempere, don Manuel Paricio del Molino, doña Carmen García-Lomas Ruiz, don Ramón Beltrán Alcázar, don José Oliva Tristany, don Francisco Alvarada Llop, don Vicente Boix Martínez, don Ramón Poquet Carim, don Luis Carbajo, don José María Grauf Penedés, don Orestes Giménez Giménez representados por el Procurador don Santos de Gandarillas Carmona, bajo la dirección del Abogado don Jorge Jordana de Pozas Fuentes, contra sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, en cuanto declara subsistente la Agrupación Nacional Harinera, de la antigua organización sindical, y en el que ha comparecido el Ministerio Fiscal y el Abogado del Estado, siendo Ponente el Magistrado don Antonio Truyol Serra, quien expresa el parecer de la Sala.

## I. ANTECEDENTES

1. a) Con fecha de 25 de noviembre de 1981 el Procurador don Santos de Gandarillas Carmona, en nombre de «Hijos de Jerónimo Alcañiz» y otros, todos ellos fabricantes de harinas panificables y sémolas, presentó demanda de amparo constitucional frente a la sentencia dictada por la Sala Tercera del Tribunal Supremo el 19 de octubre de 1981 en el recurso contencioso-administrativo número 305.899 por supuesta infracción del artículo 28.1 de la Constitución Española (en adelante: C. E.), y en solicitud de que el Tribunal Constitucional (en adelante: T. C.) declare la inconstitucionalidad de la Agrupación Nacional Harinera como contraria al derecho de libertad sindical consagrado en el mencionado artículo 28.1, y que los recurrentes no están obligados a pertenecer a ella ni les obligan los acuerdos y actos de administración de la misma, todo ello sin perjuicio de que el Gobierno promueva, si lo entiende necesario, las disposiciones adecuadas para que se hagan efectivas las obligaciones derivadas del Plan de Reestructuración del Sector de harinas panificables y sémolas sin la intervención de dicha Agrupación.

b) El contexto jurídico en el que el presente recurso de amparo se enmarca, es el siguiente:

El Decreto 2244/1973, de 17 de agosto, establece un plan de reestructuración del Sector de harinas panificables y sémolas y prevé indemnizaciones a las empresas que cierren sus industrias como consecuencia de la aplicación de dicho plan. Según su artículo 23, las indemnizaciones se harán efectivas con cargo a préstamos a largo plazo y «la devolución del préstamo y sus intereses se garantizarán mediante la imposición de una cuota obligatoria, en virtud de lo previsto en el artículo 66, punto 4, de la Ley Sindical».

En aplicación del Decreto se dictó la Orden del Ministerio de Relaciones Sindicales de 10 de noviembre de 1973,

2. Que la titularidad del resto de las competencias controvertidas corresponde a la Comunidad Autónoma del País Vasco con el alcance y en los términos expresados en el fundamento octavo de esta sentencia.

Publíquese en el «Boletín Oficial del Estado».

Dada en Madrid, a 8 de julio de 1982.—Firmado: Manuel García-Pelayo y Alonso.—Jerónimo Arozamena Sierra.—Ángel Latorre Segura.—Manuel Díez de Velasco Vallejo.—Francisco Rubio Llorente.—Gloria Begué Cantón.—Luis Díez Picazo.—Francisco Tomás y Valiente.—Rafael Gómez-Ferrer Morant.—Ángel Escudero del Corral.—Plácido Fernández Viagas.—Antonio Truyol Serra.—Rubricados.

en cuyo artículo 1 se autoriza a la Agrupación Harinera del Sindicato Nacional de Cereales para el establecimiento y recaudación de la mencionada cuota obligatoria.

Tanto el Decreto como la Orden Ministerial fueron objeto de recurso por los actuales demandantes, alegándose la nulidad de la citada Orden por infracción de disposiciones de rango superior y la inexistencia legal de la Agrupación Nacional Harinera como consecuencia de la promulgación de la Ley 19/1977, de 1 de abril, regularora del derecho de asociación sindical. El recurso fue parcialmente estimado por la Sala Tercera del Tribunal Supremo en su sentencia de 17 de julio de 1978, en cuanto que la Orden Ministerial impugnada no establece las bases para la fijación de la cuota, por lo que se declaró la nulidad de los artículos 3 y 4 de la misma (considerando 5.º); pero se desestimó en lo que se refiere a la Agrupación Harinera, afirmando el considerando 7.º que dicha Agrupación tiene el carácter de ente público con personalidad jurídica y es, por tanto, una de las entidades nombradas en el artículo 173 del Reglamento de Recaudación, del mismo modo que el débito a la misma es de derecho público.

En cumplimiento de la sentencia se dictó la Orden del Ministerio de Trabajo, de 12 de julio de 1979, en la que se precisan las bases de fijación de la cuota obligatoria y se subsana el defecto que dio lugar a la anulación de los artículos 4 y 5 de la Orden anterior, cuyo texto se modifica. La competencia de recaudación, según dispone el artículo 2, se sigue atribuyendo a la Agrupación Nacional Harinera. Y lo mismo hace la Orden del Ministerio de Trabajo de 26 de octubre de 1979.

Contra esta Orden Ministerial se interpuso el recurso contencioso-administrativo mencionado en el apartado a), al que ha puesto fin la sentencia que en el presente recurso de amparo se impugna. Aducían fundamentalmente los recurrentes que la Agrupación Nacional Harinera, por su base legal y su carácter obligatorio, opuesto al principio de libertad sindical (artículos 7, 28.2 y disposición transitoria 1.ª de la C. E.), debía considerarse inexistente. La sentencia del Tribunal Supremo de 19 de octubre de 1981, apoyándose en la ya citada de 1978, afirma en cambio la existencia de la Agrupación Nacional Harinera como ente público con personalidad jurídica que participa de naturaleza sindical y a la vez administrativa, haciendo suya la aserción de la referida sentencia, de ser la cuota de reestructuración «un débito a una de las entidades de las nombradas en el artículo 173 del Reglamento de Recaudación»; ve además aquella existencia avalada por disposiciones tales como: 1.º) la Ley 19/1977, de 1 de abril, regularora del derecho de asociación sindical, que no se refiere a la Agrupación como extinguida y cuya disposición transitoria confirma, por el contrario, su subsistencia; 2.º) el Real Decreto-ley 31/1977, de 2 de junio, que regula la extinción de la sindicación obligatoria y de la cuota sindical, reforma de las estructuras y reconversión de la Administración Institucional de Servicios Socio-profesionales, según se deduce de su disposición adicional 2.ª, a); y 3.º) el Decreto 3149/1977, de 6 de diciembre, en sus artículos 1 y 2.

c) En oposición a la tesis de la sentencia impugnada, los recurrentes habían hecho y hacen valer que la Agrupación Nacional Harinera es un organismo que pertenece al antiguo Sindicato Nacional de Cereales y, en consonancia con el sistema sindical del Régimen anterior, es de encuadramiento obligatorio, está dotada del monopolio de la representación de los intereses profesionales del Sector y carece de base democrática. De ahí que el recurso de amparo se interponga «frente a esta pretensión declaratoria de la existencia de la Agrupación Nacional Harinera como un residuo de la antigua Organización Sindical». Afirman los recurrentes que no tratan con ello de eludir el cumplimiento de las obligaciones económicas que les correspondan en la reestructuración del sector de harinas panificables, pero pretenden que esos deberes les sean exigidos «por los organismos propios del Estado y mediante las normas propias del ordenamiento jurídico del propio Estado».

En el desarrollo de los fundamentos de derecho de la demanda, los recurrentes manifiestan que la violación del derecho a la libertad sindical del artículo 28.1 de la C. E. es imputable de modo directo a la declaración del considerando 5.º de la sentencia de 26 de octubre de 1981, en cuanto estima subsistente y eficaz a la Agrupación Nacional Harinera, confirmando la Orden Ministerial de 12 de junio de 1979. Añaden que todas las disposiciones traídas a colación por la sentencia son ante-

riores a la C. E., cuya disposición derogatoria en su apartado 3 las dejó, según los recurrentes, sin efecto.

Por otra parte, la facultad recaudatoria de cuotas obligatorias se basa en definitiva en la Ley Sindical de 1971, a todas luces derogada. Por último, refiriéndose a la disposición adicional 2.ª del Real Decreto-ley de 2 de junio de 1977, subrayan los recurrentes que, si el Gobierno hubiera considerado que debía mantener la vigencia de la Agrupación Nacional Harinera, sin menoscabo de la libertad sindical, tendría que haber hecho uso de la disposición adicional 2.ª del Real Decreto-ley de 2 de junio de 1977, aunque entienden que difícilmente pudiera hacerlo con posterioridad a la promulgación de la Constitución.

2. La Sección Tercera, con fecha de 12 de febrero de 1981, acordó admitir a trámite el recurso en cuanto a todos los demandantes, y no admitirle, por falta de representación, en cuanto a don Antonio Palmero; que se entienda el recurso como promovido contra las Ordenes del Ministerio de Trabajo de 12 de julio de 1979 y 26 de octubre de 1979, sobre aplicación de la cuota del Plan de Reestructuración del Sector de Harinas Panificables y Sémolas, respecto a las cuales se promovió recurso contencioso-administrativo seguido ante la Sala Tercera del Tribunal Supremo bajo el número 305.899, al que puso fin la sentencia de 19 de octubre de 1981. Acordó asimismo, como dispone el artículo 51 de la L. O. T. C., dirigirse al Ministerio de Trabajo interesando que remita el expediente referente a la Orden ministerial de 12 de julio de 1979 y el tramitado como consecuencia del recurso de reposición interpuesto contra ésta por los recurrentes y emplace a los que fueran partes en dicho procedimiento para que puedan comparecer en este proceso constitucional; y al Presidente del Tribunal Supremo interesando que por la Sala Tercera del mismo se remitan las actuaciones referentes al recurso número 305.899, previo emplazamiento del Abogado del Estado, en nombre de la Administración del Estado, para que pueda comparecer asimismo, todo ello en plazo de diez días.

3. Recibidos los procedimientos de referencia, la Sección, en su reunión del 31 de marzo, tras acusar recibo de los mismos, de conformidad con el artículo 52 de la L. O. T. C., acordó dar vista de las actuaciones por plazo común de veinte días al Ministerio Fiscal, al Abogado del Estado y al Procurador don Santos de Gandarillas Carmona en representación de los recurrentes, al objeto de que puedan presentar las alegaciones que estimen convenientes.

4. En su escrito de 19 de abril, la representación de los recurrentes reitera que la llamada Agrupación Nacional Harinera, por su constitución, régimen legal y Estatutos, es incompatible con el principio de libertad sindical del artículo 28 de la C. E. Denuncia una vez más la ilegalidad de la cuota obligatoria, si bien reconociendo que su objetivo no es la declaración de tal ilegalidad, sino la de que no es admisible la pertenencia obligatoria a la organización que la cobra. Y, analizando la sentencia del Tribunal Supremo, añade que la atribución a la Agrupación Nacional Harinera de la recaudación de la cuota obligatoria produce la indefensión de sus representados, contemplada en el artículo 24.1 de la C. E., ya que contra los actos de liquidación y providencias de apremio realizados por la Agrupación no cabe recurso alguno. Y acaba señalando que la financiación del Plan Nacional de Reestructuración de la Industria Harinera requiere su adaptación a los principios del actual sistema constitucional.

El representante de los recurrentes modifica finalmente su petición de la demanda en el sentido de que se otorgue el amparo frente a las Ordenes Ministeriales de Trabajo de 12 de julio de 1979 y 26 de octubre de 1979, confirmadas por la sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 19 de octubre de 1981, así como la inconstitucionalidad de la Agrupación Nacional Harinera como contraria al principio de libertad sindical consagrado en los artículos 7 y 28.1 de la C. E., y por último el derecho a la tutela efectiva de los Jueces y Tribunales del artículo 24.1 de la misma, frente a los actos recaudatorios de la citada Agrupación, reafirmando en la solicitud de que los recurrentes no estén obligados a pertenecer a aquella ni les obliguen sus acuerdos y actos de administración.

5. El Fiscal General del Estado despachó el trámite en escrito de 15 de abril de 1982, ordenando sus alegaciones en torno a los tres puntos siguientes:

a) Para el Ministerio Fiscal, hay una falta de correlación entre el contenido formal del recurso y la resolución judicial que constituye su antecedente procesal. Los recurrentes dirigieron su demanda del proceso contencioso-administrativo contra la Orden del Ministerio de Trabajo de 12 de julio de 1979 referente a la aplicación de la cuota de financiación del Plan de Reestructuración del Sector de Harinas Panificables y Sémolas aprobada por el Decreto 2244/1973, de 17 de agosto, y contra la desestimación tácita del recurso de reposición deducido contra aquella Orden, ampliada a la de 26 de octubre de 1979. Pero antes, los mismos actores habían instado en la vía contencioso-administrativa la anulación del citado Decreto 2244/1973, así como de la Orden de 10 de noviembre de 1973, dictada para su desarrollo, quedando desestimada entonces en la sentencia del Tribunal Supremo de 17 de junio de 1978 la pretensión de nulidad del Decreto y afirmada la personalidad legal de la Agrupación Nacional Harinera como ente administrativo a la vez que sindical, pero estimada la inadecuación de los artículos 3 y 4

de la Orden citada. Suplida esta inadecuación con la promulgación de la Orden de 12 de julio de 1979 (de la que deriva el presente recurso), en el recurso contencioso-administrativo subsiguiente los actores pidieron su nulidad (y la de la Orden complementaria de 26 de octubre); y replantearon frontalmente el tema, ya resuelto en la anterior sentencia del Tribunal Supremo, sobre parcial caducidad del Decreto 2244/1973 y extinción total de la personalidad legal de la Agrupación Harinera. Sin embargo, el suplico de la demanda no contiene referencia expresa de ninguno de estos dos extremos. O se está a los efectos de la cosa juzgada, o se debió reproducir en el segundo recurso la petición de nulidad correspondiente y expresamente del Decreto 2244/1973 en cuanto afecte a la continuidad de organismos o potestades que se basen en la derogada Ley Sindical de 17 de febrero de 1971. A la vista del artículo 43.1 de la L. O. T. C. cabe afirmar que el proceso judicial nominado como presupuesto de la pretensión de amparo constitucional no es, a estos efectos, vía judicial procedente, lo cual equivale a «no haber agotado la vía judicial» (artículo 50.1.b) en relación con el 43.1 de la L. O. T. C.) y a un motivo insubsanable de inadmisibilidad de la demanda.

b) Si bien el artículo 7 de la C. E. y el Convenio número 87 de O. I. T. son explícitos en el reconocimiento del derecho de creación y libre actividad de las organizaciones de empresarios, el hecho es que en la C. E. (artículo 7) la «sindicación» y el «sindicato» parecen aplicarse a las organizaciones profesionales de los trabajadores. De ahí que el artículo 28 sólo podrá dar base al recurso si se considera que dicho artículo tiene también aplicación para los empresarios, pero no si se declara que la ubicación constitucional de la libertad asociativa profesional de éstos se sitúa en el artículo 7, o eventualmente el 52, con exclusión del 28.1. Sin que pretenda valorar la legalidad como restrictiva de la afirmación práctica de los derechos constitucionales, el Ministerio Fiscal se siente en el deber de señalar un obstáculo legal que observa a los efectos del artículo 50.2.a) de la L. O. T. C. en relación con los artículos 7 y 53.2 de la C. E.

c) En cuanto a los aspectos de «supervivencia» de la Agrupación Harinera y la legitimidad de sus facultades sobre aplicación de «cuotas», el Ministerio Fiscal, reconociendo la inconciliabilidad del sistema de libre sindicación en los términos consagrados por la C. E. con el que lo precedió, señala que se ha generado —especialmente en la vertiente empresarial— una diversidad de formas organizativas que, sin interferir el ámbito propio de lo sindical, participan en funciones concernientes al interés general de la profesión y colaboran con los poderes públicos en su conexión con el interés social. De ahí que el legislador, al instaurarse el nuevo régimen del derecho de asociación sindical (Ley 19/1977), considerase la conveniencia de no interrupción en este aspecto, y que el Real Decreto 3149/1977, de 6 de diciembre, que declaró extinguidas las llamadas Uniones de Trabajadores y Técnicos (y con ellas las Agrupaciones) no siguió el criterio de declarar igualmente extinguidas a las Uniones (y Agrupaciones) de empresarios. No es, pues, absolutamente insólita la formal continuidad de una organización profesional empresarial que previene de la fenecida «Organización Sindical» si se comprueba que en su estructura institucional concurrían, junto a las funciones de raíz sindical que se quedaría «vacuada» de contenido, otras de gestión y fomento de intereses corporativos, en colaboración con el Estado.

En su virtud, el Ministerio Fiscal solicita de la Sala que pronuncie una sentencia en definitiva denegatoria del amparo solicitado.

6. En su escrito de alegaciones de 26 de abril de 1982 el Abogado del Estado solicita asimismo la denegación del amparo, basándose en las razones que a continuación se sintetizan.

a) Importa, a juicio del Abogado del Estado, precisar cuál ha sido la cuestión de fondo sobre la que se ha pronunciado el Tribunal Supremo. El recurso contencioso-administrativo que culmina en la sentencia de la Sala Tercera de 19 de octubre de 1981, se interpuso contra la Orden del Ministerio de Trabajo de 12 de julio de 1979, que da nueva redacción a los artículos 3, 4 y 5 de la de 10 de noviembre de 1973 (anulados por la sentencia del Tribunal Supremo de 17 de junio de 1978), sobre aplicación de la cuota obligatoria de reestructuración del Sector Harinas Panificables y Sémolas. Pues bien, del análisis de la correspondiente normativa y de la mencionada sentencia resulta que la cuota obligatoria no es más que el instrumento a través del cual se canaliza la devolución de un préstamo bancario, concedido al Sector de Harinas Panificables y Sémolas por el Banco de Crédito Industrial y que tiene un carácter temporal limitado al cumplimiento del indicado fin. El Tribunal Supremo en su sentencia de 19 de octubre de 1981 (y en la de 17 de junio de 1978, con la que está íntimamente relacionada) lo único que hace es confirmar la legalidad de las normas que regulan la cuota y mantener la competencia de la Agrupación Nacional Harinera para exigirla. Es obvio que ello no atenta contra la libertad de sindicación ni es cuestión que afecte a derechos fundamentales protegibles de amparo.

Y si es cierta la protesta de los recurrentes de que «no tratan de eludir el cumplimiento de las obligaciones económicas que les corresponden en la reestructuración del sector», no se comprende su obstinación en «ue sus deberes les sean exigibles por cualquier «organismo propio del Estado» con tal de que no sea la Agrupación Nacional Harinera.

b) Alegada por los recurrentes la inconstitucionalidad de la Agrupación Nacional Harinera, subraya el Abogado del Estado (con la doctrina administrativa, de la que aporta testimonios) en las entidades verticales españolas una doble naturaleza sindical y a la vez administrativa, que para la Agrupación Nacional Harinera ha sido puesta de relieve por la sentencia de 17 de junio de 1978, a la que en este punto se remite la de 19 de octubre de 1981; por lo que nada impide que, desaparecido el sindicalismo vertical, las entidades antes sindicales y en parte administrativas puedan seguir viviendo para el cumplimiento de sus fines estrictamente administrativos; y en esta línea entiende el Abogado del Estado correcta la interpretación que hace la segunda de las citadas sentencias del Tribunal Supremo de la disposición adicional 2.ª a) del Real Decreto-ley 31/1977, de 2 de junio; dicha disposición lo único que hace es habilitar al Gobierno para crear o reformar Corporaciones, Organismos autónomos o entidades pero en modo alguno impone la desaparición de aquellos otros que teniendo ya existencia no se considera necesario reformar, es decir, que la disposición comentada es una norma de atribución de competencias al Gobierno en el plano de la organización administrativa, pero no una norma derogatoria o supresora de órganos.

El Tribunal Supremo, en la sentencia ahora combatida, reconoce la existencia de la Agrupación a los solos efectos debatidos, atribuyéndole competencia para fijar y percibir cuotas de reestructuración y sin imponer nunca el encuadramiento sindical obligatorio, siendo así que una de las normas que tiene en cuenta es precisamente el Real Decreto-ley de 2 de junio de 1977, regulador de la extinción de la sindicación obligatoria, de cuyo título hace expresa cita. De ahí que la sentencia impugnada ni siquiera indirectamente atente contra la libertad sindical de los solicitantes del amparo, faltando, pues, en el presente caso el requisito de admisibilidad exigido por el artículo 44.1.b) de la L. O. T. C.

Refiriéndose a la sentencia del T. C. de 18 de mayo de 1981, hace hincapié finalmente el Abogado del Estado en que es ajeno a las funciones de nuestro Tribunal valorar la forma en que los órganos del poder judicial interpretan y aplican las leyes, en tanto no violen garantías constitucionales (artículos 117.3 y 123 C. E.). Esta doctrina es aplicable al caso que nos ocupa.

7. Por providencia de 12 de mayo de 1982, la Sala señaló el día 16 de junio para la deliberación y votación.

## II. FUNDAMENTOS JURIDICOS

Primero.—La complejidad del proceso jurídico que después de dos recursos contencioso-administrativos ha llevado al presente recurso de amparo, unida a la manera como se han presentado la demanda y las ulteriores alegaciones de los recurrentes, obliga ante todo a precisar con claridad los términos de la demanda de amparo en cuanto a su objeto y a su relación con el segundo de dichos recursos, al que puso fin la sentencia de 19 de octubre de 1981 que aquí se impugna.

En efecto, si bien la demanda se dirige contra dicha sentencia (supuesto del artículo 44 de la LOTC), alegando que la obligación de los recurrentes de pertenecer a la Agrupación Nacional Harinera y su consiguiente vinculación a los acuerdos que ésta adopte respecto de sus miembros violan el derecho fundamental de libre sindicación reconocido por el artículo 28.1 de la C. E., el hecho es que la asociación obligatoria, contenido de la supuesta lesión, no tiene su origen «inmediato y directo» en la sentencia, sino en disposiciones del Gobierno o de la Autoridad administrativa (supuesto del artículo 43 de la LOTC): lo tiene concretamente en la Ley Sindical de 17 de febrero de 1971, desarrollada en la Orden Ministerial de 10 de noviembre de 1973 (en su día recurrida) en relación con el Decreto 2244/1973, de 17 de agosto (recurrido juntamente con la anterior), de reestructuración del Sector de Harinas Panificables y Sémolas, y posteriormente en la Orden del Ministerio de Trabajo de 12 de julio de 1979, completada por la de 26 de octubre, que son objeto, ambas, del recurso contencioso-administrativo que ha precedido el presente recurso de amparo.

Estas órdenes parten del supuesto de que «todos» los harineros obligados pertenecen a la Agrupación Nacional Harinera, a la que corresponde la asignación, recaudación, administración e intervención de los fondos recaudados, y que dicha Agrupación no ha sido extinguida por la Ley 19/1977, de 1 de abril, reguladora del derecho de asociación sindical. La sentencia impugnada, siguiendo en este punto expresamente la anterior de la misma Sala de 17 de junio de 1978, vino a confirmar estas Ordenes Ministeriales en el sentido de que la Agrupación Nacional Harinera no subsiste como organismo propiamente «sindical» de afiliación obligatoria, sino como «ente público» que unía a su anterior naturaleza sindical una naturaleza administrativa, que realiza una función de promoción y gestión de intereses generales como es la de asegurar el reembolso del crédito concedido en su día al sector harinero por el Banco del Crédito Industrial para financiar el Plan de Reestructuración del mencionado Sector. Y esta confirmación se hace en particular con la referencia a lo dispuesto en la disposición adicional 2.ª a) del Real Decreto-ley 31/1977, de 2 de junio, relativo precisamente a la extinción de la sindicación obligatoria y de la cuota sindical, reforma de las estructuras sindicales y reconversión de la Administración Institucional de Servicios Socio-Profesionales. También destaca la sentencia el carácter de la

cuota obligatoria que la Agrupación en cuestión está habilitada para percibir en cuanto «cuota de Reestructuración» y «débito a una de las entidades de las nombradas en el artículo 173 del Reglamento de Recaudación».

De ahí, pues, que el escrito de alegaciones, ateniéndose a lo señalado en la providencia de este Tribunal de 12 de febrero de 1982, solicite el amparo no ya «frente a la sentencia dictada por la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 19 de octubre de 1981», sino «frente a las Ordenes Ministeriales de Trabajo de 12 de julio y 26 de octubre de 1979, confirmadas por la sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 19 de octubre de 1981».

Segundo.—En lo concerniente a la relación del contenido formal de la demanda del presente recurso con el que dio lugar al segundo recurso contencioso-administrativo, tanto el Ministerio Fiscal como el Abogado del Estado señalan la falta de correlación entre la petición de la solicitud de amparo y la del recurso que constituye su presupuesto procesal.

Para comprobar la exactitud de esta afirmación, es preciso recordar que el recurso contencioso-administrativo se dirigió contra la Orden del Ministerio de Trabajo de 12 de julio de 1979 «que fija la cuota del Plan de Reestructuración del Sector de Harinas Panificables y Sémolas» dando nueva redacción a los artículos 3, 4 y 5 de la Orden de 10 de noviembre de 1973 (anulados por sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 17 de junio de 1978) y contra la desestimación del recurso de reposición dirigido contra aquélla, de 26 de octubre de 1979. En dicho recurso contencioso-administrativo, los actores cifieron su petición a que se declarase la nulidad de la mencionada Orden de 12 de julio de 1979 y la complementaria de 26 de octubre.

Es cierto que, además de negar la acomodación de la Orden al Decreto 2244/1973 y a las normas tributarias de superior rango (al igual que hicieran en el recurso contencioso-administrativo anterior), replantearon los hoy recurrentes el tema de la parcial caducidad del referido Decreto y extinción total de la personalidad legal de la Agrupación Nacional Harinera, ya resuelto por el Tribunal Supremo en la sentencia de 17 de junio de 1978, que puso fin al mencionado primer proceso anterior. Pero no lo es menos que el pedimento de la demanda no contiene referencia expresa de uno y otro extremo.

Por ello, tanto en su sentencia de 19 de octubre de 1981, como en la anterior de 17 de junio de 1978, con la que aquélla está íntimamente relacionada, según hemos visto, lo que hizo propiamente el Tribunal Supremo fue confirmar la legalidad de las normas que regulan la cuota de reestructuración y mantener la competencia de la Agrupación Nacional Harinera para exigirla, y por consiguiente su existencia legal al respecto.

En cambio, el representante de los recurrentes en amparo pide ahora al Tribunal Constitucional que se declare «la inconstitucionalidad de la Agrupación Nacional Harinera, como contraria al derecho de libertad sindical consagrado en el artículo 28.1 de la Constitución» (punto segundo) y se declare igualmente que sus representados «no están obligados a pertenecer a dicha Agrupación Nacional Harinera ni, en consecuencia, les obligan los acuerdos y actos de administración de la misma» (punto tercero). Ello implica pedir la inconstitucionalidad de una entidad que no fue parte en el proceso judicial antecedente del amparo solicitado, y que no tuvo, por tanto, la posibilidad de defenderse, con lo que un juicio actual sobre dicha inconstitucionalidad (prescindiendo de otros aspectos de la cuestión) supondría para ella indefensión.

En atención a ello, no puede menos este Tribunal de hacer suya la conclusión del Ministerio Fiscal según la cual en la sucesión de actividades procesales que, a partir del hecho originario de la reclamación administrativa y la ulterior instancia judicial, ha desembocado finalmente en el proceso constitucional, «no basta la mera ilación de actuaciones», sino que «es menester acreditar su racionalidad, de acuerdo con las normas que rigen los respectivos ciclos». Teniendo en cuenta la exigencia del artículo 43.1 de la LOTC, de que las violaciones de los derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional podrán dar lugar al recurso de amparo «una vez que se haya agotado la vía judicial precedente», de acuerdo con el artículo 53.2 de la C. E., la falta comprobada de correlación entre el contenido formal del proceso contencioso-administrativo y el subsiguiente proceso constitucional permite considerar que aquél no constituía «vía judicial precedente» de éste y que por consiguiente no puede decirse que se haya agotado tal vía, quedando incumplido lo preceptuado al respecto por el artículo 50.1.b) en relación con el 43.1 de la LOTC.

Tercero.—Finalmente, hay otra falta de correlación en la propia demanda de amparo entre la entidad impugnada tal y como la describen los recurrentes y lo que tal entidad es en la realidad actual. Los recurrentes nos piden que declaremos la inconstitucionalidad de la Agrupación Nacional Harinera como organismo superviviente del antiguo sistema sindical basado en el encuadramiento obligatorio y en el monopolio de la representación de los intereses profesionales del Sector. Ahora bien, ya la mencionada sentencia del Tribunal Supremo de 9 de octubre de 1981, siguiendo la anterior de 17 de junio de 1978, resolvió la cuestión de la personalidad jurídica de la Agrupación a la luz de la Ley 19/1977, de 1 de abril, reguladora del derecho de asociación sindical, y de la disposición adicional 2.ª a) del Real Decreto 31/1977, de 2 de junio, viniendo a decir que subsistía sólo con la finalidad de la cancelación del crédito

concedido en su día por el Banco de Crédito Industrial al Sector Harinero en el marco del Plan de Reestructuración del mismo. La sentencia fija los límites de la subsistencia de la Agrupación y de su facultad de percepción de las cuotas obligatorias», pues tiene como finalidad «atender al reembolso del crédito al Sector», así como de su fijación «de acuerdo con las Bases establecidas», teniendo así las normas su razón de ser «en función del tiempo y momento oportuno». Se trata, en último término, de una pervivencia condicionada a la realización de un objetivo concreto de interés público, y que se extinguirá con el cumplimiento de éste.

Pero es que además la propia Agrupación en cuestión ha alterado su naturaleza como consecuencia de la evolución legislativa plasmada en las dos normativas citadas. Este cambio se hace patente en el acta de la Asamblea General de la Agrupación de 29 de marzo de 1978, en la que se dice (hojas número 3 «in fine» y 4) que la Junta Directiva, en reunión conjunta con la Comisión Permanente de la Asociación de Fabricantes de Harina de España, había adoptado ya el 14 de diciembre de 1977 (o sea, bajo el régimen de la Ley 19/1977 y del Real Decreto-ley 31/1977) «a a vista del proceso de reorganización de las Organizaciones Empresariales que utilizaban para su defensa gremial los cauces de la Organización Sindical, el acuerdo de circunscribir la actuación de esta Agrupación Nacional, a partir del 1 de enero de 1978, a todo lo relacionado con el Plan de Reestructuración del Sector de Harinas Panificables y Sémolas, asumiendo, por tanto, las funciones de representación y defensa de los intereses de sus asociados la Asociación de Fabricantes de Harina de España»; y asimismo, como una consecuencia lógica de este acuerdo, tomó el de que el pago de las cuotas de sostenimiento de la Agrupación Nacional Harinera quedase suspendido a partir del 31 de diciembre de 1977, lo cual fue ratificado por la Asamblea Ge-

neral por unanimidad en los siguientes términos: «El pago de las cuotas de sostenimiento de la Agrupación Nacional Harinera se suspenderá a partir de 31 de diciembre de 1977, sin perjuicio del cobro de las devengadas con anterioridad. Los presupuestos de la Agrupación Nacional Harinera dejarán de aplicarse a partir de igual fecha y se aprobarán otros por la Asamblea General correspondiente limitados a sus funciones en relación con el Plan de Reestructuración». Según ello, por tanto, las obligaciones de los asociados se limitan a cumplir lo que la Agrupación acuerde respecto del pago de la cuota obligatoria de reestructuración.

Es obvio que en estas condiciones la cuestión de la sindicación o asociación forzosa no se plantea ya, y la vinculación a la Agrupación y a sus decisiones se basa en las obligaciones derivadas del crédito concedido al Sector por el Banco de Crédito Industrial, cuyo reembolso ha de poner fin a la misma.

#### FALLO:

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

Ha decidido:

Denegar el amparo solicitado.

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

Madrid, 12 de julio de 1982.—Jerónimo Arozamena Sierra.—Francisco Rubio Llorente.—Luis Díez Picazo.—Francisco Tomás y Valiente.—Plácido Fernández Viagas.—Antonio Truyol Serra.—Firmados y rubricados.

19974

Sala Segunda. Recurso de amparo número 419/1981. Sentencia número 46/1982, de 12 de julio.

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por don Jerónimo Arozamena Sierra, Presidente, y don Francisco Rubio Llorente, don Luis Díez Picazo, don Francisco Tomás y Valiente, don Plácido Fernández Viagas y don Antonio Truyol Serra, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

#### SENTENCIA

En el recurso de amparo promovido por don Justo de las Cuevas González, representado por el Procurador don Leopoldo Puig Pérez de Inestrosa, bajo la dirección del Abogado don Alfredo de la Vega Hazas, contra providencia de 9 de septiembre, autos de 23 de septiembre, 26 de octubre y 19 de noviembre, todos del año 1981, dictados por el Juzgado de Instrucción número 3 de Santander en las diligencias previas 1117/81, así como contra los autos de la Audiencia Provincial de Santander dictados en el recurso de apelación interpuesto contra aquellas resoluciones del indicado Juzgado de Instrucción. Ha comparecido en el presente recurso el Ministerio Fiscal y ha sido Ponente el Magistrado Excmo. señor don Plácido Fernández Viagas quien expresa el parecer de la Sala.

#### ANTECEDENTES

1. El Procurador don Leopoldo Puig Pérez de Inestrosa, presentó, en 31 de diciembre de 1981 demanda de amparo, en nombre de don Justo de las Cuevas González, por razón de la indefensión a él ocasionada en las diligencias previas número 1117/81, seguidas ante el Juzgado de Instrucción número 3 de Santander, así como en sus recursos ante la Audiencia Provincial de aquella provincia; hacía constar los siguientes hechos: Que había deducido en su día escrito de denuncia, conforme a la Ley de 1 de abril de 1977, en la que establecía, que, teniendo la condición de Diputado, contra su persona se había puesto en circulación un folleto o panfleto en el que se le atribuían determinados hechos que atentaban a su honor, cuyo panfleto carecía de pie de imprenta lo mismo que un segundo documento, que era un saludo, impreso en fotocopiadora con las siguientes siglas: «UGT, CC. OO., PSC-PSOE, PCC-PCE, PRC, ADIC, FTT, UGAM, SDGM». Se acompañaban fotocopias de los citados documentos; se dictó providencia por el Juzgado pasando las actuaciones al Fiscal y otra oficiando a la Policía para averiguar el lugar de impresión del folleto y localizar a las organizaciones a las que correspondían las siglas, así como que se tomara declaración a los representantes legales de aquellos organismos y se acordara el secuestro del panfleto; la Policía facilitó los nombres que se le pedía y en curso de su interrogatorio, Profirio Márquez Rodríguez, por Unión de Ganaderos y Agricultores Montañeses manifestó que fueron invitados por CC OO., UGT y Partido Socialista para intervenir en los hechos, entrazando para los gastos de edición del panfleto 5.000 pesetas, entrega que hizo a UGT ignorando dónde se imprimió aquel panfleto; Ezequiel Causo Bus-

tamante por el Partido Comunista, manifestó haber contribuido a la edición ignorando en qué imprenta se hizo, extremo que conocerían las Centrales Sindicales; José López por Comisiones Obreras manifestó que también colaboró en la edición, agregando que no podía decir dónde se imprimió ni el costo de la edición; José Carlos Laporte Campuzano, por la Federación de Trabajadores de la Tierra, manifestaba que había contribuido a la edición desconociendo dónde había sido impreso; José Manuel Martínez, por el Sindicato Democrático Ganadero Montañés manifestó que ignoraba si dicho organismo había contribuido a la confección del dossier, aunque pensaba que sí y que quien estaba enterado era el tesorero; Miguel Ángel Revilla, por el Partido Regionalista de Cantabria, reconocía la intervención en la confección del dossier económicamente; Jaime Blanco, por el Partido Socialista Cantábrico, declaró que, por ser parlamentario, entendía que no tenía obligación de declarar; Don Justo de las Cuevas González se personó formalmente en el procedimiento y solicitó que, ya que en la prensa de Santander habían aparecido cartas abiertas de don Jaime Blanco en que reconocía su intervención en la redacción del panfleto, solicitaba se oficiara a los periódicos que citaba para que enviasen al Juzgado correspondiente los ejemplares y reiteraba que se tomara a dicho señor declaración; el Juzgado, en providencia de 9 de septiembre de 1981, acordó no haber lugar a las pruebas solicitadas; recurrida en reposición y, subsidiariamente, apelación dicha providencia, y denegada la primera, se emplazó a las partes ante la Audiencia Provincial que, por auto de 17 de octubre siguiente, desestimó el recurso; la representación de don Justo de las Cuevas González presentó escrito al Juzgado acompañándose los ejemplares de los periódicos de que se ha hecho mención y solicitando se recibieran las correspondientes declaraciones, así como a los propietarios de una imprenta, acordándose no haber lugar a la práctica de dicha diligencia, providencia que fue recurrida en apelación con el mismo resultado negativo; en su fundamentación jurídica, el demandante entendía infringido el párrafo primero del artículo 24 de la Constitución y solicitaba el amparo de este Tribunal a fin de que en las diligencias citadas se agotaran los medios de investigación convenientes a las averiguaciones de las personas autoras o impresoras y que en su día se dictara sentencia en el sentido expresado.

2. Por providencia de 28 de enero del corriente año se tuvo por personado al Procurador haciéndole saber la posible existencia de las siguientes causas de inadmisibilidad: No invocación en el proceso del derecho constitucional vulnerado y carecer la demanda de contenido constitucional, por lo que se otorgaba un plazo común de diez días al solicitante y al Fiscal para alegaciones.

3. En dicho plazo, el demandante, después de reiterar sucintamente la relación de hechos que ya se había efectuado en la demanda, indicaba que no hubo posibilidad de que la parte conociera la violación del derecho constitucional hasta el momento en que se le denegaron las pruebas; respecto al contenido de la demanda es preciso observar que el demandante es la parte interesada en el procedimiento penal y parte en el procedimiento y que, por tanto, tratándose de delito de calumnia e injuria, no importa que sea simple denunciante, puesto que, en el supuesto de la Ley de libertad de expresión de 1 de abril de 1977, se confunde con el concepto de demandante