

STC 241/1992, de 21 de diciembre (Sala 2.ª)

Recurso de amparo núm. 529/1990

Ponente: Magistrado don Luis López Guerra

(*B. O. E.* de 20 de enero de 1993)

RESUMEN

I. Constitución

Art. 125 (Acción popular) en relación con posible vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva.

II. Acto impugnado

Auto de la Sala Civil y Penal del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma del País Vasco, desestimatorio del recurso de apelación interpuesto contra el dictado por el Juzgado Central de Instrucción número 2 sobre apología del terrorismo.

III. Decisión del Tribunal Constitucional

Otorgar el amparo solicitado.

IV. Fundamentos jurídicos

Toda vez que la exigencia de el artículo 44.1.c) LOTC no constituye un mero formalismo teórico, sino que es expresión necesaria de la naturaleza subsidiaria del amparo constitucional, ha de desestimarse la pretensión de la demandante en punto a la denunciada infracción del principio constitucional de igualdad [1].

«Entre los derechos e intereses legítimos para los que, como derecho fundamental, se tiene el de recabar la tutela judicial efectiva figura el de ejercitar la acción pública en su régimen legal concreto» [2].

Aun cuando el artículo 53.2 CE utiliza, como el artículo 125, el término «ciudadanos», este Tribunal ha venido sosteniendo que con él se hace referencia tanto a las personas físicas como a las jurídicas, no ya porque a ambas se refiere también el artículo 162.1.b) de la Constitución, sino porque si todas las personas tienen derecho a la jurisdicción y al proceso y se reconocen legítimamente las personificaciones que para el logro de un fin común reciben en conjunto el nombre de personas jurídicas, puede afirmarse que el artículo 24.1 comprende en la referencia a «todas las personas» tanto a las físicas como a las jurídicas [4].

Por último, no hay necesidad de analizar si la legitimación de las personas jurídicas para el ejercicio de la acción popular exige que el proceso penal en el que se pretende ser parte haya de tener alguna conexión con los fines asociativos o si basta el interés común. Entre los fines estatutarios de la Asociación figura el de «prestar ayuda moral» a cuantas asociadas lo precisen, pudiendo cumplir perfectamente ese cometido la interposición de querellas para la persecución de quienes hacen apología de una actividad que tan directa y dolorosamente puede afectarlas.

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

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo número 529/1990, promovido por la «Asociación de Mujeres de Policía Nacional de Guipúzcoa», representada por la Procuradora de los Tribunales, doña Africa Martín Rico, contra el Auto de la Sala de lo Civil y Penal del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma del País Vasco, de 6 de febrero de 1990, desestimatoria del recurso de apelación número 1/1989 interpuesto contra el dictado por el Juzgado Central de Instrucción número 2, de fecha 22 de julio de 1987, en el sumario número 23/1987 (hoy sumario 1/1989 —rollo 8/1989— de la Sala de lo Civil y Penal del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma del País Vasco), sobre apología del terrorismo. Ha intervenido el Ministerio Fiscal y ha sido Ponente el Magistrado don Luis López Guerra, quien expresa el parecer de la Sala.

I. ANTECEDENTES

1. Por escrito presentado en el Juzgado de Guardia el 28 de febrero de 1990 y registrado en este Tribunal el 2 de marzo siguiente, doña Africa Martín Rico, Procuradora de los Tribunales y de la «Asociación de Mujeres de Policía Nacional de Guipúzcoa», interpone recurso de amparo contra el Auto de la Sala de lo Civil y Penal del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma del País Vasco, de 6 de febrero de 1990, desestimatoria del recurso de apelación número 1/1989 promovido contra el dictado por el Juzgado Central de Instrucción número 2, de fecha 22 de julio de 1987, en el sumario número 23/1987, sobre apología del terrorismo.

2. Los hechos en los que se fundamenta la demanda son, sucintamente expuestos, los que siguen:

a) La Asociación ahora recurrente presentó en su día escrito de querrela y de personación en el sumario número 23/1987 del Juzgado Central de Instrucción número 2, seguido por apología del terrorismo en virtud del Ministerio Fiscal contra don Juan Cruz Idigoras Guerricabeitia y otras personas.

b) Por Auto de 22 de julio de 1987, el Juzgado Central de Instrucción número 2 acordó no admitir la personación pretendida. En él se sostiene que, «dado que la Asociación solicitante tiene, según estatutos aportados, un ámbito de credencial exclusivamente provincial, que el órgano actuante lo es de carácter nacional y la índole del delito posible que en el presente sumario se depura es la apología del terrorismo, no es procedente admitir a trámite la referida pretensión, siendo el Ministerio Fiscal el mecanismo catalizador de la acción pública entablada».

c) Interpuesto recurso de reforma y subsidiario de apelación, el primero fue desestimado por Auto de 10 de agosto de 1987, con el argumento de que, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 101 LECr, «el carácter público de la acción penal (...) tiene limitada su legitimación activa a las personas físicas (...)» (fundamento jurídico 1.º), impidiendo también que se acceda a lo solicitado la circunstancia de la acreditada «falta de adecuación de los fines de la Asociación (...) a la pretensión de ejercicio de la acción popular (...)», pues entre tales fines no figura «el ejercicio de la acción pretendida, sin que por ello se vean sus asociadas impedidas del constitucional derecho (...) a ejercer (individual o conjuntamente, pero no de manera asociativa) la acción popular (...)» (fundamento jurídico 2.º).

d) El recurso subsidiario de apelación fue desestimado mediante Auto de 6 de febrero de 1990, dictado por la Sala de lo Civil y Penal del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma del País Vasco, después de haberse inhibido en favor de este Tribunal la Sección Segunda de la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional. En el meritado Auto (sumario número 1/1989, rollo de la Sala número 8/1989) se sostiene, por un lado, que el argumento esgrimido en el Auto de 22 de julio de 1987 para inadmitir la pretensión interesada debía decaer desde el momento en que el órgano que, finalmente, conoce de la causa es el Tribu-

nal Superior de Justicia, cuyo ámbito jurisdiccional coincide con el ámbito provincial de la Asociación recurrente. De otro lado, y respecto de las razones en las que se fundamenta el Auto de 10 de agosto de 1987, entiende la Sala que tanto los artículos 101 y 270 LECr como el artículo 125 de la Constitución legitiman para ejercer la acción popular a los «ciudadanos», lo que obliga a circunscribir a las personas físicas la posibilidad de entablar aquella acción, tal y como, por lo demás, ha declarado contundentemente el Tribunal Supremo en Sentencia de 2 de marzo de 1982, al afirmar que las personas jurídicas no tienen ciudadanía, sino nacionalidad y domicilio; todo ello —continúa la Sala— con independencia de que el Tribunal Constitucional haya reconocido a las personas jurídicas la titularidad del derecho establecido en el artículo 24 de la Constitución, pues no debe olvidarse que ese reconocimiento se ha verificado en recursos de amparo, y que este recurso y la acción popular «son dos institutos jurídicos netamente distintos, y una de sus diferencias estriba, precisamente, en la legitimación para su ejercicio», exigiéndose en el caso del recurso de amparo que exista una «relación directa entre quien solicita el amparo y el derecho pretendidamente conculcado» y estando legitimada para interponerlo toda persona física o jurídica, mientras que el artículo 270 LECr —si bien amplía el ámbito de la acción popular al no exigir aquella relación directa—, restringe el círculo de los legitimados a los «ciudadanos». Así las cosas, ha de concluirse que «si el legislador hubiese querido ampliar las posibilidades de ejercicio de la acción popular también a las personas jurídicas, lo hubiera hecho, y en el artículo 125 de la Constitución Española, en lugar de decir que los ciudadanos podrán ejercer la acción popular, hubiera dicho, al igual que en el artículo 162 al referirse al recurso de amparo, toda persona natural o jurídica podrá ejercer dicha acción» (fundamento jurídico 4.º). De otro lado, y respecto de la Sentencia del Tribunal Constitucional de 25 de febrero de 1987, alegada por la Asociación recurrente, entiende la Sala del Tribunal Superior que no es «admisibile» al asunto debatido, pues en ella se concluyó que la Asociación entonces recurrente tenía un interés legítimo y directo, lo que no es ahora el caso (fundamento jurídico 4.º, *in fine*). Por último, a la vista de los Estatutos de la Asociación actora y de lo dispuesto en el artículo 38 del Código Civil, entiende la Sala que sus fines «no tienen ningún punto de coincidencia con el ejercicio de la acción popular», de manera que no puede ejercitar la acción popular «en un caso como el presente, posible apología del terrorismo, que no incide directamente en los intereses o derechos» de la Asociación (fundamento jurídico 5.º).

e) Con fecha de 26 de febrero de 1990, y tras serle notificado el Auto ahora recurrido, la representación procesal de la Asociación actora manifestó ante la Sala de lo Civil y Penal del Tribunal Superior de Justicia —«a los efectos prevenidos en el artículo 44 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional»— la protesta formal de que, a su juicio, el meritado Auto conculcaba lo dispuesto en los artículos 14 y 24.1 de la Constitución.

3. A juicio de la Asociación recurrente, el Auto ahora impugnado ha incurrido en infracción de los artículos 14 y 24.1 de la Constitución. La vulneración del principio de igualdad resultaría del hecho de que el criterio restrictivo mantenido en el Auto impugnado en punto a la negación del ejercicio de la acción popular por parte de las personas jurídicas «contrasta con

lo que viene siendo práctica habitual en los Tribunales de esta Comunidad Autónoma» que en supuestos similares no han dudado en admitirlo. «Ello introduce un cambio discriminatorio (...) y una quiebra del principio de igualdad, pues el mismo derecho que con anterioridad se ha venido reconociendo por los Tribunales de esta Comunidad Autónoma, se esfuma para (la Asociación recurrente), impidiéndole el acceso a la jurisdicción para la defensa de sus intereses legítimos (...). A estos efectos, y como términos de comparación evidenciadores de la infracción del artículo 14 denunciada, se remite la recurrente a diversas resoluciones de Juzgados de Instrucción de San Sebastián, Reinos y los Centrales números 1 y 2.

De otro lado, la infracción del derecho a la tutela judicial efectiva resultaría de la denegación del acceso a la jurisdicción; denegación fundamentada en una distinción entre «nacionalidad» y «ciudadanía» que no puede admitirse por contraria a la finalidad de la norma y a la naturaleza de la acción popular, pues «si se admite el ejercicio de esta acción al ciudadano considerado individualmente, cuanto más a una pluralidad de estos organismos asociativamente para la defensa de intereses colectivos y de carácter social. La propia naturaleza del Estado social y de Derecho que dibuja nuestra Constitución, repugna que aquellas iniciativas que se reconocen al ciudadano singular pueden ser excluidas de un ejercicio colectivo. Correspondiendo a los poderes públicos (...) el facilitar la participación de todos los ciudadanos (...) qué duda cabe que uno de los cauces de esa participación (...) lo constituye el ejercicio de la acción popular (...)». El principio *pro actione* —continúa la recurrente— exige que el reconocimiento de la acción popular no se encuentre sometido a una interpretación restrictiva; «en nuestro ordenamiento jurídico la manifestación típica de la acción popular es la acción penal, para cuyo ejercicio, salvo en los supuestos de delitos privados, están legitimados todos los ciudadanos españoles (arts. 101 y 270 LECr)», reconociendo la Constitución «el derecho a la jurisdicción en el artículo 24.1 para proteger los derechos e intereses legítimos, protección que se amplía en el artículo 125, al reconocer la acción popular». Acción en la que la legitimación activa «se reconoce en defensa de la legalidad (por lo que) el demandante podrá deducir la pretensión sin necesidad de invocar la lesión de un derecho subjetivo ni de un interés. La acción popular es una manifestación del derecho subjetivo público de libre acceso a los Tribunales en que la pretensión, por fundarse en el interés público, no precisa el requisito de la legitimación, pues se pretende el cumplimiento del ordenamiento jurídico».

Por lo demás, se sostiene que la distinción entre «ciudadanía» y «nacionalidad» a los efectos de negar el ejercicio de la acción popular a las personas jurídicas es contrario a la jurisprudencia de este Tribunal, citándose la STC 53/1983, en la que se reconoce a todas las personas, físicas y jurídicas, capacidad para interponer recurso de amparo, pese a que el artículo 53.2 de la Constitución utilice la expresión «ciudadano» (al igual que el propio art. 125). Finalmente, se discute también la apreciación del Tribunal Superior de Justicia en cuanto a la no existencia de conexión entre los fines de la Asociación recurrente y el delito de apología del terrorismo, dado que la circunstancia que quienes padecen de forma directa los atentados terroristas sean los mismos de las Fuerzas de Seguridad del Estado, evidencia un claro interés en la persecución del delito de apología por parte de Asociaciones que, como la hoy actora, lo es «de Mujeres de Policía Nacional».

Por todo ello, se interpone recurso de amparo contra el Auto de la Sala de lo Civil y Penal del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma del País Vasco de 6 de febrero de 1990 (rollo núm. 1/1989), interesando su nulidad. Asimismo, y por medio de otrosí, se solicita la suspensión de la ejecución del Auto recurrido y que permita a la Asociación recurrente el ejercicio de la acción popular en el sumario número 1/1989.

4. Por providencia de 23 de abril de 1990, la Sección Cuarta de este Tribunal acordó admitir a trámite la demanda de amparo, tener por parte actora a la «Asociación de Mujeres de Policía Nacional de Guipúzcoa» y dirigir comunicación a la Sala de lo Civil y Penal del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, interesando la remisión de las actuaciones correspondientes al rollo formado bajo el número 1/1989 para sustanciar el recurso de apelación interpuesto por la hoy demandante frente al Auto dictado por el Juzgado Central de Instrucción número 2, y de las actuaciones del sumario número 1/1989 —rollo de la Sala número 8/1989— seguido por delito de apología del terrorismo; asimismo, se acordó la práctica de los pertinentes emplazamientos.

5. Por Auto de 17 de mayo de 1990, la Sala Segunda acordó denegar la suspensión del Auto impugnado.

6. Mediante providencia de 28 de junio de 1990 la Sección Tercera acordó acusar recibo al Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma del País Vasco de las actuaciones remitidas y dar vista de las mismas a los recurrentes y al Ministerio Fiscal, por plazo común de veinte días, al objeto de que presentaran las alegaciones que estimasen pertinentes, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 52.1 LOTC.

7. La representación procesal de la recurrente registró su escrito de alegaciones el 12 de julio de 1990. En él se sostiene que, frente al criterio defendido en el Auto impugnado, «no puede verse discrepancia y menos oposición entre la dicción jurídica de los artículos 24.1 y 125 de la Constitución, pues si bien en el primero se habla de «todas las personas», lo que supone una declaración amplia de tutela jurídica en el 125 (...) dice «los ciudadanos», que parece constreñir tal facultad a las personas individuales, lo que no es admisible, pues son dos clases de personas admitidas, la individual o natural y la colectiva, y para que esta última participe en la vida de relación basta el cumplimiento de requisitos formales que, una vez cumplidos, le facultan ampliamente para su funcionamiento, funcionamiento que debe considerarse, no sólo para el logro de los fines lícitos para los que fue creada, sino también para conseguir la tutela jurídica que (a) todo ser (...) le corresponda, de ahí que el ejercicio de la acción popular deba extenderse a todo tipo de personas, tomando esta acepción en sentido amplio (...), idea ésta que también se encuentra presente en el artículo 7.3 de la LOPJ. Por otro lado, se argumenta que, a los fines de la legitimación pretendida, poco importa que en los Estatutos de la Asociación no se haga alusión expresa al posible ejercicio de acciones penales, «pues es lógico que si el ilícito supone una vulneración del orden jurídico (...), todo ciudadano, individual y colectivo, puede y debe ejercitar las acciones conducentes a restablecer el orden conculcado, bien porque les afecte el ilícito directamente, o bien por considerarse perjudicados de modo indirecto (...)». Todo ello con in-

dependencia de que en el supuesto de delitos como el de la apología del terrorismo, sea evidente el interés legítimo de la Asociación actora para ejercer la acción popular.

En definitiva, se concluye que ningún precepto constitucional o legal limita el ejercicio de las acciones titulares a las personas físicas.

8. El Ministerio Fiscal registró su escrito de alegaciones al 26 de julio de 1990. Comienza por señalar el Ministerio Público que la denunciada infracción del artículo 14 de la Constitución debió ponerse de manifiesto ante la jurisdicción ordinaria en el momento procesal oportuno; esto es, al interponer el recurso de reforma contra el Auto del Juzgado Central de Instrucción número 2, de 22 de julio de 1987, sin que pueda admitirse que se ha dado satisfacción a lo preceptuado en el artículo 44.1.a) LOTC con el escrito presentado ante el Tribunal Superior de Justicia una vez notificado el Auto objeto del presente recurso de amparo. Todo ello con independencia de que tampoco especifica la recurrente cuáles serían los exactos términos de comparación. Por ello, entiende el Ministerio Fiscal que procede la desestimación del recurso respecto a la vulneración del principio constitucional de igualdad.

Tras esta observación, procede el Ministerio Fiscal a examinar la supuesta infracción del artículo 24.1 de la Constitución; tras aludir a la doctrina de este Tribunal sobre la imposibilidad de que los procesos se clausuren por obra de una interpretación formalista y desproporcionada de los presupuestos procesales, señala el Ministerio Público que en la STC 53/1983 se ha explicado, aclarado y delimitado el contenido de la expresión «ciudadano» empleada por la Constitución para determinar quién puede ejercitar y recabar la tutela de los derechos fundamentales a través del recurso de amparo, afirmándose que si todas las personas tienen derecho a la jurisdicción y al proceso y se reconocen legítimamente las personificaciones que para el logro de un fin común reciben el nombre de personas jurídicas, puede sostenerse que el artículo 24.1 comprende en la referencia a «todas las personas», tanto a las físicas como a las jurídicas y, siendo esto así, una interpretación aislada del artículo 53.2 de la Constitución que limitará a la persona individual esa tutela reforzada, dejando para las otras personificaciones la tutela ordinaria implicaría una conclusión al artículo 24.1 y al artículo 162.1.b), ambos de la Constitución.

La acción popular —continúa el Ministerio Fiscal— es una forma de acceso al proceso penal que el artículo 125 de la Constitución establece como forma de intervenir el ciudadano en la Administración de Justicia. Este ejercicio es el regulado en los artículos 101 y 127 LECr. El problema se plantea cuando el órgano judicial que resuelve la pretensión de la actora interpreta que sólo pueden ejercer la acción popular los ciudadanos, entendiendo por tales únicamente las personas físicas. Esta interpretación restrictiva desconoce —para el Fiscal— la interpretación que del término «ciudadano» hace el Tribunal Constitucional, en la que se comprende tanto a la persona física como a la jurídica, y que debe aplicarse tanto al artículo 53.2 como al artículo 125 de la Constitución, de manera que el término «ciudadano» tenga en ambos el mismo significado y amplitud. De las dos posibles interpretaciones del término (la asumida en el Auto impugnado y la defendida por el Tribunal Constitucional) ha de preferirse la que sea más favorable al ejercicio de la acción.

De otro lado, si la actora puede ejercer la acción popular, su legitimación para este ejercicio tampoco

debe suponer un obstáculo para su acceso al proceso, ya que la acción penal no es ya inseparable del interés individual, sino que tiene una estrecha y única relación con el interés público consistente en la observancia del Derecho y, por ello, en la acción popular la legitimación activa se reconoce en defensa de la legalidad. Alude a estos efectos el Ministerio Público a la STC 62/1983, en la que se analiza el concepto y alcance del interés público en el ejercicio de la acción popular, declarando que, dentro de los supuestos en los que el Derecho establece las acciones públicas se encuentran los intereses comunes, es decir, aquellos en los que la satisfacción del interés común es la forma de satisfacer el de todos y cada uno de los que componen la sociedad, por lo que puede afirmarse que cuando un miembro de la sociedad defiende un interés común sostiene simultáneamente un interés personal, o, si se quiere, que la única forma de defender el interés personal es sostener el interés común. La acción popular —concluye el Ministerio Fiscal— es una manifestación del derecho subjetivo público de libre acceso a los Tribunales en el que, al fundamentarse en un interés público, la pretensión no precisa el requisito de la legitimación, pues por ella se pretende el cumplimiento del ordenamiento jurídico. Ello supone que las personas, físicas o jurídicas, que ejercitan la acción popular por delito tienen un interés legítimo, en especial en los delitos de terrorismo, que afectan por su finalidad y efectos a la vida del Estado, de la Sociedad y de sus miembros. En este caso concreto, además, atendida la naturaleza de la Asociación recurrente, no cabe duda, para el Fiscal, de que ésta tiene un interés personal en la erradicación del terrorismo. De otro lado, destaca el Ministerio Público la desacertada alusión del Auto impugnado al artículo 38 del Código Civil, pues este precepto sólo establece que el ejercicio de las acciones civiles y penales se hará en la forma establecida en los Estatutos, es decir, con las formalidades requeridas para la formación de la voluntad de la persona jurídica, para su manifestación y para hacerla efectiva.

Por todo ello, el Ministerio Fiscal entiende que la resolución impugnada ha vulnerado el derecho a la tutela judicial efectiva, por lo que interesa una Sentencia estimatoria.

9. Por providencia de 17 de diciembre de 1992, se señaló el día 21 de diciembre siguiente para la deliberación y votación de la presente Sentencia, quedando concluida con esta fecha.

II. FUNDAMENTOS JURIDICOS

1. Dos son los preceptos constitucionales que, a juicio de la Asociación recurrente, se han infringido en el Auto de la Sala de lo Civil y Penal del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma del País Vasco, de 6 de febrero de 1990, confirmatorio, en apelación, del dictado el 22 de julio de 1987 por el Juzgado Central de Instrucción número 2; de un lado, el artículo 14, por cuanto, en el entender de la actora, la resolución impugnada contraría lo decidido en supuestos similares por otros órganos judiciales radicados en el territorio de la Comunidad Autónoma; de otro, el artículo 24.1, en la medida en que se le ha denegado el acceso a la jurisdicción a partir de una interpretación del concepto de «ciudadano» y de un entendimiento del instituto de la acción popular que, por restrictivos, no satisfacen las exigencias del derecho a la tutela judicial.

Ello no obstante a la delimitación que de los términos del debate ofrece la parte actora, opone el Ministerio Fiscal, como cuestión previa, la posible concurrencia de la causa de inadmisión contemplada en el artículo 44.1.c) LOTC, toda vez que, a su juicio, la denunciada infracción del principio de igualdad debió ponerse oportunamente de manifiesto a los órganos judiciales tan pronto como procesalmente hubo ocasión para ello, concretamente, al interponer el recurso de reforma contra el Auto del Juzgado Central de Instrucción número 2, de 22 de julio de 1987. Procede, pues, que, primeramente, examine la efectiva concurrencia de la citada causa de inadmisión, que en este momento lo sería de desestimación del recurso en la parte en la que se denuncia infracción del artículo 14 de la Constitución.

Examinadas las actuaciones judiciales resulta con claridad, en efecto, que la actora sólo hizo invocación del artículo 14 en el escrito que, una vez notificado el Auto ahora impugnado, dirigió al Tribunal Superior de Justicia «a los efectos prevenidos en el artículo 44 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional». Es evidente, como bien señala el Ministerio Público, que la invocación así verificada no puede dar satisfacción a lo exigido en el artículo 44.1.c) LOTC, toda vez que esta exigencia no constituye —según reiterada jurisprudencia de este Tribunal— un mero formalismo teórico (así, SSTC 11/1982, 46/1986, 203/1987, 176/1991 y 238/1991, entre otras muchas), sino que es expresión necesaria de la naturaleza subsidiaria del amparo constitucional y tiene por finalidad impedir el acceso a esta jurisdicción *per saltum* (STC 219/1991), desconociendo el cometido que a los órganos judiciales corresponde cumplimentar en tanto que órganos de tutela ordinaria de los derechos fundamentales. En consecuencia, ha de concluirse, con el Ministerio Fiscal, que, constatado el incumplimiento de lo preceptuado en el artículo 44.1.c) LOTC, ha de desestimarse la pretensión de la demandante en punto a la denunciada infracción del principio constitucional. Infracción que, por lo demás, ni se argumenta en la demanda en los términos jurisprudencialmente exigidos ni, de otro lado, se desarrolla tampoco en el escrito de alegaciones de la recurrente, ceñido exclusivamente a la única vulneración de derechos a la que ahora debe constreñirse el examen de la cuestión, esto es, a la posible infracción del artículo 24.1.

2. Así delimitados los términos del presente debate, se trata ahora de determinar si, como sostienen tanto la recurrente como el Ministerio Fiscal, la resolución judicial impugnada ha vulnerado el derecho de aquélla a acceder a la jurisdicción mediante el ejercicio de la acción popular. Ello supone que, previamente, es necesario verificar si «entre los derechos e intereses legítimos para los que, como derecho fundamental, se tiene el de recabar la tutela judicial efectiva, figura el de ejercitar la acción pública en su régimen legal concreto», cuestión ya resuelta, afirmativamente, en la STC 147/1985, a cuyo fundamento jurídico tercero corresponde la cita que acaba de transcribirse. Así las cosas, y sobre la base de este presupuesto —inexcusable para poder apreciar en este caso una infracción del artículo 24.1— ha de examinarse si, existente aquel derecho fundamental, el Auto del Tribunal Superior de Justicia ha interpretado las condiciones constitucionales y legalmente establecidas para el ejercicio de la acción popular en términos tales que, por restrictivos del derecho a su ejercicio como medio de acceso a la jurisdicción, han de reputarse contrarios al derecho reconocido en el artículo 24.1 de la Constitución.

3. Las razones por las que, a juicio del Tribunal Superior de Justicia, la Asociación recurrente no puede ejercer la acción popular son, por un lado, que dicha acción está constitucionalmente reservada a los «ciudadanos» —debiendo entender por tales únicamente a las personas físicas— y, por otro lado, que entre los fines estatutarios de la Asociación actora no figura ninguno que la legitime para el ejercicio de la acción pública. Por su parte, tanto la recurrente como el Ministerio Fiscal sostienen que, en cuanto a lo primero, la expresión «ciudadanos» del artículo 125 de la Constitución ha de entenderse comprensiva de todas las personas, tanto físicas como jurídicas, tal y como, respecto de esa misma expresión en el artículo 53.2 de la Constitución, se ha declarado, por ejemplo, en la STC 53/1983 (fundamento jurídico 1.º). Además, y con respecto a la segunda de las razones esgrimidas por el Tribunal Superior, entienden la actora y el Ministerio Público que, en la medida en que lo pretendido mediante el ejercicio de la acción popular es dar satisfacción al interés común en la defensa del ordenamiento, no es necesaria, para su ejercicio, la existencia de ningún interés particular o directo, con independencia de que, además, en este caso no es difícil identificar también un evidente interés específico por parte de la Asociación en la persecución penal de quienes hacen apología de actividades primariamente encaminadas contra los cónyuges y familiares de las integrantes de una Asociación que, como la recurrente, lo que es de «Mujeres de Policía Nacional de Guipúzcoa».

4. Aun cuando el artículo 53.2 de la Constitución utilizaba, como el artículo 125, el término «ciudadanos», este Tribunal ha venido sosteniendo que con él se hace referencia tanto a las personas físicas como a las jurídicas (así, STC 53/1983), no ya porque a ambas se refiere también el artículo 162.1.b) de la Constitución, sino, antes aún, porque «si todas las personas tienen derecho a la jurisdicción y al proceso y se reconocen legítimamente las personificaciones que para el logro de un fin común reciben en conjunto el nombre de personas jurídicas, puede afirmarse que el artículo 24.1 comprende en la referencia a "todas las personas", tanto a las físicas como a las jurídicas (STC 53/1983, fundamento jurídico 1.º). Si a ello se añade que, según se ha dicho, entre los derechos e intereses legítimos para los que, como derecho fundamental, se tiene el de recabar la tutela judicial efectiva, figura el de ejercitar la acción pública en su régimen legal concreto (STC 147/1985, fundamento jurídico 3.º), es obvio que la persona a la que se refiere el artículo 24.1 como titular de un derecho que comprende el de recabar la tutela judicial del derecho a acceder a la jurisdicción a través de la acción popular es tanto la persona física o natural como la jurídica o colectiva y que, por ello, sólo a partir de una interpretación restrictiva de la expresión «ciudadanos» del artículo 125 de la Constitución y de las utilizadas por los artículos 19 de la LOPJ y 101 y 270 de la LECr puede justificarse la decisión judicial ahora discutida. Interpretación para la que, por lo demás, no existe otro argumento que no sea el meramente terminológico, insostenible desde el momento en que, con relación a otros preceptos constitucionales, este Tribunal viene entendiendo que el término en cuestión no se refiere exclusivamente a las personas físicas. Por el contrario, el pleno reconocimiento constitucional del fenómeno asociativo y de la articulación de entidades colectivas dotadas de personalidad, exige asumir una interpretación am-

plia de las expresiones con las que, en cada caso, se denomine al titular de los derechos constitucionalmente reconocidos y legislativamente desarrollados. En definitiva, si el término «ciudadanos» del artículo 53.2 de la Constitución ha de interpretarse, por las razones señaladas, en un sentido que permita la subsunción de las personas jurídicas, no hay razón alguna que justifique una interpretación restrictiva de su sentido cuando dicho término se utiliza en el artículo 125 o en la normativa articuladora del régimen legal vigente de la acción popular.

5. A juicio del Tribunal Superior de Justicia, el reconocimiento de la legitimación pretendida se opone, además de la equivalencia entre las expresiones «ciudadano» y «persona física», el hecho de que la Asociación recurrente no tiene entre sus fines estatutarios ninguno que conecte con el ejercicio de la acción popular. Sin necesidad de analizar ahora si la legitimación de las personas jurídicas para acceder a la jurisdicción a través del ejercicio de la acción popular exige que el proceso penal en el que se pretende ser parte haya de tener alguna conexión con los fines asociativos o, si como es el caso para las personas físicas, el interés necesarios para disfrutar de la requerida legitimación no sea otro que el interés común (así, STC 62/1983), hasta ahora señalar que, a la vista del delito objeto de persecución (apología del terrorismo) y de la circunstancia de que la Asociación actora está integrada por esposas e hijas de miembros de la Policía Nacional destinados en Guipúzcoa, es evidente que, de ser necesaria la concurrencia de un interés distinto del común y general, tal interés efectivamente concurre en el presente caso, dado que son precisamente los cónyuges y padres de las asociaciones quienes, en principio, más directamente afectados se encuentran por el fenómeno terrorista. Sin olvidar, de otra parte, que entre los fines estatutarios de la Asociación figura el de «prestar ayuda moral» a cuantas asociadas lo precisen, pudiendo cumplir perfectamente ese cometido la interposición de querrelas para la persecución de quienes hacen apología de una actividad que tan directa y dolorosamente puede afectarlas.

FALLO

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

Ha decidido:

Otorgar el amparo solicitado por la «Asociación de Mujeres de Policía Nacional de Guipúzcoa» y, en consecuencia:

- 1.º Reconocer a la recurrente su derecho a la tutela judicial efectiva.
- 2.º Anular el Auto de la Sala de lo Civil y Penal del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma del País Vasco de 6 de febrero de 1990.
- 3.º Desestimar el recurso en lo demás.

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

Dada en Madrid a 21 de diciembre de 1992.—Luis López Guerra—Eugenio Díaz Eimil.—Alvaro Rodríguez Bereijo.—José Gabaldón López.—Julio Diego González Campos.—Carles Viver i Pi-Sunyer.—Firmados y rubricados.