

derecho de las otras a obtener un proceso sin dilaciones indebidas, reconocido en el artículo 24.2 de la Constitución. Por eso el mismo precepto constitucional se refiere al derecho a utilizar los medios de prueba «pertinentes».

En este sentido, lo cierto es que el primero de los medios propuestos, la aportación del tarro, fue admitido y se requirió para su entrega al Director de la Ciudad Sanitaria «Juan Canalejo», donde había fallecido la enferma, y aquél contestó, según comunicación que obra en los folios 183 y 194 del rollo, que ese frasco no existía ya, añadiendo que los envases de sangre transfundida se conservan sólo cuarenta y ocho horas. La prueba era, pues, de imposible realización. El segundo medio de prueba solicitado, el levantamiento del cadáver, era también imposible, pues el cadáver ya estaba inhumado y por ello sin duda fue rechazado por el Juez por providencia de 14 de octubre de 1980 (folio 212 del rollo). La prueba que podía haberse solicitado era la exhumación del cadáver a efectos de autopsia, pero esta prueba no fue solicitada nunca. El recurrente, sobre todo en su escrito de alegaciones, insiste en que debió realizarlo el Juez instructor en la fase sumarial, de acuerdo con el artículo 343 en relación con el 340 de la LECrim, sin que pudiera entonces solicitarla porque no estaba aún procesado y no podía intervenir en el proceso con arreglo a la legislación entonces vigente. Pero es lo cierto que pudo solicitarlo una vez que fue procesado y a lo largo de todo el proceso, cosa que no hizo. También debe señalarse que, aunque no se hizo la autopsia médico-legal regulada en la Ley de Enjuiciamiento Criminal, se practicó una autopsia (calificada con el nombre equivalente de necropsia en la documentación que obra en Autos) a raíz de la muerte de la enferma; autopsia que sirvió al Tribunal, junto con otros elementos de juicio, como la descripción de los síntomas mostrados por la enferma al sufrir la transfusión, para considerar suficientemente probada la causa de la muerte. Y en cuanto al tercer medio de prueba no practicado, la declaración de dos testigos de cargo y un tercero propuesto por otro procesado, al ser testigos que el recurrente ni propuso ni hizo suyos, mal puede decirse que su incomparecencia le produjera indefensión por ser medios pertinentes para su defensa. De todo lo cual hay que concluir que tampoco se vulnera en el presente proceso el derecho a que no se produzca indefensión y a utilizar los medios de prueba para la defensa que recoge el artículo 24 de la Constitución.

Quinto.—Especial hincapié hace el recurrente en el cambio de calificación de los hechos que la Audiencia consideró falta y el Tribunal Supremo estimó delito. Pero no se ve qué garantía constitucional susceptible de amparo puede vulnerar dicha modificación. El solicitante del amparo fue acusado de unos hechos que el Tribunal de Instancia consideró probados, como se ha dicho. En la vista oral esos hechos fueron calificados como constitutivos de un delito de imprudencia por el Ministerio Fiscal y la acusación particular, teniendo, por tanto, plena ocasión de defenderse contra tal acusación. El acusador particular interpuso recurso de casación por infracción de Ley, al amparo del artículo 849.1 de la LECrim, motivo que apoyó el Fiscal por entender precisamente que los hechos declarados probados estaban tipificados en el artículo 565.1 y 5 en relación con el artículo 407 y constituían, por tanto, delito y no falta, por lo que se había infringido un precepto penal de carácter sustantivo. Lo que es motivo de casación por infracción de Ley, de acuerdo con el antes citado artículo 849.1. La calificación más grave pudo ser también debatida por las partes en el acto de la vista del recurso. El Tribunal Supremo acogió ese motivo, rectificó la calificación de acuerdo con lo pedido por la acusación y aumentó en consecuencia la pena, razonando esta decisión en el noveno considerando de su sentencia. Todo ello se mueve en el ámbito de la legalidad ordinaria, sobre cuya aplicación, como tantas veces se ha recordado, no puede pronunciarse este Tribunal.

#### FALLO:

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

Ha decidido:

Denegar el amparo solicitado por don Manuel Pedreira Mengotti.

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

Madrid a 7 de febrero de 1984.—Manuel García-Pelayo Alonso.—Ángel Latorre Segura.—Manuel Díez de Velasco Vallejo.—Gloria Begué Cantón.—Rafael Gómez Ferrer Morant.—Ángel Escudero del Corral.—(Firmados y rubricados.)

6106

Sala Primera. Recurso de amparo número 475/1982. Sentencia número 18/1984, de 7 de febrero.

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

#### EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

#### SENTENCIA

En el recurso de amparo número 475/1982, formulado por la Procuradora doña María del Carmen Gutiérrez Toral, en nombre y representación de don José Manuel García González, don Rufino Fernández Orviz, don Juan Manuel González Carvajal García y don Jorge Joaquín Menéndez Rodríguez, bajo la dirección del Letrado don Juan Manuel González Carvajal García, contra el «acto administrativo» dictado por el Consejo de Administración de la Caja de Ahorros de Asturias de 5 de junio de 1982, desestimatorio del recurso de alzada formulado contra anterior decisión de la Junta Electoral Interna, sobre elecciones de representantes del personal en los órganos de gobierno. En el recurso ha comparecido el Ministerio Fiscal, el Abogado del Estado y la Caja de Ahorros de Asturias representada por el Procurador don Juan Corujo y López Villamil, bajo la dirección del Letrado don José María Desantes Guarnier, siendo Ponente el Magistrado don Rafael Gómez-Ferrer Morant, quien expresa el parecer de la Sala.

#### I. ANTECEDENTES

Primero.—En 6 de diciembre de 1982 la Procuradora de los Tribunales doña María del Carmen Gutiérrez Toral formula recurso de amparo en nombre y representación de don José Manuel García González, don Rufino Fernández Orviz, don Juan Manuel González Carvajal García y don Jorge Joaquín Menéndez Rodríguez frente al «acto administrativo» dictado por el Consejo de Administración de la Caja de Ahorros de Asturias de 5 de junio de 1982, desestimatorio del recurso de alzada contra anterior decisión de la Junta Electoral sobre elecciones de representantes del personal en los órganos de gobierno, con la súplica de que se dicte sentencia por la que se declare nulo, anule o revoque, y se deje sin efecto la resolución recurrida, así como todos los actos derivados de la misma.

Segundo.—La demanda parte de los siguientes hechos:

A) Los actores presentaron dentro de los términos legales la documentación exigida en virtud de lo dispuesto en el Re-

glamento provisional del procedimiento regulador del sistema de designación de los órganos de gobierno de la Caja de Ahorros de Asturias, siendo su candidatura inadmitida en base a la presunta duplicidad de firmas que presentaban sus respectivas propuestas, suscritas por quince empleados del grupo electoral al que pertenecen, ofreciéndoles la posibilidad de subsanación del defecto de forma en vía de recurso de reposición ante la propia Junta Electoral Interna.

B) En 18 de mayo de 1982 se reúne la Junta mencionada y en el acto de la reunión consta la circunstancia de que otras candidaturas —distintas de las de los actores— que son las de don Bernardino Fernández Fernández y don José Antonio Visa Quevedo no presentan declaración por la que se comprometen expresamente a asumir los derechos y obligaciones que conlleva el cargo a que se presentan, de acuerdo con lo dispuesto en el apartado b) del artículo 27 del Reglamento, no obstante lo cual la Junta Electoral considera que dicho requisito queda suficientemente recogido en el contexto de la documentación presentada.

C) Asimismo, en dicha reunión de 18 de mayo se decidió excluir las candidaturas presentadas por don Miguel Ángel García Álvarez don Andrés Martín Pajares y don Antonio Miragaya Peón, por adolecer del defecto de forma de no presentar junto con las quince firmas los nombres y documento nacional de identidad de los firmantes, si bien en la reunión de la Junta Electoral de 25 de mayo de 1982 se decidió admitirlas estimando su recurso y aceptando la subsanación del defecto de forma inicial.

D) En cuanto a los actores su candidatura fue excluida en la sesión de 18 de mayo de 1982, por entender que se ha producido una duplicidad de firmas, sin que tal acuerdo fuera modificado en la sesión de 25 de mayo siguiente a pesar de que habían ofrecido la correspondiente subsanación.

E) En la demanda se manifiesta que además de los cinco candidatos admitidos a pesar de haber tenido defectos de forma en sus documentaciones, igual que los actores, existen candidaturas admitidas que incurrían en diversos tipos de ilegalidad, por tener exceso en el número de firmas ofrecidas.

F) Los solicitantes del amparo interpusieron los correspondientes recursos de alzada ante el Consejo de Administración de la Caja de Ahorros de Asturias recibiendo en 5 de junio la comunicación en la que se les participa el acuerdo de dicho órgano de no entrar en la consideración del recurso interpuesto.

G) Interpuesto recurso contencioso-administrativo la Audiencia Territorial de Oviedo dictó sentencia con fecha de 29 de septiembre de 1982 desestimando el recurso, siendo también desestimado el de apelación formulado contra la misma por sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 28 de octubre de 1982. En ambas sentencias se puso de manifiesto que se consideraba como Entes privados a las Cajas de Ahorros, no aceptando la tesis de que pudieran dictarse actos adminis-

trativos por los Consejos de Administración de tales Entidades, poniéndose asimismo de manifiesto el carácter restringido de la Ley de Protección Jurisdiccional de los Derechos Fundamentales de la Persona, en cuanto a su ámbito de aplicación; de otra parte se alude en ambas sentencias al artículo 12 de la Ley de la Jurisdicción a los efectos de establecer lo que se entiende por Administración Pública, negando tal posibilidad a las Cajas de Ahorros, ni siquiera sectorialmente o a los solos efectos de determinados actos emanados de los órganos de gobierno, rechazándose la posible naturaleza jurídica de carácter mixto al igual que pueda suceder con otras Corporaciones sectoriales de base privada, ignorando el contenido del artículo 28.1, b) de la Ley de la Jurisdicción.

H) Ante la imposibilidad de obtener una resolución que, aun siendo denegatoria de las pretensiones aducidas, entrara a efectuar un pormenorizado análisis de la naturaleza jurídica de las Cajas de Ahorros a partir de la promulgación del Decreto de 1977 y de las consecuencias que el contenido de la citada norma supone en el ámbito organizativo de las Cajas, estima procedente acudir «en última instancia» al Tribunal Constitucional.

Tercero.—En cuanto a los Fundamentos de Derecho, la demanda considera vulnerados los artículos 14, 23.2 y 28.1 de la Constitución. Entiende que se ha producido una probada arbitrariedad en la aplicación de una norma emanada como consecuencia del ejercicio de una potestad delegada de la Administración Pública a través del Ministerio de Economía y Comercio, produciendo una desigualdad ante la Ley, desigualdad que ha impedido acceder en los mismos términos a un cargo público como es el de pertenecer al Consejo de Administración de una Caja de Ahorros cuyos órganos de gobierno no están formados por accionistas en igual manera que los del resto de intermediarios financieros; y asimismo puede entenderse que se ha evitado el ejercicio de un derecho de representación sindical, toda vez que para poder ser candidato en las elecciones a miembros de los órganos de gobierno se exige la condición de empleado de la Caja de Ahorros para poder presentarse a las citadas elecciones y en ese tercio de representación específico se ha producido la vulneración del derecho sindical aludido y, en consecuencia, el de representar los intereses del resto de los empleados de la Entidad.

Por otra parte, en cuanto al carácter administrativo del acto dictado por el Consejo de Administración de la Caja de Ahorros de Asturias señala que hay que aceptar la posibilidad de que la naturaleza jurídica de tales instituciones sea, cuando menos, de carácter mixto, y, por ello, diferenciar cuándo están sometidas al derecho común y cuándo al derecho público. En este sentido señala que un Ente privado puede dictar actos administrativos en supuestos específicos y concretos de su actuación, bien porque desarrolle o aplique potestades delegadas de la Administración, bien porque la propia naturaleza jurídica de lo actuado lo determine, y añade que dentro de la Administración Pública habrá que comprender no sólo los supuestos del artículo 12 de la Ley de la Jurisdicción, sino también lo que se dice en el artículo 28.4, b), de la misma Ley, esto es, a los particulares cuando obraren por delegación o como meros agentes o mandatarios de ella. Después de referirse a las Corporaciones sectoriales de base privada, la demanda afirma, por último, que el Real Decreto de 27 de agosto de 1977, artículos 17, 18 y 19, Disposición Transitoria 1.ª y Disposiciones Finales 2.ª, 3.ª y 4.ª, apoyan la tesis de que el Consejo de Administración de una Caja de Ahorros actúa en el ejercicio de potestades delegadas de la Administración cuando se trata de elecciones para la composición de sus órganos de gobierno y demás aspectos organizativos, sin que ello suponga una desvirtuación de la naturaleza jurídico-privada de tales entidades.

Cuarto.—Por providencia de 28 de enero de 1983 la Sección acordó otorgar un plazo común de diez días a los actores y al Ministerio Fiscal para que alegaran lo que estimasen pertinente en orden a la posible existencia de la causa de inadmisión consistente en carecer la demanda manifiestamente de contenido que justifique una decisión por parte del Tribunal Constitucional (art. 50.2.b) de su Ley Orgánica), plazo durante el cual los actores podían subsanar el defecto de no acompañar a la demanda copia de la resolución impugnada, debiendo presentar igualmente copia del acuerdo de la Junta Electoral.

Quinto.—La parte actora formula alegaciones en el sentido de señalar que obraban en autos de la Sala correspondiente de la Audiencia Territorial de Oviedo los originales de las comunicaciones hechas a los recurrentes de lo resuelto por el Consejo de Administración de la Caja de Ahorros de Asturias, aportando fotocopias de las mismas; que se había producido una evidente conculcación del principio de igualdad, y que tal principio no puede separarse de la naturaleza jurídica de las Cajas de Ahorro como instituciones públicas, cuestión ésta —la de la naturaleza jurídica— que es necesario entrar a analizar. En dicho escrito solicita que mediante el mismo y los documentos acompañados se tenga por subsanado el defecto de aportación de copia de la resolución del Consejo de Administración y por hechas las oportunas alegaciones, y se admita el recurso.

Sexto.—El Ministerio Fiscal entiende que no existe la causa de inadmisión del artículo 50.2.b) de la LOTC. En este sentido indica que de haberse producido lesión de derechos fundamentales, tal vulneración sería protegible por la vía de amparo

constitucional en el caso de tener el ente carácter de sujeto público enmarcable en el artículo 41.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC); a lo que debe añadirse que ni el artículo 53.2 ni el 161.1.b) de la Constitución vienen a producir distinción alguna entre lesiones de derechos fundamentales producidos por sujetos encuadrables en el concepto de poderes públicos o encuadrables en el de sujetos privados, pudiendo plantearse si cabe excluir o no la protección de los derechos y libertades objeto de amparo cuando la lesión sea imputable a particulares; por otra parte, aunque la respuesta a tal cuestión fuera negativa, una vez ejercitado el derecho ante los tribunales ordinarios, de no obtener la debida tutela se incidiría en lesión del derecho que reconoce el artículo 24.1 de la Constitución, imputable a los órganos que integran el poder judicial, lesión que no invoca la demanda, siendo cierto, sin embargo, que la protección, por ahora, no ha sido otorgada.

Séptimo.—Por providencia de 13 de abril de 1983 la Sección acordó, a la vista de lo manifestado en los escritos del Ministerio Fiscal y de la representación de los actores, admitir a trámite la demanda de amparo interpuesta, sin perjuicio de lo que resultase de los antecedentes. Por lo que, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 51 de la LOTC, acordó requerir atentamente al Tribunal Supremo, a la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia de Oviedo y a la Caja de Ahorros de Oviedo para que remitiesen las actuaciones originales o testimonio de ellas, interesándose de dichas autoridades judiciales el emplazamiento de quienes fueron parte en los procedimientos correspondientes, con excepción de los recurrentes, ya personados. Por providencia de 11 de mayo de 1983 se tuvieron por recibidas las actuaciones y por personado al Abogado del Estado, dándose vista de las mismas.

Octavo.—El Ministerio Fiscal, después de referirse a los hechos, formula sus alegaciones en el sentido de que si bien pudiera entenderse en principio que el tema relativo a la naturaleza jurídica de la Caja de Ahorros de Asturias, en particular, y de las Cajas de Ahorro en especial queda al margen de la competencia del Tribunal Constitucional no debe olvidarse que su jurisprudencia se ha pronunciado en más de una ocasión sobre si el sujeto jurídico u órgano al que se imputa la presunta vulneración puede ser subsumido en el concepto de «poderes públicos» o de «entes públicos de carácter territorial, corporativo o institucional», a que se refiere el artículo 41.2 LOTC, citando los autos de 24 de septiembre de 1980 (recurso de amparo 75/80) y de 12 de noviembre de 1980 (recurso de amparo 168/80), y la sentencia de 15 de noviembre de 1982 (recurso de amparo 256/81). Por otra parte, los artículos 53.2 y 161.1.b) de la Constitución no hacen mención de la idea de «poderes públicos», por lo que existe una disociación, al menos aparente, entre el texto constitucional y la LOTC, no acorde con la doctrina del Tribunal Constitucional, que interpreta las normas en el sentido de que mejor sirvan a la tutela de los derechos fundamentales y libertades públicas. Por todo ello es necesario precisar la noción de «poderes públicos», en sentido ampliatorio, y el ámbito del proceso de amparo, si no se quiere dejar un amplio margen de desprotección de los derechos fundamentales, citando al efecto la sentencia del Tribunal Constitucional de 11 de mayo de 1983 (recurso de amparo 142/82). A partir de estas ideas el Ministerio Fiscal destaca el amplio espectro que ofrecen las Cajas de Ahorro, así como la doctrina y jurisprudencia sobre su naturaleza jurídica, y formula diversos argumentos basados en la jurisprudencia, la doctrina y la legislación a favor de la consideración de la Caja de Ahorros de Asturias como sujeto participante del poder público, al que pueda ser imputada una vulneración de derechos fundamentales, e incluso de sujeto público-administrativo, lo que explica posiblemente la comparecencia en el proceso contencioso-administrativo del Abogado del Estado. Por último, el Ministerio Fiscal señala que incluso en sujetos de naturaleza jurídica mixta —Colegios profesionales— su carácter administrativo se concreta en cuanto se relaciona con su organización interna y representación externa, lo que le lleva a concluir que, en el supuesto de haber sido vulnerados derechos fundamentales, tal vulneración sería imputable a un sujeto público.

El Ministerio Fiscal añade que, para el supuesto de no entenderse así las cosas, siempre cabe recordar el hecho de que los sujetos públicos administrativos pueden producir actos susceptibles de impugnación en vía contencioso-administrativa, poniendo lo que considera algunos ejemplos de ello, por lo que, de haber existido vulneración de derechos fundamentales, los interesados han de acudir al camino del artículo 53.2 de la Constitución, deduciéndose de la Ley 62/1978 que no existía otra vía que la seguida, puesto que no era procedente la penal ni viable la civil, no tratándose tampoco de cuestiones laborales. Por otra parte afirma que incluso en materia de relaciones entre sujetos privados ha podido accederse al proceso de amparo, entendiendo que siempre podría hoy afirmarse que, producida una lesión de un derecho fundamental, los tribunales ordinarios no han dado la tutela necesaria, con infracción del artículo 24.1 de la Constitución, siendo obvio, a su juicio, que los actores han dado cumplimiento a los requisitos establecidos por el artículo 44 LOTC.

El Fiscal entiende, además, en base a los hechos y en relación con el artículo 14 de la Constitución, que en el trato dado a los distintos candidatos por la Junta Electoral Interna y por el Consejo de Administración de la Caja de Ahorros se ha operado

con matizaciones y juicios distintos, sin que se evidencien razones que justifiquen un trato discriminatorio, siendo una misma norma la aplicable a todos ellos. En cuanto a la alegada lesión del artículo 23.2 de la Constitución sostiene que la función de los que resultan elegidos va a tener carácter público, por lo que el trato diferenciador referido ha lesionado el derecho en cuestión. Por otra parte afirma que no ha sido afectado el derecho a la libertad sindical, reconocido en el artículo 28.1 de la Constitución, por no ser las asociaciones sindicales las que participan en la elección. Y finaliza su escrito señalando que lo anterior se entiende sin perjuicio de la posible vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva que corresponde de acuerdo con el artículo 24.1 de la propia Ley Suprema.

Por todo ello interesa se dicte sentencia estimatoria por lesión de los derechos reconocidos en los artículos 14, 23.2 y, en su caso, 24.1 de la CE.

Noveno.—El Abogado del Estado, mediante escrito presentado el 10 de junio de 1983, niega en primer lugar, en relación con el pretendido carácter administrativo del acto impugnado, que el recurso de amparo sea admisible, por no haberse agotado la vía judicial procedente, al haber estimado la Jurisdicción contenciosa que era inadmisibile el recurso contencioso, todo ello de acuerdo con la doctrina del Tribunal Constitucional en sentencia de 31 de marzo de 1982 y 58/82, de 28 de julio, no habiéndose, por otra parte, denunciado un defecto en el ejercicio de la jurisdicción al amparo del artículo 24 de la Constitución, ni apreciándose tampoco que la resolución fundada de inadmisión se base en una causa arbitraria o lesione directamente ningún otro de los derechos fundamentales. En segundo término, el Abogado del Estado niega que el acto objeto del recurso emane del poder público, como exigen los artículos 41 y siguientes de la LOTC, como resulta de la noción de poder público a que se refiere la sentencia del Tribunal Constitucional de 11 de mayo de 1983, citando asimismo las sentencias 4/1982, de 8 de febrero, y de 20 de mayo de 1983. Por otro lado, la demanda contiene dos afirmaciones difícilmente compatibles, como son la de que se ha aplicado por la Caja de Ahorros una norma emanada como consecuencia del ejercicio de una potestad delegada de la Administración Pública y la atribución a las Cajas de Ahorro de carácter público o incluso mixto, negando, por otra parte, que el Real Decreto de 27 de agosto de 1977 haya sido dictado como consecuencia del ejercicio de una potestad delegada y que el poder de resolver o ejecutar correspondiente a determinados órganos de las Entidades o Sociedades pueda imputarse al poder público por vía de un acto de delegación. Por último, admite que en el Reglamento provisional del procedimiento regulador del sistema de designación de los órganos de Gobierno de la Caja de Ahorros de Asturias se emplea una terminología y unos trámites que pueden sugerir la idea de presencia de un poder público; la ordenación de un procedimiento tiene por objeto exclusivo ofrecer un resultado concreto en cuanto a las designaciones que han de efectuarse, garantizando en la medida de lo posible la conformidad de aquéllas a derecho, pero sin que ello sea diferenciable, por ejemplo, de las normas que en la Sociedad Anónima tienden a procurar la representatividad de los miembros del Consejo de Administración, llevando otra solución al absurdo de suponer que la facultad conferida a los particulares en numerosos sectores del ordenamiento de definir el estado posesorio de los derechos subjetivos entraña una facultad delegada del poder de imperio. Por todo ello suplica se dicte sentencia declarando la inadmisibilidad del recurso.

Décimo.—La representación de los actores mediante escrito presentado en 11 de junio da por reproducidos los escritos de demanda y el posterior de alegaciones, e insiste en las razones por las que consideran que las Cajas de Ahorro tienen una naturaleza jurídico-pública en su aspecto organizativo.

Undécimo.—Por providencia de 15 de junio de 1983 la Sección acordó tener por personado al Procurador don Juan Corujo López-Villamil, en nombre y representación de la Caja de Ahorros de Asturias, de acuerdo con su escrito presentado en 8 de junio, si bien acordó no haber lugar a darle vista de las actuaciones para formular alegaciones, según solicitaba, al haberse evacuado ya el trámite previsto en el artículo 52 de la LOTC.

Duodécimo.—De las actuaciones recibidas resultan los siguientes extremos, que conviene poner de manifiesto para complementar los antecedentes:

A) Los Estatutos de la Caja de Ahorros de Asturias fueron aprobados por el Ministerio de Economía en 17 de enero de 1978, y en ellos se hace referencia al Real Decreto de 27 de agosto de 1977, relativo a la regulación de los órganos de gobierno y funciones de las Cajas de Ahorro. Según expresa el preámbulo de los Estatutos, la Caja nace en 1945 por fusión del Monte de Piedad y Caja de Ahorros Provincial de Oviedo y la Caja de Ahorros y Monte de Piedad Municipal de Gijón. El artículo 1.º configura a la Caja como una institución benéfico-social, exenta de espíritu de lucro, que goza del protectorado del Estado a través del Ministerio de Economía y, asimismo, de la garantía y protección de la Diputación y Ayuntamiento mencionados, añadiendo el artículo 2.º que la Caja tiene personalidad jurídica independiente, con su representación privativa y administración propia, y plena capacidad para regirse por los Estatutos y por las normas generales de las Instituciones de ahorro benéfico. En la composición de la Asamblea General y del Consejo de Administración no corresponde una representación mayoritaria a las Corporaciones fundadoras, aun cuando sí la tienen en la

Comisión Ejecutiva, cuyas facultades se ejercen con carácter delegado del Consejo de Administración. Por otra parte, el artículo 40 de los Estatutos se refiere a la garantía supletoria de las Corporaciones patrocinadoras, precisando que en caso de efectividad de la misma tales Corporaciones participarán en proporción a sus presupuestos ordinarios.

B) El Reglamento provisional del procedimiento regulador del sistema de designaciones de los órganos de gobierno de la Caja de Ahorros de Asturias establece en el artículo 27 que quienes deseen ser proclamados candidatos deberán solicitarlo de la Junta Electoral interna, presentando la siguiente documentación:

a) Instancia en la que habrán de constar sus circunstancias personales y otros extremos que se especifican.

b) Declaración por la que se comprometen a aceptar y asumir los derechos y obligaciones inherentes a la condición de miembro representante del personal en el correspondiente Órgano de Gobierno, así como a realizar las funciones propias del cargo con sujeción a las disposiciones reglamentarias y estatutarias aplicables y, asimismo, declaración jurada de no estar incurso en ninguno de los supuestos de incompatibilidad a que se refiere el Reglamento.

c) Propuesta suscrita por quince empleados de los integrantes del grupo electoral al que pertenezca. A la firma se acompañará el nombre y número del documento nacional de identidad de los firmantes, de forma legible. En ningún caso se podrá proponer más de un candidato para cada puesto a cubrir.

C) La actuación de la Junta Electoral Interna en cuanto a la subsanación o no de los defectos advertidos, en los supuestos que citan los actores respecto de candidaturas presentadas, es la siguiente:

a) En sesión de la Junta de 22 de abril de 1982 se establece el calendario electoral, que comprende los días 3 al 15 de mayo, para la presentación de candidatos.

b) En cuanto a la candidatura de don Bernardino Fernández Fernández y don José Antonio Viso Quevedo, la Junta, en su sesión de 18 de mayo de 1982, observa que no presentan declaración por la que se comprometan expresamente a asumir los derechos y obligaciones que conlleva el cargo, de acuerdo con el apartado b) del artículo 27 del Reglamento. Sin embargo, se considera que queda suficientemente recogida en el contexto de los escritos presentados, por lo que por unanimidad se decide proclamar candidatos a ambos.

c) Las candidaturas de don Miguel Ángel García Álvarez don Andrés Martín Pajares y don Antonio Miragaya Peón son excluidas en la sesión de 18 de mayo por adolecer del defecto de no presentar junto con las quince firmas los nombres y documento nacional de identidad de los empleados que señalan las mismas, claramente legibles. En la sesión de 25 de mayo se admite a los tres candidatos excluidos por haber omitido el nombre de los compañeros que los avalaban, si bien figuraban las firmas y el documento nacional de identidad de cada firmante.

d) Respecto de las candidaturas con exceso de firmas a que aluden los actores no se produce exclusión alguna por este concepto ni se observa manifestación alguna sobre tal extremo en las actas de las sesiones de la Junta Electoral Interna.

e) Por último, en relación a los actores, la Junta Electoral Interna, en sesión de 18 de mayo de 1982, acuerda excluir sus candidaturas por presentar firmas duplicadas de avalantes con respecto a otras candidaturas. Los solicitantes del amparo recurrieron ante la propia Junta y, aparte de diversas consideraciones sobre la interpretación del apartado c) del artículo 27, solicitaron la subsanación del defecto advertido presentando cada uno un nuevo pliego con quince firmas. En sesión de 25 de mayo la Junta confirma la exclusión, en aplicación de acuerdo tomado por la misma previamente sobre interpretación del mencionado apartado, consistente en entender que una misma persona sólo puede presentar un candidato para cada órgano, aunque haya dos puestos a cubrir por el grupo de que se trate. Formulado recurso de alzada ante el Consejo de Administración, éste tomó el acuerdo de no entrar en su consideración. Y presentado nuevo escrito ante la Junta en el que se pedía la reconsideración del recurso por entender que era competencia de la misma el admitirlo, la mencionada Junta, en sesión de 7 de junio, acordó ratificar el acuerdo de 25 de mayo.

D) Formulado recurso contencioso-administrativo al amparo de lo dispuesto por la Ley 62/1972, sobre protección de los derechos fundamentales de la persona, la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Oviedo dictó sentencia en 29 de septiembre de 1982, por la que desestimó el recurso, al apreciar, de una parte, la ausencia del primer presupuesto exigido por la mencionada Ley, es decir, la existencia de un acto dictado por la Administración Pública, y de otro porque no estaban conculcados los derechos fundamentales que se alegaban por los recurrentes.

Deducido recurso de apelación, la Sala Tercera del Tribunal Supremo, en sentencia de 26 de octubre de 1982, acordó declararlo inadmisibile, por entender que las resoluciones de la Caja no tienen carácter administrativo ni tampoco son una manifestación de una potestad delegada de la Administración.

Decimotercero.—Por providencia de 25 de enero de 1984 se señaló para votación y fallo el día 1 de febrero siguiente. En tal día se deliberó y votó.

## II. FUNDAMENTOS JURIDICOS

Primero.—El recurso de amparo se formula contra el «acto administrativo» dictado por el Consejo de Administración de la Caja de Ahorros de Asturias, de 5 de junio de 1982, desestimatorio del recurso de alzada formulado contra anterior decisión de la Junta Electoral Interna de dicha Entidad sobre inadmisión de la candidatura de los actores para ser elegibles como miembros del Consejo de Administración de la Caja.

Los problemas que se suscitan son los dos siguientes: en primer lugar, el relativo a si el acto impugnado es susceptible de recurso de amparo, y en segundo término, el referente a si tal acto vulnera los artículos 14, 23.2 y 28, como alega el recurrente. A continuación examinamos separadamente cada una de estas cuestiones.

Segundo.—La Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOT) establece en su artículo 41 —número 1— que el amparo se circunscribe a los derechos y libertades fundamentales reconocidos en los artículos 14 a 29 de la Constitución, y a la objeción de conciencia a que se refiere el artículo 30. Y precisa en su número 2 que la protección se produce frente a violaciones originadas por disposiciones, actos jurídicos o simple vía de hecho de los poderes públicos del Estado, las Comunidades Autónomas y demás entes públicos de carácter territorial, corporativo o institucional, así como de sus funcionarios o agentes.

En el presente caso el encuadramiento del acto impugnado dentro de alguno de los relacionados en el artículo 41.2 de la LOT ha intentado justificarse por dos vías: de una parte se ha sostenido el carácter de ente público de la Caja de Ahorros de Asturias, y de otra se ha afirmado que al dictar el acto recurrido el órgano de la Caja actuaba por delegación del Ministerio de Economía y Hacienda. Además, el Ministerio Fiscal ha señalado que la Constitución no circunscribe el recurso de amparo de los actos provenientes de los poderes o entes públicos, con lo que ha venido a sostener también su posibilidad en relación con los actos de los particulares.

Tercero.—La consideración, o no, de la Caja de Ahorros de Asturias como ente público se plantea así como un tema que resulta necesario considerar a los efectos de determinar si el acto impugnado es susceptible de amparo. Se trata de una cuestión de mera legalidad, no perteneciente en sí misma al orden constitucional, de la cual, sin embargo, puede conocer el Tribunal de acuerdo con lo dispuesto con el artículo 4.º de su Ley Orgánica, a los solos efectos de decidir acerca del enjuiciamiento constitucional del acto impugnado.

La calificación de un ente como público, o no, ante la ausencia de una calificación legal es uno de los problemas que en determinados supuestos presenta mayor complejidad. Ello resulta fácil de comprender si se parte, como es obligado, de la Constitución, la cual, al establecer en su artículo 1.1 la norma que configura al Estado como social y democrático de Derecho, está afirmando un principio que se ajusta a una realidad propia del mundo occidental de nuestra época, y que trasciende a todo el orden jurídico.

En efecto, la interacción entre Estado y Sociedad, destacada por la doctrina, produce consecuencias muy diversas en el mundo del Derecho, de las cuales aquí sólo puede aludirse a las que interesan a los efectos de la mejor comprensión y solución del caso planteado. El reconocimiento de los denominados derechos de carácter económico y social —reflejado en diversos preceptos de la Constitución— conduce a la intervención del Estado para hacerlos efectivos, a la vez que dota de una trascendencia social al ejercicio de sus derechos por los ciudadanos —especialmente de los de contenido patrimonial como el de propiedad— y al cumplimiento de determinados deberes —como los tributarios—. En el campo de la organización, que es el que aquí interesa, la interpenetración entre Estado y Sociedad se traduce tanto en la participación de los ciudadanos en la organización del Estado como en una ordenación por el Estado de Entidades de carácter social en cuanto a su actividad presenta un interés público relevante, si bien los grados de intensidad de esta ordenación y de intervención del Estado pueden ser diferentes, lo que se explica no sólo por la libertad de que dispone el legislador en el marco constitucional, sino también por la confluencia de diversos principios como el del pluralismo político en relación a los partidos políticos, dado su carácter de organizaciones sociales con relevancia constitucional (artículo 5 de la Constitución), o el derecho de libertad sindical en cuanto se traduce en la creación de sindicatos (art. 28), a los que al igual que a los partidos políticos y a las asociaciones empresariales se garantiza la libertad de creación y ejercicio de su actividad dentro del respeto a la Constitución y a la Ley, si bien su estructura interna y funcionamiento han de ser democráticos (art. 7.º). Pero junto a estas formaciones sociales con relevancia constitucional, cuya libre creación y actuación garantiza la Ley Suprema, en los términos vistos, y cuya participación en el aparato del Estado es clara en el caso de los partidos políticos y está expresamente prevista en cuanto a los sindicatos y organizaciones empresariales (art. 131), la Constitución se refiere a otros entes de base asociativa representativos de intereses profesionales y económicos (arts. 36, 52 y 131), los cuales pueden llegar a ser configurados como Corporaciones de Derecho Público en determinados supuestos (artículo 15 de la Ley 12/1983 del Proceso Autonómico entre otras

menos recientes), mientras, por otro lado, se reconoce el derecho de fundación para fines de interés general, con arreglo a la Ley (art. 34).

La interacción Estado-Sociedad, y la interpenetración de lo público y lo privado trasciende, como hemos señalado, al campo de lo organizativo y de la calificación de los entes. La función ordenadora de la sociedad puede conseguirse de muy diversas formas, que siempre han de moverse dentro del marco de la Constitución, cuyos límites es innecesario estudiar a los efectos del presente recurso. Lo que sí interesa señalar es el reconocimiento constitucional de entes asociativos o fundacionales, de carácter social, y con relevancia pública. Esta relevancia pública no conduce, sin embargo, necesariamente a su publicación, sino que es propio del Estado social de derecho la existencia de entes de carácter social, no público, que cumplen fines de relevancia constitucional o de interés general.

La configuración del Estado como social de Derecho viene así a culminar una evolución en la que la consecución de los fines de interés general no es absorbida por el Estado, sino que se armoniza en una acción mutua Estado-Sociedad, que difumina la dicotomía Derecho público-privado y agudiza la dificultad tanto de calificar determinados entes, cuando no existe una calificación legal, como de valorar la incidencia de una nueva regulación sobre su naturaleza jurídica.

Cuarto.—Las ideas anteriores nos permiten ya pasar al examen de la naturaleza de las Cajas de Ahorro que —como la de Asturias— se rigen por el Real Decreto de 27 de agosto de 1977, con objeto de determinar si se configuran —en su totalidad o en parte— como entes de carácter social que cumplen fines de interés público o como entes de carácter público.

Para llevar a cabo esta valoración no juzgamos necesario efectuar un examen de las distintas regulaciones de que han sido objeto con anterioridad las Cajas de Ahorro, tomando en cuenta su relevancia en los aspectos benéfico-asistencial, de fomento del ahorro popular y financiero, de tanta trascendencia en el momento actual, ni la distinta calificación jurídica que puede haber correspondido a las Cajas según esta legislación. Lo que nos importa para la resolución del presente recurso es su configuración actual, de acuerdo con la normativa reguladora de sus órganos de gobierno y funciones, y en concreto con el Real Decreto de 27 de agosto de 1977.

Pues bien, la lectura del preámbulo y del articulado del mencionado Real Decreto evidencia que las Cajas de Ahorro se configuran —con carácter general— como entes de carácter social, si bien con una intervención pública más intensa para aquellas fundadas por el Estado o las Corporaciones Locales.

En efecto, la exposición de motivos del Real Decreto hace una amplia referencia a los principios de representatividad y libertad como inspiradores de la reforma del sistema financiero, y en concreto de la organización y funciones de las Cajas. La aplicación de estos principios se traduce en una consideración de «la profunda transformación que ofrece la vida política y el ambiente social de nuestro país, al incorporar plenamente a sus estructuras y actividad los criterios pluralistas y democráticos que ha impuesto el ejercicio de la libertad individual y colectiva, lo que aconseja trasladar tales principios a los órganos de gobierno de las Cajas de Ahorro, instituciones que, por su finalidad y naturaleza, están directamente insertas en la propia comunidad que constituye la base de su desarrollo. Por ello la modificación de la normativa por la que se regula la composición y funcionamiento de estos órganos de gobierno y administración ha de ofrecer el cauce apropiado para materializar de forma plena el principio de amplia representatividad que actualmente informa y preside las diferentes expresiones de la vida social española.

A tales efectos se arbitran en el presente Real Decreto los procedimientos necesarios para conseguir una extensa base de representación de la que surjan los miembros que integrarán los citados órganos de gobierno, articulándose la selección mediante amplios criterios objetivos que permitan excluir influencias o vinculaciones que pudieran condicionar en alguna forma el libre y racional desenvolvimiento de las Cajas de Ahorro y la eficaz realización de sus objetivos.»

La aplicación de estos principios se refleja en la parte dispositiva del Real Decreto, que regula en su capítulo I los órganos de las Cajas de Ahorro, que son la Asamblea general, el Consejo de Administración, la Comisión de Control y la Comisión de Obras Sociales (art. 1), fijando unos criterios que habrán de reflejarse en los Estatutos de cada Caja, los cuales son, sustancialmente, los siguientes:

1. La Asamblea general, órgano de gobierno y decisión, está compuesta por Consejeros elegidos mediante compromisarios en representación directa de los impositores de la Entidad (mínimo de 80 y máximo de 150 Consejeros); por representantes de Entidades de carácter científico, cultural o benéfico de reconocido arraigo en el ámbito territorial de la Caja (mínimo de 15 y máximo de 30), pudiendo reservarse una representación de especial importancia dentro de este grupo, en las Cajas fundadas por el Estado, Diputaciones, Cabildos insulares o Ayuntamientos, a la Corporación fundadora; y por los miembros del Consejo de Administración (mínimo de 15 y máximo de 31), Comisión de Control (siete) y Comisión de Obras Sociales (seis), si bien debe señalarse que los miembros de estas dos últimas Comisiones se eligen por la Asamblea general entre sus miembros (y a cada uno de ellos se incorporan dos representantes del personal).

2. El Consejo de Administración, órgano al que se confía la administración de la Caja de Ahorros en sus aspectos financieros, está compuesto por un número de vocales no inferior a 15 ni superior a 31, debiendo señalarse que el número de vocales representantes del personal será de cuatro; en el caso de Cajas fundadas por el Estado o Corporaciones Locales, el número de vocales nombrados directamente por aquél o éstas no podrá exceder de la mitad menos dos, número que en otro caso es elegido por la Asamblea general entre personalidades de reconocido prestigio o entre Consejeros generales que representen a las Corporaciones Locales; los restantes vocales son elegidos por la Asamblea entre el grupo de Consejeros generales representantes directos de los impositores.

El Real Decreto se refiere también a la Comisión Ejecutiva y al Director general, a los que podrán ser delegadas las facultades del Consejo de Administración. En cuanto a la primera, en ningún caso tendrá menos de cinco miembros, y en su composición existirá representación de cada uno de los grupos de vocales que componen el Consejo. En cuanto al segundo, será designado por el Consejo de Administración, reconociéndose un derecho de veto al Ministerio de Economía por falta de idoneidad de la persona designada, que habrá de reunir las condiciones de capacidad, preparación técnica y experiencia suficiente para desarrollar las funciones propias del cargo, debiendo también confirmar la Asamblea general el nombramiento; siendo importante señalar que —artículo 18— el Director general o asimilado podrá suspender provisionalmente la ejecutividad de los acuerdos del Consejo de Administración de la Entidad que no se refieran a su persona, dando cuenta inmediata al Ministerio de Economía, cuando entienda que vulneran las disposiciones vigentes o afectan injusta y gravemente a la situación patrimonial, a los resultados o al crédito de la Caja de Ahorros o de sus impositores y clientes; en tales casos pedirá la convocatoria inmediata de la Comisión de Control para que por ésta se eleve también informe al Ministerio de Economía, que resolverá en definitiva, sin perjuicio de las acciones que posteriormente procedan.

Por otra parte, el Real Decreto, además del aspecto organizativo, trata de las operaciones de las Cajas de Ahorro —capítulo II— que podrán realizar las autorizadas a la Banca privada; de la distribución de excedentes y obras benéficas —capítulo III—, las cuales una vez aprobadas por la Asamblea general habrán de ser autorizadas por el Ministerio de Economía; de la Confederación Española de Cajas de Ahorros y Consejo Superior de Ahorro —capítulo IV—; además de lo anterior, sus disposiciones transitorias regulan la adaptación de las existentes a la nueva organización, así como la adaptación de sus Estatutos por las Cajas, y preceptúan la redacción de un Reglamento provisional de procedimiento regulador del sistema de designaciones para la constitución inicial de los órganos de gobierno, debiendo someterse los Estatutos y el Reglamento a la aprobación del Ministerio de Economía; y por último, por lo que aquí interesa, en su disposición final tercera establece que las facultades concedidas a la Asamblea en relación con los Estatutos y Reglamento de la Caja se entienden sin perjuicio de la posterior aprobación de las mismas por el Ministerio de Economía, quien podrá ordenar en todo caso la modificación de aquellos preceptos que no se ajusten a las normas o principios del Real Decreto.

La exposición anterior nos permite extraer las siguientes afirmaciones, con especial referencia, por lo que interesa a los efectos del presente recurso, a las Cajas fundadas por Corporaciones Locales:

1. La organización de las Cajas se desliga de la voluntad del fundador, debiendo ajustarse al modelo establecido por el Real Decreto de 27 de agosto de 1977, el cual prevé unos órganos de existencia necesaria, con una composición que habrán de concretar los Estatutos de cada Caja dentro del margen remitido a los mismos.

2. El patronato de las Cajas fundadas por Corporaciones Locales no queda reservado a las mismas, aun cuando tengan una intervención en los órganos de la Entidad, primando en su composición la configuración de las Cajas como entes sociales, según se deduce con toda evidencia de la composición de la Asamblea general —órgano de gobierno y decisión—, e incluso del Consejo de Administración.

3. Los propios Estatutos de cada Caja se desligan de la voluntad de la Corporación Local fundadora en cuanto han de ajustarse al Real Decreto, debiendo señalarse que la aprobación y modificación de los mismos corresponde a la Asamblea general.

4. En el ejercicio de su actividad tampoco existe una vinculación a la Corporación Local fundadora.

5. Todas las Cajas de Ahorro —cualquiera que sea su fundador— están sujetas al protectorado del Estado en determinados aspectos, ya señalados, que en el organizativo se concretan a la aprobación de Estatutos y Reglamento —en los términos vistos— y en el veto para el nombramiento de Director general, y en el aspecto funcional, por lo que hace directamente al Real Decreto que examinamos, y con criterio relevante, en la decisión última en los supuestos en que el mencionado Director general utilice su derecho de veto en relación a decisiones del Consejo de Administración.

6. Los actos administrativos que dicte el Ministerio de Economía en el ejercicio del protectorado son sin duda actos de los poderes públicos.

7. La existencia del protectorado del Estado no convierte a todas las Cajas en entes públicos, sino que pone de manifiesto la interacción Estado-Sociedad, y las funciones que se atribuyen al primero para que se obtenga el interés público presente en toda fundación (artículo 34-1 de la Constitución), dada la especial relevancia de las Cajas en el sistema financiero y sus implicaciones para el ahorro y la realización de actividades asistenciales.

8. Los actos relativos a la elección para la designación de los órganos de gobierno no se realizan por delegación del Estado, sino que se mueven en el marco del Real Decreto y de los Estatutos y Reglamento, sin que el Ministerio de Economía tenga intervención en tales actos ni esté previsto recurso de alzada u otra técnica jurídica de imputación, excepción hecha de cuanto se ha dicho para la designación del Director general.

9. En definitiva, la competencia de las Corporaciones Locales se reconduce en el momento actual a la actividad fundacional, desligándose la Caja de la Corporación fundadora, en los términos vistos, sin perjuicio de la intervención que se le reconoce en los órganos de gobierno, que no es de carácter mayoritario ni en la Asamblea general ni en el Consejo de Administración.

En virtud de las consideraciones anteriores llegamos —con carácter general— a las conclusiones siguientes:

1. Las Cajas de Ahorros fundadas por las Corporaciones Locales no tienen la naturaleza de entes públicos, sino de entes de carácter social en los términos vistos.

2. Las decisiones del Consejo de Administración en materia de elecciones no se adoptan por delegación del Estado.

3. Los miembros del Consejo de Administración, elegidos, no tienen la consideración de cargos públicos a los efectos del artículo 23 de la Constitución. Las dos primeras conclusiones, como antes decíamos, se fijan única y exclusivamente a los efectos de la resolución del presente recurso, en cuanto suponen un enjuiciamiento de legalidad necesario para determinar su procedencia.

Quinto.—Debemos examinar ahora si las conclusiones anteriores son aplicables a la Caja de Ahorros de Asturias, cuyos Estatutos figuran entre las actuaciones remitidas (antecedente penúltimo, apartado A). Tales Estatutos, aprobados por el Ministerio de Economía en 17 de enero de 1978, hacen referencia expresa al Real Decreto de 27 de agosto de 1977, y vienen a adaptarse por tanto a lo preceptuado en el mismo. Según expresa el preámbulo, la Caja nace en 1945 por fusión del Monte de Piedad y Caja de Ahorros Provincial de Oviedo y la Caja de Ahorros y Monte de Piedad Municipal de Gijón. El artículo 1.º de los Estatutos califica a la Caja como una Institución benéfico-social, exenta de espíritu de lucro, que goza del protectorado del Estado a través del Ministerio de Economía y, asimismo, de la protección y garantía de la Diputación Provincial de Oviedo y del Ayuntamiento de Gijón, añadiendo el artículo 2.º que la Caja tiene personalidad jurídica independiente, con su representación privativa y administración propia, y plena capacidad para registrarse por los Estatutos y por las normas generales de las Instituciones de ahorro benéfico. La composición de órganos se mueve dentro del marco del Real Decreto de 27 de agosto de 1977, no correspondiendo por tanto una representación mayoritaria a las Entidades fundadoras ni en la Asamblea general ni en el Consejo de Administración, aun cuando sí la tienen en la Comisión Ejecutiva, cuyas facultades se ejercen con carácter delegado del Consejo de Administración.

El examen de los Estatutos confirma que la Caja de Ahorros de Asturias se configura en el momento actual en el marco del Real Decreto de 27 de agosto de 1977, y que, por tanto, le son aplicables las conclusiones expuestas en el fundamento anterior. Conclusión que no queda alterada por la mención a la protección y garantía de las Corporaciones fundadoras a que se refiere el artículo 1.º de sus Estatutos, en cuanto la primera no se traduce en el patronato oficial de la entidad, y la garantía no es, en el contexto legislativo actual, un signo que por sí solo sea decisivo para determinar el carácter público de la Entidad.

Sexto.—En virtud de lo expuesto, y a los solos efectos de la resolución del presente recurso, llegamos a la afirmación de que el acto impugnado no se encuadra entre los susceptibles de recurso de amparo de acuerdo con el artículo 41.2 de la LOTC, al no provenir de un ente público ni ser imputable a la Administración del Estado, por no haberse dictado por delegación de la misma.

El Ministerio Fiscal plantea, sin embargo, la cuestión de que la Constitución no circunscribe el recurso de amparo a los actos emanados de los poderes o entes públicos en sus artículos 53.2 y 161.2, con lo que viene a sostener la posibilidad del mismo frente a actos emanados de entes que no poseen tal naturaleza.

En relación con este punto, hemos de señalar que el artículo 161.1.b de la Constitución establece la competencia del Tribunal Constitucional para conocer del recurso de amparo por violación de los derechos y libertades referidos en el ar-

tículo 53.2 de la misma «en los casos y formas que la Ley establezca». La LOTC (art. 41.2) viene, pues, en este punto, a desarrollar la Constitución, estableciendo la posibilidad del recurso de amparo contra disposiciones, actos o simple vía de hecho, de los poderes públicos del Estado, las Comunidades Autónomas y demás Entes públicos de carácter territorial, corporativo o institucional, así como de sus funcionarios o agentes, ámbito subjetivo que concreta en cuanto a las decisiones o actos sin valor de la Ley del legislativo (art. 42) de los emanados del ejecutivo (art. 43) y de los actos u omisiones de órganos judiciales (art. 44).

Esta concretización de la Ley suprema no debe interpretarse en el sentido de que sólo se sea titular de los derechos fundamentales y libertades públicas en relación con los poderes públicos, dado que en un Estado social de derecho como el que consagra el artículo 1.º de la Constitución no puede sostenerse con carácter general que el titular de tales derechos no lo sea en la vida social, tal y como evidencia la Ley 62/1978, de Protección de los Derechos Fundamentales, la cual prevé la vía penal —aplicable cualquiera que sea el autor de la vulneración cuando cae dentro del ámbito penal—, la contencioso-administrativa —ampliada por la disposición transitoria segunda, 2, de la LOTC— y la civil, no limitada por razón del sujeto autor de la lesión. Lo que sucede, de una parte, es que existen derechos que sólo se tienen frente a los poderes públicos (como los del artículo 24) y, de otra, que la sujeción de los poderes públicos a la Constitución (art. 9.1) se traduce en un deber positivo de dar efectividad a tales derechos en cuanto a su vigencia en la vida social, deber que afecta al legislador, al ejecutivo y a los Jueces y Tribunales, en el ámbito de sus funciones respectivas. De donde resulta que el recurso de amparo se configura como un remedio subsidiario de protección de los derechos y libertades fundamentales, cuando los poderes políticos han violado tal deber. Esta violación puede producirse respecto de las relaciones entre particulares cuando no cumplen su función de restablecimiento de los mismos, que normalmente corresponde a los Jueces y Tribunales, a los que el Ordenamiento encomienda la tutela general de tales libertades y derechos (art. 41.1. LOTC). En este sentido, debe recordarse que el Tribunal ha dictado ya sentencias en que ha admitido y fallado recursos de amparo contra resoluciones de órganos judiciales, cuando los actos sujetos al enjuiciamiento de los mismos provenían de particulares, debiendo ahora remitirnos a la doctrina sentada en nuestra sentencia de 29 de enero de 1982, número 2/1982, acerca de las peculiaridades que presenta la competencia del Tribunal Constitucional cuando se impugna ante el mismo, en vía de amparo, resoluciones de órganos judiciales.

En el presente caso, sin embargo, lo impugnado no es una resolución de un órgano judicial, sino un acto del Consejo de Administración de la Caja de Ahorros de Asturias, entidad que no tiene la condición de ente público, no siendo imputable tampoco a la Administración tal acto, según hemos visto. En consecuencia no se trata de un acto encuadrable en los supuestos del artículo 41.2 de la LOTC.

Por otra parte, la vía judicial utilizada no ha sido la procedente, a juicio de las Salas de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia y del Tribunal Supremo —Sala 3.ª—. Juicio que compartimos, dado que el alcance de la ampliación de la vía contenciosa previsto en la Ley 62/1978 para los actos de la Administración Pública sujetos al derecho administrativo, en virtud de lo dispuesto en la disposición transitoria segunda, número 2, de la LOTC, ha de valorarse en relación con el artículo 41 de la misma Ley, por lo que no comprende los actos provenientes de entes que no tengan la naturaleza de públicos, cuando tales actos no son imputables a la Administración. En consecuencia, la falta de tutela judicial efectiva a la que alude el Ministerio Fiscal no se ha producido, pues la falta de pronunciamiento sobre los problemas de legalidad no es imputable al órgano judicial, dado que los actores no han acudido a la vía judicial procedente; y en cuanto a los derechos fundamentales que los solicitantes del amparo entienden vulnerados, es lo cierto que la Sala de lo Contencioso de la Audiencia, aunque ello no fuera preceptivo al no haberse utilizado la vía judicial adecuada, se ha pronunciado en sentido negativo sobre la vulneración de tales derechos.

La existencia de este pronunciamiento, justamente, es el único dato que nos permite entrar en el fondo del asunto. Ello, de una parte, en virtud del principio «pro actione», pues las sentencias de las Salas de lo Contencioso no han sido formalmente impugnadas, y, de otra, en aplicación de la doctrina sentada en la sentencia del Pleno del Tribunal de 31 de marzo de 1982, número 12/1982, FJ 1, en la cual se estableció que «una resolución judicial que estatuye sobre el procedimiento considerando como inadecuado el seguido hasta el momento, no

pone fin a la vía judicial procedente, ya que lejos de extinguirla la deja abierta. La anterior doctrina, que es clara como regla general, admite, sin embargo, alguna excepción, cuando la vía judicial utilizada es la que marca la Ley Especial de Protección de los Derechos Fundamentales, ejercitándose una pretensión de la que el elemento cualificador es una eventual lesión de un derecho para el que está abierto aquel proceso, y la resolución que estatuye sobre el procedimiento califica al mismo tiempo el derecho sustantivo esgrimido por el particular, de modo tal que esta calificación lo hace inviable en los términos pretendidos».

Séptimo.—Los derechos fundamentales y libertades públicas que se alegan como vulnerados son el artículo 14 —principio de igualdad—, el 23.2 —derecho de acceso a los cargos públicos— y 28 —libertad sindical—. Pasamos, pues, a examinar si tales derechos han sido vulnerados al confirmarse el acto del Consejo de Administración de la Caja de Ahorros de Asturias, desestimatorio a su vez del recurso formulado contra la actuación de la Junta Electoral Interna, que no accedió a la subsanación pretendida por los actores. Pero con carácter previo debemos precisar, dado el ámbito limitado del recurso de amparo que se circunscribe a la protección de los derechos fundamentales (art. 41.1 LOTC), que queda fuera de nuestra consideración el problema de mera legalidad relativo a la interpretación del artículo 27 del Reglamento de la Caja, en orden a si los firmantes de una candidatura pueden presentar o no otra cuando los puestos a cubrir por el grupo de que se trata son dos.

A) La aplicación del principio de igualdad, según ha señalado el Tribunal en reiteradas ocasiones, requiere que exista un término de comparación adecuado, de forma que se haya producido un tratamiento desigual en supuestos sustancialmente idénticos.

En el presente caso, los actores pretenden que la desigualdad se ha producido en relación a otros supuestos que a nuestro juicio no son sustancialmente idénticos. En efecto, en la subsanación de defectos de otras candidaturas no se plantea la misma cuestión de sustituir a los que habían presentado a una candidatura por otros firmantes, por cuanto en todos los casos en que se ha accedido a la subsanación existía el número mínimo de firmantes —quince— por cada candidatura, distintos de los que habían presentado la otra. Las subsanaciones que se llevan a cabo se refieren a supuestos distintos, como son la precisión de los datos de los firmantes, o la de entender que del contexto que se deducía una declaración que no constaba de forma expresa, sin que el exceso de firmas (más de quince) de presentadores en algunas candidaturas, al que aluden los recurrentes, sea, caso de haber existido, un supuesto idéntico, aun si se pudiera pensar, hipotéticamente, que no cumple el artículo 27, apartado c, del Reglamento, juicio de legalidad en el que este Tribunal no puede entrar. En estas condiciones, no podemos apreciar que se haya producido una vulneración del principio de igualdad.

B) En cuanto al derecho a acceder a los cargos públicos en condiciones de igualdad, con los requisitos que señalan las leyes (art. 23.2 de la Constitución), la falta de violación es a nuestro juicio manifiesta. Ello, en primer lugar, porque los miembros del Consejo de Administración de la Caja de Ahorros de Asturias no tienen la condición de cargos públicos, según hemos justificado en el fundamento jurídico cuarto de la presente sentencia; y en segundo término, aunque ello no fuera así, porque no se aprecia vulneración del principio de igualdad, según hemos visto.

C) Por último, respecto a la violación de la libertad sindical (art. 28) tampoco apreciamos que tenga relación alguna con la misma el acto impugnado —ni en consecuencia la sentencia de la Sala que afirma la inexistencia de tal vulneración—, dado que la denegación de la subsanación no tiene relación con tal libertad.

#### FALLO:

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

Ha decidido:

Desestimar el recurso de amparo.

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

Madrid, 7 de febrero de 1984.—Manuel García Pelayo y Alonso, Angel Latorre Segura, Manuel Díez de Velasco Vallejo, Gloria Begué Cantón, Rafael Gómez-Ferrer Morant, Angel Escudero del Corral.—Firmados y rubricados.

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

#### SENTENCIA

En el recurso de amparo promovido por la Entidad mercantil «Industrias Teluq. S. A.», representada por el Procurador don José Granda Molero y bajo la dirección del Abogado don Alber-

6107

Sala Segunda. Recurso de amparo número 298/1983. Sentencia número 19/1984, de 10 de febrero.

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por don Jerónimo Arozamena Sierra, Presidente, y don Francisco Rubio Llorente, don Luis Díez-Picazo y Ponce de León, don Francisco Tomás y Valiente, don Antonio Truyol Serra y don Francisco Pera Verdager, Magistrados, ha pronunciado