

para los intereses del afectado (STC 155/1988, fundamento jurídico 4.º).

Sin embargo, en el presente caso ni del examen de las actuaciones ni de las alegaciones del recurrente, centradas todas ellas en negar, sin base alguna según se ha visto, conocer su condición de imputado, se deduce que esa falta de notificación le haya ocasionado un perjuicio efectivo y real que de otro modo se hubiera evitado si se le hubiera notificado la incoación del procedimiento abreviado. Aparte de impugnar el desarrollo de la instrucción por esa pretendida falta de conocimiento de la condición de imputado, la lectura de su escrito posterior de defensa permite deducir que su único motivo de impugnación ha sido negar ciertos hechos o alegar que otros no son constitutivos de infracción penal alguna. De este modo, aun sin entrar en la alegación del Ministerio Fiscal de inverosimilitud de su pretendido desconocimiento de la resolución, la omisión de esa notificación no ha podido razonablemente causar un perjuicio efectivo al recurrente, de manera que la formulación del presente recurso de amparo sólo pretende una consecuencia puramente formal, dilatar indebidamente el proceso con el daño correspondiente a las otras partes del mismo. La misma conducta procesal de la parte, tanto en el proceso de origen, como en el presente proceso, al tergiversar y falsear los hechos en que fundó la demanda de amparo, demuestra que lo que se pretende en el presente recurso no es reparar una indefensión material, con efectivo y real perjuicio para la parte, sino tratar de aprovecharse en la omisión o incorrección de un trámite para alargar indebida e injustificadamente el procedimiento.

5. De acuerdo al art. 95.2 LOTC el Tribunal podrá imponer las costas que se derivaren de la tramitación del proceso a la parte o partes que hayan mantenido posiciones infundadas, si apreciare temeridad o mala fe, tal ocurre en relación con la parte actora que ha basado su recurso en una exposición del desarrollo del procedimiento que no se corresponde en absoluto con la realidad, al habérsele dado con toda evidencia oportunidad de personarse en la causa, al margen de no haber querido hacer uso del derecho, lo que permite entender que este recurso, como alega la representación de la otra parte personada en este proceso, no ha tenido otra finalidad que alargar indebidamente la causa penal, ocasionando además de forma injustificada gastos a esa parte personada, que deben correr a cargo del actor por su manifiesta mala fe y temeridad.

FALLO

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

Ha decidido

Desestimar el presente recurso de amparo, con imposición de costas.

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

Dada en Madrid, a cuatro de octubre de mil novecientos noventa y tres.—Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer.—Fernando García-Mon y González Regueiral.—Carlos de la Vega Benayas.—Vicente Gimeno Sendra.—Rafael de Mendizábal Allende.—Pedro Cruz Villalón. Firmado y rubricado.

26759 Sala Primera. Sentencia 291/1993, de 18 de octubre de 1993. Recurso de amparo 871/1990. Contra Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo desestimando recurso de apelación contra la dictada por la Audiencia Nacional que desestimó igualmente recurso contra la denegación por silencio administrativo de la petición de inscripción en el Registro de Asociaciones de la «Unión Democrática de Guardias Civiles». Vulneración del derecho de asociación: denegación inmotivada de la inscripción.

La Sala Primera del Tribunal Constitucional, compuesta por don Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, Presidente; don Fernando García-Mon y González-Regueiral, don Carlos de la Vega Benayas, don Vicente Gimeno Sendra, don Rafael de Mendizábal Allende y don Pedro Cruz Villalón, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 871/90, interpuesto por don Manuel Rosa Recuerda, representado por don Domingo Lago Pato y asistido del Letrado señor Aranda Alcocer, contra la Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, de 12 de marzo de 1990, que desestima el recurso de apelación contra la dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, de 5 de mayo de 1989 que desestima el recurso contra la denegación por silencio administrativo de la petición de inscripción en el Registro de Asociaciones de la «Unión Democrática de Guardias Civiles». Han comparecido el Abogado del Estado y el Ministerio Fiscal y ha sido Ponente el Magistrado don Carlos de la Vega Benayas, quien expresa el parecer de la Sala.

I. Antecedentes

1. El 3 de abril de 1990 tuvo entrada en el Registro de este Tribunal un escrito de don Domingo Lago Pato, Procurador de los Tribunales, que en nombre y representación de don Manuel Rosa Recuerda, interpone recurso de amparo contra Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, de 12 de marzo de 1990, que desestima el recurso de apelación contra la dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, de 5 de mayo de 1989 que desestima el recurso contra la denegación por silencio administrativo de petición de inscripción en el Registro de Asociaciones.

2. Los hechos en los que se fundamenta la demanda de amparo son, en síntesis, los siguientes:

a) Con fecha 5 de noviembre de 1988, el ahora recurrente en amparo, actuando como representante de la «Unión Democrática de Guardias Civiles» (U.D.G.C.), presentó una solicitud en el Registro de Asociaciones del Ministerio del Interior pidiendo la inscripción en el mencionado Registro de la U.D.G.C., petición que le fue desestimada por silencio administrativo.

b) El recurrente interpuso recurso contencioso-administrativo, tramitado conforme a la Ley 62/1978, de 26 de diciembre, de Protección Jurisdiccional de los Derechos Fundamentales de la Persona, alegando vulneración del art. 22 de la Constitución y suplicando la anulación del acto recurrido y que se declarase haber lugar a la inscripción de la mencionada Asociación. El recurso es desestimado por Sentencia de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la

Audiencia Nacional por no cumplir la inscripción solicitada las condiciones exigidas por el art. 3 de la Ley de 24 de diciembre de 1964, por constar únicamente el nombre del recurrente en amparo relacionando los demás promotores con la fórmula «y diversos miembros del Instituto de la Guardia Civil, todos ellos en activo», por lo que al no concurrir la manifestación de varias voluntades, no se puede decir que propiamente exista una asociación y, en consecuencia el rechazo de su inscripción no puede vulnerar el art. 22.3 de la Constitución.

c) Interpuesto por el recurrente recurso de apelación, alegando además vulneración del art. 24 de la C.E., es desestimado por Sentencia de la Sala Tercera, Sección Novena del Tribunal Supremo, de 12 de marzo de 1990. La mencionada Sentencia razona en primer lugar que el defecto de la ausencia de nombres de los promotores no puede legitimar el acto presunto, en cuanto que se trata de un defecto subsanable, y en consecuencia se le debería haber dado ocasión de hacerlo. Sin embargo, considera que la Asociación que se pretendía inscribir tiene los fines propios de los sindicatos o al menos de una asociación profesional reivindicativa, por lo que la pretensión de inscripción como Asociación constituye un fraude de ley, tratando de eludir la prohibición de los arts. 1.3 de la Ley Orgánica de Libertad Sindical, 15.2 y 18.2 de la Ley de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, normas que por el carácter militar de la Guardia Civil impiden al recurrente el depósito de los estatutos de la pretendida Asociación en la oficina pública a que se refiere el art. 4.1 de la L.O.L.S. o el registro especial previsto en el art. 20 de la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. Concluye afirmando que este pronunciamiento judicial satisface las exigencias de la tutela judicial efectiva en cuanto resolución jurídicamente fundada.

3. La demanda considera que la referida Sentencia del Tribunal Supremo supone violación de los siguientes derechos fundamentales:

a) Del art. 14, en cuanto que existen plenamente legalizadas la Asociación de Antiguos Alumnos de Colegios de la Guardia Civil, la Asociación Mutua Benéfica, así como distintas asociaciones profesionales del Cuerpo Nacional de Policía y de Jueces y Fiscales.

b) Del art. 24.1, sin especificar en absoluto en qué sentido se ha producido la indefensión.

c) Del art. 24.2, en cuanto se han producido dilaciones indebidas al haberse prorrogado durante cuatro años el procedimiento, así como el derecho a utilizar los medios de prueba pertinentes.

d) Del art. 22, en cuanto se le impide ejercer el derecho de asociación.

e) Del art. 29.2, en cuanto ha sido represaliado por intentar ejercer el derecho de petición.

Por todo ello concluye la demanda solicitando que se declare la nulidad de la Sentencia recurrida, se declare la legalidad de la U.D.G.C. si como, mediante otrosí, la suspensión de Sentencia del Tribunal Supremo y la puesta en libertad del actor.

4. Tras la solicitud de los testimonios de las Sentencias, requeridos por providencia de 3 de mayo de 1990, la Sección Segunda dictó providencia de 24 de septiembre de 1990 en la que se acordó tener por recibidas las actuaciones remitidas, admitir a trámite la demanda de amparo, formar la correspondiente pieza separada de suspensión, y conceder un plazo común de veinte días al Ministerio Fiscal, el Abogado del Estado y el recurrente en amparo para formular alegaciones.

5. Tramitada la pieza separada de suspensión y tras las alegaciones del Ministerio Fiscal, Abogado del Estado y recurrente, se dicta el Auto de la Sala Primera de 15

de octubre de 1990 en el que se acuerda no acceder a la suspensión solicitada.

6. Con fecha 26 de octubre de 1990 se reciben las alegaciones del Ministerio Fiscal. El representante público comienza por delimitar el alcance del recurso de amparo, que a pesar de que se dice exclusivamente dirigido a la Sentencia del Tribunal Supremo, sin embargo en realidad se trata de un recurso ex art. 43.1 de la LOTC, en el que lo que se combate es la denegación de la inscripción, actuando las resoluciones judiciales únicamente como agotamiento de la vía previa al amparo. Desde este punto de vista niega que las referidas resoluciones judiciales supongan vulneración alguna de derechos fundamentales ni de tutela judicial efectiva, ni de dilaciones indebidas ni de denegación de pruebas, por lo que el recurso ha de quedar reducido a analizar si el derecho de asociación ha sido vulnerado por la Resolución tácita de no inscripción de la asociación promovida por el recurrente.

Centrado en este aspecto, el Ministerio Fiscal, considera, en la línea de los razonamientos de la Audiencia Nacional, que la Asociación es una agrupación o conjunto de personas, y que no puede hablarse de tal cuando no existe ese conjunto que es lo que sucede en el presente recurso en el que el recurrente era el único promotor identificado de la asociación. Sin este dato de la pluralidad de personas, no subsanable sino prius lógico del derecho, no cabe hablar de asociación, no se ejercitó en realidad un derecho de asociación y en consecuencia tal derecho no ha podido ser vulnerado, lo que hace innecesario entrar a distinguir, como hace la Sentencia del Tribunal Supremo, entre asociación y sindicación, por lo que solicita la desestimación del recurso.

7. El escrito del Abogado del Estado, de 19 de octubre de 1990, comienza igualmente por delimitar el alcance del recurso. Excluye, en primer lugar que haya infracción alguna del art. 24.1 y 2 en las resoluciones judiciales, alegaciones que carecen de la más mínima construcción. Así las dilaciones indebidas no fueron denunciadas, la negativa del recibimiento a prueba no fue recurrida, y la supuesta falta de tutela judicial efectiva no es en absoluto razonada. Igualmente hay que excluir la supuesta vulneración del art. 29 C.E., cuestión absolutamente ajena al proceso previo. De esta forma el recurso ha de enmarcarse en el art. 43 de la C.E., es decir, dirigido contra la denegación del registro de la U.D.G.C. y basado en la supuesta violación de los derechos fundamentales de igualdad y asociación del demandante en cuanto «promotor y fundador» de la Asociación cuya inscripción es denegada.

Así delimitado el contenido del recurso, el Abogado del Estado niega la supuesta violación del art. 14 de la C.E., en primer lugar por concurrir el motivo de inadmisión previsto en el art. 43.1 en relación con el 44.1 c) de la LOTC, al haber invocado en el proceso previo exclusivamente el derecho de asociación. Además, y prescindiendo de esta falta de invocación, considera que los términos de comparación ofrecidos no son adecuados, ya que el único que lo sería es otra asociación «profesional, social y cultural» de idénticas características a la U.D.G.C., cuyos miembros fueran guardias civiles en activo o en reserva activa y que hubiera sido inscrita en el Registro de Asociaciones, circunstancia que obviamente no concurre ni en la Asociación de Antiguos Alumnos de Colegios de la Guardia Civil, ni en la Asociación Mutua Benéfica del Instituto, ninguna de las cuales persigue como fin «la defensa de los intereses profesionales de sus miembros en todos los aspectos», ni en las asociaciones profesionales del Cuerpo Nacional de Policía, por la diferencia de régimen entre Guardia Civil y Policía derivada de comparar por una

parte los arts. 1.3 L.O.L.S. en relación con los arts. 13 y 15.2 de la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, y por otro el art. 1.5 de la L.O.L.S., en relación con el 18 y ss. de la L.O.F.C.S., ni menos aún en relación a las asociaciones de Jueces y Fiscales, ya que la absoluta heterogeneidad de las categorías comparadas excluye de raíz la invocación pertinente de la igualdad (STC 148/1990 y ATC 743/1987).

Analiza a continuación la supuesta vulneración del art. 22 de la C.E. El Abogado del Estado reconoce que la negativa a la inscripción de una Asociación constituye un acto que puede entrañar lesión del art. 22 de la C.E., sin embargo esa lesión se produciría exclusivamente si se refiere a una asociación constituida al amparo del art. 22.3, ya que existen en la Constitución otros tipos de asociaciones con régimen constitucional específico, como son los sindicatos (SSTC 91/1983 y 98/1985), que se caracteriza por una protección reforzada pero también por la posibilidad de establecer excepciones, limitaciones o peculiaridades propias del derecho de asociación sindical que no se extienden al derecho general de asociación.

Es precisamente esa distinción de regímenes jurídicos entre el derecho de asociación y el derecho de sindicación la cuestión suscitada en el recurso, tal como ha sido correctamente analizada por la Sentencia del Tribunal Supremo. Así, con fundamento en el art. 28.1 de la C.E., el art. 1.3 de la L.O.L.S. exceptúa el derecho de sindicación a los miembros de las Fuerzas Armadas y de los institutos armados de naturaleza militar, carácter propio de la Guardia Civil por legítima decisión del legislador (STC 194/1989), de forma que la cuestión es dilucidar si la excepción del art. 1.3 de la L.O.L.S. y la prohibición del art. 15.2 de la L.O.F.C.S. comprenden cualquier tipo de asociación para la defensa «en todos los aspectos» de los intereses profesionales peculiares a los miembros en activo o en reserva activa de la Guardia Civil, finalidad estatutaria principal de la U.D.G.C., según los arts. 5 y 8 de sus estatutos. Así el problema se centra en si la U.D.G.C. es real o materialmente un sindicato, ya que si se le puede aplicar razonablemente el concepto constitucional de sindicato la negativa a inscribirlo como asociación amparada por el art. 22 estaría constitucionalmente justificada. Para el Abogado del Estado lo es en la medida que persigue la defensa de los intereses profesionales de los miembros de la Guardia Civil como trabajadores (en el sentido del art. 1.2 de la L.O.L.S.), de forma que teniendo en cuenta que «lo decisivo es el contenido del derecho de asociación y no la denominación forma o encuadramiento» (STC 98/1985) no puede considerarse una asociación amparada por el art. 22 de la C.E., sino una asociación sindical prohibida por el art. 28.1. Conclusión que no es desvirtuada por una inadecuada comparación con el régimen de los miembros del Cuerpo Nacional de Policía, ni con el singular régimen de los Jueces Magistrados y Fiscales ex art. 127.1 C.E., por lo que termina suplicando la desestimación del recurso.

8. El recurrente en un extenso escrito presentado el 23 de octubre de 1993 realiza un detallado y prolijo análisis del contenido del derecho de sindicación y del derecho de asociación, así como en el carácter necesariamente restrictivo con el que se debe interpretar toda limitación de derechos fundamentales, concluyendo que en forma alguna se pretendió ejercer un derecho de sindicación, y que la asociación debe ser inscrita. Amplía, además, el objeto de la demanda, denunciando una supuesta *reformatio in peius* producida por la Sentencia del Tribunal Supremo.

9. Por providencia de 25 de marzo de 1993, se fijó para deliberación y fallo de la presente Sentencia

el día 29 siguiente, fecha en que se inicia la deliberación que ha finalizado en el día de hoy.

II. Fundamentos jurídicos

1. Antes de iniciar la resolución del presente recurso son precisas algunas consideraciones sobre su objeto, esto es, sobre los actos públicos impugnados, en primer lugar, y sobre las lesiones de derechos, en segundo lugar, que la demanda aduce.

a) La representación del demandante dice recurrir, tan sólo, la Sentencia dictada en apelación por la Sala Tercera del Tribunal Supremo, pero es claro, estando a los propios términos del recurso y a los hechos que expone, que la petición de amparo que ahora se resuelve debe entenderse formulada no sólo por la vía del art. 44 de la LOTC (amparo frente a actos u omisiones jurisdiccionales), sino también por el cauce dispuesto en el art. 43 de la misma Ley Orgánica (amparo frente a actos del Gobierno o de la Administración). Que se trata, en parte, de un amparo del segundo tipo es del todo claro si se repara en que algunas de las violaciones de derechos denunciadas por el actor (señaladamente la muy principal que habría afectado a su derecho de asociación) se habrían producido ya por obra de la actuación administrativa o, más precisamente, a resultas de la denegación presunta por la Administración de la solicitud en su día deducida por el señor Rosa Recuerda para que fuera inscrita en el Registro de Asociaciones del Ministerio del Interior la «Unión Democrática de Guardias Civiles» (U.D.G.C., en adelante) por él promovida. Esta denegación presunta fue la impugnada en el proceso que antecede, tramitado por el cauce contencioso-administrativo especial de la Ley 62/1978, y en el que recayeron, como en los antecedentes quedó expuesto, sendas Sentencias desestimatorias de la Audiencia Nacional y del Tribunal Supremo, resoluciones que —por lo que afecta a la actuación administrativa— suponen el agotamiento de la vía judicial procedente antes de la presentación del amparo constitucional.

Pero éste es también, en contra de lo alegado por el Ministerio Público, un recurso frente a resoluciones jurisdiccionales (art. 44 de la LOTC). Las dictadas por la Audiencia Nacional y por la Sala Tercera del Tribunal Supremo no se limitaron, en efecto, a confirmar la validez de la actuación administrativa entonces impugnada, sino que estimaron correcta aquella denegación presunta en virtud de razonamientos jurídicos propios que el demandante discute en su recurso por lo que tuvieron, precisamente, de negación de su tesis principal, es decir, de exclusión de que su derecho fundamental de asociación hubiera sido vulnerado por la Administración.

b) En los antecedentes quedó expuesto, de otra parte, el cúmulo de lesiones de derechos que el actor denuncia en su recurso o en sus posteriores alegaciones. Es fácil ver, sin embargo, que muchas de estas supuestas infracciones —todas, menos la que afectaría al derecho de asociación— se han traído de modo incorrecto al amparo constitucional, de modo que, de ser ellas las únicas vulneraciones aducidas, el recurso no habría llegado nunca al presente estadio.

Así ocurre, ante todo, con algunas pretendidas lesiones de derechos que en modo alguno se invocaron ante la jurisdicción ordinaria y cuyo planteamiento *ex novo* ante este Tribunal supone, por tanto, un desconocimiento de la condición subsidiaria del recurso de amparo [arts. 43.1 y 44.1. c) de la LOTC]. Ni el principio constitucional de igualdad ni el derecho de petición (arts. 14 y 29 de la Norma fundamental) fueron, en efecto, invocados en el recurso contencioso-administrativo que antecede y basta con constatarlo así para rechazar, sin necesidad de otras posibles consideraciones, que sea

factible enjuiciar ahora su hipotética infracción. Otro tanto es obligado afirmar a propósito de la queja por haberse incurrido en dilaciones indebidas en el curso del proceso judicial o por haberse desconocido el derecho del actor a valerse de las pruebas pertinentes (art. 24.2 de la Constitución), pues ninguna de tales supuestas lesiones —cualesquiera que fuera su verosimilitud— se adujeron en su día ante los órganos judiciales que conocieron en las dos instancias del recurso.

Tampoco cabe entrar a conocer de la queja que el actor formula en sus alegaciones por haber incurrido el Tribunal Supremo —dice— en *reformatio in peius* para su pretensión al resolver el recurso de apelación frente a la Sentencia dictada por la Audiencia Nacional. Esta queja no se expuso en la demanda de amparo, sino en las alegaciones posteriores ex art. 52.1 de la LOTC, y es doctrina constante de este Tribunal que dicho trámite de alegaciones no puede dar lugar a una ampliación de la queja constitucional, cuyo alcance objetivo se delimita definitivamente en la demanda (por todas, SSTC 74/1985 y 131/1986).

También aduce el actor que en la Sentencia del Tribunal Supremo que impugna (o en ésta y en la de la Audiencia Nacional: la demanda no es clara en este extremo) se conculcó su derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, sin indefensión (art. 24.1 de la Constitución). La queja es, sin embargo, gratuita, pues las dos resoluciones judiciales que aquí recayeron dieron respuesta motivada, racional y suficiente a lo planteado entonces por la representación actora, preservándose así el derecho que ahora —sin fundamento ni argumentación— se dice menoscabado. No hay asomo de lesión alguna del derecho a la tutela judicial.

Queda como motivo exclusivo de este amparo —según ya apuntamos— la supuesta infracción del derecho del recurrente ex art. 22.1 de la Constitución («Se reconoce el derecho de asociación»). El señor Rosa Recuerda pretendió ante el Ministerio del Interior la inscripción de una Asociación y esta solicitud fue denegada *ex silentio*; tal sería la primera lesión sufrida aquí en aquel derecho. Pretendió también ante los Tribunales que aquel acto presunto fuera declarado ilegítimo y reconocido su derecho a que la U.D.G.C. fuera inscrita en el Registro de Asociaciones; la denegación de esta pretensión impugnatoria por los Tribunales —por el Tribunal Supremo, en última instancia— supondría una reiteración de la lesión originaria y, al tiempo, como se ha dicho, una nueva infracción del derecho fundamental de asociación, vista la argumentación judicial que llevó entonces a la desestimación del recurso contencioso-administrativo. Procede, pues, por ello, examinar la regularidad constitucional de la actuación de la Administración, y por tanto determinar ahora si la actuación administrativa, ante lo interesado en su día por el hoy demandante, respetó o no el derecho fundamental de asociación que el señor Rosa Recuerda dijo entonces ejercer.

2. Recordemos que el actor presentó en el Registro de Asociaciones del Ministerio del Interior la documentación de una llamada «Unión Democrática de Guardias Civiles» (documentación en la que no figuraba otra firma que la suya propia) con el propósito de que dicha Asociación fuera inscrita como tal en aquel Registro. La Administración correspondiente ni procedió a la inscripción pedida, ni dio respuesta alguna al interesado sobre las razones de tal denegación o acerca de los defectos —subsanables o no— que pudieran afectar a la documentación presentada.

Para enjuiciar si este proceder fue o no conforme a lo que garantiza el art. 22 de la Constitución no es preciso —ni tan siquiera posible— hacer ahora consideración alguna sobre el carácter del Registro de Asocia-

ciones ni sobre las facultades que corresponden a la Administración encargada del mismo ante una solicitud de inscripción. El Registro existe, bien es cierto, a los «solos efectos de publicidad» (art. 22.3 de la Constitución) y la Administración carece por ello, al gestionarlo, de facultades que pudieran entrañar un control material (de «legalización» o «reconocimiento») sobre la asociación *in fieri* (STC 85/1986, fundamento jurídico 2.º), pero nada de esto afecta directamente al juicio que merezca el proceder de la Administración. La autoridad encargada del Registro no «calificó» en modo alguno la asociación en cuestión; se limitó a omitir la actuación pedida —la inscripción registral— sin dar razón alguna para ello, sin aportar ningún fundamento para tal inacción, y semejante proceder impide ahora, como es lógico, que este Tribunal se pronuncie sobre los límites y el alcance de la facultad de calificación que pueda corresponder a la Administración del Registro, pues ello no podría hacerse sino a partir de conjeturas acerca de los motivos del rechazo tácito a la inscripción registral.

Para apreciar la inconstitucionalidad de tal proceder basta, en efecto, con advertir que la actuación administrativa supuso en este caso una obstaculización enteramente inmotivada del pleno ejercicio del derecho entonces invocado, pues es claro que la libertad de asociación no se realiza plenamente sino cuando se satisface la carga de la inscripción registral que la Constitución impone (art. 22.3) y que la Administración no puede denegar arbitraria o inmotivadamente. Sin duda que no en todo caso resultará obligada la inscripción y que además podría requerirse, antes de hacerla, la reparación de posibles defectos subsanables o incluso rechazarse la inscripción pedida (así se señaló ya para el Registro de Partidos Políticos en la STC 3/1981, fundamento jurídico 6.º). Pero lo que no podrá hacer la autoridad encargada del Registro es denegar la inscripción sin resolución expresa y motivada, pues obrando así se viene a obstaculizar el ejercicio efectivo del derecho fundamental al margen de toda razón discernible para su titular y es doctrina reiterada de este Tribunal que toda limitación para el ejercicio de un derecho de este carácter no sólo ha de estar amparada por la Constitución y articulada debidamente en norma con rango de ley, sino ser también aplicada según criterios de racionalidad y proporcionalidad que exigen, inexcusablemente, una resolución expresa y motivada (STC 62/1982, fundamento jurídico 2.º, por todas). Es patente que no lo hizo así, en el caso presente, la autoridad administrativa encargada del Registro de Asociaciones y basta con esta constatación para concluir que ello entrañó una indudable lesión del derecho fundamental de asociación entonces invocado por el señor Rosa Recuerda. La Administración tiene el deber de resolver siempre expresamente (STC 254/1993, fundamento jurídico 3.º) según dispone hoy, con carácter general, el artículo 42.1 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Lo que ahora hay que añadir es que el incumplimiento de tal deber genérico podrá entrañar lesión de un derecho fundamental si éste es de aquellos que exigen —como el de asociación— una determinada actuación positiva de la Administración para su plena efectividad (STC 77/1983, fundamento jurídico 3.º).

Lo expuesto conduce a la estimación del presente recurso en lo que tiene de queja frente a la actuación administrativa, luego confirmada por las Sentencias judiciales, cuya nulidad procede declarar ahora con el fin de restablecer el derecho fundamental vulnerado, y para que la Administración resuelva sobre la petición de inscripción expresa y motivadamente.

Lo cual exime al Tribunal de examinar los restantes motivos del recurso.

FALLO

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

Ha decidido

Estimar la demanda de amparo presentada por don Manuel Rosa Recuerda y, en su virtud:

1.º Reconocer el derecho de asociación del demandante.

2.º Anular la denegación presunta de la solicitud de inscripción, así como las Sentencias de 12 de marzo de 1990 de la Sección Novena, Sala Tercera de lo Contencioso-Administrativo, del Tribunal Supremo, y de 5 de mayo de 1989 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional.

3.º Declarar que la Administración encargada del Registro de Asociaciones del Ministerio del Interior viene obligada a dictar una resolución expresa y motivada sobre la procedencia de la inscripción solicitada.

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

Dada en Madrid, a dieciocho de octubre de mil novecientos noventa y tres.—Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer.—Fernando García-Mon y González Regueiral.—Carlos de la Vega Benayas.—Vicente Gimeno Sendra.—Rafael de Mendizábal Allende.—Pedro Cruz Villalón. Firmado y rubricado.

26760 *Sala Segunda. Sentencia 292/1993, de 18 de octubre de 1993. Recurso de amparo 2.410/1990. Contra Sentencias del Juzgado de lo Social núm. 16 de Madrid y de la Sala de lo Social del T.S.J. de Madrid, en autos sobre tutela de derechos fundamentales de la persona. Vulneración de la libertad sindical: limitaciones impuestas al empresario por el derecho de libertad ideológica.*

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por don Luis López Guerra, Presidente; don Eugenio Díaz Eimil, don Alvaro Rodríguez Bereijo, don José Gabaldón López, don Julio Diego González Campos y don Carlos Viver Pi-Sunyer, Magistrados, ha pronunciado.

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 2.410/90 promovido por don José Luis Velasco Sanz, representado por la Procuradora de los Tribunales doña María del Carmen Jiménez Galán y asistido del Letrado don Juan de la Lama Pérez contra la Sentencia del Juzgado de lo Social núm. 16 de Madrid, de 2 de noviembre de 1989, y la dictada el 14 de junio de 1990, por la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en autos sobre tutela de derechos fundamentales de la persona. Han comparecido el Ministerio Fiscal y el Banco de Crédito Agrícola, S.A., representado por el Procurador

don Argimiro Vázquez Guillén y asistido del Letrado don Carlos Molero Manglano. Ha sido Ponente el Magistrado don Eugenio Díaz Eimil, quien expresa el parecer de la Sala.

I. Antecedentes

1. Por escrito registrado en este Tribunal el día 18 de octubre de 1990 la Procuradora de los Tribunales doña María del Carmen Jiménez Galán, en nombre y representación de don José Luis Velasco Sanz, interpuso recurso de amparo contra la Sentencia de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 14 de junio de 1990, que confirmó en trámite de suplicación la dictada, el 2 de noviembre de 1989, por el Juzgado de lo Social núm. 16 de Madrid.

2. De la demanda de amparo presentada y de las actuaciones judiciales remitidas, se desprenden los siguientes antecedentes:

a) El ahora recurrente desde el 18 de junio de 1982 presta servicios laborales por cuenta de la empresa Banco de Crédito Agrícola, S.A., nunca ha sido miembro del Comité de Empresa, aunque ostenta el cargo de Secretario General de la Federación Nacional de Industria del Sindicato de Banca, Ahorro, Bolsa, Seguros y Entidades Financieras de la CNT.

b) Tanto la CNT como su sección sindical en la Empresa nombraron al recurrente delegado sindical, nombramiento oportunamente comunicado al Banco en 15 de abril de 1985 y 3 de enero de 1986, respectivamente.

El día 17 de septiembre de 1987 la empresa remitió carta al actor en la que reconocía constituida la Sección Sindical de CNT-AIT en la entidad bancaria y a él como Delegado de dicha Sección, indicando que por tal motivo tenía derecho a la publicación de información y propaganda relativa a la actividad de la Sección o del Sindicato en los tabloneros de anuncios dispuestos por el Banco y a las garantías contempladas en el art. 68 del Estatuto de los Trabajadores, según lo establecido en el art. 10.3 de la LOLS. Mediante comunicación de 5 de enero de 1988 señaló que sus derechos como representante de una sección sindical sin formar parte del Comité de Empresa son los reconocidos en el art. 10.3 de la LOLS.

c) A partir del día 20 de diciembre de 1988 la empresa dirige varios escritos en los que, desde la premisa de la ausencia de los presupuestos legales exigidos para atribuirle la consideración de delegado sindical —materia de orden público y, por lo tanto innegociable, pues de lo contrario «podría llegar a ser incluso un portillo abierto a iniciativas fraudulentas con las que desvirtuar las auténticas estructuras sindicales...»,— solicitaba los nombres de los trabajadores afiliados a CNT que componen la sección sindical. El 4 de mayo de 1989 le comunicó que el apartado 5 de la base vigésima primera de la Ley 7/1989 justificaba y exigía remitir tal información y, de no recibirla en el plazo máximo de siete días, la empresa entendería que «no existe afiliado alguno a CNT, ni es posible, por tanto, la existencia de sección sindical ni, por ello, de delegado de la misma».

d) El 16 de junio de 1989 el recurrente interpuso demanda ante la jurisdicción social en la que, tras exponer una serie de actos empresariales vulneradores de derechos fundamentales —negativa a proporcionarle la información prevista en el art. 64 del Estatuto de los Trabajadores, cuestionar su legitimación para promover procedimiento de conflicto colectivo y la amenaza de retirar su condición de delegado sindical si no revelaba el nombre de los trabajadores del Banco afiliados a la CNT—, solicitaba que se declarara su derecho a ostentar la condición de delegado sindical, a recibir la expresada