

S.T.C. 50/1998, de 2 de marzo (Sala 2.<sup>a</sup>)

Recurso de amparo núm. 2216/1996

Ponente: Magistrado don José Gabaldón López  
(B. O. E. de 31 de marzo de 1998)

## RESUMEN

### I. Constitución

**Art. 24.1 (*Derecho a la tutela judicial efectiva*) en relación a condiciones para el ejercicio de la acción popular.**

### II. Acto impugnado

Autos del Juzgado de Instrucción número 13 de Sevilla, confirmados por otros de la Audiencia Provincial.

### III. Decisión del Tribunal Constitucional

Desestimar el recurso de amparo.

### IV. Fundamentos jurídicos

Para que el derecho a la acción popular pueda ser protegido también por el artículo 24.1 C.E., en su dimensión procesal y para que las resoluciones recurridas puedan examinarse desde el canon más favorable que protege el acceso al proceso (S.T.C. 160/1997), es necesario que la defensa del interés común sirva además para sostener un interés legítimo y personal, obviamente más concreto que el requerido para constituirse en acusación particular y que, razonablemente, pueda ser reconocido como tal interés subjetivo. El cual, en muchos casos, podrá resultar del que como bien subjetivo se encuentra subsumido en el interés general que se defiende, siempre que ello sea apreciable y subjetivamente defendible [4].

La exigencia de una fianza para el ejercicio de la acción penal, que se impone a quien no resulta directamente ofendido por el delito que trata de perseguir (arts. 280 y 281 L.E.Crim.), no es en sí misma contraria al contenido esencial del derecho, pues no impide por sí misma el acceso a la jurisdicción (S.T.C. 62/1983, 113/1984 y 147/1985), siempre que su cuantía, en relación a los medios de quienes pretenden ejercitarla, no impida ni obstaculice gravemente su ejercicio, pues ello conduciría en la práctica a la indefensión que prohíbe el artículo 24.1 C.E.

La concreta ponderación de la fianza no corresponde a este Tribunal, como tampoco la de las circunstancias económicas del recurrente a los efectos de determinar los límites en que deba exigirse. En definitiva, se trata de una cuestión de hecho que los Tribunales deben resolver con arreglo a criterios de legalidad, correspondiéndonos únicamente apreciar si la fianza exigida es o no gravemente desproporcionada al punto de determinar el derecho fundamental invocado por merecer la calificación de arbitraria o manifiestamente irrazonable [6].

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por don José Gabaldón López, Presidente, y don Fernando García-Mon y González-Regueral, don Rafael de Mendizábal Allende, don Julio Diego González Campos, don Carles Viver i Pi-Sunyer y don Tomás S. Vives Antón, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY  
la siguiente

### SENTENCIA

En el recurso de amparo número 2216/1996, interpuesto por la Asociación de Trabajadores e Inmigrantes

Marroquíes en España, representada por la Procuradora de los Tribunales doña Marta Isla Gómez y asistida del Letrado don Alejandro Framiñán y de Miguel, contra el Auto del Juzgado de Instrucción número 13 de Sevilla, de 20 de febrero de 1996, confirmado por el de 12 de marzo del mismo Juzgado y por el de 22 de abril siguiente, dictado por la Audiencia Provincial. Ha comparecido el Ministerio Fiscal. Ha sido Ponente don José Gabaldón López, quien expresa el parecer de la Sala.

## I. ANTECEDENTES

1. Mediante escrito registrado en el Juzgado de Guardia el día 27 de mayo de 1996 y en este Tribunal el 29 siguiente, doña Marta Isla Gómez, Procuradora de los Tribunales, interpone recurso de amparo en nombre de la Asociación de Trabajadores e Inmigrantes Marroquíes en España contra la resolución de la que se hace mérito en el encabezamiento.

2. Del contenido de la demanda y de los documentos que la acompañan resultan relevantes, en síntesis, los siguientes hechos:

A) El Juzgado de Instrucción número 3 de Sevilla dictó, en fecha 20 de febrero de 1996, Auto por el que admitió la personación de la entidad recurrente en calidad de acusación particular en las diligencias previas número 540/1995, que se tramitaban en dicho Juzgado, fijando como fianza para hacer efectivo dicho derecho la cantidad de 3.000.000 de pesetas, de conformidad con el artículo 280 LECr, y atendiendo al interés y circunstancias de la recurrente. Esta resolución, recurrida en reforma, fue confirmada por el mismo Juzgado en virtud de Auto de 12 de marzo siguiente, destacando que al no existir ningún súbdito marroquí perjudicado y, en consecuencia, no tener la asociación recurrente un interés concreto y directo que justifique su personación, debía confirmarse la cuantía de la fianza.

B) Contra ambas resoluciones se interpuso por la recurrente recurso de queja, que dio lugar al Auto de la Audiencia Provincial, de 29 de mayo de 1996, confirmatorio de los dos anteriores y que toma como argumento básico para la desestimación del recurso la circunstancia de que la recurrente no ha acreditado carecer de bienes que le impidan hacer frente a la fianza, añadiendo que al no existir perjudicados marroquíes y sí inculpadados en las referidas diligencias, mal se compagina la defensa de los intereses que dice representar con la voluntad de constituirse en acusación particular, siendo, por otra parte, notoriamente insuficiente la cantidad de 10.000 pesetas, cuantía sugerida por la propia asociación en concepto de fianza, pues la misma resultaría inferior a la de 25.000 pesetas fijada para otra asociación personada en el mismo procedimiento, y con la que se compara la propia recurrente a los efectos de justificar una posible discriminación.

3. Entiende la demandante que se ha vulnerado el artículo 24.1 CE, en su manifestación de acceso a la jurisdicción, en la medida en que, partiendo de una decisión constitucionalmente lícita como es la imposición de una fianza para ejercer la acción popular (STC 62/1983), ésta deviene contraria al artículo 24.1 CE por su carácter desproporcionado (STC 147/1985), que de hecho impide a la asociación recurrente el acceso al proceso única y exclusivamente por carencia de medios económicos. Destaca que la mayor parte de los ingresos

de la asociación proceden de subvenciones públicas cuyo importe no puede destinarse al ejercicio de la acción popular al estar afectas a una finalidad determinada. Así las cosas, sólo restan para hacer frente a gastos extraordinarios las cantidades correspondientes a recursos propios, notablemente inferiores a los 3.000.000 de pesetas solicitados, como se desprende del Balance económico de la asociación para el año 1995, que se acompaña con la demanda, dejando designado a efectos probatorios los archivos de las correspondientes entidades públicas que realizaron las subvenciones.

Por otra parte, señala que la entidad recurrente es una organización no gubernamental sin ánimo de lucro, que en el ejercicio de la función social que desempeña pretende personarse como acusación particular en un procedimiento penal en el que existe la sospecha de la existencia de emigrantes marroquíes como perjudicados.

Finalmente, denuncia la infracción del artículo 14 CE, puesto que a otra asociación también personada en la misma causa se le exigió una fianza de sólo 25.000 pesetas.

4. Mediante providencia de 9 de abril de 1997, la Sección acordó de conformidad con lo dispuesto en el artículo 50.3 LOTC, conceder a las partes personadas y al Ministerio Fiscal un plazo de diez días para formular alegaciones, con las correspondientes aportaciones documentales, respecto de la posible carencia manifiesta de contenido constitucional de la demanda.

5. El Ministerio Fiscal formuló las suyas el 8 de mayo de 1997 para interesar la admisión a trámite de la demanda.

Tras recordar la doctrina de este Tribunal sobre la necesidad de proporción en la fijación de las finanzas que condicionen el derecho de personación en un procedimiento como parte, entiende el Fiscal que en el presente caso la motivación ofrecida por la Audiencia es insuficiente para justificar la medida adoptada a la vista de la rigurosa exigencia que se deriva de la jurisprudencia constitucional (STC 2/1997).

Subraya el Ministerio Público que no puede olvidarse que en el presente caso, cuando la parte solicita la personación, el proceso ya está iniciado y cuenta con la intervención de partes personadas. Desde otra perspectiva insiste en que el razonamiento seguido por la Audiencia parece poco riguroso al no resultar conforme ni con los principios legales ni constitucionales a que está ordenada la constitución de la fianza, máxime si se tiene en cuenta que a otra asociación sólo se le exigieron 25.000 pesetas para personarse.

Por su parte, la recurrente no presentó escrito alguno.

6. Mediante providencia de fecha 1 de julio de 1997, la Sección acordó admitir a trámite la demanda y tener por personado, en nombre del recurrente la Procuradora de los Tribunales señora Isla Gómez.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 51 LOTC, se requirió a los órganos judiciales ante los que se sustanció el pleito antecedente, para que remitieran, en el plazo de diez días, un testimonio de las actuaciones y procedieran al emplazamiento de quienes hubieran sido parte en el mencionado procedimiento, con excepción del recurrente en amparo, para que, en el plazo de diez días, pudieran comparecer en este proceso constitucional.

7. En virtud de providencia de 8 de septiembre de 1997, la Sección decidió, de acuerdo con lo dispuesto

en el artículo 52 LOIC, dar vista de todas las actuaciones por un plazo común de veinte días al Ministerio Fiscal y al solicitante de amparo, únicos personados, para que en dicho término pudieran formular las alegaciones que estimaran pertinentes.

8. El Ministerio Fiscal interesó la estimación de la demanda y consiguiente otorgamiento del amparo solicitado mediante escrito que tuvo su entrada en este Tribunal el 16 de octubre de 1997.

Tras realizar una breve descripción de los antecedentes fácticos en los que se apoya la demanda, procedió al análisis pormenorizado de las resoluciones impugnadas, para concluir que, a pesar de que en los mismos se reconoce el interés legítimo de la entidad recurrente para personarse en la causa, las resoluciones impugnadas indirectamente tratan de evitar dicha personación, bien exigiendo una fianza elevada, bien cuestionando su interés en los derechos que dicen defender.

Para el Fiscal, la fianza exigida es totalmente desproporcionada e incoherente el razonamiento de los Tribunales, ya que si estimaban que los ciudadanos marroquíes involucrados en el proceso lo estaban en concepto de inculpados, hubiera bastado para inadmitir la querrela negar un interés legítimo que defender.

9. El recurrente en amparo, mediante escrito presentado en este Tribunal el 10 de octubre de 1997, reafirmó su petición de estimación de la demanda, subrayando que no existe ninguna contradicción entre el ejercicio de la acción pública como acusación popular y el hecho de que algunos de los imputados fueran marroquíes, dato que asegura desconocer al haberse declarado el secreto del sumario. A este respecto, alega que la asociación tiene un legítimo interés en preservar el buen nombre de la comunidad marroquí en España, y una de las maneras que tiene para hacerlo es la de proceder penalmente contra aquellos miembros de esa colectividad que infrinjan la Ley en materias tan sensibles para la sociedad como las que motivan las actuaciones en las que se intentó la personación (delitos contra la libertad sexual y corrupción de menores). En definitiva, de los Autos impugnados se desprende que se utiliza la elevada fianza como un instrumento disuasorio de la personación y no para responder de las resultas del juicio, como ordena el artículo 280 LECr. En atención a lo expuesto, estima que la fijación de una fianza desproporcionada y no justificada ha lesionado el derecho fundamental de la recurrente a la tutela judicial efectiva, cuyo restablecimiento se demanda mediante este recurso de amparo.

10. Mediante providencia de fecha 26 de febrero de 1998, se señaló para la deliberación de la Sentencia el día 2 de marzo siguiente.

## II. FUNDAMENTOS JURIDICOS

1. El presente recurso de amparo tiene por objeto el Auto dictado por el Juzgado de Instrucción número 13 de Sevilla, con fecha 20 de febrero de 1996, confirmado por el de 12 de marzo del mismo Juzgado y por el de 29 de mayo siguiente, dictado por la Audiencia Provincial al resolver el recurso de queja.

Mediante dichas resoluciones se condicionó la pretensión de la recurrente de personarse en un proceso penal en curso, a la prestación de una fianza de 3.000.000 de pesetas. La asociación demandante solicita el otorgamiento del amparo y reprocha a aquellas

resoluciones la violación del artículo 24.1 CE en su manifestación de indebida denegación del acceso al proceso por exigir una fianza desproporcionada. A esta petición se adhirió el Ministerio Fiscal.

También interesó la recurrente el otorgamiento del amparo por infracción del artículo 14 CE al sentirse discriminada por el hecho de que a otra asociación se le permitió la personación en el mismo proceso mediante la prestación de una fianza de sólo 25.000 pesetas.

2. El derecho a mostrarse parte en un proceso penal mediante el ejercicio de la acción popular, manifestación de la participación ciudadana en la Administración de Justicia, cuenta con un profundo arraigo en nuestro ordenamiento. Ya fue objeto de un expreso reconocimiento en la Ley de Enjuiciamiento Criminal, de 14 de septiembre de 1882. En esta misma línea, la Constitución de 1978 quiso reforzar dicho derecho y para ello le dio carta de naturaleza en el título VI, dedicado sistemáticamente al Poder Judicial (art. 125).

Son ya varios los pronunciamientos de este Tribunal que, desde perspectivas distintas, ha ido elaborando un cuerpo de doctrina en relación con las cuestiones que pueden suscitarse al relacionar los artículos 125 CE y 280 LECr con el artículo 24.1, también de la Constitución (SSTC 62/1983, 113/1984, 147/1985, 202/1987, 34/1994, 326/1994 y 154/1997).

En lo relativo a la legitimación, que procede examinar con carácter previo, dijimos en la Sentencia 34/1994 que «no hay razón que justifique una interpretación restrictiva del término ciudadano previsto en el artículo 125 CE y en las normas reguladoras de la acción popular (STC 241/1992). Por tanto, no sólo las personas físicas, sino también las personas jurídicas, se encuentran legitimadas para mostrarse parte en el proceso penal como acusadores populares».

3. En un primer examen de las actuaciones del caso se observa claramente que la principal cuestión que en el mismo se plantea es la relativa a la determinación de si el derecho a la personación en el proceso penal invocado por la asociación recurrente y que de forma primaria se asienta en el artículo 125 CE, resulta también incardinable en el artículo 24.1 CE, en su manifestación de acceso a la jurisdicción. Es decir, si la institución reconocida en el artículo 125 (el ejercicio de la acción popular) tiene la necesaria conexión con el derecho fundamental a la tutela judicial y, con ello, al recurso de amparo constitucional. O bien, dicho de otro modo, si los obstáculos al ejercicio de la acción popular pueden constituir una vulneración del referido derecho fundamental y son, por tanto, invocables como infracciones del mismo en el recurso de amparo, por quedar la acción popular comprendida en el derecho fundamental a la tutela efectiva.

No ha sido unívoca la postura del Tribunal al respecto. Por una parte, la STC 62/1983 afirmaba que la acción popular podía constituir derecho de acceso a la jurisdicción *ex* artículo 24.1 CE pero exigiendo en el ciudadano que la ejercita la titularidad «de un interés legítimo y personal», que en aquel caso se explicaba señalando que «el bien jurídico protegido en los delitos de riesgo en general contra la salud pública es el bien común en que la misma consiste, que se refleja en definitiva en la salud de los ciudadanos, por lo que estamos en los supuestos en que la defensa del bien común es la forma de defender el interés personal». Desde otro punto de vista, la STC 147/1985 partía de que la acción popular puede ser objeto o fin de la tutela no como

manifestación del derecho a acceder a la jurisdicción, sino como uno más de los derechos o intereses legítimos que deben ser tutelados por los Jueces y Tribunales; sería, pues, «un derecho para el cual el ciudadano puede recabar la tutela judicial efectiva que ahora ya como derecho fundamental garantiza el artículo 24.1 CE»; considerándolo, pues, como un derecho de naturaleza procesal «entre los derechos e intereses legítimos para los que, como un derecho fundamental, se tiene el de recabar la tutela judicial efectiva». De suerte que, al considerarlo como un derecho subjetivo más, tendría el de su derecho a la tutela por la jurisdicción ordinaria que únicamente le abriría el acceso al amparo por vulneración del artículo 24.1 en los casos de manifiesta arbitrariedad o error patente a los que la doctrina del Tribunal se ha venido refiriendo.

4. La conciliación de ambos caminos de reconocimiento de acceso al amparo constitucional con fundamento en que la acusación popular como institución reconocida en la Constitución supone el «desempeño privado de la función pública de acusar» no parece, en el estado actual de la doctrina del Tribunal, que pueda fundarse sin más en la identificación pura y total de dicho derecho con el enunciado en el artículo 24.1 de suerte que, en todo caso, deba considerarse abierto su acceso al amparo constitucional, porque lo que del artículo 125 se desprende es la formulación de un derecho específico y distinto que permite el acceso al proceso de los ciudadanos, al cual, por ello mismo, no puede otorgarse un alcance universal y sin restricción alguna, ya que, por una parte, se trata de un derecho de configuración legal y por otra, dentro del ámbito que la Ley le otorgue, no puede negársele algún modo de acceso al proceso de amparo, no limitado a los citados supuestos de arbitrariedad en su tutela judicial.

Tal fue el camino seguido, finalmente, por la STC 34/1994, que establece la diferencia, a estos efectos, entre el acusador popular y el acusador particular: «Aun cuando en el momento actual no existe duda de que tanto la acción particular como la acción popular integran el contenido del derecho a la tutela judicial efectiva (SSTC 108/1983, 115/1984, 147/1985 y 136/1987) su fundamento constitucional es diferente. Mientras que el acusador popular tiene una legitimación derivada del artículo 125 CE y no precisa afirmar que es el ofendido por el delito para que se le reconozca el derecho a ejercitar la acción penal, la legitimación del acusador particular deriva directamente del artículo 24.1 CE en cuanto que perjudicado por la infracción penal. La protección en amparo del derecho del acusador popular requiere, por ello, que la defensa del interés común sirva para sostener un interés legítimo y personal (STC 62/1983), pero ciertamente aquí no se trata de determinar la legitimación para el recurso de amparo, sino tan sólo de establecer si ha resultado vulnerado el artículo 24.1, al denegar a la asociación recurrente el ejercicio de la acción penal (fundamento jurídico 2)»

En definitiva, para que el derecho a la acción popular pueda ser protegido también por el artículo 24.1 CE, en su dimensión procesal y para que las resoluciones recurridas puedan examinarse desde el canon más favorable que protege el acceso al proceso (STC 160/1997), es necesario que la defensa del interés común sirva además para sostener un interés legítimo y personal, obviamente más concreto que el requerido para constituirse en acusación particular y que, razonablemente, pueda ser reconocido como tal interés subjetivo. El cual, en muchos casos, podrá resultar del que

como bien subjetivo se encuentra subsumido en el interés general que se defiende, siempre que ello sea apreciable y subjetivamente defendible.

5. En el presente caso, la recurrente en amparo no ha acreditado en modo alguno la concurrencia de dicho interés, pues de los datos aportados por la propia asociación afectada no se desprende la existencia de vinculación alguna entre la comunidad marroquí y los hechos objeto de investigación criminal, sin que sea suficiente el dato, tampoco acreditado, de que alguno de los inculcados fuera ciudadano marroquí y sin otra relación capaz de presumir, al menos, que dicha asociación se propusiera algún fin concreto respecto de dichos inculcados para coadyuvar en la acusación contra los mismos.

Debe, pues, concluirse que la acción popular ejercitada únicamente podía acogerse a la protección del artículo 24.1 CE, en su dimensión material cuya protección únicamente abarca la genérica proscripción de las resoluciones puramente arbitrarias o manifiestamente irrazonables o incursas en error patente (STC 148/1994).

6. Descartada, pues, la concurrencia de un interés propio que permita invocar la vulneración del artículo 24.1 CE como denegación de acceso al proceso, resta por analizar, desde el canon de la posible arbitrariedad material, el ajuste constitucional de las resoluciones impugnadas en cuanto a la exigencia de la fianza.

La exigencia de una fianza para el ejercicio de la acción penal, que se impone a quien no resulta directamente ofendido por el delito que trata de perseguir (arts. 280 y 281 LECr), no es en sí misma contraria al contenido esencial del derecho, pues no impide por sí misma el acceso a la jurisdicción (SSTC 62/1983, 113/1984 y 147/1985), siempre que su cuantía, en relación a los medios de quienes pretenden ejercitarla, no impida ni obstaculice gravemente su ejercicio, pues ello conduciría en la práctica a la indefensión que prohíbe el artículo 24.1 CE. «No compete a este Tribunal la sustitución de los órganos de la jurisdicción ordinaria en la fijación de la cuantía (de la fianza), limitándose su función al control de la arbitrariedad e irracionalidad de la decisión judicial. Sin embargo, ni siquiera con dicho alcance, este Tribunal puede entrar a debatir si la cuantía de la fianza fijada impide el acceso a la jurisdicción» (STC 326/1994). Sin embargo, «sí poseería trascendencia constitucional la cuestión que plantea la racionalidad de la cuantía de la fianza impuesta, pues como ya apuntaba este Tribunal (SSTC 62/1983, 113/1984 y 146/1985) de ser desproporcionada en relación a los medios de quienes pretendan interponer querrela, se impediría u obstaculizaría gravemente su ejercicio, lo que podría conducir en la práctica a la indefensión que prohíbe el artículo 24.1 CE».

En resumen, debemos insistir en nuestra doctrina según la cual la concreta ponderación de la fianza no corresponde a este Tribunal, como tampoco la de las circunstancias económicas del recurrente a los efectos de determinar los límites en que deba exigirse. En definitiva, se trata de una cuestión de hecho que los Tribunales deben resolver con arreglo a criterios de legalidad, correspondiéndonos únicamente apreciar si la fianza exigida es o no gravemente desproporcionada al punto de determinar el derecho fundamental invocado por merecer la calificación de arbitraria o manifiestamente irrazonable.

En el caso, hemos de poner de relieve que, tras señalar el Juzgado de Instrucción en el inicial Auto de

20 de febrero de 1996, después de ponderar las circunstancias concurrentes, la fianza de 3.000.000 de pesetas, la Audiencia de Sevilla, al resolver el recurso, estima que la recurrente no acreditó en modo alguno, pues se limitó a afirmarlo sin prueba concluyente, que careciera de medios para hacer frente a dicha fianza. Conclusión que no es posible calificar de arbitraria o manifiestamente irrazonable si se tiene en cuenta, en relación con su cuantía y con el hecho de que se trataba de una persona jurídica y que la única prueba presentada al respecto por ella, o sea, el Balance económico de la asociación correspondiente al año 1995, era una simple relación de asientos contables expedida por el propio ente, sin diligenciamiento oficial de tipo alguno y sin eficacia probatoria al respecto; por lo cual, el Tribunal carecía de cualquier otro elemento de hecho que le permitiera juzgar sobre la proporción de la fianza en relación con las posibilidades materiales de la asociación y los vagos fines antes señalados, y a que tampoco se le suministró, por quien tenía la carga de hacerlo, la prueba correspondiente de esos hechos, decisivos para el referido juicio de proporcionalidad. No hay, pues, base de hecho suficiente para calificar si la fianza acordada y confirmada era o no manifiestamente excesiva y, por tanto, arbitraria en relación con las circunstancias citadas y, en consecuencia, procede la desestimación de este motivo del recurso.

7. Por último, en lo referido a la pretendida violación del principio de igualdad, debe rechazarse la pretensión una vez constatado que la recurrente no aportó dato alguno, salvo la diferente cuantía, que permita una comparación objetiva con la resolución judicial que había permitido la personación de otra asociación en el

mismo procedimiento, con una fianza de sólo 25 000 pesetas. En efecto, falta todo elemento que permita valorar comparativamente las circunstancias de una y otra. Entre otras cosas, ello impide conocer extremos esenciales que necesariamente deben concurrir para estimar si la lesión del artículo 14 CE se ha producido, tales como la absoluta identidad de posición o de hecho entre ambos casos (STC 100/1993), el interés más o menos concreto y real de una y otra persona jurídica, así como, sobre todo, la disponibilidad y medios económicos de las dos asociaciones y la medida relativa en que esta circunstancia constituya un impedimento decisivo para el ejercicio de la acción de la una y no de la otra.

#### FALLO

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

Ha decidido:

Desestimar el presente recurso de amparo.

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

Dada en Madrid, a 2 de marzo de 1998.—José Galbaldón López.—Fernando García-Mon y González-Regueral.—Rafael de Mendizábal Allende.—Julio Diego González Campos.—Carles Viver i Pi-Sunyer.—Tomás S. Vives Antón.—Firmados y rubricados.