



# BOLETIN OFICIAL DEL ESTADO

## GACETA DE MADRID

Año CCCXXIV

Martes 29 de mayo de 1984

Suplemento al núm. 128

### SUMARIO

	PAGINA		PAGINA
<b>TRIBUNAL CONSTITUCIONAL</b>			
Sala Segunda. Recurso de amparo número 520/1983.— Sentencia número 51/1984, de 25 de abril. A.1	1	Pleno. Conflictos positivos de competencia números 311 y 584/1983, acumulados.—Sentencia número 56/1984, de 7 de mayo. B.1	15
Sala Primera. Recurso de amparo número 473/1982.— Sentencia número 52/1984, de 2 de mayo. A.4	4	Sala Segunda. Recurso de amparo número 597/1983.— Sentencia número 57/1984, de 8 de mayo. B.3	17
Pleno. Conflicto positivo de competencia número 483/1982.—Sentencia número 53/1984, de 3 de mayo. A.6	6	Sala Segunda. Recurso de amparo número 582/1983.— Sentencia número 58/1984, de 9 de mayo. B.6	20
Sala Segunda. Recurso de amparo número 541/1983.— Sentencia número 54/1984, de 4 de mayo. A.11	11	Sala Segunda. Recurso de amparo número 630/1983.— Sentencia número 59/1984, de 10 de mayo. B.8	22
Sala Primera. Recurso de amparo número 414 y 486/1982 acumulados.—Sentencia número 55/1984, de 7 de mayo. A.12	12	Corrección de errores en el texto de las sentencias del Tribunal Constitucional, publicadas en el suplemento al «Boletín Oficial del Estado» número 99, de fecha 25 de abril de 1984. B.10	24

## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

**12089** Sala Segunda. Recurso de amparo número 520/1983.—Sentencia número 51/1984, de 25 de abril.

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por don Jerónimo Arozamena Sierra, Presidente, y don Luis Díez Picazo y Ponce de León, don Francisco Tomás y Valiente y don Francisco Pera Verdaguer, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

### SENTENCIA

En el recurso de amparo número 520/1983, promovido por don Manuel Infante Sánchez, en nombre de la Entidad denominada «Sindicato Libre de Farmacéuticos de Valencia» y de don Santos Aznar Montart, quien interviene a título personal y como Presidente del repetido Sindicato, bajo la dirección del Letrado don Antonio Cases, para impugnar el Concierto de 31 de julio de 1982 firmado por el Director general del Instituto de la Salud y el Presidente del Consejo General de Farmacéuticos, cuya nulidad se solicita.

En el proceso han sido partes los Procuradores de los Tribunales don Julio Padrón Atienza y doña María Gracia Garrido Entrena en representación, respectivamente, del Instituto Nacional de la Seguridad Social y del Consejo General de Colegios Oficiales de Farmacéuticos, bajo dirección de los Letrados don Antonio Eduardo Pedreira Andrade y don Fernando Garrido Malla, respectivamente; ha sido parte, igualmente, el Ministerio Fiscal.

Ha sido Ponente el Magistrado don Luis Díez Picazo y Ponce de León, quien expresa el parecer de la Sala.

### I. ANTECEDENTES

Primero.—Con fecha 21 de agosto de 1978 se depositaron en la Delegación Provincial del Ministerio de Trabajo, en Valencia, bajo el número de expediente 47/424, los Estatutos del llamado «Sindicato Libre de Farmacéuticos de Valencia», que se constituyó como asociación profesional regida por los referidos Estatutos, por la Ley 19/1977, de 1 de abril, y por las demás disposiciones legales que le fueran aplicables. Se consideró, entonces, que el objeto y el fin de la asociación era «sustentar la defensa y promoción de los intereses profesionales, económicos, sociales y laborales de los farmacéuticos asociados»

y se preveía, para la asociación, un ámbito territorial limitado a Valencia y su provincia.

Segundo.—Con fecha 31 de julio de 1982 don José María Fernández Cuevas, como Director general del Instituto Nacional de la Salud, y don Ernesto Marcos Cenizares, como Presidente del Consejo General del Colegio Nacional de Farmacéuticos, establecieron un Concierto o Convenio en el que se establecía la forma y las condiciones en que los beneficiarios de la Seguridad Social obtendrían los servicios profesionales farmacéuticos y las demás actividades propias de esta profesión. El mencionado Convenio se establecía, según se decía en él, para cumplir lo dispuesto en el apartado 4.º del artículo 107 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social aprobado por Decreto 2065/1974, de 30 de marzo, lo previsto en la Orden del entonces Ministerio de Trabajo, de 14 de marzo de 1977, y lo prevenido en los artículos 105 y 125 del citado texto refundido.

La cláusula segunda del citado Convenio establecía que la asociación de las Corporaciones Farmacéuticas garantizaba la prescripción de las dispensaciones farmacéuticas efectuadas por los médicos de la Seguridad Social con destino a los beneficiarios de la misma y los demás servicios farmacéuticos concertados en el referido documento. Asimismo se estipulaba que la dispensación y servicios se efectuaran «a través de todas y cada una de las oficinas de farmacia a las que el documento se contrae».

Tercero.—Por escrito de fecha 13 de septiembre de 1982 el Procurador de los Tribunales don Manuel Infante Sánchez, actuando en nombre del «Sindicato Libre de Farmacéuticos de Valencia», interpuso ante la Audiencia Nacional recurso contencioso administrativo contra el antes referido Concierto, haciendo constar que el recurso se formulaba al amparo del artículo 6.º de la Ley de 26 de diciembre de 1978. Ley 62/1978, en concordancia con el artículo 1.2 de dicho cuerpo legal. En el escrito de interposición del recurso se pedía la anulación del Convenio, por no ser conforme a derecho y vulnerar derechos fundamentales establecidos en la Constitución, al haberse prescrito al estipularlo del «Sindicato Libre de Farmacéuticos de Valencia». La anterior pretensión se fundó en la afirmación de que el Concierto sobre dispensación de prestaciones farmacéuticas en la Seguridad Social, en la forma en que había sido estipulado, afectaba a derechos fundamentales de la persona, reconocidos por el artículo 28.1 de la Constitución, en relación, según se decía, con los artículos 7 y 9.2 de la misma.

Sustanciado el proceso por todas sus partes, dictó sentencia la Audiencia Nacional, desestimando el recurso y declarando

que el acto recurrido no vulneraba los derechos de la persona alegados por el recurrente.

En síntesis, fueron fundamentos de la decisión de la Audiencia Nacional, los siguientes:

a) Que de los preceptos constitucionales invocados por el recurrente como infringidos, procedía examinar únicamente el alcance y efecto de los artículos 23 y 28, porque sólo los derechos y libertades públicas a que se refiere el artículo 53.2 de la Constitución, que son los reconocidos en el capítulo II del libro primero, pueden ser tutelados mediante la Ley especial 62/1978 y, por su especial naturaleza, el proceso utilizado por el recurrente es solamente cauce adecuado para protegerse los derechos fundamentales y no para la impugnación de los actos que sirven de objeto al recurso con fundamento en infracciones legales u otros motivos de ilegitimidad.

b) Que el derecho reconocido por el artículo 23 de la Constitución no se ve contradicho y menos violado por el hecho de que el Insalud hubiera convenido el sistema de prestación de servicios farmacéuticos a los beneficiarios de la Seguridad Social sin haber hecho partícipes de los mismos al «Sindicato Libre de Valencia», ya que el Consejo General de Farmacéuticos representa a los farmacéuticos españoles en virtud de la base a) de la Orden de 21 de septiembre de 1934, los Estatutos de los Colegios, los artículos 2 y 3 de la Orden de 16 de mayo de 1957, el Reglamento del Consejo General, la Ley de 13 de febrero de 1974 de Colegios Profesionales y la Orden de 28 de diciembre de 1978, toda vez, además, que el «Sindicato Libre de Farmacéuticos de Valencia» es una asociación libre y particular y de ámbito local, cuya general representación y beneficio de los asociados no se ven imposibilitados y excluidos por aquella actuación; y que tal interpretación estaba corroborada por la sentencia de 22 de julio de 1982, del Tribunal Constitucional donde se señala que los destinatarios del precepto constitucional citado son los ciudadanos, cuya participación pública no ha quedado por tanto lesionada por el acto que se recurre.

c) Que lo mismo hay que afirmar del artículo 28 de la Constitución, puesto que la alegada exclusión del «Sindicato Libre de Farmacéuticos de Valencia» de la negociación, sea o no legítima, según otras normas afectará, en su caso, a las posibilidades de actuación de un sindicato local en relación con sus miembros, pero no interfiere la de aquél, ni menos obstaculiza el derecho de los particulares a formar libremente sindicatos, ni a afiliarse a ellos, ni tampoco los derechos de los sindicatos a confederarse o a fundar o afiliarse a organizaciones sindicales internacionales.

Cuarto.—Contra la antedicha sentencia de la Audiencia Nacional el «Sindicato Libre de Farmacéuticos de Valencia» interpuso recurso de apelación, que se sustanció ante la Sala Tercera del Tribunal Supremo de Justicia, la cual dictó sentencia con fecha 10 de junio de 1983, confirmando en todas sus partes la recurrida, cuyas apreciaciones de hecho y de aplicación de normas jurídicas se aceptaban por considerarlas correctas.

Señala la Sala Tercera del Tribunal Supremo, en su sentencia, que el proceso especial de la Ley 62/1978, tiene que quedar limitado al marco exclusivo del amparo o tutela de los derechos fundamentales de la persona cuestionados y no puede extenderse a impugnar los actos que le sirven de objeto para otros motivos distintos.

Considera la Sala que hay que ratificar íntegramente los fundamentos de la sentencia apelada, pues el Convenio discutido no infringía el derecho fundamental reconocido en el artículo 23 de la Constitución, por ser éste un derecho individual que sólo afecta a los ciudadanos y no a los sindicatos, pues sólo a los individuos se les reconoce el derecho de participar activamente en las elecciones. Por otra parte, se añade que el contenido del Convenio impugnado no tiene nada que ver con el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos, dado que en él se regula la prestación de medicamentos a los beneficiarios de la Seguridad Social; y, finalmente, se entiende que tampoco se viola el artículo 28.1 de la Constitución, cuyo contenido esencial es proclamar el derecho a la libre sindicación, el derecho a fundar sindicatos y afiliarse a los que se elijan. Tal derecho no puede entenderse infringido por el Convenio cuestionado, que ni de cerca, ni de lejos, limita el derecho a la libre sindicación que reconoce el artículo 28 de la Constitución en su conexión con los artículos 7 y 9 de la misma.

Quinto.—Don Manuel Infante Sánchez, Procurador de los Tribunales, en nombre del «Sindicato Libre de Farmacéuticos de Valencia», y de don Santos Aznar Montalt, que interviene a título personal como farmacéutico y también como Presidente del repetido Sindicato, ha interpuesto recurso de amparo ante este Tribunal, solicitando que se declare la nulidad del Concerto de 31 de julio de 1982, firmado entre el Director general del Instituto Nacional de la Salud y el Presidente del Consejo General de Farmacéuticos, que regula la forma y las condiciones de la prestación por todos los farmacéuticos de España, sin haber tenido en cuenta a los farmacéuticos sindicados en el «Sindicato Libre de Farmacéuticos de Valencia». Asimismo, mediante este recurso, se pedía amparo contra la denegación de la prueba pedida ante la Audiencia Nacional y reiterada después ante el Tribunal Supremo, que desestimaron el reclamo a prueba solicitada y la unión del expediente original al recurso contencioso-administrativo interpuesto.

Para fundar el recurso interpuesto alegaba el recurrente lo siguiente:

a) Que al denegarse repetidas veces la apertura del periodo de prueba y al rechazarse que el expediente administrativo fuera el auténtico (no simples fotocopias, la mayoría de ellas sin firmas ni sellos) ni actas de lo tratado, se ha originado la infracción del artículo 24.2 de la Constitución, porque se ha denegado la utilización de los medios de prueba necesarios a la defensa de su derecho y, además, se ha infringido el artículo 70 de lo Contencioso-Administrativo.

b) Que el «Sindicato Libre de Farmacéuticos de Valencia», tenía pleno derecho a participar en la elaboración del convenio firmado entre Insalud y el Consejo General de Colegios Farmacéuticos, conforme a lo prevenido en el artículo 23 de la Constitución. Máxime cuando fue este mismo Sindicato el que denunció el Concerto anterior, que debía finalizar el 31 de diciembre de 1982, y fue urgentemente derogado.

No obstante este derecho constitucional, inherente al artículo 14 de la Constitución, que también se viola en la sentencia dictada, y por supuesto en el concierto de 31 de julio de 1982 recurrido, en la discusión de un concierto, que obliga a todos los farmacéuticos a estar y pasar por lo que Insalud y el Consejo General de Farmacéuticos han convenido, en el que se aparta al «Sindicato Libre de Farmacéuticos de Valencia», se desconocen las obligaciones de éste y se las impide coactivamente a prestar un servicio profesional en el que no han tenido parte, asumiendo unas obligaciones desconocidas para ellos y en no pocas ocasiones lesivas a sus intereses.

c) Que al apartarse al sindicato recurrente de las comisiones mixtas provinciales, que corresponden a las tres provincias valencianas, no solamente se va en contra de los artículos 23.1 y 14 de la Constitución, sino también de los artículos 28 y 41, por cuanto es evidente que tal Convenio, y las condiciones que en él se imponen a los farmacéuticos del sindicato, a los que se ha apartado de la discusión y de la aprobación, está violando derechos consagrados constitucionalmente, como son el derecho a participar en un asunto público en el que están directamente afectados, por medio de sus representantes en este caso el «Sindicato Libre de Farmacéuticos de Valencia», y se les coloca en una situación de desigualdad frente a lo que acuerde la Comisión Mixta Provincial de Valencia, la de Alicante y la de Castellón, en las que los miembros de este sindicato no tienen participación alguna y están, por tanto, colocados en situación desigual frente a los dictados del Consejo General de Colegios de Farmacéuticos y los Colegios Provinciales de Valencia, Alicante y Castellón, existiendo una desigualdad por condiciones sociales y personales, discriminación dentro de la misma profesión.

d) Que también se viola el artículo 28.1 de la Constitución, porque se obliga a los farmacéuticos del sindicato recurrente a afiliarse al Colegio de Farmacéuticos, a cada uno de los tres Colegios de Farmacéuticos de las tres provincias valencianas. Se les obliga a esta afiliación indirectamente, como único recurso para poder defenderse y actuar frente a las sanciones que unilateralmente van a estar en manos de Insalud o del Colegio de Farmacéuticos.

Aun cuando la Ley Orgánica por la que se rige el Tribunal Constitucional no señala explícitamente la tutela de todos los derechos constitucionales, no puede darse un carácter limitativo al recurso de amparo, porque si existe violación de la Constitución sea cual fuere el precepto violado al ciudadano no le queda otro recurso que el Tribunal Constitucional. Por eso, entiende el recurrente que el sentido literal del artículo 41.2 de la Ley Orgánica, no puede considerarse sino como enunciativo y no exhaustivo, pues en otro caso los restantes preceptos constitucionales no serían susceptibles de tutela y amparo. Por esto entiende el recurrente que se ha incumplido el artículo 41 in fine, de la Constitución, por cuanto en el Convenio cuya nulidad —por inconstitucional— se solicita, viola rotundamente las asistencias y prestaciones libres a la Seguridad Social, en cuanto la cláusula primera del impugnado acto administrativo establece, no sólo las prestaciones que los farmacéuticos han de realizar a los beneficiarios de la Seguridad Social por servicios profesionales, sino también otras prestaciones propias de farmacéuticos.

El señalado artículo 41 de la Constitución establece que las prestaciones y asistencias complementarias de la Seguridad Social serán libres, y según la cláusula primera del Convenio impugnado, para los farmacéuticos no lo son.

Sexto.—La Sección Tercera del Tribunal, en 14 de diciembre de 1983, acordó admitir la demanda de amparo, en lo que se refiere al «Sindicato Libre de Farmacéuticos», parte en el previo proceso judicial, y no en cuanto a don Santos Aznar Montalt, a título personal, por no haber sido parte en el proceso judicial anterior, entendiéndose dirigida la demanda contra el Concerto celebrado entre el Instituto Nacional de la Salud y el Consejo General de Colegios Farmacéuticos de España, que lleva fecha 31 de julio de 1982, y que versa sobre la forma y las condiciones de la prestación por todos los farmacéuticos de España, sin haber tenido en cuenta a los farmacéuticos sindicados en el «Sindicato Libre de Farmacéuticos de Valencia», que agrupa a dichos profesionales en las provincias de Valencia, Castellón de la Plana y Alicante, y sin haber sido llamados tampoco a la discusión y estudio del citado Concerto el sindicato recurrente; y contra las sentencias de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, de fecha 22 de enero de 1983, y la del Tribunal Supremo, de fecha

10 de junio de 1983, que resolvieron en primera instancia y en apelación recurso contra el indicado Concierto y resoluciones precedentes que denegaron medios de prueba.

Séptimo.—En el trámite de alegaciones, el Fiscal ha sostenido que los derechos que se invocan como lesionados son, fundamentalmente el de participación en los asuntos públicos y el de libre sindicación—artículos 23.1 y 28.1 de la Constitución—, que fueron precisamente los que se alegaron en el procedimiento seguido conforme a la Ley 62/1978, ante la Audiencia Nacional y después ante el Tribunal Supremo.

Al derecho a la igualdad hay una referencia en el escrito de 14 de febrero de 1983, dirigido al Tribunal Supremo, lo que permite, con la flexibilidad propia de los procesos constitucionales, tener por hecha la invocación de referencia. El último de los derechos alegados en amparo, el de tutela judicial, en cuya infracción ha incidido la jurisdicción, en primera instancia, al no admitir la práctica de una prueba propuesta—completar el expediente administrativo remitido—, y en apelación, volviendo a denegarla, no hay constancia alguna de que en su vulneración se haya invocado de modo formal tal como exige el artículo 44.1, c, de la Ley Orgánica del Tribunal (LOTC).

a) El principio de igualdad de todos ante la Ley se denuncia como vulnerado, porque el Sindicato recurrente no participó en las negociaciones que llevaron al Concierto de 31 de julio de 1982, que es el acto impugnado en este recurso, en el que, además, se le niega toda participación en gestiones propias de la clase farmacéutica, que se reconoce exclusivamente a los Colegios de Farmacéuticos.

La desigualdad discriminatoria, que proscribiera el artículo 14 de la Constitución, no puede extenderse a la exclusión de un Sindicato de una Mesa de Negociaciones y de la intervención en las gestiones que se establecen en el Concierto. No puede obligarse a la Seguridad Social a elegir a sus interlocutores, que a esto conduce el amparo solicitado, en lo que jugará, a buen seguro, la implantación de los mismos que hace que no puede hablarse de una igualdad de punto de partida. Si resulta manifiesto que el derecho fundamental que se alega como vulnerado no se ve afectado en el Concierto impugnado, el recurso ha de ser inadmitido, con arreglo al artículo 50.2, b).

Otro tanto debe ocurrir con el de participar en los asuntos públicos que el propio recurrente liga al anterior de igualdad. No es fácil colegir qué relación de fondo puede tener la defensa de ciertos intereses profesionales—pretensión de fondo del Sindicato demandante—con el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes elegidos.

c) El derecho de libre sindicación del artículo 28.1 de la Constitución, cuya vulneración igualmente se invoca, resultaría lesionado al sentir de la demanda, porque a la vista de los acontecimientos—exclusión total del Sindicato libre—, los Farmacéuticos pertenecientes a éste se verían obligados indirectamente a integrarse en el Colegio profesional para poder defenderse. No parece afortunada la invocación, ni el razonamiento, aunque sólo sea por la razón de que dentro de la lícita pugna sindical cabe válidamente la captación de miembros pertenecientes a otra agrupación, precisamente por el logro de unas ventajas corporativas, y frente a ello la adopción de medidas sindicales de oposición que en esta ocasión puede adoptar el recurrente y que no son el de recurrir en amparo. Quizás en ello está el verdadero contenido de la acción sindical, a la que ha de extenderse el derecho reconocido en la Constitución (no sólo el derecho a sindicarse o no y de hacerlo libremente, que recoge la sentencia del Tribunal Supremo, sino también el de libertad para emprender acciones tendientes a la realización de sus fines, como tiene señalado la jurisprudencia constitucional). Si no aparece afectado este derecho, la conclusión es que la pretensión carece de mérito para ser considerada por el Tribunal Constitucional y ha de ser rechazado el recurso que lo sustenta, conforme al artículo 50.2, b).

La alegación del derecho a la tutela judicial ha de ser rechazada por motivos formales—falta de invocación formal—, mas, si no se accediera a tal petición, conviene decir: primero, que en ningún momento se han atacado expresamente en la demanda por ese motivo las resoluciones que podían lesionarlo, que son las sentencias; pues, el recurso de amparo se formula básicamente sólo contra el Concierto, según se dice tanto en el encabezamiento como en el suplico de la demanda; y, segundo, que no puede fundadamente invocarse falta de tutela judicial cuando en dos instancias judiciales se han dictado resoluciones motivadas en derecho que rechazan la práctica de una diligencia de prueba, innecesaria desde un punto de vista material, y, además, en apelación, intempestivamente propuesta.

El recurrente, en sus alegaciones, ha insistido en sus pretensiones iniciales.

Octavo.—La representación del Consejo General de Colegios Oficiales de Farmacéuticos ha expuesto que el recurso es inadmisibles, tanto si se entiende que las imaginarias vulneraciones constitucionales se han producido en vía judicial como en la administrativa; no existiendo tales violaciones, y concretamente las de los artículos 14 (no concretada ni fundamentada), 23.1 (de cuyo derecho no es titular la Entidad demandante), 24 (respecto de la cual no se precisa el amparo que se solicita, en todo caso extemporáneo) y 28.1 de la Constitución (cuyo contenido nada afecta al Convenio celebrado). Suplica, en consecuen-

cia, que se declare inadmisibles el recurso o, en su defecto, se deniegue el amparo solicitado.

Noveno.—La representación del Instituto Nacional de la Salud postula la inadmisión del recurso, destacando la falta de legitimación de la Entidad demandante, la no invocación previa del derecho constitucional vulnerado, así como la falta de discriminación y demás vulneraciones constitucionales alegadas.

Décimo.—Por providencia de 14 de marzo pasado se señaló para deliberación y votación del recurso el día 11 de abril en curso.

## II. FUNDAMENTOS JURIDICOS

Primero.—Las cuestiones que el presente recurso nos plantea, desde el punto de vista estrictamente jurídico, son las siguientes: 1.ª La presunta violación del artículo 23 de la Constitución y del derecho de participar en los asuntos públicos y de ocupar cargos públicos que en dicho precepto se consagra; 2.ª La violación del derecho a la libre sindicación y al ejercicio de una acción sindical libre, prevenida en el artículo 28 de la Constitución; 3.ª La violación del artículo 14 de la Constitución, que en todo ello puede estar implicado, y 4.ª La supuesta indefensión del recurrente en amparo en relación con el artículo 24 de la Constitución.

Los dos primeros temas fueron el objeto central del inicial proceso seguido acogándose a lo dispuesto en la Ley 62/1978, de 28 de diciembre, sobre protección jurisdiccional de los derechos fundamentales, que el «Sindicato Libre de Farmacéuticos de Valencia» siguió ante la Audiencia Nacional primero y ante la Sala Tercera del Tribunal Supremo después. El último de los alegatos citados es un agravio que se refiere señaladamente a la tramitación del proceso judicial y que, por consiguiente, es posterior a su iniciación y a las violaciones que en él se trataba de corregir, lo cual pone de manifiesto que estamos en presencia de dos amparos diferentes, que el recurrente ha reunido en un único proceso, el que solicita frente a la Administración Pública y el que solicita frente a la actuación de los Tribunales de Justicia. Aunque imbricados; convendrá que examinemos separadamente cada uno de dichos temas.

Segundo.—El Convenio o Concierto de 31 de junio de 1982, celebrado por el Instituto General de la Salud y el Colegio Profesional de Farmacéuticos de España, encontraba su cobertura legal en el artículo 107, párrafo 4.º, de la Ley General de la Seguridad Social. Dice este artículo que «la Seguridad Social concertará con Laboratorios y farmacias, a través de sus representaciones legales sindicales y corporativas, los precios y demás condiciones económicas que deberán regir en la adquisición y dispensación de productos y especialidades farmacéuticas a que se refieren los dos números anteriores».

El párrafo final de dicho precepto señala que las diferencias que afecten a las relaciones con las farmacias se solucionarán a través de una Comisión, designada por el Consejo General del Colegio Oficial de Farmacéuticos; siendo, por otra parte, manifiesto que la referencia a los Sindicatos—verbigracia: Sindicato Nacional de Industrias Químicas—, se refiere a un sistema sindical anterior al nacimiento de la Constitución. Es igualmente claro que el apartado quinto del mencionado precepto legal permitía que reglamentariamente se determinara el procedimiento de estipulación de los Concierdos y el funcionamiento de las Comisiones.

La lectura del precepto legal, y aun sin él, la del Convenio mismo, pone de manifiesto lo infundado de la pretendida lesión, que en el recurso de amparo se sostiene, de los derechos constitucionales, reconocidos en el artículo 23 de la Constitución, que otorga a los ciudadanos un derecho a participar en los asuntos públicos, que se ejercita directamente por medio de representantes libremente elegidos en elecciones periódicas y por sufragio universal. Tienen razón la Audiencia Nacional y el Tribunal Supremo cuando señalan que éste es un derecho que se otorga a los ciudadanos en cuanto tales y, por consiguiente, a las personas individuales. No es un derecho que pueda reconocerse genéricamente a las personas jurídicas. Se trata del derecho fundamental, en que encarna el derecho de participación política en el sistema democrático de un Estado social y democrático de Derecho, que consagra el artículo 1.º, y es la forma de ejercitar la soberanía que el mismo precepto consagra que reside en el pueblo español. Por eso, la participación en los asuntos públicos, a que se refiere el artículo 23, es en primera línea la que se realiza al elegir los miembros de las Cortes Generales, que son los representantes del pueblo, según el artículo 66 de la Constitución y puede entenderse asimismo que abarca también la participación en el Gobierno de las Entidades en que el Estado se organiza territorialmente, de acuerdo con el artículo 137 de la Constitución. Por ello, no se trata, como es manifiesto, de un derecho a que los ciudadanos participen en todos los asuntos públicos, cualquiera que sea su índole y su condición, pues, para participar en los asuntos concretos, se requiere un especial llamamiento o una especial competencia, si se trata de órganos públicos, o una especial legitimación, si se trata de entidades o sujetos de Derecho privado, que la Ley puede, en tal caso, organizar, como en el que nos ocupa ha hecho el ya citado artículo 107 de la Ley de la Seguridad Social y las normas que reglamentariamente lo desarrollan.

Tercero.—El derecho de libre sindicación, que consagra el artículo 28, que es un derecho que se concreta en la posibilidad de fundar organizaciones sindicales, es un derecho de afiliarse a los Sindicatos ya creados y es, como este Tribunal ha reiterado, un derecho a llevar a cabo una libre acción sindical, y,

por consiguiente, el conjunto de actos que dentro de dicha expresión pueden encuadrarse.

Sin entrar a normenozar, en este momento, todo el posible contenido de la acción sindical y limitándonos a aquella que es, o puede ser, contenido de un recurso de amparo, tal como configuran este recurso los artículos 53 y 161 de la Constitución, es lo cierto que la negociación colectiva laboral entre representantes de los trabajadores y de los empresarios, en cuanto contenido en el artículo 37, no es objeto de la susodicha protección constitucional, por la vía del recurso de amparo, y con la mayor razón no puede serlo la negociación y los Convenios que hayan de celebrarse entre una Administración institucional y un grupo profesional, en el supuesto de que tales Convenios pudieran situarse en la referida línea; todo ello sin necesidad de entrar a examinar los perfiles de los Sindicatos, tal como lo configura el artículo 7 y el contenido esencial de ellos que puede asistir en el artículo 28, así como la función de los Colegios profesionales, mencionados en el artículo 36, respecto del ejercicio de las profesiones tituladas.

Cuarto.—Las razones anteriormente expuestas conducen a la desestimación de la pretendida violación del artículo 28 de la Constitución y lo mismo debe ocurrir en lo que concierne al artículo 14 y al principio de igualdad ante la Ley que dicho precepto constitucional consagra. La violación de la igualdad que el recurrente quiere ver que produciría entre los Farmacéuticos que quisieran ejercitar sus derechos a través del «Sindicato Libre de Farmacéuticos de Valencia» y aquellos otros que reconocieran o aceptarían la representatividad de sus Colegios profesionales y del Consejo Nacional de Colegios. La cuestión así planteada es de fácil solución: si se tiene en cuenta que la desigualdad, en el caso de existir, no habría podido imputarse ni a la Administración ni a los Tribunales de Justicia y tendría que emanar de manera directa de la Ley, pues, como se ha recordado, es el artículo 107 de la Ley General de la Seguridad Social el que ordena que el Convenio se realice a través de las representaciones legales sindicales y corporativas y quien faculta a los reglamentos para definir más en concreto tal representación, de suerte que la pretendida violación del principio de igualdad tendría que conducir a la institucionalidad del precepto citado; mas, como la jurisprudencia de este Tribunal ha dicho reiteradamente, el artículo 14 de la Constitución no queda violado si la desigualdad que la Ley puede introducir presenta un fundamento razonable y serio y se justifica por la protección de bienes e intereses que, constitucionalmente, son dignos de tutela. Lo que no puede ponerse en duda en el caso que nos ocupa, pues la decisión del legislador de conferir la representación de los titulados profesionales farmacéuticos o profesionales de farmacia, a su Colegio profesional encuentra su fundamento en lo que resulta mayoritariamente entendido por todos ellos y en un intento plausible de simplificación de los trámites que deben conducir a la culminación de los Convenios.

Quinto.—Resta, por último, examinar la pretendida indefensión del recurrente en amparo, que se explicita sobre todo en

el escrito de alegaciones, aunque no haya inconveniente en entender que en una forma más lacónica aparecía en momentos anteriores del iter procesal.

La supuesta indefensión se ha producido porque, según el recurrente, desde el primer momento se solicitó que se reclamara de la Dirección General del Instituto Nacional de la Salud, el Convenio de 31 de julio de 1982 y el expediente previo a él y que la Audiencia Nacional rechaza la petición de pruebas.

El derecho a las pruebas que reconoce el artículo 24 de la Constitución no es, en ningún caso, un derecho a llevar a cabo una actividad probatoria ilimitada. Las pruebas que la parte puede tener derecho a practicar son aquellas que guardan una pertinente relación con lo que es objeto del litigio. El litigio que el «Sindicato Libre de Farmacéuticos de Valencia» planteó ante la Audiencia Nacional, ante el Tribunal Supremo y ahora ante nosotros es un litigio muy concreto, respecto del cual la prueba es innecesaria, puesto que se concreta en una cuestión jurídica muy bien delimitada. Si ese Sindicato tiene o no derecho a participar en el Concierto de ámbito nacional que, en virtud de lo dispuesto en el artículo 107 de la Ley General de la Seguridad Social, debe regular las relaciones entre el Ente público gestor de la Seguridad Social y los titulares de Oficinas de Farmacia. Para ello, el conocimiento más o menos puntual de las cláusulas del Convenio no resulta absolutamente necesario y tampoco lo es la completa fehaciencia de la documental, en las que el Convenio se refleja.

El hecho de que la Asesoría Jurídica del Ministerio de Trabajo pudiera poner reparos a la conveniencia de celebrar el Convenio o la considerara preceptiva no cambia en nada la cuestión, pues tal opinión puede encerrar un juicio de legalidad, lo que es independiente y ajeno a la violación de derechos constitucionales que el «Sindicato Libre de Farmacéuticos de Valencia» ha planteado en este recurso de amparo y que planteó también ante la Audiencia Nacional y ante el Tribunal Supremo, pues, como ya se ha dicho, en ellos no impugnó el Concierto de 31 de julio de 1982 por defectos legales o reglamentarios en un juicio declarativo de carácter ordinario, sino que apeló a la protección de los derechos constitucionales, alegando la violación de los derechos constitucionales que reconocen los artículos 23 y 28 de la Constitución.

#### F A L L O

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, POR LA AUTORIDAD QUE LE CONFIERE LA CONSTITUCION DE LA NACION ESPAÑOLA,

Ha decidido:

Desestimar el presente recurso de amparo.

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

Dada en Madrid a 25 de abril de 1984.—Jerónimo Arozamena Sierra.—Luis Díez Picazo.—Francisco Tomás y Valiente.—Francisco Pera Verdaguer.—Firmados y rubricados.

12090 Sala Primera. Recurso de amparo número 473/1982. Sentencia número 52/1984, de 2 de mayo.

La Sala Primera del Tribunal Constitucional, compuesta por don Manuel García-Pelayo y Alonso, Presidente, y don Angel Latorre Segura, don Manuel Díez de Velasco Vallejo, doña Gloria Begué Cantón, don Rafael Gómez Ferrer Morant y don Angel Escudero del Corral, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

#### SENTENCIA

En el recurso de amparo número 473/1982, interpuesto por el Procurador de los Tribunales don Enrique Brualla de Piniés, en nombre y representación de don Juan Antonio Aguirre García, contra sentencia de 26 de febrero de 1982, de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, recaída en los Autos número 21.621, y en el que han comparecido el Ministerio Fiscal, el Abogado del Estado y el Procurador de los Tribunales don José Luis Granizo y García-Cuenca, en nombre y representación de don Luis Alonso Fernández, siendo ponente la Magistrada doña Gloria Begué Cantón, quien expresa el parecer de la Sala.

#### I. ANTECEDENTES

Primero.—Mediante Resolución de 5 de agosto de 1980, el Ministerio de Cultura, de conformidad con el dictamen del Consejo de Estado, estima los recursos interpuestos por don Juan Antonio Aguirre García, en su nombre, y, por el Procurador don Enrique Brualla de Piniés, en nombre y representación del señor Aguirre, impugnando, respectivamente, la Resolución de fecha 18 de enero de 1980, dictada por el Tribunal calificador de la oposición convocada por Orden de 28 de febrero de 1979, para ingreso en el Cuerpo Facultativo de Conservadores de Museos, y la Orden de 31 de marzo de 1980, por la que se aprobó el expediente de la indicada oposición nombrándose fun-

cionarios a los opositores aprobados en la misma, entre los que se encontraba don Luis Alonso Fernández, pero no, en cambio, don Juan Antonio Aguirre, hoy recurrente en amparo. Dicha Resolución anula la distinción entre turno libre y turno restringido establecido en la convocatoria de la oposición y, en consecuencia, incluye en la relación de aprobados propuesta por el Tribunal que juzgó las mencionadas oposiciones al señor Aguirre, eliminando a don Luis Alonso Fernández.

Interpuesto recurso contencioso-administrativo contra la mencionada Resolución por este último opositor, la correspondiente Sala de la Audiencia Nacional, por sentencia de 26 de febrero de 1982, lo estima, anulando la resolución administrativa impugnada y declarando ajustada a Derecho la propuesta del Tribunal que juzgó las referidas oposiciones.

Segundo.—Por escrito que tiene entrada en el Registro General de este Tribunal Constitucional el 4 de diciembre de 1982, el Procurador de los Tribunales don Enrique Brualla de Piniés, en nombre y representación de don Juan Antonio Aguirre García, interpone recurso de amparo contra la mencionada sentencia de la Audiencia Nacional, por estimar que vulnera el artículo 24.1 de la Constitución, dado que su representado no fue debidamente citado para comparecer en el procedimiento jurisdiccional, aun cuando sus derechos resultaban directamente afectados, teniendo conocimiento de la sentencia anulatoria de la Resolución del Ministerio de Cultura, que había estimado el recurso de reposición por él interpuesto, por el «Boletín Oficial del Estado» de 15 de noviembre de 1982, en el que se publicó la Orden de cumplimiento de la sentencia.

Alega la representación del recurrente que la cuestión debatida se reduce a determinar si en el proceso contencioso-administrativo es necesaria la citación personal de aquellos interesados directos que se veían perjudicados de forma inmediata por la estimación del recurso, o si basta con la simple publicación de la interposición de éste en el «Boletín Oficial del Estado». A su juicio, esta cuestión ha sido ya considerada y resuelta por la sentencia 63/1982, de 20 de octubre, del Tribunal Constitucional, y la doctrina en ella contenida resulta en todos sus extremos aplicable al presente caso, dado que, por una parte, todo el proceso contencioso-administrativo ha