

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

14871 *Sala Primera. Sentencia 225/2006, de 17 de julio de 2006. Recurso de amparo 149-2002. Promovido por don Jesús Quintas Bermúdez respecto a la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid que estimó la demanda de la Cámara Oficial de Comercio e Industria de Madrid sobre liquidación del recurso cameral de 1995.*

Vulneración del derecho de asociación: adscripción forzosa a corporaciones de Derecho público de profesionales liberales (STC 107/1996).

La Sala Primera del Tribunal Constitucional compuesta por doña María Emilia Casas Baamonde, Presidenta, don Javier Delgado Barrio, don Roberto García-Calvo y Montiel, don Jorge Rodríguez-Zapata Pérez, don Manuel Aragón Reyes y don Pablo Pérez Tremps, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 149-2002, promovido por don Jesús Quintas Bermúdez, representado por el Procurador de los Tribunales don Antonio Miguel Ángel Araque Almendros y asistido por el Abogado don Guillermo García Hijas, contra la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, dictada por su Sección de apoyo núm. 2 de la Sección Quinta con el núm. 1769, el 5 de diciembre de 2001. Ha intervenido el Ministerio Fiscal. Ha sido parte el Abogado del Estado, en la representación que ostenta. Ha comparecido la Cámara Oficial de Comercio e Industria de Madrid, representada por el Procurador de los Tribunales don Carlos Jiménez Padrón y asistida por el Letrado don Alberto Durán Ruiz de Huidobro. Ha sido Ponente el Magistrado don Jorge Rodríguez-Zapata Pérez, quien expresa el parecer de la Sala.

I. Antecedentes

1. Mediante escrito presentado en el Registro General de este Tribunal el 10 de enero de 2002, el Procurador de los Tribunales don Antonio Miguel Ángel Araque Almendros, en nombre y representación de don Jesús Quintas Bermúdez, formuló recurso de amparo contra la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid reseñada en el encabezamiento, que estimó el recurso contencioso-administrativo formulado por la Cámara Oficial de Comercio e Industria de Madrid contra la Resolución del Tribunal Económico-Administrativo Regional de

Madrid de 25 de junio de 1998. Esta resolución había estimado la reclamación económico-administrativa interpuesta por el recurrente y anulado la liquidación del recurso cameral permanente correspondiente al ejercicio de 1995, que le había girado la Cámara Oficial de Comercio e Industria de Madrid.

2. Los fundamentos de hecho relevantes para la resolución de este recurso de amparo son, en síntesis, los siguientes:

a) El 11 de marzo de 1997 el solicitante de amparo recibió la liquidación del recurso cameral permanente correspondiente al ejercicio de 1995, girado a su cargo por la Cámara Oficial de Comercio e Industria sobre la declaración del impuesto de la renta de las personas físicas del recurrente, por un importe de 4.429 pesetas.

b) Contra la citada liquidación interpuso reclamación económico-administrativa al entender que su actividad, como socio de dos entidades dedicadas al asesoramiento y realización de auditorías (denominadas Análisis, Asesoramiento e Información, S.A., y Análisis Auditores, S.L.), no era comercial, industrial o naviera, sino que se trataba de un profesional liberal que, como tal, tributaba en el impuesto de la renta de las personas físicas en el apartado correspondiente

c) La reclamación fue estimada por Resolución de 25 de junio de 1998 del Tribunal Económico-Administrativo Regional de Madrid, que anuló la liquidación practicada.

d) La Cámara Oficial de Comercio e Industria de Madrid interpuso recurso contencioso-administrativo contra esta resolución del Tribunal Económico-Administrativo Regional de Madrid, que fue estimado por la Sentencia núm. 1769, de 5 de diciembre de 2001, del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección de apoyo núm. 2 de su Sección Quinta.

Esta Sentencia entiende que el art. 6 de la Ley 3/1993, de 22 de marzo, básica de las cámaras oficiales de comercio, industria y navegación, delimita la condición de elector de las referidas Cámaras, que obliga al pago del recurso cameral permanente (art. 13.1 de la citada Ley), de acuerdo con los dos criterios siguientes: en primer lugar, un criterio material sobre la actividad realizada, que debe ser comercial, industrial o naviera. Y, en segundo lugar, un criterio formal referido al dato de la sujeción de la actividad comercial, industrial o naviera al impuesto de actividades económicas. No obstante, la realización de algunas actividades determina la exclusión de la condición de elector, entre otras, la de los profesionales liberales.

Una vez analizados los criterios que delimitan, según la citada Ley 3/1993, la condición de elector la Sentencia analiza los estatutos de las entidades de las que es socio el recurrente. Tiene en cuenta, por un lado, que los estatutos describían su objeto social con amplitud (auditoría de cuentas, asesoramiento y otros servicios conexos en materias tributarias, financieras, económicas y jurídicas, a través de una estructura empresarial y organizativa de

recursos) y, por otro lado, que las actividades realizadas por las sociedades no se prestaban exclusivamente por los socios, sino también con medios ajenos y a través de la participación en otras sociedades. Por todo ello llega a la conclusión de que las actividades realizadas excedían de lo que la Ley 3/1993, de 22 de marzo, considera profesiones liberales a efectos de excluirlas del recurso cameral permanente. En consecuencia, y aun siendo consciente de que la tesis mantenida era contraria a la sostenida por el mismo órgano judicial en Sentencia núm. 535, de 5 de abril de 2000, la Sala estimó el recurso de la Cámara Oficial de Comercio e Industria de Madrid y declaró que la exclusión de las profesiones liberales del art. 6.2.2 de la Ley 3/1993 debía ser interpretada en sentido estricto, afectando sólo a las sociedades que ejercen profesiones liberales a través de sus socios, pero no respecto al resto de actividades de las sociedades que implican la intervención en la distribución de servicios y que atribuyen a las mismas la condición de electores de las Cámaras de Comercio.

3. En la demanda de amparo se imputa a esta Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid núm. 1769, de 5 de diciembre de 2001, una vulneración del derecho de asociación del demandante de amparo, en su dimensión negativa de derecho a no asociarse (art. 22.1 CE), ya que obliga a los profesionales liberales que ejerzan su actividad a través de personas jurídicas, a pertenecer a la Cámara Oficial de Comercio e Industria correspondiente. La actividad del recurrente es profesional y no comercial por lo que, según la demanda, se vulnera su derecho fundamental de asociación, al obligársele a pertenecer a la citada Cámara y a contribuir a su sostenimiento cuando, en realidad, la Cámara le hace la competencia en su actividad de asesoramiento (como se desprende expresamente del inciso final del art. 2.3 de la Ley 3/1993). El recurrente aduce, además, que la naturaleza de su actividad queda patente en su declaración del IRPF, en la que tributa como un profesional liberal y no como un comerciante por los rendimientos obtenidos de sus sociedades, sin que cambie la naturaleza de su actividad el que la realice a través de una persona jurídica. Sin embargo para la Cámara de Comercio no es un profesional, sino un comerciante y también se ve obligado a pertenecer a la misma y a pagar el recurso cameral. Además, en la demanda se aduce que la Sentencia impugnada vulnera su derecho a la igualdad en la aplicación jurisdiccional de la ley (art. 14 CE) y su derecho fundamental a la tutela judicial efectiva sin indefensión (art. 24.1 CE) por existir cosa juzgada sobre el objeto procesal. Según se explica en la demanda, la Sentencia impugnada modifica, sin motivación suficiente, de forma arbitraria, la tesis sostenida en sentencias anteriores por el mismo órgano judicial. La arbitrariedad quedaría patente, según la demanda, al contrastar la resolución judicial impugnada con otras de la misma Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de fecha anterior e, incluso, de la misma fecha, en las que la Sección mantuvo la tesis opuesta, desestimando los recursos contencioso-administrativos de la Cámara Oficial de Comercio e Industria de Madrid.

4. Por providencia de 26 de mayo de 2003 de la Sala Primera, Sección Segunda, de este Tribunal se acordó, a tenor de lo dispuesto en el art. 50.3 LOTC, conceder un plazo común de diez días al Ministerio Fiscal y al demandante de amparo para que alegasen lo que estimasen pertinente en relación con la posible carencia manifiesta de contenido de la demanda que justificase una decisión sobre el fondo por parte de este Tribunal (art. 50.1.c LOTC).

5. El Ministerio Fiscal evacuó el trámite previsto en el art. 50.3 LOTC mediante escrito registrado el 12 de junio

de 2003, en el que pide la admisión de la demanda de amparo. A juicio del Ministerio Fiscal, la primera queja aducida en la demanda sobre la posible vulneración del derecho de asociación del recurrente en su vertiente negativa, o derecho a no asociarse (art. 22 CE) es, en realidad, una simple discrepancia sobre lo que se debe entender por profesiones liberales a efectos de exclusión de su integración forzosa en las Cámaras de Comercio e Industria y, en consecuencia, por ser una cuestión de mera legalidad ordinaria, carece de contenido constitucional. Sin embargo, la segunda queja, sobre la posible vulneración de los derechos fundamentales del recurrente a la igualdad en la aplicación jurisdiccional de la ley (art. 14 CE) y a la tutela judicial efectiva sin indefensión (art. 24.1 CE), supuestamente producida por la Sentencia impugnada, sí tiene contenido constitucional, ya que el recurrente aporta varias resoluciones judiciales de fecha anterior a la impugnada, del mismo órgano judicial, que sostienen la tesis contraria a la mantenida en esta Sentencia y, sobre todo, aporta una resolución judicial de la misma fecha que la impugnada que retorna a la tesis anterior, que parecía ser una línea jurisprudencial consolidada.

6. Mediante escrito presentado en el Registro General de este Tribunal el 13 de junio de 2003 el demandante de amparo evacuó el trámite previsto en el art. 50.3 LOTC, y reiteró lo aducido en su demanda.

7. Por providencia de 23 de julio de 2003 se acordó la admisión a trámite de la demanda de amparo y, a tenor de lo dispuesto en el art. 51 LOTC, se requirió a la Sección Quinta, Sección de apoyo núm. 2, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid y al Tribunal Económico-Administrativo Regional de Madrid, para que en plazo de diez días remitiesen, respectivamente, testimonio del recurso contencioso-administrativo núm. 813/99 y del expediente administrativo correspondiente al mismo, así como para que se emplazase a quienes hubieran sido parte en el procedimiento, con excepción del recurrente en amparo, para que en el plazo de diez días pudieran comparecer en el proceso constitucional, con traslado a dichos efectos de copia de la demanda presentada.

8. Mediante escrito registrado el 30 de julio de 2003 se personó en este proceso constitucional el Abogado del Estado en la representación que ostenta.

9. Por escrito registrado el 16 de septiembre de 2003 el Procurador de los Tribunales, don Carlos Jiménez Padrón, en nombre y representación de la Cámara Oficial de Comercio e Industria de Madrid, solicitó se le tuviera por personado y parte en el proceso constitucional.

10. Mediante diligencia de ordenación de 31 de octubre de 2003 se tuvo por recibido el testimonio de las actuaciones remitido por la Sección Quinta (Sección de apoyo núm. 2) de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid y del Tribunal Económico-Administrativo Regional de Madrid, así como por personadas a las partes. También se acordó dar vista de las actuaciones recibidas al Ministerio Fiscal, al Abogado del Estado y a los Procuradores don Antonio Miguel Ángel Araque Almendros y don Carlos Jiménez Padrón, por plazo común de veinte días, para que pudieran presentar las alegaciones que estimasen pertinentes.

11. Por escrito presentado en el Registro General de este Tribunal el 25 de noviembre de 2003 presentó alegaciones el Abogado del Estado interesando la estimación del recurso de amparo. Las quejas sobre la posible vulneración de los derechos fundamentales del recurrente a la tutela judicial efectiva sin indefensión (art. 24.1 CE) y a la igualdad en la aplicación de la Ley (art. 14 CE) carecen, a juicio del Abogado del Estado, de solidez, sin que se den las identidades precisas para apreciar la existencia de

cosa juzgada. En primer lugar, porque es dudoso que las resoluciones judiciales aportadas hayan sido dictadas por el mismo órgano judicial (la Sentencia impugnada fue adoptada por la Sección de apoyo núm. 2 a la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, mientras que las aportadas como término de comparación fueron adoptadas por la propia Sección Quinta). Pero, además, porque la Sentencia impugnada se apartó de la tesis sostenida anteriormente pero razonando el cambio de criterio. Finalmente, hay que tener en cuenta que, en algunas de las sentencias aportadas, falta el elemento de alteridad. Estos factores determinan, según el Abogado del Estado, que no pueda considerarse vulnerado el derecho a la igualdad en la aplicación de la ley (SSTC 210/2002, de 11 de noviembre, FJ 3, y 46/2003, de 3 de marzo, FJ 2).

Sin embargo, el Abogado del Estado alega que sí tiene relevancia constitucional la queja aducida sobre la posible vulneración del derecho de asociación del recurrente –en su vertiente negativa– (art. 22 CE). De la doctrina constitucional sobre las Cámaras de Comercio e Industria (especialmente, la STC 107/1996, de 12 de junio, FFJJ 9 y 10) puede extraerse, a su juicio, que la integración forzosa en estas corporaciones de Derecho público es un tratamiento excepcional, cuya justificación constitucional descansa en determinadas funciones públicas contempladas desde los intereses del comercio, la industria y la navegación. El rasgo preponderantemente profesional de las sociedades de las que es socio el recurrente debe primar a la hora de concluir que éste no puede ser integrado forzosamente en la Cámara de Comercio e Industria. De ahí, que solicite el otorgamiento del amparo.

12. Mediante escrito registrado el 27 de noviembre de 2003 el Ministerio Fiscal pide el otorgamiento del amparo. La Sentencia impugnada vulneró, a juicio del Ministerio Fiscal, el derecho fundamental a la igualdad en la aplicación de la ley del recurrente (art. 14 CE) y, también en parte, su derecho fundamental a la tutela judicial efectiva sin indefensión (art. 24.1 CE), como prueban las sentencias aportadas por el recurrente como término de comparación, especialmente aquélla de la misma fecha que la impugnada que, aun procediendo del mismo órgano judicial, mantiene una tesis opuesta a la sostenida por la Sentencia impugnada. En consecuencia, el Ministerio Fiscal considera que se dan los requisitos que exige la doctrina constitucional para entender vulnerados los derechos fundamentales del recurrente reconocidos en los arts. 14 y 24.1 CE.

13. Por escrito registrado en este Tribunal el 27 de noviembre de 2003 presentó alegaciones el Procurador de los Tribunales, don Carlos Jiménez Padrón, en nombre y representación de la Cámara Oficial de Comercio e Industria de Madrid, interesando la inadmisión del recurso de amparo por carecer la demanda manifiestamente de contenido que justifique una decisión sobre el fondo (art. 50.1.c LOTC). Según alega el representante procesal de la Cámara de Comercio e Industria de Madrid, la doctrina constitucional sobre estas corporaciones de Derecho público, concretamente la STC 107/1996, de 12 de junio, avala que los beneficios de las sociedades en régimen de transparencia fiscal, que son por tanto imputados a sus socios, integren las bases de los mismos a efectos del recurso cameral permanente en la forma que corresponda a su carácter de personas físicas o jurídicas. En consecuencia, no se ha producido la aducida vulneración del derecho de asociación del recurrente (art. 22 CE) ni de sus derechos reconocidos en los arts. 14 y 24.1 CE, puesto que la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid motivó suficientemente el cambio de criterio respecto del mantenido en otras resoluciones judiciales.

14. La representación procesal de la recurrente dio cumplimiento al trámite de alegaciones conferido mediante escrito registrado el 28 de noviembre de 2003, en el que reiteró las efectuadas en el escrito de demanda.

15. Por providencia de 30 de marzo de 2006 se señaló para la deliberación y fallo de la presente Sentencia el día 3 de abril de 2006, trámite que ha finalizado en el día de hoy.

II. Fundamentos jurídicos

1. La queja de amparo se dirige contra la Sentencia de la Sección de apoyo núm. 2, de la Sección Quinta de Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 5 de diciembre de 2001. Sostiene el demandante de amparo que, al estimar el recurso y declarar conforme a Derecho la liquidación del recurso cameral permanente girada a su cargo por la Cámara Oficial de Comercio e Industria de Madrid, dicha Sentencia vulneró sus derechos fundamentales de asociación, en su dimensión negativa de derecho a no asociarse (art. 22 CE), de igualdad en la aplicación de la ley (art. 14 CE) y a una tutela judicial efectiva sin indefensión (24.1 CE). Adjunta a la demanda diversas resoluciones judiciales en las que el mismo órgano jurisdiccional sostuvo una tesis contraria a la integración forzosa de profesionales liberales, que ejercen sus funciones a través de sociedades en régimen de transparencia fiscal, en las citadas corporaciones de Derecho público.

El Ministerio Fiscal y el Abogado del Estado piden que otorguemos el amparo. El Fiscal considera que se dan los requisitos exigidos por la doctrina constitucional para entender vulnerado el derecho a la igualdad en la aplicación jurisdiccional de la ley (art. 14 CE) y, en parte, el derecho a la tutela judicial efectiva sin indefensión del recurrente (art. 24.1 CE) ya que la Sentencia impugnada en esta vía constitucional sostiene la tesis contraria a lo que considera una línea jurisprudencial consolidada, como demuestra una de las Sentencias aportadas que, siendo del mismo órgano judicial e incluso de la misma fecha que la impugnada, mantiene una doctrina contraria a la que se impugna en amparo.

El Abogado del Estado no considera que las resoluciones judiciales aportadas por el recurrente sean elementos válidos de contraste, por lo que descarta la lesión de los derechos a la igualdad y tutela judicial efectiva, pero también pide que se otorgue el amparo. Cree que la Sentencia impugnada interpretó de forma restrictiva –y por ello inadmisiblemente cuando está en juego un derecho fundamental– una excepción, cual es la prevista en el art. 6.2.2 de la Ley 3/1993, de 22 de marzo, básica de las cámaras oficiales de comercio, industria y navegación, respecto de los profesionales liberales. Fuerza así la integración de estos profesionales en la Cámara cuando realicen su actividad a través de sociedades a las que se les aplicase el antiguo art. 33 de la Ley general tributaria (actual art. 35.4 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, general tributaria). El Abogado del Estado sostiene que la interpretación de la excepción debe ser amplia, como había sido la mantenida hasta la fecha por el Tribunal Superior de Justicia de Madrid y por el Tribunal Económico-Administrativo Regional de Madrid, y debe dejar fuera a los profesionales liberales de la integración forzosa en la Cámara de Comercio e Industria. En consecuencia, el Abogado del Estado considera que la Sentencia del Tribunal de Justicia de Madrid vulneró el derecho fundamental de asociación del recurrente, en su dimensión negativa de derecho a no asociarse (art. 22 CE).

La representación procesal de la Cámara Oficial de Comercio e Industria de Madrid solicita la denegación del amparo, al entender que la Sentencia impugnada no

habría vulnerado ningún derecho fundamental del recurrente. La integración forzosa del mismo en estas corporaciones de Derecho público resulta de la aplicación del art. 12.2 de la Ley 3/1993, de 22 de marzo, cuya constitucionalidad fue declarada por la STC 107/1996, de 12 de junio. Tampoco se produjo la aducida vulneración de los derechos fundamentales reconocidos en los arts. 14 y 24.1 CE, puesto que la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid habría motivado suficientemente el cambio de criterio respecto del mantenido en otras resoluciones judiciales.

2. En cuanto al orden de examen de las quejas que se formulan, nuestro análisis va a comenzar por la que constituye el auténtico núcleo del asunto controvertido, es decir, la posible vulneración del derecho fundamental de asociación del recurrente, en su vertiente negativa de derecho a no asociarse (art. 22 CE) que, de estimarse, haría innecesario entrar en el resto de las quejas aducidas.

Nuestro enjuiciamiento debe partir de lo declarado por este Tribunal en la STC 107/1996, de 12 de junio, que declaró constitucionales los artículos 6, 12 y 13 de la Ley 3/1993, de 22 de marzo, básica de las cámaras oficiales de comercio, industria y navegación, que establecían la adscripción obligatoria a las Cámaras de aquéllos que cumplieran los requisitos establecidos por la Ley. La doctrina constitucional sobre los criterios mínimos y fundamentales a tener en cuenta para determinar si una asociación de creación legal, de carácter público y adscripción obligatoria supera un adecuado control de constitucionalidad, es que la adscripción no puede ir acompañada de una prohibición paralela de asociarse libremente; que el recurso a esta forma de agrupación social creada *ex lege* no puede convertirse en regla general sin alterar el sentido de un Estado social y democrático de Derecho basado en el valor superior de la libertad (art. 1.1 CE) y, finalmente, derivado de los anteriores, el carácter excepcional de la adscripción obligatoria.

Para la resolución de este recurso de amparo tiene especial relieve el último de los criterios mencionados: la adscripción obligatoria a corporaciones públicas es un supuesto excepcional respecto del principio esencial de libertad; debe encontrar, por ello, suficiente justificación, ya sea en disposiciones constitucionales, ya sea en las características de los fines de interés público que persigan dichas corporaciones, de las que resulte la dificultad de obtener tales fines sin recurrir a la adscripción forzosa a un ente corporativo, pudiendo este Tribunal identificar aquellos supuestos donde esa imposibilidad o dificultad no se presente (STC 107/1996, de 12 de junio, FJ 4, citando la doctrina de las SSTC 67/1985, de 24 de mayo, FJ 3; 132/1989, de 18 de julio, FJ 6 y 7; 139/1989, de 20 de julio, FJ 2; 113/1994, de 14 de abril, FJ 11; y 179/1994, de 16 de junio, FJ 8).

Aun cuando la adscripción forzosa a las corporaciones de Derecho público es un supuesto excepcional respecto del principio de libertad que, por tanto, debe encontrar suficiente justificación, el análisis en abstracto de los arts. 6, 12 y 13 de la citada Ley 3/1993, de 22 de marzo, sobre cuya constitucionalidad nos pronunciamos en la STC 107/1996, llevó a este Tribunal a la conclusión de que no resultaba contraria al art. 22 CE la adscripción obligatoria a las Cámaras de Comercio, Industria y Navegación, puesto que no podía entenderse que, manifiestamente, resultase inexistente la dificultad para que la totalidad de los fines atribuidos a las Cámaras pudiese obtenerse sin necesidad de afiliación obligatoria (STC 107/1996, de 12 de junio, FJ 10).

3. En el caso que nos ocupa, el recurrente es un profesional liberal que ejerce sus funciones de asesoría en materia tributaria y de realización de auditorías a través de sociedades que tributan en régimen de transparencia

fiscal. La Sentencia de 5 de diciembre de 2001 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid realiza un análisis de los arts. 6 y 13 de la Ley 3/1993, de 22 de marzo, básica de las cámaras oficiales de comercio, industria y navegación, declarando que la condición de elector viene determinada por dos criterios: uno material, relativo a la actividad comercial, industrial o naviera realizada, ya sea por cuenta propia, en comisión o en agencia; y un criterio formal, referido al hecho de la sujeción de la actividad comercial, industrial o naviera al impuesto de actividades económicas. Teniendo en cuenta estos dos criterios y con el fin de determinar si las actividades no incluidas entre aquéllas que determinan la condición de elector, previstas en el art. 6.2, segundo párrafo de la Ley 3/1993, de 22 de marzo, resultan aplicables al recurrente (concretamente, la que se refiere a los profesionales liberales cuyas actividades no estén incluidas expresamente en el párrafo anterior), la Sentencia analiza el objeto social de las sociedades a través de las cuales realiza el recurrente su actividad. Según lo establecido en sus estatutos, la sociedad Análisis, Asesoramiento e Información, S.A., tiene por objeto social «la prestación, con medios propios y ajenos, de servicios profesionales de asesoramiento y apoyo a la gestión sobre materias tributarias, financieras, económicas y jurídicas, en forma directa o mediante la realización de investigación y publicaciones, así como las actividades comerciales y financieras derivadas directa o indirectamente de las anteriores; la participación en otras sociedades de idéntico o análogo objeto, para el desarrollo del propio de esta sociedad, mediante la suscripción de acciones o participaciones en la fundación o aumento de capital de las mismas, o la adquisición de las mismas por cualquier título». Según también sus estatutos, la sociedad Análisis Auditores, S.L., tiene por objeto «la prestación, con medios propios o ajenos, de servicios de auditoría de cuentas; la realización de cualquier otro trabajo de consultoría, análisis, revisión o verificación de documentación contable, económica, financiera o fiscal; actividades que podrán ser desarrolladas por la sociedad, total o parcialmente, de modo indirecto mediante la participación en otras sociedades de objeto idéntico o análogo».

A la vista de la amplitud de fines previstos en los estatutos de ambas sociedades y teniendo en cuenta que esas actividades no se prestaban exclusivamente por los socios, sino también con medios ajenos y mediante la participación en otras sociedades, la Sentencia impugnada declara que las actividades realizadas por el recurrente exceden de las actividades profesionales excluidas de la condición de elector por el art. 6.2, segundo párrafo, de la Ley 3/1993, de 22 de marzo. Considera la Sentencia impugnada que las mencionadas sociedades no se dedican al ejercicio de profesiones liberales a través de sus socios, sino que realizan asimismo tareas de mediación, gestión y prestación de servicios, «lo que comporta la ordenación por cuenta propia de medios de producción y de recursos humanos, o de uno de ambos, con la finalidad de intervenir en la distribución de servicios» (Sentencia de 5 de diciembre de 2001 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, FJ 2).

Una vez expuesto el razonamiento que llevó a la Sentencia a estimar el recurso contencioso-administrativo formulado por la Cámara Oficial de Comercio e Industria de Madrid, para la resolución del presente recurso de amparo es obligado examinar los términos en los que el art. 6 de la Ley 3/1993, de 22 de marzo, regula la condición de elector de las cámaras oficiales de comercio, industria y navegación.

El art. 6 de la Ley 3/1993, de 22 de marzo, dispone:

«1. Las personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, que ejerzan actividades comercia-

les, industriales o navieras en territorio nacional, tendrán la condición de electores de las Cámaras Oficiales de Comercio, Industria y Navegación, dentro de cuya circunscripción cuenten con establecimientos, delegaciones o agencias.

2. En especial, se considerarán actividades incluidas en el apartado anterior, las ejercidas por cuenta propia, en comisión o agencia, en el sector extractivo, industrial, de la construcción, comercial, de los servicios, singularmente de hostelería, transporte, comunicaciones, ahorro, financieros, seguros, alquileres, espectáculos, juegos, actividades artísticas, así como los relativos a gestoría, intermediación, representación o consignación en el comercio, tasaciones y liquidaciones de todas clases, y los correspondientes a agencias inmobiliarias, de la propiedad industrial, de valores negociables, de seguros y de créditos.

En todo caso, estarán excluidas las actividades agrícolas, ganaderas y pesqueras de carácter primario y los servicios de Agentes y Corredores de Seguros que sean personas físicas así como las correspondientes a profesiones liberales no incluidas expresamente en el párrafo anterior.

3. Se entenderá que una persona natural o jurídica ejerce una actividad comercial, industrial o naviera cuando por esta razón quede sujeta al Impuesto de Actividades Económicas o tributo que lo sustituya.»

Para tener la condición de elector de las Cámaras de Comercio, Industria y Navegación se requiere, en primer lugar, el ejercicio de actividades comerciales, industriales o navieras en territorio nacional. Unas actividades entre las que se incluyen especialmente las ejercidas por cuenta propia, en comisión o agencia, en el sector extractivo, industrial, de la construcción, comercial, de los servicios, singularmente de hostelería, transporte, comunicaciones, ahorro, financieros, seguros, alquileres, espectáculos, juegos, actividades artísticas, así como los relativos a gestoría, intermediación, representación o consignación en el comercio, tasaciones y liquidaciones de todas clases, y los correspondientes a agencias inmobiliarias, de la propiedad industrial, de valores negociables, de seguros y de crédito, como explicita el apartado segundo, primer párrafo, del art. 6 trascrito.

Pero, además, el propio art. 6.2, segundo párrafo, de la Ley 3/1993, de 22 de marzo, excluye «en todo caso» algunas actividades del concepto de actividad comercial, industrial o naviera. Concretamente, están excluidas las actividades agrícolas, ganaderas y pesqueras de carácter primario y los servicios de agentes y corredores de seguros que sean personas físicas, así como las correspondientes a profesiones liberales no incluidas expresamente en el párrafo anterior.

Por último, para considerar elector de la Cámara a una persona física o jurídica, la Ley 3/1993 exige que se tenga en cuenta, además, que debe estar sujeta al impuesto de actividades económicas por razón de la actividad comercial, industria o naviera que realice.

La Sentencia de 5 de diciembre de 2001 impugnada en este amparo motiva la estimación del recurso contencioso-administrativo y, en consecuencia, declara que el recurrente viene obligado al pago del recurso cameral como elector de la Cámara Oficial de Comercio e Industria de Madrid, basándose en la amplitud de los fines previstos en los estatutos de las sociedades en las que participaba el recurrente, que excedían de lo que el segundo párrafo del art. 6.2 de la Ley 3/1993, de 22 de marzo, denomina profesiones liberales. Ahora bien, con este razonamiento la Sentencia realiza una interpretación restrictiva de la excepción prevista en el citado precepto, que dispone «En todo caso, estarán

excluidas las actividades ... así como las correspondientes a profesiones liberales no incluidas expresamente en el párrafo anterior». Una interpretación restrictiva de la excepción prevista legalmente que no encaja con el tenor literal del precepto, cuyos términos «expresamente» y «en todo caso» hacen hincapié en la voluntad del legislador de excluir las actividades profesionales del recurso cameral.

Aunque es cierto que los fines de ambas sociedades están descritos en sus estatutos de forma amplia, también lo es que su naturaleza, es en forma preponderante, profesional. Una naturaleza que no varía, como sostiene correctamente el Abogado del Estado, porque estas entidades estén matriculadas en la sección primera de la tarifa del impuesto de actividades económicas bajo el rúbrica «Actividades: industriales, comerciales, de servicios y mineras» y no en la sección segunda de la tarifa bajo la rúbrica «Actividades profesionales». El encuadramiento en las secciones del impuesto de actividades económicas, que realiza el Real Decreto Legislativo 1175/1990, de 28 de septiembre, anexo I, resuelve un problema de ordenación tributaria que no priva a la actividad realizada de su propia naturaleza.

En consecuencia, teniendo en cuenta la naturaleza profesional de la actividad realizada por el recurrente, aunque sea a través de dos sociedades que tributan en régimen de transparencia fiscal, debemos apreciar que la Sentencia de 5 de diciembre de 2001 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid lleva a cabo una interpretación restrictiva del art. 6.2.2 de la Ley 3/1993, de 22 de marzo, respecto de las profesiones liberales no incluidas expresamente en el apartado anterior, y no toma en cuenta el carácter excepcional que, según tenemos declarado, tiene la adscripción forzosa a las Cámaras de Comercio, Industria y Navegación respecto del principio general de libertad como valor superior del ordenamiento jurídico ex art. 1.1 CE (STC 107/1996, de 12 de junio, FJ 4). El carácter excepcional de la adscripción obligatoria a estas corporaciones de Derecho público conlleva una interpretación de las excepciones legalmente previstas (art. 6.2, segundo párrafo de la Ley 3/1993, de 22 de marzo), si no amplia, sí al menos no restrictiva de las actividades excluidas del pago del recurso cameral.

4. Por lo expuesto procede declarar que la Sentencia de 5 de diciembre de 2001 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, que anuló la Resolución de 25 de junio de 1998 del Tribunal Económico-Administrativo de Madrid sobre la no obligada adscripción del recurrente a la Cámara de Comercio e Industria de Madrid, vulneró el derecho fundamental de asociación del recurrente, en su vertiente negativa de derecho a no asociarse (art. 22 CE), sin que sea necesario entrar a conocer de las otras quejas aducidas en la demanda de amparo.

FALLO

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

Ha decidido

Otorgar el amparo solicitado por don Jesús Quintas Bermúdez y, en su virtud:

1.º Reconocer su derecho de asociación en su vertiente negativa, como derecho a no asociarse (art. 22 CE).

2.º Declarar la nulidad de la Sentencia de 5 de diciembre de 2001 de la Sección de apoyo núm. 2 de la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso-Administra-

tivo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, recaída en el recurso contencioso-administrativo núm. 813-99.

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

Dada en Madrid, a diecisiete de julio de dos mil seis.—María Emilia Casas Baamonde.—Javier Delgado Barrio.—Roberto García-Calvo y Montiel.—Jorge Rodríguez-Zapata Pérez.—Manuel Aragón Reyes.—Pablo Pérez Tremps.—Firmado y rubricado.

14872 *Sala Primera. Sentencia 226/2006, de 17 de julio de 2006. Recurso de amparo 1233-2002. Promovido por don Manuel Miguel Perdomo Bolaños frente a la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias que inadmitió su demanda contra el Gobierno de Canarias por nombramiento de facultativo interino en el hospital Doctor Negrín de Gran Canaria.*

Vulneración del derecho a la tutela judicial (acceso a la justicia): legitimación activa de un funcionario para impugnar nombramientos interinos.

La Sala Primera del Tribunal Constitucional, compuesta por doña María Emilia Casas Baamonde, Presidenta, don Javier Delgado Barrio, don Roberto García-Calvo y Montiel, don Jorge Rodríguez-Zapata Pérez, don Manuel Aragón Reyes y don Pablo Pérez Tremps, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 1233-2002, promovido por don Manuel Miguel Perdomo Bolaños, representado por el Procurador de los Tribunales don Roberto Primitivo Granizo-Palomeque y bajo la asistencia del Letrado don Eligio Hernández Gutiérrez, contra la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, sede de Las Palmas de Gran Canaria, de 28 de enero de 2002, dictada en el rollo de apelación núm. 220-2001, por la que se declara inadmisibles el recurso contencioso-administrativo por falta de legitimación activa. Ha comparecido el Gobierno de Canarias. Ha intervenido el Ministerio Fiscal. Ha sido Ponente el Magistrado don Pablo Pérez Tremps, quien expresa el parecer de la Sala.

I. Antecedentes

1. Mediante escrito registrado en este Tribunal el día 4 de marzo de 2002, el Procurador de los Tribunales don Roberto Primitivo Granizo-Palomeque, en nombre y representación de don Manuel Miguel Perdomo Bolaños, y bajo la asistencia del Letrado don Eligio Hernández Gutiérrez, formuló demanda de amparo contra la Sentencia que se menciona en el encabezamiento.

2. La demanda de amparo tiene su origen en los siguientes antecedentes:

a) El recurrente interpuso recurso contencioso-administrativo contra la desestimación presunta por silencio

administrativo del recurso de alzada presentado contra el acuerdo del Director Gerente del Hospital de Gran Canaria Doctor Negrín de 1 de diciembre de 1999, por el que se nombraba facultativo interino para sustitución del titular de la plaza de médico especialista en el área de nefrología, con fundamento en que dicho nombramiento se había producido sin seguir el procedimiento reglamentario establecido y que el designado carecía de la especialidad necesaria. El Servicio Canario de Salud se opuso a la demanda poniendo de manifiesto que el recurrente, por acuerdo del Director Gerente del Hospital de Gran Canaria Doctor Negrín de 4 de julio de 2000, había sido cesado en una de las plazas vacantes de facultativo especialista del área de nefrología que ocupaba desde 1992 por nombramiento del propietario, y solicitando su inadmisión por falta de legitimación activa del recurrente, al carecer de interés legítimo en la nulidad del nombramiento y el cese de quien ocupa el puesto. El recurso fue estimado por Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 2 de Las Palmas de Gran Canaria de 20 de junio de 2001, rechazando el óbice de admisibilidad con el argumento de que el recurrente había ocupado interinamente una plaza de facultativo especialista en el área de nefrología, siendo cesado en la misma, y que la regularidad de tal cese viene determinada, en principio, por la inexistencia o no de plaza vacante en la misma área, por lo que resulta patente su interés legítimo en la legalidad del acto recurrido.

b) Interpuesto recurso de apelación por la Administración autonómica, insistiendo en la falta de legitimación activa del recurrente, fue estimado por Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, sede de Las Palmas de Gran Canaria, de 28 de enero de 2002, argumentando, en primer lugar, que el recurrente en su demanda no explica quién es ni qué interés tiene en la causa, de tal modo que si bien aclaró con posterioridad en el acto de la vista que era especialista nefrólogo y que venía ocupando un plaza vacante de dicha especialidad en el Hospital Doctor Negrín, teniendo interés en que la plaza litigiosa se mantenga vacante para que se le asigne a él, sin embargo debió haber sido rechazada de plano la prueba documental en que se fundamentan estas alegaciones al tener que haberse adjuntado con la demanda. En segundo lugar, también se hace expreso que «al resultar afectado el actor por la resolución impugnada de un modo meramente hipotético, como lo evidencia el hecho de que no haya solicitado en la demanda ocupar la plaza litigiosa, carece de interés legítimo que le autorice a pedir la nulidad de la expresada resolución, puesto que ningún beneficio que no sea potencial o futuro dimanaría para el mismo de un eventual pronunciamiento anulatorio».

3. El recurrente aduce en su demanda de amparo la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), con fundamento en que la decisión de inadmisión acordada en la resolución judicial impugnada resultó desproporcionada, formalista y arbitraria, impidiendo un pronunciamiento sobre el fondo de las pretensiones deducidas.

4. La Sección Segunda de este Tribunal, por providencia de 11 de diciembre de 2003, acordó la admisión a trámite de la demanda de amparo y dirigir atenta comunicación a los órganos judiciales y administrativos competentes para la remisión de copia testimoniada de las actuaciones y el emplazamiento a quienes hubieran sido parte en este procedimiento para que pudieran comparecer en el mismo. Igualmente se acordó formar la correspondiente pieza separada de suspensión, en la que, tras los trámites oportunos, se dictó por la Sala Primera de este Tribunal el ATC 32/2004, de 9 de febrero, acordando no acceder a la suspensión solicitada.