

LAS GARANTIAS DE LOS ARTICULOS 24 Y 25 DE LA CONSTITUCION EN LOS PROCEDIMIENTOS DISCIPLINARIOS PRIVADOS: UN ANALISIS DE SU POSIBLE APLICACION A LAS SANCIONES IMPUESTAS POR LOS ORGANOS DE GOBIERNO DE LAS ASOCIACIONES

JUAN MARIA BILBAO UBILLOS
Profesor Titular Interino de Derecho Constitucional
Universidad de Valladolid

SUMARIO: I. CONSIDERACIONES GENERALES. II. EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD (ART. 25). III. EL DERECHO A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA (ART. 24.1). IV. LOS DERECHOS DE DEFENSA Y PROHIBICION DE INDEFENSION. 1. Panorámica general. 2. La prohibición de indefensión en el ámbito asociativo. A) Partidos políticos. B) Sindicatos.

I. CONSIDERACIONES GENERALES

La problemática que me propongo abordar a lo largo de estas páginas se enmarca dentro de una reflexión de alcance más general, que gira en torno a la viabilidad de una eventual extensión al ámbito de las sanciones disciplinarias privadas de los derechos y garantías propios del Derecho penal (o procesal penal). Esta operación hermenéutica, que plantea sin duda serias dificultades (insalvables, para muchos), no sería, en cualquier caso, la primera manifestación de la fuerza expansiva de estas garantías. Como es sabido, la mayor parte de ellas rige ya, con ligeras matizaciones, en los procedimientos administrativos sancionadores.

Lo que aquí se propone como hipótesis de trabajo (1) es el trasvase de algunos de estos principios y garantías (no sería, en todo caso, una

(1) Soy consciente de que se trata de una sugerencia más bien heterodoxa. No en vano nos movemos en un terreno que apenas ha sido explorado por la doctrina.

transposición *in toto*) desde el Derecho estatal sancionador al Derecho privado sancionador, de modo que, por poner sólo un ejemplo, el trabajador que fuese objeto de una medida disciplinaria, tuviera, por imperativo constitucional, tantas posibilidades de defensa como el funcionario expedientado por los mismos hechos.

Cuando ese trasvase corre a cargo del propio legislador o se realiza mediante la expresa recepción de estas garantías (o más exactamente, de los valores que subyacen a las mismas) en las disposiciones que regulan la actividad sancionadora privada (un convenio colectivo o el reglamento disciplinario de una asociación) no hay problema. Lo que se discute es la posibilidad de una aplicación directa e inmediata de las normas constitucionales (2).

El problema central que aquí se suscita no es seguramente el de si los derechos contenidos en el art. 24 CE rigen o no fuera del proceso penal, sino de qué forma y en qué medida se proyectan en otros ámbitos del Derecho sancionador. Parece claro que, de acuerdo con una interpretación literal del precepto constitucional, respetuosa además con la voluntad del constituyente, estos derechos, todos ellos y en toda su integridad, operan únicamente en la esfera de la justicia penal. Pero esto no significa que no puedan desplegar algún tipo de eficacia, aunque sea menos intensa, en el marco de otros procedimientos sancionadores (3).

(2) Me parece muy revelador el hecho de que H. C. NIPPERDEY, el jurista alemán que formuló por vez primera la teoría de la "Drittwirkung" (eficacia frente a terceros) inmediata de los derechos fundamentales, defendiera en uno de sus trabajos la extensión del principio *nulla poena sine lege* y del derecho a ser oído en la esfera de las sanciones privadas en general, tanto en el campo laboral como en el de las relaciones entre las asociaciones y sus miembros ("Grundrechte und Privatrecht", en *Festschrift für E. Mollator*, München/Berlin, 1962, p. 28).

(3) Cabe preguntarse incluso por la hipotética extensión de estas garantías a ciertos procedimientos no estrictamente sancionadores. En la jurisprudencia de la Corte Suprema norteamericana podemos encontrar algunos casos en los que los demandantes pretenden la aplicación de la cláusula del "due process", que sólo puede invocarse en principio frente al Estado, como un límite a las prerrogativas de autotutela privada. En "Jackson v. Metropolitan Edison Co." (419 U.S. 345 [1974]), por ejemplo, el demandante es un usuario que había presentado una reclamación civil por daños contra una compañía eléctrica que operaba en un régimen de virtual monopolio por concesión estatal, alegando que ésta le había suspendido el servicio por falta de pago, sin ajustarse en el procedimiento a los requisitos del "due process" establecidos en la XIV enmienda. Entiende Jackson que dicha compañía ha violado sus derechos constitucionales a ser avisado mediante la correspondiente notificación, a ser oído y a tener la oportunidad de pagar antes los atrasos que se le reclaman. En la demanda, que no prospera, se considera que hay acción estatal porque la empresa presta un servicio público esencial y desarrolla una función pública. Véase igualmente "Flagg Bros., Inc. v. Brooks" (436 US 149 [1978]).

Si bien se mira, el art. 24 de la CE no sólo contiene un conjunto de reglas jurídicas, con un contenido preciso, sino que consagra al mismo tiempo una serie de valores básicos susceptibles de operar como principios generales del Derecho sancionador en un Estado de Derecho. Estos principios esenciales, además de servir como criterio interpretativo de la normativa infraconstitucional (eficacia mediata), podrían aplicarse directamente, en defecto de previsión normativa o desplazando incluso a aquellas disposiciones que desconozcan abiertamente el núcleo esencial de estas garantías (4).

En la Sentencia 18/1981, de 8 de junio, el Tribunal Constitucional, después de declarar que los principios inspiradores del orden penal son de aplicación, "con ciertos matices", al Derecho administrativo sancionador, sostuvo que "los principios esenciales reflejados en el art. 24 de la Constitución en materia de procedimiento han de ser aplicables a la actividad sancionadora de la Administración, en la medida necesaria para preservar los valores esenciales que se encuentran en la base del precepto y la seguridad jurídica que garantiza el art. 9 de la Constitución. No se trata, por tanto, de una aplicación literal, dadas las diferencias apuntadas, sino con el alcance que requiere la finalidad que justifica la previsión constitucional" (FJ 2) (5). Pues bien, este mismo esquema podía ser útil para explicar la virtualidad de las garantías procesales del art. 24 de la CE frente a la actuación de los poderes sancionadores de carácter privado.

La ampliación del área de operatividad de estos principios presupone lógicamente la existencia de verdaderas sanciones, en el sentido estricto del término, aplicables de manera unilateral por sujetos no investidos de pública autoridad en determinados ámbitos de relaciones regidas por el Derecho privado. Si se niega esta premisa (la sustancial analogía entre sanciones públicas y privadas), la construcción que aquí se intenta cae por su base.

La cuestión ha sido objeto de debate en relación con el poder disciplinario del empresario, que puede concebirse como una técnica desti-

(4) Sobre la distinción entre reglas y principios, véase R. ALEXY., *Teoría de los derechos fundamentales*, CEC, 1993, pp. 81 y ss. Los principios serían, para este autor, «mandatos de optimización», esto es, normas que "ordenan que algo sea realizado en la mayor medida posible, dentro de las posibilidades jurídicas y reales existentes". Las reglas, en cambio, son "normas que sólo pueden ser cumplidas o no" (pp. 86-87).

(5) En decisiones posteriores, el Tribunal ha admitido la posibilidad de una extensión de las garantías constitucionales al procedimiento administrativo sancionador, pero siempre "en la medida en que sean compatibles con este tipo de procedimiento" (STC 145/1993, de 26 de abril, FJ 3) y no de forma "mimética" (STC 181/1990, de 15 de noviembre, FJ 6).

nada a mantener el orden en las relaciones laborales, castigando al trabajador que comete una infracción mediante la imposición de una «pena privada» o simplemente como un mecanismo de responsabilidad contractual. Como pone de relieve M. F. Fernández (6), la responsabilidad disciplinaria y la contractual son dos modos diferentes de reaccionar frente a los incumplimientos del trabajador. La génesis de la potestad disciplinaria del empleador, como garantía alternativa, se justifica precisamente por la generalizada convicción de que el sistema ordinario de responsabilidad contractual resulta inadecuado e insuficiente en este contexto (7) y se hace necesario introducir un mecanismo sancionador más apropiado (construido a la medida de una realidad, la del trabajo por cuenta ajena, que presenta rasgos muy peculiares) y más eficaz, pues se configura como una forma de autotutela privada: el empleador, en tanto que parte de una relación jurídico-privada, impone unilateralmente la sanción, que es inmediatamente ejecutiva, sin autorización o intervención estatal previa.

Pues bien, la finalidad que se persigue con la utilización de la vía disciplinaria es, sobre todo, “la desincentivación de incumplimientos futuros, del propio trabajador o del resto de la plantilla”, por temor a la posible sanción. La idea de resarcimiento o reparación del daño (eje central del sistema de responsabilidad civil) pasa aquí a un segundo plano o está ausente por completo. La actuación sancionadora descansa fundamentalmente en la idea de represión de una conducta contraria a las reglas establecidas, de castigo al culpable de la infracción y de prevención de futuras infracciones: “El punto de mira de la normativa sancionadora en la empresa no es el daño del empresario, que puede no existir o ser insignificante, sino la pura y simple ilicitud de la conducta del trabajador” (8).

(6) En su espléndida monografía *El poder disciplinario en la empresa*, Civitas, 1991, pp. 46 y ss.

(7) Repárese en que en muchos supuestos la única opción que tendría el empresario en caso de incumplimiento sería la resolución del contrato, una medida drástica que no siempre resulta conveniente, ni siquiera para el empleador (ídem, p. 53). En el mismo sentido, A. MONTROYA, voz “Poder disciplinario del empresario”, en *Enciclopedia Jurídica Básica*, Civitas, 1995, t. III, p. 4916.

(8) M. F. FERNANDEZ, *op. cit.*, pp. 53-54. De ahí que la responsabilidad disciplinaria (a diferencia de la contractual, cuyo alcance se mide básicamente por la entidad del daño a reparar) sea “predominantemente subjetiva” y tienda por ello a “tomar prestadas numerosas categorías penales sobre el injusto y las condiciones psicológicas del agente” (dolo, reincidencia y otras circunstancias que agravan o atenúan la responsabilidad). El daño ocupa normalmente un lugar entre los elementos que integran la falta, el supuesto de hecho que desencadena la sanción, y sirve de criterio para medir la trascendencia del incumplimiento, a efectos de imponer una sanción más grave, pero el

En opinión de esta cualificada laboralista, estamos, sin lugar a dudas, ante “un verdadero sistema de penas privadas” (9), lo que permite encontrar “un punto de contacto con las penas de derecho público”, un sustrato común: unas y otras entran dentro de la categoría de “sanciones punitivas”, aunque difieran por su estructura y contenido (10).

Desde el momento en que se dota al empleador de facultades sancionadoras que pueden incidir negativamente en la esfera de libertad constitucionalmente protegida de quienes prestan sus servicios en la empresa, “no resulta incongruente sostener que el cuadro de garantías establecidas en la CE para regular la función de sancionar deba proyectarse también sobre las ejercitadas en este especialísimo ordenamiento privado”. La aplicación de estas garantías estaría unida entonces a la idea de sanción, al hecho mismo de castigar, “y no tanto al sujeto que sanciona, a su naturaleza pública o privada” (11). Y así lo

trabajador puede incurrir en una falta disciplinaria sin haber ocasionado ningún daño o siendo éste irrelevante. En este tipo de responsabilidad, es la inobservancia de las obligaciones que incumben al trabajador el dato determinante.

La doctrina hace especial hincapié en la necesaria voluntariedad de la conducta susceptible de ser sancionada y concibe la culpabilidad, de acuerdo con la teoría más clásica del delito, como la capacidad del sujeto para haber obrado de forma distinta a como lo hizo. Este mismo planteamiento se ha impuesto claramente en el plano de la negociación colectiva (las cláusulas convencionales suelen incluir la exigencia de que la conducta sancionable sea dolosa o negligente) y ha encontrado acogida tradicionalmente en nuestra jurisprudencia, en relación, sobre todo, con el despido [una decisión que debe basarse en un “incumplimiento grave y culpable del trabajador”, de acuerdo con el art. 54.2 d) del ET].

(9) A la hora de explicar qué es lo que entiende por pena privada, M. F. FERNANDEZ (*op. cit.*, pp. 54-55) se remite a la clásica definición de Thon (recogida en *Norma giuridica e diritto soggettivo. Indagini sulla teoria generale del Diritto*, CEDAM, Padova, 1951, p. 35): “la privación de un derecho privado o la determinación de una obligación privada con fines de castigo del transgresor de la norma, y ello no en beneficio... de la comunidad jurídica como tal, sino en beneficio de un tercero determinado, que será por lo demás aquel a quien el ilícito ha lesionado”. Sobre las penas privadas como categoría general, véase la obra colectiva *Le pene private*, a cura di F. D. BUSNELLI e G. G. SCALFI, Giuffrè, Milano, 1985.

(10) *Op. cit.*, pp. 54-55 y 228-229. Montoya coincide también en este punto: a la hora de configurar el poder disciplinario empresarial, el legislador se inspira “más que en la construcción civil de la resolución contractual por incumplimiento, en la doctrina penal y administrativa de las sanciones por delitos y faltas o contravenciones” (*op. cit.*, p. 4916).

(11) M. F. FERNANDEZ, *op. cit.*, pp. 145-146 y 333-334. Como esta misma autora advierte en las primeras páginas del libro, el Estado “no puede desentenderse de los fenómenos sancionadores privados, en cuanto tengan la trascendencia social de éstos, porque el recorte de la posición jurídica del afectado que suponen no es posible ignorarlo con el simple recurso a la autonomía de la voluntad”. La necesidad de establecer

viene entendiendo la jurisdicción laboral, que invoca constantemente los principios constitucionales en su labor de control de las medidas disciplinarias adoptadas por los empleadores (12).

En una sentencia reciente del Tribunal Constitucional, la 125/1995, de 24 de julio, se hacen algunas consideraciones sobre la naturaleza y los límites del poder disciplinario del empresario que nos parecen de gran interés: “Se trata de un poder punitivo —la potestad de imponer «penas privadas» que le otorga una superioridad palmaria y que, en el caso de las infracciones muy graves, puede tener serias consecuencias sobre la situación del trabajador, tanto porque puede afectar gravemente a su modo de vida, cuanto porque puede tener repercusiones indeseables sobre su estatuto jurídico, incluso desde una perspectiva que discurre paralelamente a algunos de los derechos fundamentales consagrados en los arts. 24 y 25 de la Constitución, por más que no pueda identificarse con ellos—. El carácter punitivo de las sanciones disciplinarias laborales y sus posibles consecuencias motivan tanto la intervención del legislador, sustrayendo a la libre determinación del empresario la fijación de las infracciones y sanciones, como el ulterior control judicial del correcto ejercicio del poder disciplinario, que se halla sometido a límites semejantes a los que, por preceptuarlo así la CE de 1978, ha de respetar la potestad punitiva del Estado, aunque se hallen recogidos en normas de rango legal...” (13).

Pues bien, esa misma naturaleza punitiva puede predicarse de las sanciones impuestas por los órganos directivos de las asociaciones pri-

límites adecuados a un poder empresarial tan expansivo como el disciplinario, explicaría la tendencia, más acusada en la jurisprudencia que en la doctrina, a recurrir a los conceptos y principios acuñados en el ordenamiento estatal en relación con las sanciones impuestas por los poderes públicos, apelando a la existencia de “un presunto derecho sancionador, que se superpone a la división entre lo privado y lo público” (pp. 15-16). De hecho, es una constante en la mayoría de los ordenamientos la progresiva regulación (“juridificación”) de este poder disciplinario, que refuerza extraordinariamente la posición contractual del empleador, modulando su ejercicio con la introducción de nuevas garantías sustantivas y procedimentales.

(12) Para la mayoría de la doctrina, sin embargo, este argumento analógico está lejos de ser concluyente. Como la propia M. F. FERNANDEZ se apresura a señalar, las facultades disciplinarias del empresario son de índole estrictamente privada, se ejercen en el seno de una relación contractual y están orientadas funcionalmente a la tutela de su propio interés como contratante. Y esa “diversidad radical de función” pone seriamente en cuestión la posibilidad de una interpretación extensiva del campo de actuación de las garantías constitucionales.

(13) FJ 6. Entre los límites establecidos en normas de rango legal se citan expresamente los de tipicidad y proporcionalidad (art. 58 ET) y el que representa la presunción de inocencia (art. 114.3 LPL).

vadas en el ejercicio de la potestad disciplinaria. Una potestad que, por las mismas razones, estaría sometida a análogas limitaciones (14).

Despejada esa duda, podemos entrar ya en el examen de la cuestión que nos ocupa: la proyección sobre el régimen jurídico del poder disciplinario privado de los principios inspiradores del Derecho público sancionador que consagran los arts. 24 y 25 de nuestra Constitución. Esta operación tropieza con una primera dificultad, que muchos consideran insuperable: ambos preceptos se refieren de forma expresa a la actuación de los poderes públicos (a la actividad judicial fundamentalmente). El tenor literal de estos artículos, en consonancia sin duda con el origen histórico de estas garantías como límites al ejercicio del *ius puniendi* del Estado, no facilita ciertamente las cosas.

El hecho de que un empresario o una asociación esté legitimada para imponer verdaderas sanciones no significa necesariamente que haya de aplicarse a éstas el mismo régimen jurídico que rige para las sanciones de los poderes públicos. De acuerdo con la tesis más extendida, las garantías que estamos analizando no están dotadas, en principio, de una "Drittwirkung" inmediata y su aplicación en este contexto (otra cosa es su observancia dentro del proceso de revisión judicial de las sanciones en caso de impugnación) no constituye, por tanto, una exigencia directamente derivada de su reconocimiento constitucional (15).

(14) Véase, en ese sentido, el clásico estudio de U. MEYER-CORDING, *Die Vereinsstraffe*, Mohr, Tübingen, 1957, pp. 75 y ss.; y el trabajo de H. WIEDEMANN, "Richterliche Kontrolle privater Vereinsmacht", en *Juristenzeitung*, 1968, pp. 219 y ss.

En la doctrina italiana, R. NANIA ha llamado la atención sobre el carácter "penalizante" del poder disciplinario, aunque no llegue a afectar a la libertad personal del sujeto. Esta fuerza punitiva, legitimada en función de los intereses que se pretenden salvaguardar, debería suscitar una cierta alarma, dada su capacidad lesiva de bienes primarios de los que es titular la persona y que entran dentro del ámbito de protección constitucional. Piénsese, explica el jurista italiano, que un procedimiento disciplinario puede desembocar en un juicio de desvalor en contra del acusado tan devastador como el que concluye con la expulsión del grupo o categoría profesional a la que pertenece. Y es que la identidad de la persona no es fácilmente fraccionable con arreglo a unas u otras clasificaciones. De ahí que parezca insatisfactoria la perspectiva de quienes establecen una correlación entre los derechos de defensa y una determinada configuración formal del procedimiento, en lugar de atender a la relevancia constitucional de los bienes en juego ("Spunti in tema di potere disciplinare e diritto alla difesa", *Giur. Cost.* núm. 2, 1992, pp. 1514-1515).

(15) M. F. FERNANDEZ, *op. cit.*, pp. 333 y ss. Entre otras razones, porque el procedimiento disciplinario que se desarrolla en el marco de la empresa no tiene necesariamente como objetivo la obtención de una decisión imparcial, que tome en consideración los intereses de ambas partes. La decisión la adopta normalmente una de las partes implicadas, el empleador, que ejerce un poder originario, que le es propio, para

De todos modos, esta primera aproximación no nos permite extraer aún conclusiones definitivas, universalmente válidas. La cuestión de la eficacia de estos principios en el ámbito de los procedimientos disciplinarios privados, como en general la de la vigencia de los derechos constitucionales en las relaciones entre particulares, no puede zanjarse de forma tajante, sin matices, en un sentido u otro. Habrá que analizar el grado de aplicabilidad a estos procedimientos de cada uno de los principios y derechos enunciados en los arts. 24 y 25 de la Constitución. Y eso es lo que vamos a hacer seguidamente.

II. EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD (ART. 25) (16)

Este principio tiene su ámbito específico de aplicación en el Derecho penal, aunque, como ya hemos indicado, muchas de las exigencias que se derivan del mismo son extensibles al Derecho administrativo

proteger de la manera que estime más oportuna sus intereses (autotutela). Una circunstancia que impide la plena equiparación entre este procedimiento y el proceso penal, porque en éste el juez que toma la decisión es un tercero imparcial y existe, como exigencia derivada del principio de división de poderes, una previa separación de competencias entre el órgano que dicta la norma y el que efectivamente la aplica al caso concreto.

Estas diferencias no son óbice para que, en su comentario al art. 7 del Estatuto de los Trabajadores italiano, que introduce una serie de garantías para el sujeto pasivo del poder disciplinario empresarial (garantías que operan unas en la fase anterior a la decisión sancionadora, y otras en un momento sucesivo), L. SPAGNUOLO y G. FERRARO destaquen "la directa derivación constitucional de los principios de tutela y de defensa frente a cualquier poder punitivo..." (*Commentario dello Statuto dei Lavoratori*, diretto da V. PROSPERETTI, t. I (arts. 1-18), sub. art. 7, Giuffrè, Milano, 1975, pp. 173-174).

Lo cierto es que la Corte Constitucional italiana, pese a la calificación como inviolable del derecho de defensa, viene negando que el art. 24.2 de la Constitución tenga algo que ver con los procedimientos en los que no se ejercita en sus formas típicas la función jurisdiccional del Estado (véase, por ejemplo, la Sentencia núm. 239/1988). Se consuma de este modo una "fractura" entre el derecho constitucional a la defensa y el entero universo disciplinario, una posición que es severamente criticada, entre otros, por R. NANIA (*op. cit.*, p. 1514).

(16) Este principio es "una concreción de diversos aspectos del Estado de Derecho en el ámbito del Derecho estatal sancionador". En este sentido, "se vincula ante todo con el imperio de la ley como presupuesto de la actuación del Estado sobre bienes jurídicos de los ciudadanos, pero también con el derecho de los ciudadanos a la seguridad". Dentro de ese ámbito, el principio de legalidad implica, por lo menos, estas tres exigencias: "La existencia de una ley (*lex scripta*); que la ley sea anterior al hecho sancionado (*lex praevia*), y que la ley describa un supuesto de hecho estrictamente determinado (*lex certa*); lo que significa un rechazo de la analogía como fuente creadora de delitos y penas" (STC 133/1987, de 21 de julio, FJ 4, entre otras).

sancionador. No obstante, en más de una demanda de amparo ante el Tribunal Constitucional se ha denunciado su inobservancia a la hora de decretar un despido, una medida disciplinaria adoptada por un empleador privado.

El Tribunal aprovecha la primera oportunidad que se le presenta (Auto 293/1982, de 6 de octubre) para excluir la vigencia del principio de legalidad en este sector del ordenamiento. Va a sostener, en efecto, que en estos supuestos no hay violación del art. 25 CE, como pretendían los demandantes, por la sencilla razón de que el citado precepto “sólo se refiere de forma expresa a los delitos y faltas de naturaleza penal y a las infracciones administrativas” (FJ 6).

Esta doctrina va a consolidarse en la jurisprudencia posterior, una jurisprudencia constante y sin vacilaciones (17). El Auto 555/1986, de 25 de junio, es un buen ejemplo. En un caso de despido, que la sentencia impugnada había declarado procedente, el actor denunciaba en su demanda la violación, entre otros, del art. 25 de la CE. En respuesta a esa concreta alegación, el auto descarta la supuesta quiebra en este caso del principio de legalidad en el Derecho sancionador. De entrada, explica el tribunal, su invocación “resulta fuera de lugar cuando de lo que se trata es de una sanción adoptada en aplicación de un ordenamiento privado por quien estuvo legitimado para ello” (FJ 3) (18).

(17) Véanse las SSTC 69/1983, de 26 de julio; 96/1988, de 26 de mayo; y 239/1988, de 14 de diciembre. En el FJ 2 de esta última resolución se insiste en que “los postulados del art. 25.1 de la Constitución no pueden extenderse a ámbitos que no sean los específicos del ilícito penal o administrativo, siendo improcedente su aplicación extensiva o analógica... a supuestos distintos”. No pueden aplicarse, pues, a cualquier acto por el mero hecho de ser restrictivo de derechos, si este acto no representa el ejercicio efectivo del *ius puniendi* del Estado.

En el ámbito civil, la Sentencia 73/1982, de 2 de diciembre, ante una supuesta infracción de los deberes conyugales como causa de separación matrimonial, no duda en afirmar que el art. 25.1 “no es directamente aplicado a los simples ilícitos de naturaleza civil, en los que la tipicidad y la legalidad no tienen que actuar de manera tan estricta” (FJ 3). Véanse, más recientemente, los AATC 2/1991, de 14 de enero, y 360/1991, de 10 de diciembre.

(18) El principio de legalidad consagrado en el art. 25.1 de la CE, se dice en el ATC 869/1988, de 4 de julio, se refiere únicamente a las sanciones penales y administrativas, “no a las de carácter privado, entre ellas las que se imponen en virtud del poder disciplinario laboral” (FJ 6).

Aunque el art. 58.1 del ET autoriza a la dirección de las empresas a sancionar los incumplimientos contractuales de los trabajadores, “de acuerdo con la graduación de faltas y sanciones que se establezcan en las disposiciones legales o en el convenio colectivo que sea aplicable”, la doctrina laboralista niega, en general, la aplicabilidad de este principio constitucional en sus estrictos términos, porque ello significaría la virtual destrucción del poder disciplinario del empleador. Las garantías

No es éste, sin embargo, la única interpretación posible. La postura del Tribunal Constitucional es ampliamente compartida, pero, como de costumbre, no hay unanimidad en la doctrina. Así, en relación con el ejercicio del poder disciplinario por parte de las asociaciones, algunos autores han defendido la operatividad de este principio como límite a la arbitrariedad de los órganos sancionadores. J. M. Goerlich ha aludido, por ejemplo, a la necesidad de que las organizaciones sindicales respeten las más elementales exigencias derivadas del principio de tipicidad a la hora de imponer sanciones a sus miembros, porque “un mínimo principio de seguridad exige que el afiliado pueda conocer con anterioridad cuáles son los comportamientos que el sindicato considera reprobables y qué sanción les corresponde” (19).

Lo cierto es que la regulación estatutaria deja mucho que desear en este aspecto. Hay coincidencia, por ejemplo, a la hora de denunciar la ausencia de definiciones rigurosas y taxativas de los ilícitos disciplinarios en la mayoría de los estatutos de partidos, sindicatos o asociaciones en general. La utilización de conceptos tan imprecisos y elásticos como los de indignidad política o deslealtad no parece compatible con el respeto al principio de legalidad. No suele establecerse además una correlación entre las conductas infractoras y las sanciones correspondientes (20).

para el trabajador deberían buscarse preferentemente en el momento de controlar la adecuación de las medidas adoptadas por el empresario, y no en la previa fijación de las infracciones. Por un lado, se dice, este poder sancionador requiere, por su propia naturaleza, una gran flexibilidad. En principio, corresponde al empleador valorar las diferentes conductas en relación con el interés de la empresa y la finalidad de mantener el orden de la organización. Si se le privara de ese margen de libre apreciación y se le impusiera una tipificación rígida de las infracciones sancionables, el poder disciplinario podría perder su natural “vitalidad”. Y, por otro lado, resulta imposible determinar *a priori*, mediante un exhaustivo catálogo de faltas, las conductas que en el futuro pueden alterar el orden de la empresa, porque los múltiples imponderables que pueden concurrir en un caso concreto pueden aconsejar la sanción de un determinado comportamiento. De hecho, en los listados de infracciones incluidos en las ordenanzas laborales y en los convenios colectivos proliferan las cláusulas generales y las normas en blanco (M. F. FERNANDEZ, *op. cit.*, pp. 155-156).

(19) “La exigencia de democracia sindical en la Constitución y en la normativa de desarrollo”, en AA.VV., *Diez años de régimen constitucional*, E. ALVAREZ CONDE (ed.), Tecnos, 1989, p. 160.

(20) En la jurisprudencia francesa, no se ha aplicado por lo general este principio (se admiten incluso las sanciones impuestas sin la correspondiente previsión estatutaria), pero esta regla ha tenido algunas excepciones (muy pocas, ésa es la verdad). En una sentencia de 1927, un tribunal civil declaró que la disposición de los estatutos que preveía las causas de expulsión no podía ser interpretada extensivamente, por vía analógica. En

En la jurisprudencia ordinaria se ha reconocido en alguna decisión aislada la violación del principio de legalidad por los órganos sancionadores de un partido político. La sentencia de 16 de septiembre de 1991, dictada por un juez de Primera Instancia de Madrid, a raíz de la demanda presentada por un grupo de militantes del CDS que habían sido expulsados de dicho partido, anuló las resoluciones sancionadoras impugnadas al estimar vulnerados varios derechos fundamentales, y entre ellos, el consagrado en el art. 25.1 de la CE (21).

En el FJ 9 de dicha Sentencia, se indica que el Reglamento Disciplinario del CDS presuntamente vigente en el momento de la comisión de las también presuntas infracciones no estaba debidamente publicado, sin que hubiese quedado acreditado que los militantes tuvieran conocimiento de su contenido, es decir, de las conductas que podían ser constitutivas de infracción disciplinaria. El partido demandado violó, por tanto, la garantía del art. 25.1 CE, porque expedientó a los actores con arreglo a unas normas disciplinarias de cuya existencia en el momento en que se cometieron los hechos no se tiene constancia fehaciente. Y eso no es todo. El órgano que impuso la sanción carecía, de acuerdo con los Estatutos del partido, de competencia para adoptar la resolución impugnada, por lo que se produjo una doble vulneración (formal y material) del principio de legalidad (22).

una decisión anterior, de 1907, se había apelado al principio que impide la aplicación retroactiva de las disposiciones sancionadoras no favorables para anular una sanción por conductas que no estaban tipificadas en los estatutos en el momento en que se cometieron (J. MORANGE, *La liberté d'association en Droit public français* Presses Univ. de France, Limoges, 1977, pp. 244-245).

(21) El juez dedujo de determinados fragmentos de la jurisprudencia constitucional "la posibilidad de aplicar de forma directa el art. 25.1 de la Constitución al funcionamiento interno de un partido político". Una afirmación atrevida, sin duda, que tendría más valor aún si el juez hubiera acertado a explicar de manera convincente cómo puede llegarse a esa conclusión.

(22) En alguna otra sentencia recaída también en asuntos relacionados con la expulsión de miembros de un partido político, se admite implícitamente la aplicabilidad de la garantía constitucional (*nullum crimen sine lege*), pero el órgano judicial llega a la conclusión de que en ese caso no se había conculcado. Así, la sentencia dictada por el Juzgado de Primera Instancia núm. 3 de Málaga el 9 de mayo de 1985, advierte que el art. 27 de los Estatutos del partido (Alianza Popular) preveía, aunque con gran amplitud, las infracciones graves que podían sancionarse con la expulsión, y entre ellas el incumplimiento grave de las obligaciones estatutarias, por lo que no puede decirse que se haya vulnerado esta garantía.

III. EL DERECHO A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA (ART. 24.1) (23)

En principio, este derecho sólo puede ser infringido por quienes tienen atribuida en exclusiva la potestad jurisdiccional en todo tipo de procesos (art. 117.3 CE). Son, en efecto, los jueces y tribunales que integran el Poder Judicial, los órganos judiciales del Estado, “y no aquellos otros sujetos de derecho frente a los que se pide protección, sean públicos o privados, los que han de otorgar la ‘tutela judicial efectiva’ y los únicos, en consecuencia, a los que cabe imputar la violación de ese derecho que la Constitución garantiza...” (STC 26/1983, de 13 de abril, FJ 1).

El Tribunal ha insistido muchas veces en que el art. 24.1 de la CE, que comprende también el derecho a una resolución motivada, sólo puede ser vulnerado, en razón de su propio contenido, por la acción u omisión de un órgano judicial (STC 67/1987, de 21 de mayo, FJ 4, entre otras). A diferencia de lo que sucede con los demás derechos de la Sección primera, que pueden ser vulnerados extrajudicialmente, este derecho no puede satisfacerse ni lesionarse si no es en el marco de un proceso judicial (STC 197/1988, de 24 de octubre, FJ 3). De ahí que no pueda invocarse, por ejemplo, frente a la actuación de los árbitros, que no son órganos jurisdiccionales del Estado (24).

Como el propio Tribunal ha indicado (STC 115/1984, de 3 de diciembre, FJ 1), el primer contenido, en un orden lógico y cronológico, del derecho reconocido en el art. 24.1 de la CE es la garantía del libre acceso a la jurisdicción, que se concreta en el derecho a promover la actividad jurisdiccional que desemboque en una decisión judicial sobre las pretensiones deducidas, siempre que exista un derecho o interés legítimo digno de tutela. Pues bien, de acuerdo con la doctrina que se acaba de exponer, la prohibición constitucional de medidas coactivas, impeditivas o disuasorias que excluyan o condicionen ese libre acceso a la justicia operaría como un límite para los órganos judiciales (25).

Estas afirmaciones se matizan, sin embargo, en la Sentencia 90/1985, de 22 de julio, en el sentido de que “esa regla general no elimina totalmente la posibilidad de que órganos no judiciales incidan en

(23) En relación con los derechos del art. 24 CE, en general, conviene recordar que, en su Sentencia 18/1984, el Tribunal Constitucional mencionó expresamente estos derechos entre los que se ostentan sólo frente a los poderes públicos (FJ 6).

(24) Véanse los AATC 701/1988, de 6 de junio y 179/1991, de 17 de junio.

(25) Eso es lo que se desprende, por ejemplo, de la STC 206/1987, de 21 de diciembre.

la lesión del derecho, en aquellos casos en que no se permita al interesado, o se le dificulte, el acceso a los Tribunales" (26).

Pueden darse, por tanto, supuestos en los que la vulneración de este derecho sea imputable directamente a la actuación de una entidad pública que no forma parte del poder judicial o sea el resultado de la aplicación de una cláusula prevista en los estatutos de una asociación privada, en un contrato privado o en un convenio colectivo (27).

El Tribunal ha reconocido que el derecho a la tutela judicial efectiva puede verse conculcado por actos o normas que impongan obstáculos no razonables o excesivos para el acceso a la jurisdicción. Pero eso no significa que el ejercicio de este derecho no pueda ser retardado o aplazado para posibilitar así una solución extrajudicial del litigio, siempre que se mantenga abierto el acceso al proceso judicial, como último remedio. De acuerdo con una doctrina ya consolidada, este derecho es perfectamente compatible con el establecimiento de condicionamientos previos para el acceso a la jurisdicción y, en concreto, con la exigencia del agotamiento de la reclamación administrativa (28).

(26) Doctrina reiterada en las SSTC 123/1987, de 15 de julio, y 197/1988, de 24 de octubre. En relación con las decisiones de los órganos parlamentarios, la Sentencia 205/1990, de 13 de diciembre, admitía expresamente la posibilidad de que determinadas actuaciones de las Cámaras "pudieran incidir en las exigencias que se derivan del mandato del citado art. 24.1 o configurar un obstáculo al ejercicio de la acción o al acceso al proceso, como manifiestamente ocurre con el instituto del suplicatorio..." (FJ 2). Mediante este instituto, derivado de la inmunidad parlamentaria, el ordenamiento ha conferido a los órganos parlamentarios la potestad de condicionar o impedir el acceso al proceso.

(27) En este sentido, J. GARCIA TORRES y A. JIMÉNEZ-BLANCO, *Derechos fundamentales y relaciones entre particulares*, Civitas, 1986, p. 55: "Ciertas exclusiones o restricciones convencionales de acceso a la jurisdicción podrían lesionar el artículo 24.1 CE". Se podría discutir, desde esta perspectiva, la licitud de las cláusulas contractuales de renuncia a la jurisdicción ordinaria, a la accionabilidad de las propias pretensiones. Parece que el problema se centra en la voluntariedad del consentimiento: para Almagro, por ejemplo, no son ilícitas, en principio, pero es necesario "atemperar su exigibilidad, posibilitando la indagación caso a caso de que haya concurrido efectivamente el consentimiento del adherido" (J. ALMAGRO NOSETTE y otros, *Derecho Procesal*, I, vol. I, Tirant lo Blanch, 1986, p. 166). En esta misma línea, E. ALONSO GARCIA señala que estos sistemas de renuncia generalizada a la tutela judicial plantean serias dudas de legitimidad cuando esa cláusula es el resultado de la "prepotencia sociológica o fáctica de quienes imponen fórmulas de contratación" ("El art. 24.1 de la Constitución en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional: problemas generales y acceso a los tribunales", en *Estudios sobre la Constitución Española. Homenaje al profesor E. García de Enterría*, Civitas, 1991, vol. II, p. 1007).

(28) En la Sentencia 4/1988, de 21 de enero, se afirma textualmente que "el derecho a accionar judicialmente en defensa de los derechos o intereses puede ser válidamente retardado, si ello no acarrea la pérdida o extinción del derecho mismo cuya tutela se

Es más, el titular del derecho a la tutela judicial puede decidir, por las razones que sean, no ejercerlo en un determinado momento, lo que, lejos de ser anómalo, formaría parte de la «fisiología» del sistema (29).

La compatibilidad entre una determinada previsión de un convenio colectivo y el libre ejercicio del derecho de acceso a la jurisdicción fue el principal objeto de debate en la Sentencia 217/1991, de 14 de noviembre. El sindicato demandante cuestionaba la constitucionalidad de una cláusula del convenio que establecía el trámite de someti-

pretende o de su posible ejercicio y defensa posterior, ni supone indebida o irrazonable dilación de la posibilidad de instar y obtener una resolución judicial sobre la pretensión correspondiente. También puede someterse el derecho a la tutela judicial a condiciones previas a su ejercicio que impliquen la búsqueda de una solución extrajudicial de la controversia..., intención esta de satisfacción de los derechos materiales o intereses de las partes que en nada se contradice con el carácter de remedio último del proceso, siempre que éste queda accesible tras el fracaso de esas vías extraprocesales previas..." (FJ 5).

La Sentencia 60/1989, de 16 de marzo, insiste en la necesidad de agotar la vía administrativa previa. Mediante la exigencia de una reclamación previa se da al organismo correspondiente la oportunidad de resolver el litigio, evitando el uso de los mecanismos jurisdiccionales. Es verdad que dicha reclamación, como otras fórmulas preprocesales, retrasa el acceso a la jurisdicción, porque cierra la posibilidad de plantear directamente la reclamación ante el juez. Pero "ello no significa que sea un requisito contrario al derecho a la tutela judicial efectiva, ya que cumple unos objetivos que se consideran razonables e incluso beneficiosos para el desenvolvimiento de los mecanismos jurisdiccionales en su conjunto" (FFJJ 2, 4 y 5).

En Alemania, un sector de la doctrina ha sido muy crítico con estas formas de jurisdicción «condicionada». Son autores que tienen en común una radical desconfianza respecto de la actividad 'jurisdiccional' de la Administración Pública, que consideran contraria a los preceptos constitucionales (incluso si contra esas decisiones de los órganos administrativos cabe un recurso judicial). Desde su punto de vista, el ejercicio del poder jurisdiccional está reservado exclusivamente a los jueces (art. 92 GG) y el ciudadano tiene derecho, por tanto, a un pronunciamiento judicial inmediato (al juez le corresponde no sólo la última, sino también la primera palabra). Es una posición de principio, comprensible por razones históricas, que no admite ninguna atenuación del «Richtermonopol». Frente a esta concepción purista, que no deja espacio para eventuales consideraciones de oportunidad, se ha impuesto en la mayoría de los ordenamientos una visión más pragmática, que trata de favorecer la composición extrajudicial de litigios que podrían evitarse (N. TROCKER, *Processo civile e Costituzione*, Giuffrè, Milano, 1974, pp. 225 ss. y 688-689).

(29) En un supuesto de desistimiento como consecuencia de un acuerdo extrajudicial, el Tribunal declaró que "la tutela jurisdiccional no es el único medio de tutela de tales derechos e intereses, ni ha de otorgarse incondicionalmente en todo caso, sino que, en el ámbito de los derechos e intereses que por su índole quedan a la libre disposición de sus titulares, éstos pueden hacerlos valer, en la medida en que estimen oportuno, por mecanismos judiciales o extrajudiciales que enervan toda actuación jurisdiccional" (Auto 533/1983, de 16 de noviembre, FJ 4). La utilización de estas formas de composición extrajudicial de las controversias, como la transacción o el arbitraje no implicaría, en ningún caso, indefensión. Cuestión distinta sería una renuncia *ex ante* y con carácter general al ejercicio del derecho. De ello nos ocuparemos luego.

miento previo del conflicto colectivo ante la comisión paritaria creada por dicho convenio (30), trámite que las sentencias impugnadas consideraron preceptivo para todos los incluidos en su ámbito de aplicación, aunque no lo hubieran suscrito. Como la propia sentencia indica, "no se trata... de un requisito impuesto por el legislador, sino por las organizaciones empresariales y sindicales firmantes del convenio, entre las que no se hallaba el sindicato demandante" (FJ 6).

El tribunal se pregunta "si el convenio colectivo es vía apta y apropiada, desde la perspectiva del art. 24.1 de la Constitución, para establecer un requisito preprocesal que luego actúa como presupuesto de admisibilidad de la acción". A esta cuestión debe darse, según la sentencia, una respuesta positiva (31).

(30) La creación de órganos de este tipo, prevista expresamente por la ley (arts. 85.2 d) y 91 del ET), y la atribución a los mismos de funciones «cuasijudiciales» (resolver las controversias planteadas en torno al alcance o aplicación del convenio) forma parte del contenido propio de la negociación colectiva. Los problemas surgen cuando la intervención de estos órganos se configura como paso previo, de carácter preceptivo, a la reclamación ante la jurisdicción ordinaria. La obligación de agotar esta vía previa, impuesta por una cláusula convencional, sí puede entrar en contradicción con el citado derecho fundamental, en la medida en que obstaculiza su ejercicio. Para la mayoría de la doctrina, sin embargo, la contradicción no es insalvable. Véanse los trabajos de J. CRUZ VILLALON, "Constitución y proceso de trabajo", *REDT*, núm. 38, 1989, pp. 217 y ss., y R. QUESADA, "Las comisiones creadas en convenios colectivos y la resolución de conflictos individuales de trabajo", *RL* núm. 3, 1992, pp. 18 y ss.

En otros ordenamientos, como el italiano, los convenios colectivos contienen a menudo una cláusula en virtud de la cual las partes se comprometen a intentar una conciliación ante los órganos que el propio convenio indica, como trámite obligado antes de acudir a la jurisdicción laboral. Pero no hay acuerdo en la doctrina sobre la eficacia preclusiva de estas cláusulas, aunque la orientación predominante es, al parecer, la que niega el carácter obligatorio de ese requisito (Borghesi, *Contratto collettivo e processo*, Zanichelli, Bologna, 1980, pp. 171 y ss.).

(31) Y ello "porque, como ya declaró este Tribunal en la STC 58/1985, de la Constitución «no se deriva expresa o implícitamente ningún principio que con carácter general sustraiga a la negociación colectiva la regulación de las condiciones de ejercicio de los derechos fundamentales». Puede, por tanto, el convenio colectivo establecer, sin merma de las garantías del art. 24.1 CE, el trámite preprocesal aquí discutido...". Las previsiones convencionales han de respetar, en todo caso, el contenido indisponible del derecho a la tutela judicial y deberán cumplir, por ello, dos condiciones: que la exigencia de un trámite previo se limite a las controversias o reclamaciones conectadas con lo dispuesto en alguna de las cláusulas del convenio y que la posibilidad de acceso a los órganos judiciales una vez agotado dicho trámite esté siempre garantizada (J. GARCIA MURCIA, *La revisión de los convenios colectivos a través del recurso de amparo*, Tecnos, 1992, p. 179). En este caso, la obligación de acudir previamente ante la comisión paritaria no excluye ni cierra el paso a las vías jurisdiccionales. La jurisprudencia laboral ya se había decantado antes por la admisibilidad de esta reclamación previa para corregir los inconvenientes de una excesiva judicialización de los conflictos. Véase, por todas, la STCT de 5 de abril de 1989.

En el ámbito asociativo, dos son los problemas que se han planteado (32). El primero de ellos es el relativo a la incidencia que pueden tener sobre el derecho de acceso a la jurisdicción que asiste a los socios las previsiones estatutarias que obligan a éstos a agotar las vías de reclamación internas antes de acudir a los tribunales ordinarios (cláusulas que no imposibilitan el acceso a los tribunales, pero sí condicionan el ejercicio del derecho).

Para un sector de la doctrina, que parte de la premisa de que el derecho de acción es renunciabile, al menos temporalmente, el socio estaría obligado a cumplir el compromiso contraído. Así pues, tendrá que esperar a que la medida disciplinaria adquiera firmeza para poderla impugnar judicialmente. Si presenta una demanda cuando la sanción no es todavía definitiva, el órgano judicial no la debe admitir, porque la exigencia en cuestión es un requisito de procedibilidad de la acción (33). La jurisprudencia norteamericana tiende a afirmar también la "exhaustion rule", la necesidad de agotar antes los remedios internos, incluso en ausencia de una explícita previsión estatutaria (34).

(32) En este terreno, lo primero que hay que constatar es la tendencia de las organizaciones privadas a articular en su seno una forma rudimentaria de jurisdicción, la llamada «justicia interna», que unas veces sustituye y otras precede (cronológicamente hablando) a la administrada por el Estado (TROCKER, *op. cit.*, p. 246). Sobre este fenómeno, véase P. SCHLOSSER, *Vereins- und Verbandsgerichtsbarkeit*, Goldmann, München, 1972, pp. 114 y ss.

(33) Esta tesis encontró temprana acogida en nuestra jurisprudencia: las SSTs de 9 de febrero de 1905 y de 9 de abril de 1913 ya se pronuncian en este sentido (J. LLUIS y NAVAS, *Derecho de asociaciones*, Bosch, 1967, p. 123). Y es defendida en el contexto del ordenamiento post constitucional por J. J. MARIN, "La intervención judicial en los conflictos endoasociativos: el caso de la expulsión de asociados. (Comentario a la STC 218/1988, de 22 de noviembre)", en *Poder Judicial*, nº 14, 1989, p. 153; y J. M. GOERLICH, *op. cit.*, p. 169. Refiriéndose concretamente a la impugnación de los acuerdos adoptados por las organizaciones sindicales, este último autor señala que la exigencia de agotar previamente los recursos internos "responde claramente a un interés legítimo del sindicato, el de preservar, mientras sea posible, la «intimidación» de la organización —sin afectar excesivamente el interés individual— que, incluso, puede ser satisfecho con más celeridad caso de que el sindicato... opte por rectificar su primitiva decisión"—. Esta regla general admite, no obstante, algunas excepciones. Y pone como ejemplo los supuestos en los que el procedimiento sancionador interno no ofrezca ninguna garantía.

(34) Jurisprudencia analizada por D. VINCENZI AMATO, en *Associazioni e tutela dei singoli. Una ricerca comparata*, Jovene, Napoli, 1984, pp. 68 y ss. De todos modos, se producen con alguna frecuencia desviaciones de lo que parece ser la tendencia dominante, motivadas por la evidente arbitrariedad de la medida impugnada, por la infracción de normas imperativas o de orden público o por la parcialidad del órgano sancionador. En algunas decisiones los jueces han reconocido la inutilidad de los recursos internos a la vista de las vinculaciones o lazos personales y políticos de los componentes del órgano revisor con los integrantes del órgano que acordó la sanción, o de la

Otros autores piensan, por el contrario, que el socio disconforme con la sanción que le ha sido impuesta puede entablar una acción judicial sin necesidad de apurar antes todas las posibilidades de defensa ante los órganos de la "justicia interna" (35).

identidad de algunos de los miembros de ambos órganos. Si hay razones para descartar una seria reconsideración de la decisión por parte de los órganos de la justicia interna, la «prejudicialidad» no tiene ya razón de ser y los jueces podrán intervenir inmediatamente. Otras veces se considera que no existe realmente un remedio interno, porque el órgano de apelación no está investido de los poderes necesarios para restablecer al sancionado en sus derechos como socio (ordenando su readmisión, por ejemplo), o porque el procedimiento interno es excesivamente oneroso o lento y al retardar la solución del conflicto puede producir daños irreparables (la intervención del juez puede ser inútil si llega demasiado tarde). Por cierto, que en el caso de los sindicatos, la LRMDA o Landrum-Griffin Act de 1959 (§ 101.a) 4) fijó un límite de tiempo de cuatro meses para el agotamiento de la vía interna, cuando se establezca esa condición como trámite previo a la reclamación judicial. De este modo, se evita que los órganos disciplinarios internos puedan demorar deliberadamente la solución del conflicto con grave daño para el socio que pretende hacer valer sus derechos.

Un criterio flexible es el que se mantiene en "Judicial Control of Actions of Private Associations", 76 *Harv. L. Rev.* (1963), pp. 1069-1080. El autor de esta nota cree que las soluciones extremas (la obligación de agotamiento del procedimiento interno en todos los casos o en ninguno) presentan inconvenientes. La regla de la "exhaustion of association remedies" admite excepciones. Su aplicación depende del tipo de organización, del tipo de controversia y del remedio que se pretende (así, podrá omitirse más fácilmente en el caso de un sindicato, que en el de una confesión religiosa, y menos en los supuestos de expulsión que en los de demandas por daños). Véase también Z. CHAFEE, "The internal affairs of associations not for profit", 43 *Harv. L. Rev.* (1930), pp. 1019-1020.

(35) Un criterio que encontró expresa acogida en la sentencia de 31 de julio de 1986 de la AP de Cádiz, cuya impugnación dio lugar a la STC 218/1988. En el fundamento VI de la sentencia se dice que "la audiencia en la Junta General, a que se refiere... el... art. 19 de los Estatutos, es, como todo medio de defensa, una carga y no una obligación, y por ello no es imprescindible tal audiencia para que pueda acudir a los tribunales el socio privado de sus derechos como tal, si estima legalmente improcedente dicha privación".

Algunos de nuestros procesalistas han mantenido también sus reservas sobre la obligatoriedad de estas cláusulas, que pueden retardar en exceso e incluso impedir en la práctica el ejercicio del derecho a la tutela judicial, si la vía previa no es suficientemente ágil. Para estos autores, el art. 24 CE reconoce el derecho a un pronunciamiento inmediato sobre el litigio por parte de los tribunales estatales (J. ALMAGRO y otros, *op. cit.*, pp. 166-167). En su reciente monografía, F. CHAMORRO ("La tutela judicial efectiva", Bosch, 1994, p. 39) comparte la tesis defendida en el Voto Particular a la citada STC 218/1988. En este voto, los dos magistrados discrepantes expresan su convicción favorable a la resolución de todos los conflictos en sede judicial y confiesan su preocupación por lo que ellos consideran una peligrosa brecha en el principio general de libre acceso a la jurisdicción, dado que la sentencia parece sugerir que los órganos judiciales no pueden intervenir antes de agotarse el procedimiento sancionador interno. Con posterioridad, tanto el Tribunal Constitucional (ATC 213/1991), como el Tribunal Supremo (STS de 24 de marzo de 1992) han admitido claramente la revisión judicial de las sanciones impuestas por una asociación privada, sin necesidad de cumplir ese requisito.

La cuestión ha sido objeto de debate en la doctrina italiana. Por un lado, un sector, cuyo exponente más destacado es D. Rubino, entiende que de la cláusula de remisión de las controversias entre los socios y la asociación a los órganos de la «justicia interna» deriva la obligación de no entablar acciones judiciales en tanto dichos órganos no se hubiesen pronunciado definitivamente. La citada cláusula determinaría la suspensión del derecho de acción y, por tanto, la temporal improcedibilidad de la demanda (36).

Esta interpretación es rechazada, sin embargo, por otro sector que sostiene que previsiones estatutarias de este tipo no pueden constituir un obstáculo, ni siquiera temporal, a la apertura de un proceso ante los tribunales ordinarios. Es verdad que el procedimiento que se desarrolla ante los órganos especializados de la propia asociación es una alternativa que evita el *strepitus fori* y posibilita una solución más rápida y sencilla que la que puede proporcionar la jurisdicción ordinaria, pero una cosa es ofrecer al socio esa posibilidad y otra convertir la previsión estatutaria en un obstáculo que impida transitoriamente el acceso a dicha jurisdicción. La exigencia del previo agotamiento de los recursos internos como condición para poder acceder a los tribunales ordinarios vulneraría el derecho, constitucionalmente garantizado, a la tutela judicial (37).

(36) En *Las asociaciones no reconocidas*, traducción del original italiano de 1940, Edit. Rev. de Derecho Privado, s/f., p. 210. De esa misma opinión son también P. CARETTI/E. GRASSI ("La «giustizia interna» nei partiti", en *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 1976, p. 1596); F. P. LUISO, (*La giustizia sportiva*, Giuffrè, Milano, 1975, pp. 261 y ss.); C. BALDUCCI y U. CARABELLI (*Il sindacato. II. L'associazione sindacale*, UTET, Torino, 1984, pp. 419 y ss.) y M. BASILE ("Congressi di partito e misure cautelari", *Giur. it.*, 1982, I, p. 198), que admite, sin embargo, la posibilidad de que el juez adopte medidas cautelares en ese lapso de tiempo. N. TROCKER (*op. cit.*, p. 247) estaría dispuesto a aceptar esta forma de «jurisdicción condicionada» siempre que los órganos de la «justicia interna» fuesen verdaderamente independientes y en sus procedimientos sancionadores se respetasen las garantías de defensa y la exigencia de motivación de las decisiones.

Esta tesis ha encontrado eco incluso en algunas Sentencias del Tribunal de Casación (Cass. 21 de octubre de 1980, núm. 5.635, y 4 de diciembre de 1984, núm. 6.344, entre otras), que constataron la existencia de "un defecto provisional de proponibilidad de la demanda". Es más, en alguna de las propuestas legislativas presentadas en el Parlamento con el propósito de reabrir el debate sobre la regulación de los partidos políticos (concretamente la núm. 1.055, fechada el 17 de julio de 1987, que suscribía el diputado Sterpa) se exigía como requisito para poder recurrir ante los tribunales ordinarios contra la imposición de sanciones disciplinarias, que éstas tuvieran ya carácter definitivo, es decir, que se hubieran agotado todas las fases del procedimiento previsto en los estatutos del partido.

(37) G. GABRIELLI, "Le clausole di deferimento delle controversie sociali ai probiviri", *Riv. dir. civ.* núm. 6, 1983, pp. 705 y ss. Este es el criterio que viene imponiéndose últimamente en la jurisprudencia de los tribunales ordinarios, Corte de Casación incluida (véase, por todas, Cass. 14 de enero de 1987, núm. 214).

El otro problema deriva de la existencia de cláusulas estatutarias (o reglamentarias) que cierran el camino de la jurisdicción ordinaria al socio sancionado. Estas cláusulas, que tratan de impedir lisa y llanamente (bajo la amenaza de expulsión muchas veces) el acceso del presunto agraviado a los tribunales de justicia para impugnar una resolución disciplinaria (¿por qué despierta tanto temor la intervención externa?), no son lícitas y no pueden tener, en consecuencia, ninguna virtualidad, ya que implican una renuncia previa y genérica (en relación con cualquier conflicto que pudiera surgir en el futuro) al derecho a la tutela judicial (38).

Esta renuncia previa a hacer valer en vía judicial los derechos que nacen del vínculo asociativo (e incluso los derechos constitucionales que pudieran verse afectados) en modo alguno puede convalidarse (de hecho, los jueces italianos han declarado nulas estas cláusulas en la mayoría de los casos). Otra cosa es que luego el socio haga uso o no del derecho, cuyo ejercicio es facultativo. Hemos de insistir en que la tutela judicial no puede configurarse como un deber: nadie puede ser obligado a acudir a los tribunales civiles del Estado para defender sus derechos.

Pero, como muy bien ha precisado E. Rossi, una cosa es la renuncia al ejercicio de la acción una vez que se ha verificado la lesión (el socio valora la gravedad de la ofensa sufrida, pondera los intereses en juego y decide conscientemente no entablar la correspondiente acción judicial) y otra muy distinta la renuncia a la facultad de instar en el futuro la protección judicial, formulada con carácter previo y general, porque esta renuncia a la acción, de una vez por todas, significaría inevitablemente la renuncia al propio derecho, con el riesgo además de compro-

(38) Sin embargo, en algunos ordenamientos, como el italiano, han tenido cierta acogida en la jurisprudencia ordinaria las tesis "inmunitarias", que se apoyan en el principio (art. 1322 del Código civil) según el cual las partes pueden determinar libremente el contenido del contrato. Decisiones relativamente recientes (Cass., 4 de diciembre de 1984, núm. 6.344; Pret. Roma, 8 de abril de 1985; y Pret. Molfetta, de 20 de enero de 1989, entre otras) sobre controversias surgidas en el seno de asociaciones no reconocidas (partidos políticos, casi siempre) se inscriben en esa línea. Se considera que la adhesión al partido y la consiguiente aceptación de sus normas estatutarias implica la aceptación, como medio de resolución amigable de conflictos, de un arbitraje (*arbitrato irrituale e libero*) por parte de los órganos de la justicia interna. Como consecuencia de este compromiso negocial, que tiene eficacia vinculante entre las partes, la decisión sobre los conflictos que puedan surgir entre el afiliado y el partido se remite a estos órganos, con exclusión del recurso alternativo a la autoridad judicial. Un recurso que, como se recordará, sí está previsto expresamente en el Código civil italiano (arts. 23 y 24) cuando se trata de impugnar acuerdos de asociaciones reconocidas.

meter la protección de otros derechos indisponibles. Insiste este autor en que confiar la tutela de los derechos de la persona a quien es su potencial violador implica, de hecho, la renuncia a la tutela real de tales derechos, pues ésta presupone, en un Estado de Derecho, la accionabilidad de los mismos ante órganos que están en una posición de tercero respecto de las partes enfrentadas, una garantía que los órganos de la «justicia interna» no pueden asegurar eficazmente cuando se trata de aplicar normas propias del ordenamiento estatal (39).

La garantía constitucional del derecho a la tutela judicial efectiva significa que, en principio, ningún litigio escapa al alcance de la potestad jurisdiccional de los jueces y tribunales estatales, que deben tener siempre la posibilidad de decir, al menos, la última palabra (40). No

(39) En "Le formazioni sociali nella Costituzione italiana", CEDAM, Padova, 1989, pp. 213 y ss. Véase, en este mismo sentido, D. RUBINO, *op. cit.*, p. 131; F. GALGANO, "Delle associazioni non riconosciute e dei comitati", en AA.VV., *Commentario del Codice Civile*, a cura di A. SCIALOJA e G. BRANCA, Libro 1.º (arts. 36-42), 2.ª ed., Zanichelli, Bologna, 1976, p. 162; C. PINELLI, "Possibilità e limiti di intervento dei giudici nelle controversie interne ai partiti nella recente esperienza italiana", *Giur. Cost.*, núm. 4, 1991, pp. 2996-2997; N. TROCKER, *op. cit.*, p. 194; y G. TAMBURRINO, *Persone giuridiche e associazioni non riconosciute. Comitati*, UTET, Torino, 1980, p. 444. Y en la jurisprudencia, App. Bologna, 22 de junio de 1972; Pret. Milano, 25 de septiembre de 1979; y Pret. Roma, 8 de abril de 1985 y 9 de diciembre de 1986, entre otras.

Para M. Basile, sin embargo, el problema no es tanto si la autonomía contractual comprende también la posibilidad, para el socio, de disponer de su derecho a la tutela judicial como si la autonomía asociativa comprende la posibilidad, para el grupo, de impedir la resolución judicial de los conflictos internos. Basile, que parte de la convicción de que la justicia interna es una alternativa compatible con el monopolio estatal de la jurisdicción, cree que la libertad de los ciudadanos de asociarse y determinar su propia organización puede justificar ciertas limitaciones del derecho constitucional de acceso a la jurisdicción ordinaria. Con una importante salvedad: las cláusulas que reservan al grupo la resolución de las controversias internas sólo pueden operar cuando no estén en juego derechos inviolables, que son, por definición, indisponibles ("L'intervento dei giudici nelle associazioni", Giuffrè, Milano, 1975, pp. 279 y ss.).

En relación con los sindicatos, véase J. M. GOERLICH (*op. cit.*, p. 169-170) y S. MAGRINI ("Il sindacato come soggetto", en AA.VV.: *Indagine sul sindacato*, a cura dell'ISLE, Giuffrè, Milano, 1970, pp. 124-125). En Estados Unidos, el art. 101.a 4 de la LMRDA reconoce expresamente el derecho de los afiliados a acudir a los tribunales: "Ningún sindicato limitará el derecho de cualquiera de sus miembros a instar una acción ante cualquier tribunal o a proceder ante cualquier instancia administrativa...". BALDUCCI y CARABELLI (*op. cit.*, pp. 422-423) defienden, por el contrario, la validez de estas cláusulas estatutarias, por entender que el derecho constitucional es disponible y, por tanto, renunciabile.

(40) E. ALONSO ha insistido en la "judicialización de todos los sectores del ordenamiento", sin exclusiones, como primera consecuencia del reconocimiento en el art. 24.1 de la CE del derecho a la tutela judicial efectiva. Ello supone que "en último término sean los jueces, y no otros poderes, sean éstos públicos o privados, quienes puedan tener la última voz en torno a un conflicto jurídico" (*El artículo 24.1... op. cit.*, p. 997).

hay conflictos que se sustraigan definitivamente al conocimiento del poder judicial, ni siquiera los surgidos en el seno de las asociaciones deportivas, aunque en este caso se haya defendido tradicionalmente la tesis de la exención o inmunidad.

En efecto, en la evolución histórica del Derecho deportivo se ha hecho evidente la tendencia a extender indebidamente la autonomía del ordenamiento deportivo más allá de los estrictos límites de la disciplina deportiva (infracciones de las reglas de juego o competición y de las normas que regulan la conducta deportiva), prohibiendo a los deportistas el acceso a los remedios judiciales ordinarios que el ordenamiento ofrece para la revisión de toda clase de actos jurídicos, públicos o privados. Las asociaciones deportivas, nacionales e internacionales, ponen así de manifiesto su pretensión (incompatible con el principio del monopolio jurisdiccional del Estado) de aplicar sus propias normas, como único y exclusivo ordenamiento para los socios, cuya lealtad se concibe ante todo como abdicación de la tutela jurisdiccional estatal (41).

(41) M. BASSOLS COMA, "Justicia deportiva y jurisdicción laboral", REDT núm. 2, 1980, p. 200. Según J. BERMEJO ("El conflicto deportivo y la jurisdicción", *Docum. Admva.* núm. 220, 1989, pp. 179 y ss.), el origen de las cláusulas que prohíben el acceso a la jurisdicción ordinaria en materias relacionadas con la práctica del deporte está en la propia Carta Olímpica (arts. 16 y 23). Las organizaciones deportivas, en todos los niveles (COI, Federaciones, internacionales y nacionales, y asociaciones de base) tienden a reservar a sus propios órganos la resolución definitiva de cualquier tipo de conflicto (incluidos los suscitados con motivo de sanciones disciplinarias, de naturaleza no técnica). Como han señalado F. ALAPHILIPPE y J. P. KARAQUILLO (*L'activité sportive dans les balances de la justice*, Dalloz, Paris, 1985, pp. IX y 3), con estas cláusulas de renuncia a la tutela judicial se intenta "ahogar" cualquier tipo de contestación o disidencia. Estos autores no cuestionan la legitimidad del poder disciplinario que ejercen las asociaciones deportivas pero afirman que el acto disciplinario es un acto sometido a vigilancia ("sous surveillance") judicial. Véase también F. P. LUISO, *op. cit.*, pp. 42 y ss.

No es extraño encontrar en los Estatutos de las Federaciones deportivas preceptos que prevén la expulsión de los afiliados que acudan a una instancia ajena al mundo del deporte para dirimir conflictos relacionados con la actividad deportiva. El art. 48 de los Estatutos de la FIFA dice, por ejemplo, que "no se autoriza a las asociaciones nacionales, clubes o jugadores a plantear ante los Tribunales de Justicia los litigios que tengan con la FIFA o con otras asociaciones, clubes o jugadores y se comprometen a someter toda diferencia a un árbitro nombrado de común acuerdo". Por si hubiera alguna duda, se añade que "si las leyes de un país autorizaran a la asociación nacional y a sus clubes y miembros a acudir a los tribunales, la asociación nacional debe insertar en sus estatutos una disposición por la cual tanto ellos como sus clubes y miembros renuncien libremente a plantear cualquier litigio ante los tribunales...". Las asociaciones que transgredan lo dispuesto en este precepto serán excluidas de la FIFA (la Federación Española de Fútbol fue requerida precisamente para que incorporase a sus reglamentos estas cláusulas de renuncia, con la velada amenaza de aplicar el art. 48, lo

Pero el derecho a la tutela judicial no se infringe sólo cuando se intenta limitar u obstaculizar su ejercicio, sino también cuando dicho ejercicio, constitucionalmente legítimo, se sanciona con la adopción de medidas de represalia por parte de un sujeto o una organización privada. Esta garantía de "indemnidad" en el ejercicio del derecho ha sido expresamente asumida por nuestro Tribunal Constitucional en las Sentencias 7 y 14/1993, fechadas ambas el 18 de enero, y más recientemente, en la Sentencia 54/1995, de 24 de febrero, en relación siempre con conductas ilegítimas de reacción o respuesta a la acción judicial por parte de un empleador (42).

Pero este tipo de reacciones arbitrarias puede desencadenarse también en el contexto de un conflicto entre un socio o un grupo de socios

que finalmente no sucedió). Según E. Alonso, "la base contractualista de este tipo de renunciaciones... desaparece cuando sociológicamente se convierten en el único vehículo, apoyado por el Estado, para llevar a cabo una actividad", en este caso, la práctica de un deporte. Tampoco puede sostenerse hoy que en este ámbito los intereses en juego son irrelevantes. La validez de estas cláusulas es más que discutible desde el momento en que "la alternativa consiste, en realidad, en la imposibilidad de ejercitar ese derecho subjetivo o interés". Lo que se produce es un conflicto entre dos principios incompatibles: el contractualista que sirve de fundamento a las organizaciones internacionales no gubernamentales y el de orden público. Alonso parece inclinarse por la primacía del segundo y la consiguiente nulidad de estas renunciaciones generalizadas (*op. cit.*, pp. 1007-1008).

Para J. Bermejo, la contradicción con el derecho fundamental a la tutela judicial es evidente: "Una aceptación del sistema de renuncia significaría un atentado a la Constitución" y "un paso atrás respecto de las conquistas de una sociedad racional y civilizada" ("Constitución y ordenamiento deportivo", en "Estudios sobre la CE", *op. cit.*, t. II, p. 1547). La única excepción a la regla general de accesibilidad a los tribunales ordinarios es la representada por las controversias en materia de disciplina deportiva. En este ámbito técnico, pueden establecerse fórmulas de conciliación o composición extrajudiciales, tal y como se recoge en la nueva Ley del Deporte (arts. 87 y 88). Sobre la intervención judicial en este tipo de conflictos, véase M. FUERTES LOPEZ, "Asociaciones y sociedades deportivas", M. PONS, 1992, pp. 142-146. En la jurisprudencia, destaca la STS (1.^a) de 30 de octubre de 1989.

(42) De acuerdo con la doctrina sentada en estas resoluciones, "una actuación empresarial motivada por el hecho de haber ejercitado una acción judicial tendente al reconocimiento de unos derechos de los que el trabajador se creía asistido, debe ser calificada como discriminatoria y nula por contraria a este mismo derecho fundamental..., ya que entre los derechos laborales básicos de todo trabajador se encuentra el de ejercitar individualmente las acciones derivadas de su contrato de trabajo [art. 4, num. 2, apdo. g) del E.T.]...". La "garantía de indemnidad", en virtud de la cual "del ejercicio de la acción judicial no pueden derivarse para el trabajador consecuencias perjudiciales en el ámbito de las relaciones públicas o privadas", se traduce en la esfera laboral en "la imposibilidad de adoptar medidas de represalia derivadas del ejercicio por parte del trabajador de su derecho a pedir la tutela de los jueces y tribunales en orden a la satisfacción de sus derechos e intereses legítimos" (STC 54/1995, FJ 3).

y los órganos de dirección de una determinada asociación. Y merecerían naturalmente el mismo reproche de ilicitud constitucional. En relación con las organizaciones sindicales, ya vimos cómo el art. 101.a.4 de la "Landrum-Griffin Act" (LMRDA), promulgada en Estados Unidos en 1959, reconoce explícitamente el derecho de los afiliados a acudir ante los tribunales y a comparecer como testigos en todo tipo de procedimientos, incluso en contra de los intereses del propio sindicato.

En la mayoría de los casos, los tribunales norteamericanos han hecho valer el derecho del afiliado a buscar una solución al conflicto en sede judicial, sin que el sindicato pueda sancionarle por ello (43). Mucho antes de aprobarse la citada ley, algunos jueces ya habían protegido (invalidando la correspondiente expulsión) el derecho constitucional a entablar una demanda contra el sindicato al que se pertenece y a testificar contra sus intereses (44).

Por lo que se refiere a las asociaciones, en general, la jurisprudencia es más vacilante. En el caso "Barfield v. Florida Yacht Club" (106 So.2d 207, 1958), por ejemplo, si bien se reconoce el derecho del socio a entablar una acción judicial para obtener del club el resarcimiento de los daños sufridos en los locales de la entidad, incluso en una cuantía superior a la prevista en la póliza del seguro, se considera legítima la decisión de la asociación de expulsarlo, ya que su reclamación, excesiva, había alterado la atmósfera distendida y amigable que debe reinar en un club de este tipo (45).

4. DERECHOS DE DEFENSA Y PROHIBICION DE INDEFENSION (ART. 24)

I. Panorámica general

Las garantías recogidas en el segundo apartado del art. 24 de la CE no son sino especificaciones de la prohibición de indefensión del apartado anterior. La conexión entre los dos párrafos del citado precepto ha sido subrayada por E. Alonso. La necesidad de que se produzca indefensión es, para este autor, una condición *sine qua non* para que pueda apre-

(43) Véanse, entre otras, "NLRB v. Marine and Shipbuilding Workers Union", 391 US 418 (1964), y "Ryan v. Brotherhood of Electrical Workers", 361 F.2d 942, (1966).

(44) Véase CHAFEE, *op. cit.*, p. 1017.

(45) D. VINCENZI AMATO, *op. cit.*, p. 31.

ciarse una violación de una de las cláusulas del art. 24.2: "Tiene que darse una situación material de ausencia de defensa por los jueces o tribunales de los derechos e intereses legítimos... para que pueda apreciarse violación de la cláusula concreta de que se trate del art. 24.2..." (46).

La prohibición de indefensión es, pues, una especie de "cláusula o fórmula de cierre", con la que se refuerza la garantía del derecho a la defensa en sede judicial, un derecho que consiste básicamente en "el empleo de los medios lícitos necesarios para preservar o restablecer una situación jurídica perturbada o violada consiguiendo una modificación jurídica que sea debida, tras un debate (proceso), decidido por un órgano imparcial (jurisdicción)..." (STC 48/1984, de 4 de abril, FJ 1). La indefensión se producirá entonces cuando en el curso de un proceso el órgano judicial desconozca o limite injustificadamente los medios de defensa del justiciable (47).

Sólo opera, por tanto, en el ámbito de las actuaciones propiamente jurisdiccionales, en sede judicial, sin que pueda proyectarse, en principio, a otros procedimientos públicos o privados (48). Esta regla no

(46) En "El artículo 24.1...", *op. cit.*, pp. 994-996. En un principio, explica Alonso, el Tribunal Constitucional dio a entender que el art. 24 contenía dos normas completamente distintas: la cláusula general del primer párrafo se ocuparía de regular todas las cuestiones relacionadas con el acceso al proceso, "mientras que cualquier tipo de indefensión o violación de algún precepto concreto una vez comenzado el proceso... constituiría una violación del art. 24.2". Las SSTC 46/1982, de 12 de julio, y 26/1983, de 13 de abril, apuntan claramente en esa dirección. Pero esta línea jurisprudencial no ha tenido continuidad. Del conjunto de la jurisprudencia constitucional se deduce más bien lo contrario: la actuación judicial encierra con frecuencia una doble violación, del párrafo primero y de alguna de las cláusulas del 24.2 (véanse las SSTC 53/1987, de 7 de mayo y 96/1987, de 10 de junio). Por otra parte, el tribunal cataloga a veces como violación de una de las cláusulas del art. 24.2 una acción u omisión infractora que en otras ocasiones ha considerado lesiva del derecho reconocido en el 24.1.

(47) El Tribunal Constitucional ha repetido en numerosas ocasiones que la indefensión es un concepto que cobra sentido en el marco de un proceso y se concreta en la posibilidad de acceder a un juicio contradictorio en el que las partes puedan hacer valer en condiciones de igualdad sus derechos e intereses legítimos. De ahí, por ejemplo, que el tribunal considerase carente de fundamento la pretendida indefensión que una demandante de amparo decía haber sufrido por no haber podido intervenir en la determinación del saldo resultante de la póliza de crédito concertada con una entidad bancaria, en el momento de la liquidación por impago, ya que "en tal actividad no interviene ningún órgano judicial, ni achaca a las resoluciones judiciales merma alguna de sus posibilidades de defensa, ni ésta se ha producido siquiera en el ámbito de un proceso, sino, a lo sumo, en la fase de creación del título ejecutivo, que es de naturaleza extrajudicial" (STC 47/1992, de 2 de abril, FJ 2).

(48) La indefensión consiste en "un impedimento del derecho a alegar y demostrar en el proceso los propios derechos y, en su manifestación más trascendente, es la situación en la que se impide a una parte, por el órgano judicial, en el curso del proceso, el ejercicio del derecho de defensa" (STC 89/1986, de 1 de julio, FJ 2).

parece admitir más excepción que la de los procedimientos administrativos de carácter sancionador. El Tribunal ha declarado en diversas ocasiones que "si bien la interdicción de la indefensión... se refiere primariamente a los procedimientos judiciales, no puede excluirse su aplicación a determinados procedimientos administrativos, como pueden ser los de naturaleza sancionatoria" (ATC 6/1987, de 9 de enero. FJ 2). Cuando la actuación administrativa tiene ese carácter, que la hace "equivalente materialmente" a una actuación propiamente penal (STC 42/1989, de 16 de febrero, FJ 5), la indefensión se predica del mismo procedimiento administrativo (por falta de audiencia del interesado, por ejemplo), y no del posterior procedimiento contencioso-administrativo, en el que el recurrente ya pudo tener la oportunidad de hacer valer sus alegaciones (49).

Ciñéndonos ahora al ámbito de las sanciones impuestas por organizaciones privadas, cabe preguntarse por la posible incidencia de esta prohibición constitucional en los procedimientos disciplinarios que se desarrollan en el seno de estas entidades, que no administran el *ius puniendi* del Estado. Lo que se discute aquí es si en el curso de estos procedimientos puede apreciarse la existencia de indefensión, en los términos del art. 24.1 de la CE, una indefensión causada directamente por aquellos que ejercen el poder disciplinario, no imputable, por tanto, a los órganos judiciales. En la esfera laboral, por ejemplo, la cuestión a dilucidar es la de si antes de la imposición de la sanción, en el curso del procedimiento disciplinario que se desarrolla dentro de la empresa y con independencia de las garantías reconocidas al afectado en un eventual proceso judicial de revisión, el empleador está o no obligado, por imperativo constitucional, a respetar los derechos fundamentales de defensa del trabajador.

En el Auto 76/1984, de 8 de febrero, ante un recurso en el que los demandantes, miembros de un Comité de Empresa, denunciaban, entre otras, la vulneración del artículo 24.1 de la Constitución por haberse desarrollado el expediente disciplinario que precedió a su despido con una serie de irregularidades (carácter genérico de las imputaciones del pliego de cargos, ausencia del secretario, falta de neutralidad del instructor...) que habrían originado su indefensión, el tribunal

(49) En relación con la potestad sancionadora de los Colegios Profesionales, la Sentencia 93/1992, de 11 de junio, ha reiterado una vez más esta doctrina: "Resulta evidente que si el Colegio de Farmacéuticos hubiese impuesto de plano a la profesional la sanción impugnada, es decir, sin sujetarse a procedimiento alguno, y, por tanto, sin posibilidad de defensa previa a la toma de decisión por parte de la interesada, habría vulnerado el art. 24 de la Constitución" (FJ 2).

replicará que, cualesquiera que sean las irregularidades que se pudieran haber producido en la instrucción del expediente, éstas no guardan relación con el derecho a la tutela judicial (50).

Y explica su postura con este razonamiento: "El expediente disciplinario constituye, según la ley, requisito indispensable para la validez del despido de los representantes de los trabajadores, pero no afecta a la defensa del trabajador ante la jurisdicción laboral, que es plena, ni al proceso, al que no se trasladan los vicios de aquél disminuyendo las garantías de las partes. Entre expediente y proceso existe solución de continuidad..., aquél desemboca exclusivamente en caso positivo en la carta de despido que cierra el trámite y sobre la que recaerá, en su caso, el proceso. De esta forma, no estando condicionado el resultado del proceso por el expediente, ni puede considerarse a éste como trámite procesal o preprocesal, ni sus defectos se trasladan al proceso de modo que pudiera imputársele la indefensión presuntamente originada" (FJ 3) (51).

Ciertamente, el trabajador tendrá oportunidad de defenderse con todos los medios posibles durante el proceso judicial. Pero éste es un proceso de revisión de las decisiones empresariales, decisiones que, desde el momento en que se notifican al afectado y en tanto no sean

(50) En realidad, el art. 68 a) del ET se limita a exigir la previa audiencia del interesado y de los representantes legales de los trabajadores. El silencio del legislador acerca de los requisitos que debe reunir el expediente para asegurar una participación adecuada del trabajador ha obligado al Tribunal Supremo a formular, invocando precisamente las garantías procesales del art. 24 de la Constitución, "una especie de teoría del debido proceso en la empresa por vía negativa, sobre todo indicando qué tipo de exigencias carecen de virtualidad anuladora del expediente" (M. F. FERNÁNDEZ, *op. cit.*, p. 378). No basta, desde luego, con recoger la declaración del sancionado. Para que el expediente se ajuste al paradigma de un proceso debido "han de comunicarse a éste (al sancionado) los hechos en los que se fundan los cargos a fin de que conozca los mismos, y pueda contradecirlos formulando descargos y proponiendo pruebas al respecto". En otras palabras, "debe hacerse saber a quien se pretende sancionar con claridad los hechos y faltas que se le imputan, dándole audiencia y otorgándole la posibilidad de desvirtuarlos en el expediente sin que el dato de poder defenderse a posteriori en el proceso laboral... excluya la necesidad de que en aquél haya de existir un mínimo de garantías para el interesado" (STS de 30 de septiembre de 1982). De este núcleo de garantías mínimas no forma parte, en todo caso, la exigencia de imparcialidad del instructor, de acuerdo con una jurisprudencia constante del propio Tribunal Supremo.

(51) Para el Tribunal, lo que verdaderamente importa es que en el proceso en el que se debate la regularidad del expediente no se limiten las facultades de defensa de ninguna de las partes, porque sólo de esa forma pueden vulnerarse las garantías procesales. Un razonamiento análogo puede encontrarse en el ATC 45/1985, de 23 de enero, FJ 2.

corregidas por la autoridad judicial, son plenamente efectivas. Una cosa es el procedimiento disciplinario interno que precede a la decisión del empresario y otra el proceso judicial de control de la sanción ya impuesta. No se pueden mezclar como si fuesen dos fases de un mismo proceso (52).

También está prevista la revisión judicial de las sanciones impuestas por la Administración y, sin embargo, el ejercicio de ese poder disciplinario o sancionador sí aparece rodeado de un conjunto de garantías, cuya observancia puede exigirse directamente en los procedimientos administrativos de este carácter, sin esperar a una eventual impugnación judicial. Lo que ocurre es que tales sanciones están sometidas a un control posterior y el órgano judicial que conoce del oportuno recurso puede corregir las posibles irregularidades y "subsanan" así las violaciones de derechos fundamentales que se hayan producido (53).

En nuestra doctrina, M. F. Fernández ha defendido la tesis de que la operatividad de las garantías constitucionales no puede anticiparse al momento en el que se ejercita el poder disciplinario, porque éste se reconoce para la defensa del interés del propio empresario, que es quien decide si lo protege y cómo lo protege, y los actos de ejercicio de ese poder contractual originario no están vinculados necesariamente a un determinado procedimiento, aunque sea cada vez más frecuente la

(52) M. F. FERNANDEZ, *op. cit.*, pp. 347-348. A su juicio, la histórica indefinición de fronteras entre la decisión del empresario y la decisión judicial no ha desaparecido del todo en nuestro sistema. Existe, sin duda, una estrecha relación entre ambas, pero no pueden considerarse como dos tramos de una misma actividad. El hecho de que el trabajador tenga siempre abierta la posibilidad de defenderse, con todas las garantías, en el curso de un proceso ante la jurisdicción laboral, no obsta para que puedan introducirse determinadas garantías procedimentales en favor del trabajador afectado en el momento previo a la sanción, antes de que ésta sea efectiva, porque muchas veces es muy difícil reparar el daño causado por una sanción que luego se demuestra ilícita.

(53) Eso es lo que se deduce, al menos, del ATC 577/1988, de 9 de mayo: "La infracción de las normas reguladoras del procedimiento administrativo sancionador resulta tutelable en vía de amparo, pero sólo cuando de ella derive, para el sometido a un expediente disciplinario, una situación objetiva de indefensión que no sea posteriormente reparada por los tribunales ordinarios" (FJ 2). El tribunal ha declarado, desde un principio, que los valores esenciales que se encuentran en la base del art. 24 de la CE "no quedarían salvaguardados si se admitiera que la Administración... puede incidir en la esfera jurídica de los ciudadanos imponiéndoles una sanción sin observar procedimiento alguno, y, por tanto, sin posibilidad de defensa previa a la toma de decisión, con la consiguiente carga de recurrir para que tal acto se consolide y haga firme" (STC 18/1981, de 8 de junio, FJ 3).

previsión legal o convencional de reglas y garantías de carácter procedimental (54).

De todos modos, el razonamiento de esta autora (el procedimiento previo a la imposición de la sanción no tiene por qué estructurarse de modo que permita un debate contradictorio entre las partes para que decida finalmente un tercero imparcial, sino que busca sencillamente la adopción de una decisión más objetiva, que tenga en cuenta los

(54) *Op. cit.*, pp. 336-337. Observa esta autora que el sometimiento del poder disciplinario empresarial a reglas procedimentales es uno de los aspectos más característicos del proceso de racionalización y juridificación del mismo. Estas reglas "contribuyen a disminuir aún más la posibilidad de apreciación unilateral de su interés por el empresario, y sitúan en el proceso de toma de decisiones un momento o varios para que el trabajador exponga sus razones, objetivando la decisión final del empresario", que se ve revestida así de una aparente imparcialidad (pp. 327-328).

En los últimos años se ha acentuado, en efecto, la tendencia a la "procedimentalización" del poder disciplinario, con la introducción de garantías que están en consonancia con los principios enunciados en el art. 24 de la CE, pero estas garantías no se pueden deducir directamente del citado precepto. En el plano estrictamente constitucional, recalca esta autora, no existe "un estándar mínimo de «fairness», que necesariamente deba observarse en la imposición de una sanción en la empresa". De derechos de defensa sólo puede hablarse, en rigor, en el marco del proceso judicial de revisión de la sanción. No cabe duda de que a través de esta normativa legal o convencional, de obligada observancia para el empleador, alcanzan un alto grado de eficacia (mediata, en todo caso) los valores constitucionales que están en la base del art. 24 de la CE. Lo que sucede es que la intermediación convencional conlleva una "relativización" y modalización de la vigencia de esos principios, que tendrán el alcance que el convenio les otorgue (pp. 337-339).

Además de las reglas previstas en los convenios colectivos, nuestra legislación laboral establece, con carácter general, algunas garantías de carácter procedimental. El art. 68 a) del ET exige la apertura de un expediente contradictorio previo a la imposición de sanciones a los representantes legales de los trabajadores por faltas graves o muy graves. Un expediente en el que serán oídos, aparte del interesado, el comité de empresa o los restantes delegados de personal. La LOLS exige además la previa audiencia de los delegados sindicales en el supuesto de despidos o sanciones impuestas a los afiliados al sindicato (art. 10.3.3.º). En cuanto a los requisitos puramente formales, el art. 58.2 del ET dice que "la sanción de las faltas graves y muy graves requerirá comunicación escrita al trabajador, haciendo constar la fecha y los hechos que la motivan".

Pero, como pone de manifiesto M. F. FERNANDEZ (pp. 345 y ss.), si nos atenemos únicamente a la regulación legal, la verdad es que el empresario va a poder ejercitar sus facultades disciplinarias libremente, sin necesidad de oír o consultar al trabajador afectado o a otras instancias antes de imponer la sanción (excepto en los supuestos antes señalados). Y ni siquiera estará obligado a motivar razonadamente su decisión (la notificación a que se refiere el art. 58.2 del ET sólo hace referencia a los hechos que están en el origen de la sanción y su función es similar a la de un pliego de cargos). Más aún, podrá sancionar incluso sin que medie la más mínima prueba de la conducta supuestamente ilícita del trabajador (la licitud de su actuación tendrá que demostrarla en el juicio correspondiente, si la sanción, siempre revisable, es impugnada).

argumentos del trabajador) no me parece concluyente. Es verdad que el procedimiento disciplinario que se desarrolla en el seno de la empresa no se ajusta al esquema triangular característico de los procesos judiciales y que el empresario es juez y parte (también lo es, por cierto, la Administración cuando impone una sanción a un administrado), pero el sentido último de las reglas procedimentales no es simplemente, creo yo, el de contribuir a que el empresario decida de forma más objetiva, con más elementos de juicio, merced a la aportación de otra versión o punto de vista sobre los hechos, sino dar al interesado la oportunidad de defenderse de las imputaciones que se le hacen, de una concreta acusación, en definitiva, aunque ésta consista en un incumplimiento contractual.

Lo cierto es que la jurisprudencia constitucional parece inclinarse también por una respuesta negativa a esta cuestión. Meses después de dictarse el Auto 76/1984, el tribunal se negó a admitir una demanda en la que se denunciaba el hecho de que la carta de despido remitida al demandante por la empresa no contenía indicaciones precisas de cuáles eran las fechas en que se habían realizado los hechos que se le imputaban ni la cuantía económica de los daños producidos. El alegato, responde el tribunal, “se basa, evidentemente, en una identificación absolutamente injustificada entre el procedimiento laboral y el penal” (Auto 415/1984, de 9 de julio, FJ Unico) (55).

De forma más terminante todavía, el ATC 869/1988, de 4 de julio, reitera que los derechos reconocidos en el art. 24.1 de la Constitución “no son aplicables a los procedimientos sancionadores de carácter privado, ni, en concreto, al ámbito disciplinario laboral, pues van referidos directa y exclusivamente a las actuaciones judiciales” (FJ 3).

(55) Determinar si concurren o no los requisitos que, de acuerdo con la ley, han de reunir los escritos por los que se comunica a los trabajadores la imposición de sanciones es una cuestión que, a juicio del tribunal, carece de relevancia constitucional, “pues es claro que el art. 24.1 de la Constitución no formula derecho alguno al respecto” (Auto 273/1985, de 24 de abril, FJ 4). En la polémica STC 6/1988, el demandante denunciaba también la violación, en la tramitación del expediente disciplinario que condujo a su despido, de los derechos fundamentales reconocidos en los dos apartados del art. 24 de la CE, lo que le habría deparado, según él, la consiguiente indefensión. Para el tribunal, sin embargo, es notoria la inconsistencia de tales denuncias: “El derecho a la debida tutela judicial, sin indefensión, opera sólo —con excepciones ahora irrelevantes— en el ámbito de las actuaciones judiciales” (FJ 2). La referencia a las posibles excepciones no deja de ser enigmática.

2. La prohibición de indefensión en el ámbito asociativo

El Tribunal Constitucional ha admitido, sin embargo, la extensión de las garantías de defensa consagradas en la Constitución a los procedimientos disciplinarios que se siguen en el seno de una asociación privada (56). Se abre la puerta así a la anulación judicial por violación del art. 24 de la CE y, más concretamente, de la regla que prohíbe en todo caso la indefensión, de las sanciones impuestas por los órganos directivos de la asociación (57).

De acuerdo con esta construcción, la garantía constitucional operaría en un doble plano: como derecho a que sea examinada por parte de la jurisdicción estatal la eventual lesión de una situación jurídica subjetiva del socio como consecuencia de una actuación de los órganos de la asociación y a que en el curso de ese proceso se respeten los derechos de defensa de las partes; y como exigencia de que esos mismos derechos sean observados también en los procedimientos disciplinarios internos (58).

(56) Un autor tan significado como P. RESCIGNO, que parte de la premisa de que el Derecho disciplinario de las organizaciones privadas presenta caracteres diferenciales respecto del Derecho penal del Estado (la prevención prevalece sobre la función retributiva, el principio de oportunidad sobre el de legalidad, etc.), admite, sin embargo, que tienen en común dos principios muy importantes: "El presupuesto subjetivo de la culpa y la exigencia de una serie de adecuadas garantías para el socio afectado por las «medidas penales»..." ("La giustizia interna nelle associazioni private", en *Persona e comunità: Saggi di Diritto privato*, t. I, CEDAM, Padova, 1987, p. 129). Serían garantías comunes a todo el Derecho disciplinario.

Algunos años antes, P. BARILE, al analizar el mandato constitucional de protección jurisdiccional de los derechos inviolables de la persona en el seno de las formaciones sociales (art. 2 CI), ponía precisamente el ejemplo de un procedimiento disciplinario dentro de una asociación en cuya tramitación se hubiese violado el derecho a la defensa de un socio. A su juicio, el juez podría anular la sanción, porque el art. 24 de la Constitución italiana (el equivalente a nuestro art. 24) no limita este derecho a los procesos judiciales ("Il soggetto privato nella Costituzione italiana", CEDAM, Padova, 1953, pp. 9-10 y vece "Associazione [diritto di]", *Encicl. del Dir.*, vol. III, Giuffrè, Milano, 1958, p. 841).

(57) Antes de la aprobación de la Constitución la aplicación en este contexto de determinadas garantías de defensa fue objeto de discusión. Frente a la posición de un sector doctrinal que, con apoyo en la jurisprudencia de otros países, sostenía que el órgano sancionador debía respetar el principio de que nadie puede ser condenado sin ser oído, por tratarse de un derecho que corresponde a todo enjuiciado, J. LLUIS y NAVAS (*Derecho de asociaciones*, *op. cit.*, p. 196) advertía entonces que es dudoso que se pueda aplicar un principio como éste fuera de un proceso judicial. Ni siquiera estamos ante un verdadero enjuiciamiento. En todo caso, el socio tiene derecho a impugnar la decisión ante los tribunales y como en el marco de un proceso no se le puede privar de los derechos de defensa, su facultad de ser oído antes de la resolución definitiva no desaparece.

(58) E. ROSSI, *op. cit.*, p. 212.

Es cierto que en la actualidad los estatutos de los partidos y de los sindicatos, asociaciones de relevancia constitucional, suelen reconocer al regular sumariamente tales procedimientos el principio de contradicción, la necesidad de poner en conocimiento del interesado los cargos que se le imputan, el derecho del acusado a defenderse (proponiendo, si lo cree necesario, la práctica de pruebas), e incluso un doble grado de jurisdicción. Pero en muchas de las asociaciones sometidas al régimen común las previsiones estatutarias en esta materia o brillan por su ausencia, o son claramente insuficientes, incumpléndose de esta forma el mandato de acomodación a la Constitución de esa normativa interna (59).

En la ingente jurisprudencia norteamericana, no faltan ejemplos de anulación judicial de medidas disciplinarias adoptadas por asociaciones privadas por violación de garantías procesales (notificación de la acusación, audiencia, contradicción, etc.) (60). Como ha puesto de relieve Vincenzo Amato (61), los jueces han encontrado el modo de asegurar al asociado un mínimo de imparcialidad ("fairness") e imponer a la asociación estándares procedimentales. Algunos han considerado incluso que el respeto de las reglas procesales internas es condición necesaria pero no suficiente para la validez del acto. Y han invocado los principios de la justicia natural y del "due process" (de un "rudimentary due process") no sólo

(59) En palabras del Tribunal Constitucional, el primer límite intrínseco del derecho fundamental de asociación "lo marca el principio de legalidad en el ejercicio de la potestad para proveerse de normas propias y, en tal sentido, los estatutos han de acomodarse no sólo a la Constitución sino también a las leyes que, respetando el contenido esencial de tal derecho, lo desarrollen o lo regulen" (Auto 2/1993, de 11 de enero, FJ 1).

(60) Uno de los primeros precedentes de esta línea jurisprudencial fue la sentencia dictada por un tribunal británico en el caso "Dawkins v. Antrobus" (1881), que señaló la necesidad de que el procedimiento de expulsión se ajustara a los principios (estándares) de la "natural justice". Este sería el primer "test" que debe superar un acuerdo de expulsión para ser considerado correcto, lícito (una prueba que el acuerdo impugnado en aquel caso pasó sin problemas porque a Dawkins se le habían notificado en su momento los cargos formulados contra él y se le había dado la oportunidad de defenderse por escrito). La regla formulada en esta sentencia, que puede determinar incluso la invalidez de una cláusula estatutaria que excluya la aplicación de estas garantías, no tiene un contenido claramente definido, pero los tribunales parecen coincidir en que implica, como mínimo, el derecho del sancionado a ser informado de la acusación y a ser oído (se ha incluido a veces la exigencia de una doble instancia dentro de la asociación y el principio de que el instructor del expediente no puede formar parte del órgano decisorio). En todo caso, la justicia natural no confiere al socio todos los derechos que la legislación criminal atribuye al acusado (el de asistencia letrada, por ejemplo). Véase Z. CHAFEE, *op. cit.*, pp. 1014-1016.

(61) *Op. cit.*, pp. 59 y ss.

en ausencia de reglas internas, sino también cuando éstas resultaban insuficientes para garantizar la posición del socio (62).

Otras veces, sin embargo, los tribunales no han sido tan sensibles a las demandas de protección del asociado y han negado la aplicación de estas garantías. Así, han convalidado una expulsión sin previa notificación y sin audiencia al interesado o han entendido que la asociación queda eximida de la obligación de notificar por escrito al afectado la acusación cuando el motivo de la sanción es evidente, dado el comportamiento del socio, o cuando la regla infringida es muy clara (63).

La extensión de las reglas del "due process", deducibles del art. 24 de la Constitución, a los procedimientos disciplinarios que se siguen en el seno de las asociaciones tiene en la doctrina italiana autorizados defensores. A juicio de E. Rossi, por ejemplo, los principios mínimos que garantizan en este ámbito el contenido esencial del derecho a la defensa son los mismos que se requieren para un "juicio justo", esto es, la independencia e imparcialidad del órgano juzgador, el derecho de quien se ve sometido a un procedimiento disciplinario a ser escuchado y a conocer previamente los cargos que se le imputan, el derecho a defenderse de esas imputaciones haciendo valer las propias razones ante el órgano sancionador (principio de contradicción) y el derecho a la presunción de inocencia.

Estas garantías, que constituyen el núcleo esencial del derecho constitucional a la defensa, deben ser observadas por los órganos de la

(62) Véase "Marjorie Webster jr. College, Inc. v. Middle States Assoc. of Colleges and Secondary Schools", 432 F. 2d 650 (1970). Según VINCENZI (op. cit., pp. 62-64), el respeto de estos principios exige, al menos, que la persona sometida a un procedimiento disciplinario sea informada oportuna y adecuadamente de la acusación (con indicación precisa de los hechos que se le imputan) y esté en condiciones de defenderse. Estos derechos no tienen el mismo contenido en el ámbito de una asociación privada que en un proceso penal. Es necesario redefinirlos en función de las circunstancias del caso y de la naturaleza y relevancia social y económica de la asociación (cuanto más graves sean los perjuicios que pueden derivarse de la expulsión más exigentes se mostrarán los jueces). De ahí que la tutela judicial de los derechos procesales de los asociados haya sido más penetrante en el caso de las asociaciones sindicales y profesionales.

(63) Los jueces norteamericanos han sido en general renuentes a aplicar los principios de la "natural justice" o del "due process" a los procedimientos de expulsión de los estudiantes de un colegio privado. Un tribunal de Pennsylvania declaró en 1921 que un estudiante sospechoso de robo podía ser expulsado sumariamente, sin necesidad de formular cargos contra él o aportar pruebas, y en 1928 dos tribunales de N. York decidieron no revocar una expulsión sin causa por estar expresamente permitida por las normas del colegio. CHAFEE critica esta jurisprudencia y argumenta que una institución que pretende preparar a la juventud para la vida en democracia debería ser un ejemplo de "fair play" a la hora de manejar sus propios asuntos (op. cit., pp. 1026-1027).

“justicia interna” cuando ejercen funciones disciplinarias: “Esto significa afirmar la vigencia del art. 24 —en cuanto derecho inviolable y en virtud de lo dispuesto por el art. 2— también en aquellas formas de vida colectiva expresa o genéricamente previstas en la Constitución” (64). De esta forma se intenta garantizar la objetividad e imparcialidad del juicio y evitar el recurso del socio ante la jurisdicción ordinaria.

En la jurisprudencia, la necesidad de una previa notificación de los cargos que sirven de base a la acusación en los casos de expulsión fue confirmada expresamente en una conocida sentencia del Tribunal de Casación (65). Pese a que los estatutos no exigían la audiencia previa del interesado ni la especificación de las infracciones presuntamente cometidas en los supuestos de expulsión y aun admitiendo que el socio conocía por otras vías las razones de su expulsión, el Alto Tribunal afirmó que “es principio de orden general, y como tal aplicable también a las asociaciones no reconocidas, que el ejercicio del poder disciplinario... presupone necesariamente la previa notificación del hecho imputado al interesado”.

Pero no es éste un principio asumido pacíficamente. Sin ir más lejos, la sentencia apelada en este caso había mantenido el criterio de que las decisiones del Consejo de Estado sobre la esencialidad de determinadas reglas del procedimiento disciplinario, como las que se refieren a la comunicación de los cargos y la contradicción, reglas que el apelante entendía de general aplicación, “se refieren únicamente a las relaciones en el ámbito de la función pública y a otras relaciones reguladas por ordenamientos de carácter público, y no son extensibles a la esfera de las asociaciones privadas no reconocidas, cuyo ordenamiento interno está regulado por los acuerdos entre los socios” (66).

(64) *Op. cit.*, pp. 220 y ss. ROSSI cita en apoyo de su tesis una sentencia de 6 de mayo de 1988 de un tribunal de Bolonia, que resuelve el conflicto surgido entre una logia masónica y uno de sus miembros. En esta decisión se afirma de manera explícita que el juez ordinario, con independencia de las garantías estatutariamente previstas, puede aplicar directamente los derechos constitucionales para resolver este tipo de controversias endoasociativas. El tribunal reconoce, concretamente, el derecho del inculpado, ex art. 24 de la Constitución, a conocer, antes de la adopción de cualquier medida en su contra, los motivos de la acusación. Véanse, asimismo, M. BASILE, BASILE, “Congressi...», cit., p. 198; y N. TROCKER, *op. cit.*, pp. 245 ss., 367 ss., y 696 ss.

(65) Cass., 24 de octubre de 1969, núm. 3.490, dictada en el caso “Corradini v. Circolo Cittadino di Porto S. Elpidio”.

(66) Meses antes del pronunciamiento del Tribunal de Casación, un tribunal de Roma había dicho en relación con una expulsión de una asociación deportiva que “las normas estatutarias no prescriben, en esta hipótesis, la previa comunicación al socio de los cargos que se le imputan, por lo que la actora no puede quejarse de no haber recibido, antes de la adopción de la medida disciplinaria, una acusación formal por escrito” (Trib. Roma, 25 de enero de 1969).

La existencia de un núcleo duro dentro del contenido del derecho de defensa ha sido reconocida por la Corte Constitucional italiana en su Sentencia de 2 de febrero de 1982, n.º 18. En esta resolución se dice que el derecho a la tutela judicial es uno de los "principios supremos del ordenamiento constitucional", frente al cual ninguna norma puede oponer resistencia. Pero precisa a continuación que "el derecho a la tutela jurisdiccional se coloca en el referido nivel de principio supremo sólo en su núcleo más restringido y esencial", por lo que "tal cualificación no puede extenderse a los distintos institutos en que concretamente se manifiesta".

Se admite, pues, la existencia de un doble principio: de un lado, la inviolabilidad de las reglas esenciales del derecho de defensa en cualquier ordenamiento jurídico; y de otro, la disponibilidad de determinados contenidos no esenciales del derecho sobre la base del principio de la autonomía organizativa de las colectividades distintas del Estado (67). De acuerdo con esta interpretación, si bien las garantías constitucionales del proceso sólo operarían en toda su extensión en el ámbito de la genuina actividad jurisdiccional del Estado, fuera de ese marco desplegarían también eficacia normativa como principios generales del Derecho sancionador.

No es menos significativa la jurisprudencia francesa. En el país vecino, los jueces han velado tradicionalmente (desde finales del siglo pasado) por el respeto de los derechos de defensa, como un principio general del Derecho, en el momento de revisar las sanciones disciplinarias impuestas por las asociaciones (68).

Tomando como referencia estos datos extraídos de la jurisprudencia comparada, vamos a ver ahora de qué manera se ha adherido

(67) E. ROSSI, *op. cit.*, pp. 222-223.

(68) Véase la conocida sentencia del TGI Seine, de 15 de mayo de 1961. Se considera, por ejemplo, que el socio tiene derecho a ser informado con antelación de la acusación formulada contra él para poder así preparar su defensa (TGI París, 25 de marzo de 1970 y 26 de febrero de 1973). Cuando el vicio o la irregularidad es sustancial, es decir, cuando afecta realmente al ejercicio de los más elementales derechos de defensa del socio, la sanción se anula (J. MORANGE, *op. cit.*, pp. 241-242 y R. BRICHET, *Associations et syndicats*, 5.ª ed., Litec, París, 1986, pp. 233-234).

G. SOUSI (*Les associations*, Dalloz, París, 1985, p. 132) sostiene, en este sentido, que el hecho de que los estatutos de una asociación no regulen el procedimiento sancionador no exime a ésta de la obligación de respetar una reglas mínimas, que permitan el ejercicio de los derechos de defensa. En una sentencia de un tribunal de París de 12 de julio de 1982 (recogida en la *Revue des sociétés*, 1983, p. 109, con nota del propio Sousi) se afirma que el interesado debe ser informado previamente de los cargos que se le imputan y de la sanción que eventualmente podría imponérsele al comparecer ante la autoridad disciplinaria y ha de estar en condiciones de defenderse en un procedimiento regular.

nuestro Tribunal Constitucional a esta interpretación extensiva de las garantías de defensa. La STC 218/1988, de 22 de noviembre, verdadero "leading case" en materia asociativa, apenas se detiene en este aspecto (69), pero parece excluir la posibilidad de que el juez, a la hora de efectuar el control de las decisiones de carácter disciplinario, busque apoyo en otras normas que no sean las estatutarias (aun en el caso de que esa normativa interna fuese manifiestamente incompleta). Dicho de otro modo, sólo las reglas que la propia asociación se ha dado y no otras normas de origen heterónimo, como las constitucionales, pueden servir de parámetro al órgano judicial llamado a resolver sobre la legitimidad de la sanción.

Este planteamiento contrasta, sin embargo, con el que defiende el propio tribunal en el Auto 213/1991, de 4 de julio, que acordó la

(69) La Sentencia parte de la premisa de que el derecho reconocido en el art. 22 de la CE "comprende no sólo el derecho a asociarse, sino también el de establecer la propia organización del ente creado". Se reconoce, pues, la autonomía organizativa de la asociación dentro del marco de la Constitución y de las leyes. Y esta potestad de autorregulación (que comprende, lógicamente, la potestad de regular en los estatutos el procedimiento sancionador) forma parte del contenido esencial de la libertad de asociación.

En ese caso, la valoración del posible perjuicio causado a la entidad correspondía, en último término, según los estatutos de la asociación, a la Asamblea General, por mayoría cualificada de dos tercios de los socios, en votación secreta y previa audiencia del interesado, una garantía que el tribunal considera más que suficiente para el socio expulsado. Sin embargo, estas exigencias en el último tramo del procedimiento disciplinario están lejos de garantizar plenamente el respeto de los derechos de defensa del sancionado. Tiene razón J. J. MARÍN (*op. cit.*, p. 155) cuando observa que, de acuerdo con el procedimiento de expulsión previsto en los estatutos, la Junta Directiva impone la sanción sin oír previamente al afectado, colocándolo de este modo en una posición de indefensión. Y no cabe entender que esa grave omisión queda subsanada *a posteriori* (cuando el acuerdo ya ha sido ejecutado) por el derecho a ser oído en la Asamblea General que le reconoce dicho precepto. Para este autor, la normativa interna debe respetar los derechos de defensa que asisten a todo ciudadano. Lo que le lleva a afirmar que la disposición estatutaria es contraria al "orden público" (art. 1255 Cc) y, por tanto, ilegal.

Lo cierto es que los demandantes renunciaron a las posibilidades de defensa previstas en los estatutos y sin agotar esa vía interna interpusieron la demanda ante el Juzgado de Distrito, "intentando así sustituir la voluntad de la asociación por la decisión judicial". Este es el eje central de la argumentación del tribunal: la valoración judicial no puede suplantar la voluntad de la asociación, expresada a través de sus propios órganos directivos. Se reconoce, naturalmente, que la actividad de las asociaciones no puede considerarse "una zona exenta del control judicial", pero, si se quiere respetar la potestad de auto-organización de estos grupos, ese control deberá tener como parámetro básico los estatutos: las normas aplicables por el juez serán, en primer término, las contenidas en los estatutos, siempre que no sean contrarias a la Constitución y a la ley. En realidad, el primer derecho de los socios como miembros de la asociación es el derecho a que se cumplan los estatutos.

inadmisión del recurso promovido por la Agrupación Empresarial de Auto-Taxi y Auto-Turismo de Baleares. La solicitud de amparo se basaba en los siguientes hechos. La Agrupación demandante decidió en su momento la expulsión de cinco de sus afiliados por haber convocado una reunión de taxistas para constituir otra agrupación empresarial. Los expulsados formularon entonces demanda pidiendo que se declarara la nulidad de dicho acuerdo, demanda que fue desestimada por el Juzgado de Primera Instancia correspondiente.

Interpuesto recurso de apelación, la Sala de lo Civil de la Audiencia Territorial de Palma de Mallorca dictó la primera de las sentencias recurridas en amparo, en la que, estimando parcialmente el recurso, declaró la nulidad del acuerdo de expulsión de los actores aprobado por la Junta General Extraordinaria (70).

La sentencia de apelación fue confirmada por la Sentencia de la Sala Primera del Tribunal Supremo de 17 de diciembre de 1990, también impugnada, que declaró no haber lugar al recurso de casación formulado por la asociación demandante. Esta aduce en su recurso que la exigencia de previa incoación del expediente no está reconocida en los estatutos de la Agrupación (no, al menos con carácter preceptivo: el expediente se incoará sólo cuando la Junta General lo estime conveniente), y siendo estos estatutos la norma jurídica prevalente, deberían aplicarse con preferencia a cualquier otra (71).

La sentencia desestima el recurso por varias razones. En primer lugar, porque si hay alguna hipótesis en la que parece necesario tramitar un expediente disciplinario es ésta precisamente, pues se trata de la sanción más grave que puede imponerse a un miembro de la asociación. Pero es que además se vulneraron los principios consagrados en

(70) Esta decisión se funda en una serie de irregularidades detectadas en el procedimiento previo a la imposición de la sanción: pese a la gravedad de la misma, a ninguno de los apelantes se les incoó expediente disciplinario por sus actuaciones contrarias a la subsistencia y unidad de la Agrupación, ni se les presentó pliego de cargos, ni fueron oídos, ni se les dio la oportunidad de alegar lo que tuvieran por conveniente. Se los colocó, por tanto, en una situación de patente indefensión.

(71) En el art. 30 de los estatutos se hace constar que se sancionarán los incumplimientos por acción y omisión de los mismos y en su apartado e) se señala que la Junta General aplicará las sanciones previstas en el reglamento interno (aún inexistente), tramitándose en aquellos casos que la propia Junta considere necesario un expediente instruido por la Comisión designada a tal efecto. La Agrupación actora insiste en que no se ha aprobado el Reglamento interno, por lo que la Junta General puede decidir soberanamente sobre la expulsión de sus miembros.

el art. 24 de la CE, que deben prevalecer, por mandato constitucional, "en cualquier ordenamiento jurídico" (72).

La indefensión se produce, según el Tribunal Supremo, no sólo por la inexistencia de ese expediente, sino también "por no haber tenido antes conocimiento de la celebración de la Junta de los cargos que al respecto se les imputaban", no siendo suficiente la pasiva presencia o intervención de los expulsados en dicha Junta. Y es una indefensión con relevancia constitucional porque la prohibición del art. 24 "ha de proyectarse en cualquier actividad privada societaria o colectiva que tienda a la privación de los derechos que hasta entonces asisten a los miembros de dichas entidades" (FJ 4) (73).

Tanto esta sentencia como la dictada en apelación fueron impugnadas en vía de amparo por la citada Agrupación. En su opinión, las resoluciones judiciales, en la medida en que confirmaron la nulidad del acuerdo de expulsión por incumplimiento de una garantía procedimental no prevista en los estatutos, vulneraron el derecho fundamental de asociación.

El Tribunal Constitucional, que no admite el recurso, rechaza la tesis de una injerencia judicial en el ámbito propio de la autonomía asociativa. Los órganos judiciales no entraron a valorar, en el fondo, los motivos de la expulsión. La anulación de la sanción no fue el resultado de un nuevo enjuiciamiento, más benévolo, de los hechos (de las supuestas prácticas desestabilizadoras). La *ratio decidendi* fue, como indica el propio tribunal, "la inexistencia de garantías en el procedimiento seguido para imponer la sanción, es decir, la carencia de una base procedimental razonable que permitiera imponer la sanción".

A la vista de las irregularidades detectadas en sede judicial, nada hay que objetar, desde el punto de vista constitucional, a las decisiones impugnadas: "El órgano judicial ha estimado que las normas estatuta-

(72) El Tribunal Supremo no pone en duda la prevalencia ordenadora que tienen los estatutos en todo lo relativo al régimen jurídico interno, pero en este caso no puede aducirse la primacía de unos estatutos incompletos, por falta de desarrollo. Cuando se comprueba que a los afectados no se les tramitó previamente un expediente, en el que podrían haber aportado pruebas tendentes a su exculpación, hay que concluir que se ha vulnerado el principio constitucional de audiencia.

(73) En el último fundamento de la sentencia, el Tribunal Supremo vuelve a insistir en que, al margen de la valoración que pueda merecer la conducta de los actores, no se podía privar a los afectados de sus derechos constitucionales de defensa, por ser ésta una exigencia elemental en "cualquier realidad societaria-colectiva-comunitaria-cooperativa" cuando se plantea este tipo de incidencias. Los expulsados, en efecto, no tuvieron oportunidad de defenderse en ningún momento, ni ante la Junta General, ni antes de su celebración.

rias aplicables no resultaban suficientemente garantizadoras de los derechos de los afiliados. Ello no supone ignorar las facultades autoorganizativas de la asociación, sino considerar que el ejercicio de éstas, o mejor, su no ejercicio, ha generado indefensión a sus miembros". El tribunal recuerda que "el derecho de asociación no es un derecho absoluto sino que, como todos los derechos fundamentales, está sujeto a límites, una parte de los cuales viene determinada por las garantías de que gozan los miembros del ente asociativo, lo que no es incompatible con el sustrato voluntario de este último" (FJ 2).

El cambio de criterio es bien patente. El juez podrá fundamentar su decisión de anular la sanción no sólo en la inobservancia de las normas internas que regulan las causas y los procedimientos disciplinarios, sino también en el desconocimiento de garantías constitucionales no contempladas expresamente en los estatutos. Esta es la principal novedad del Auto 213/1991: la exigencia de que la decisión sea conforme a Derecho, al ordenamiento jurídico en general, y no sólo a los estatutos (como prevé el art. 6.6 de la Ley de Asociaciones) (74).

(74) Una posibilidad que admite expresamente el art. 19.2 del R.D 177/1981 sobre clubs y federaciones deportivas ("Los acuerdos y actos de los clubs que sean contrarios al ordenamiento jurídico... o a las prescripciones de sus estatutos, podrán ser suspendidos o anulados por la Autoridad judicial...").

La revisión judicial de la sanción con arreglo no sólo a las normas internas del grupo, sino también a los principios del ordenamiento, a parámetros externos, es la regla general en la jurisprudencia norteamericana. Véase CHAFEE, *op. cit.*, pp. 1018 y 1027. En la jurisprudencia italiana, es bien significativa la sentencia de 10 de febrero de 1983 del Tribunal de Apelación de Turín, que invalida una cláusula estatutaria que preveía la expulsión *ad nutum* de los miembros de la asociación. Con expresa invocación del art. 2 de la Constitución, el Tribunal defiende la vigencia de los derechos inviolables del hombre dentro de las formaciones sociales en las que decide integrarse: "Precisamente porque... la asociación representa el lugar privilegiado para el desarrollo de la personalidad del individuo, surge para el Estado la exigencia de intervenir en el campo de tales formaciones con el fin de tutelar al individuo en la misma asociación...".

En la doctrina, se ha defendido también el carácter inmediatamente preceptivo del citado precepto constitucional (M. SPINELLI, "I diritti dell'individuo nelle «formazioni sociali dove si svolge la sua personalità»", *Riv. dir. civ.* núm. 3, 1987, pp. 289 y ss.) y la posibilidad de impugnar judicialmente una decisión de la asociación invocando no la infracción de normas de Derecho privado sino la lesión directa de derechos constitucionalmente garantizados, cuya observancia es exigible también en las relaciones endoasociativas (C. MORTATI, "Note introduttive ad uno studio sulle garanzie dei diritti dei singoli nelle formazioni sociali", en *Scritti in onore di S. Pugliatti*, vol. III, Giuffrè, Milano, 1978, p. 1579; y F. BASSI, "La norma interna", Giuffrè, Milano, 1963, pp. 342 y ss.). Nania se pregunta, en esta misma línea, si la calificación de un derecho como inviolable no postula *per se*, necesariamente, su operatividad en presencia de cualquier poder, público o privado (*op. cit.*, p. 1515). Limitar la intervención del juez al control de la observancia del pacto asociativo significaría someter la garantía constitucional de la

Se trata, en cualquier caso, de una novedad en el ámbito de la jurisprudencia constitucional, porque este mismo criterio (más concretamente, la aplicación directa en estos procedimientos de las garantías enunciadas en el art. 24 CE) ya había sido defendido de forma explícita en diversas resoluciones dictadas por los órganos de la jurisdicción ordinaria.

La sentencia de la A. T. de Bilbao de 21 de abril de 1987 es un buen exponente de esta línea jurisprudencial. La afirmación contenida en su primer fundamento jurídico no puede ser más elocuente. La Audiencia parte naturalmente del principio de plena autonomía de las asociaciones en su funcionamiento interno, pero esta autonomía tiene sus límites: "Por virtud de lo dispuesto en el art. 9.1 de la Constitución, que somete a todos los ciudadanos a la citada Norma Fundamental, dichas asociaciones han de ejercer aquella autonomía con respeto y observancia de todos los principios constitucionales, entre ellos, los de audiencia y defensa que han de presidir todo proceso sancionador, art. 24.2".

En este caso, el acuerdo de expulsión de un miembro de una asociación de Radio-Taxis es anulado no sólo por haber sido dictado por un órgano incompetente (motivo suficiente para que la demanda prosperase), sino también por no haberse respetado los citados principios constitucionales (75).

inviolabilidad de los derechos a la condición de que éstos aparecieran explícitamente reconocidos en las normas estatutarias, como si fuesen derechos de carácter disponible (E. ROSSI, *op. cit.*, p. 296).

En esta misma línea, F. GALGANO (*op. cit.*, pp. 162 y ss.) ha señalado que la garantía jurisdiccional de la observancia de los acuerdos sociales no puede considerarse suficiente. El verdadero problema de la protección del individuo en el interior de las formaciones sociales es, en realidad, el de los límites de la autonomía estatutaria. Y nada impide la aplicación del Derecho estatal para resolver los conflictos internos de las asociaciones (reconocidas o no). Incluso M. BASILE ha deducido del art. 2 la invalidez de las normas asociativas que penalicen conductas constitucionalmente protegidas (el ejercicio de la libertad de expresión, por ejemplo), que no ofrezcan al asociado la posibilidad de defenderse de las acusaciones, o que prevean sanciones sin indicar de forma suficientemente precisa los comportamientos que dan lugar a las mismas, violando así el principio de legalidad que la Constitución italiana consagra también en el art. 25 ("Gli enti 'di fatto'", en "Trattato di Diritto Privato", dir. da P. Rescigno, vol. 2.º, t. 1.º, UTET, Torino, 1982, p. 302).

En contra, convencida de la suficiencia de la tutela ofrecida por el Derecho privado, G. VOLPE PUTZOLU, *La tutela dell'associato in un sistema pluralistico*, Giuffrè, Milano, 1977, pp. 101-105. A su juicio, debe respetarse por encima de todo la autonomía de la asociación a la hora de regular su funcionamiento, en lugar de empeñarse en buscar analogías o principios normativos de alcance general, que mortifican el dinamismo de los grupos sociales.

(75) Al sancionado no se le hizo saber la existencia del expediente sancionador, ni los hechos que motivaron su apertura, ni se le concedió audiencia, limitándose todo el procedimiento a remitirle dos comunicaciones en las que se le notificaba el acuerdo de

A) Partidos políticos

En relación con la expulsión de un miembro de un partido político, es preciso recordar que, a diferencia de lo que ocurre en Alemania (76), la vigente ley española de partidos políticos (Ley 54/1978, de 4 de diciembre), no contiene la más mínima referencia a las garantías que han de rodear los procedimientos sancionadores internos. Y la Ley 21/1976, de 14 de junio, de Asociaciones Políticas, en su art. 3.2.g), no derogado por la Ley 54/78, se limita a exigir que los Estatutos regulen, entre otros extremos, "el régimen disciplinario de los asociados y causas por las que se pierda tal condición, entre las que habrá de figurar la

expulsión provisional, primero, y la expulsión definitiva, después. Es evidente que con ello no se satisfacen las exigencias constitucionales, que venían recogidas expresamente en el Reglamento de régimen interior.

En la STS (1.ª) de 6 de marzo de 1992, el recurrente alega también la vulneración del art. 24 de la CE, y, más concretamente, del derecho a ser informado de la acusación. La Sala recuerda que el campo de aplicación de esta garantía procesal es principalmente la esfera penal. Pero, aun admitiendo su aplicabilidad "en los procesos civiles sobre derechos subjetivos de los particulares", si se examina el procedimiento de expulsión seguido en este caso, se llega a la conclusión de que el recurrente tuvo plena ocasión de defenderse, tanto en el expediente disciplinario como a lo largo de todo el procedimiento, y con anterioridad fue informado suficientemente de los motivos de la propuesta de expulsión.

En relación con los derechos de defensa de los socios de una cooperativa sujetos a un expediente disciplinario, merece destacarse la STS (Sala 1.ª) de 28 de mayo de 1988, en cuyo FJ 3 se dice que el incumplimiento del art. 11.2 de la Ley General de Cooperativas de 1974, que constituye la garantía procesal de los derechos de los socios, "pone en entredicho el derecho de defensa que tienen los socios expedientados, desde el momento en que... es el mismo órgano, la Asamblea General, quien instruye el expediente, dicta el acuerdo y, por último, entiende de la impugnación del mismo, lo cual implica un poner en peligro la teleología del art. 24.1 de la CE, lo que no es admisible".

(76) La Ley de Partidos Políticos ("Parteiengesetz") de 24 de julio de 1967, que regula minuciosamente la vida interna de los partidos, desarrolla en 41 artículos el mandato de una organización interna democrática del art. 21.1 de la Ley Fundamental. En el n.º 3 del art. 10, que trata de los derechos de los afiliados, se dice que los estatutos han de contener normas sobre: 1.º) medidas disciplinarias admisibles contra afiliados; 2.º) motivos que justifiquen las medidas disciplinarias; y 3.º) órganos del partido legitimados para adoptar medidas disciplinarias. Sobre la expulsión decide el tribunal arbitral competente, pero se debe permitir la apelación a un tribunal arbitral de grado superior (doble instancia). Los fallos se han de fundamentar por escrito.

El art. 14 de la ley, que regula la composición y las funciones de los tribunales arbitrales, exige la aprobación en cada partido de un reglamento para la actuación de estos tribunales, "que garantice a los implicados una audiencia adecuada, un procedimiento justo y la posibilidad de recusar por parcialidad a un miembro del tribunal arbitral". Un extenso comentario de esta ley puede verse en C. PINELLI, "Discipline e controlli sulla «democrazia interna» dei partiti", CEDAM, Padova, 1984, pp. 90 y ss.

decisión motivada de los órganos rectores ratificada por la Asamblea General y la renuncia escrita" (77).

En la jurisprudencia de amparo del Tribunal Constitucional no hay ni un solo caso en el que se haya llegado a revisar directamente la regularidad constitucional de procedimientos o decisiones adoptadas por los órganos directivos de un partido político. Y es que el enjuiciamiento de los actos internos de las organizaciones privadas es una cuestión ajena, en principio, a la jurisdicción constitucional (78).

En el plano de la jurisdicción ordinaria, merece destacarse la sentencia de 18 de marzo de 1982, n.º 152, de la Audiencia Territorial de Madrid, que sostiene que no puede considerarse lícita la expulsión de un afiliado "sin darle audiencia, sin procedimiento alguno y, en defini-

(77) El 7 de junio de 1996, el Grupo Socialista del Congreso presentó ante la Mesa de la Cámara una Proposición de Ley Orgánica sobre régimen jurídico de los partidos políticos (publicada en el B.O.C.G. Congreso de los Diputados. VI Legislatura, Serie B: Proposiciones de Ley, n.º 38-1, 14 de junio de 1996) que contiene algunas novedades en este terreno. En su art. 10, que enumera los derechos que estas organizaciones deberán garantizar a sus afiliados, en el marco de sus Estatutos, se incluye el derecho "a un procedimiento disciplinario con las debidas garantías, sin que en ningún caso pueda producirse indefensión" [apdo. e]. Y en el art. 16, que recoge las garantías de los afiliados, se dice que los procedimientos establecidos para decidir sobre las reclamaciones de los militantes contra las medidas disciplinarias adoptadas por los órganos del partido deberán respetar, en todo caso, "los principios de tipicidad de las infracciones, audiencia del interesado, presunción de inocencia y proporcionalidad en las sanciones" (art. 16.4).

(78) El proceso constitucional de amparo, se dice en la Sentencia 10/1983, de 21 de febrero, no es "la sede idónea para atacar la corrección estatutaria de los acuerdos de expulsión" adoptados en este caso por el PCE, pues ni los actos de un partido político son actos de un poder público, ni dichos actos fueron examinados por el tribunal a quo "sino como presupuesto fáctico del acuerdo de la Junta Electoral de Zona" (FJ 1). Se impugnaba en este caso la sentencia que había desestimado el recurso contencioso-electoral interpuesto por cinco concejales del Ayuntamiento de Madrid contra el acuerdo de la Junta Electoral por el que, una vez recibida la comunicación oficial de la baja del partido, se los consideraba cesados en su cargo (de acuerdo con el art. 11.7 de la LEL) y se designaba a las personas que habrían de sustituirlos.

En todas las resoluciones dictadas con ese mismo motivo (fechadas en los primeros meses de 1983) se mantiene este criterio, por lo que el Tribunal no entra a analizar las alegaciones de los demandantes sobre las deficiencias del procedimiento disciplinario. En la Sentencia 28/1983, de 21 de abril, el recurrente, concejal del Ayuntamiento de Pamplona elegido en las listas del PSOE y cesado en el cargo a raíz de su expulsión, denunciaba en su demanda la violación del art. 6 de la Constitución, al no haberse respetado el funcionamiento democrático del partido, puesto que el pliego de cargos que se le había formulado carecía de la tipicidad necesaria y no se le había dado audiencia en el expediente. Alegaba además que no se le había dado traslado de la propuesta de resolución y el acuerdo dictado ni siquiera le había sido notificado en forma. El Tribunal, consciente de los límites de la jurisdicción de amparo, elude cualquier referencia al procedimiento de expulsión.

tiva, de plano, en contra de los principios más elementales que presiden todas las técnicas sancionadoras, tanto punitivas y administrativas como aquellas que se prevén en ordenamientos de régimen interno que circunstancialmente se publiquen..., recogidos en el art. 24 de la Constitución..." (79).

En esta misma línea se inscribe la sentencia dictada con fecha de 9 de mayo de 1985 por el Juzgado de Primera Instancia núm. 3 de Málaga, que estimó parcialmente una demanda promovida (por el cauce especial de la Ley 62/1978) por cuatro concejales de la vieja Alianza Popular en el Ayuntamiento de Málaga que habían sido expulsados del partido por indisciplina.

En la demanda se alega, como principal argumento, que el expediente disciplinario que determinó la expulsión de los actores había sido instruido sin las debidas garantías (80). Por eso, lo primero que hace el juez, antes de examinar si la actuación de los demandantes constituyó o no indisciplina, es comprobar si en la tramitación del

(79) La sentencia, que resuelve el recurso contencioso-electoral interpuesto por los ya citados concejales del Ayuntamiento de Madrid, no se limita a comprobar la adecuación del procedimiento de expulsión a las previsiones estatutarias, sino que da un paso más y procede a examinar la corrección de esa medida disciplinaria (presupuesto fáctico del acto administrativo) desde la perspectiva constitucional. Directamente. La expulsión se habría producido, en concreto, "sin citar debidamente al camarada implicado" y "sin darle todas las facilidades para que se explique y defienda". Esta apelación directa a las garantías de defensa consagradas en el art. 24 de la CE sólo puede interpretarse en el sentido de que su inobservancia, con independencia de la adecuación o no del procedimiento a lo dispuesto en los estatutos, determina la ilicitud de la expulsión. Véase, en este sentido, A. FERNANDEZ-MIRANDA ("El control estructural-funcional de los partidos políticos en la jurisprudencia contencioso-administrativa", *REDC*, núm. 4, 1982, p. 129).

Como ha puesto de relieve C. PINELLI (*op. ult. cit.*, pp. 167-168), la Audiencia invoca los derechos de defensa del socio tomando como parámetro de la regularidad del procedimiento de expulsión la propia Constitución, no la Ley 54/1978, que nada dice al respecto, mientras que los tribunales alemanes no tienen necesidad de aplicar directamente la Constitución. Se limitan a controlar la observancia de las garantías previstas expresamente en la ley de 1967.

(80) Se denuncia en este escrito la "falta de garantías", "el atropello de derechos fundamentales" y la "absoluta indefensión" de los expedientados (se afirma, por ejemplo, que las acusaciones formuladas en los pliegos de cargos no se basaban en hechos concretos o que el juez Instructor que propuso la sanción era, a su vez, el presidente del Comité de Disciplina y Control que adoptó el acuerdo de expulsión). En opinión de los actores, el acuerdo impugnado viola "los preceptos constitucionales relativos a derechos y libertades públicos, los principios de seguridad jurídica y legalidad, de no indefensión, el derecho a utilizar medios de prueba, la presunción de inocencia, el derecho a un juicio equitativo y a un proceso contradictorio con igualdad de las partes", por lo que piden que se dicte sentencia en la que se anule dicho acuerdo y se ordene su readmisión en el partido.

expediente se observaron las garantías y las normas que facilitan en todo momento la defensa de los sancionados.

La sentencia parte de la premisa de que “en todo derecho sancionador, restrictivo por tanto, en algún aspecto, de los derechos de la persona, se ha venido considerando una serie de principios, que, citados fundamentalmente con relación al derecho penal propiamente dicho, son de aplicación a todo acto que lleve aparajada una sanción, a fin de que no pueda producirse indefensión del interesado”.

Por lo que concierne al principio de que nadie puede ser sancionado si no es mediante el procedimiento adecuado, el juez constata que el procedimiento regulado en el Reglamento de Régimen Interior no se ha respetado en ningún momento (81) Los defectos que se señalan “son suficientes para estimar vulnerado el principio de garantía jurisdiccional... que aparece desconocido en la tramitación del expediente, por lo cual procede declarar la nulidad de éste y consiguientemente de los acuerdos que del mismo se derivaron”. La sentencia, además de anular el acuerdo de expulsión, ordena la readmisión de los actores (“sin perjuicio de lo que en definitiva proceda en expediente tramitado conforme a la ley”).

Resulta obligada también la referencia a otra sentencia de la que ya nos hemos ocupado con anterioridad. Nos referimos a la dictada, con fecha de 16 de septiembre de 1991, por un Juez de Primera Instancia de Madrid, resolviendo en sentido estimatorio la demanda promovida por un grupo de militantes expulsados del CDS.

Aquí nos interesan únicamente las afirmaciones que se hacen en los FFJJ 11 y 12 de esta sentencia respecto de las supuesta violación de los derechos a conocer la acusación formulada y a un proceso con todas las garantías por parte de los órganos sancionadores del partido demandado. De entrada, la sentencia se decanta claramente a favor de la eficacia de estos derechos frente a particulares (82) y, más concreta-

(81) Así, se contravino el art. 22 del Reglamento, que disponía que, en todo caso y como primeras actuaciones, se procedería a recibir declaración al presunto inculpado. Y el art. 24, que señalaba que, a la vista de tales actuaciones, el instructor formulará pliego de cargos, en el que se comprenderán todos y cada uno de los hechos imputados y sus fundamentos, así como la posible responsabilidad de tales hechos.

(82) En el FJ 5 de la sentencia, se plantea abiertamente la posible aplicación en este ámbito de la doctrina de la “Drittwirkung” de los derechos fundamentales. Y la respuesta del juez es decididamente favorable. Este, que cree que en varias resoluciones del Tribunal Constitucional se vislumbra la posibilidad de aplicar los derechos del art. 24 de la CE en las relaciones entre particulares, se pregunta si las garantías invocadas por los actores en ese proceso (el principio de legalidad y los derechos a conocer la acusación formulada, a un procedimiento con todas las garantías, y a la presunción de ino-

mente, frente a las actuaciones disciplinarias de los partidos políticos: dada la trascendencia de las funciones que desempeñan estos grupos, las garantías que se deben aplicar inexcusablemente a cualquier proceso sancionador a militantes deben ser "las contenidas dentro de la propia Constitución".

Sentada esta premisa, se entra en el análisis del pliego de cargos redactado por el Ponente designado por la Comisión Provincial de Conflictos. La conclusión a la que llega el juez es que en este caso no se respetaron las garantías constitucionales de defensa. Las imputaciones que se formulaban en el pliego de cargos eran tan vagas e imprecisas que los demandantes ignoraban en realidad cuáles eran concretamente las acusaciones de las que tenían que defenderse (83). Estos sólo conocieron de manera precisa los hechos y expresiones que motivaron la expulsión en el momento en que se les notificó la propuesta de resolución, cuando ya no era posible defenderse mediante el correspondiente pliego de descargo y sólo cabía la interposición del pertinente recurso (84).

Una mención especial merece la invocación por los demandantes de la presunción de inocencia, como otra de las garantías vulneradas por los órganos del partido. Como bien se sabe, el art. 24.2 de la CE consagra expresamente, con rango de fundamental, el derecho a ser presu-

encia) son aplicables en las relaciones endoasociativas. Aunque la propia sentencia reconoce que esta pregunta no tiene aún una respuesta clara en nuestro ordenamiento, y que la cuestión es "complicada", la conclusión a la que se va a llegar en este caso no puede ser más expresiva: se declararán vulnerados por el CDS todos y cada uno de los derechos fundamentales reconocidos en los arts. 24 y 25 de la CE cuya violación habían denunciado los demandantes.

(83) Las resoluciones impugnadas no especifican cuáles son las expresiones vertidas en la carta enviada al presidente del Partido que determinan la sanción, ni en qué medida perjudican al Partido, por lo que caen "en el puro subjetivismo del instructor del expediente". En esas condiciones, se hace muy difícil, si no imposible, la defensa de los expedientados.

(84) En la sentencia se establece una conexión directa entre la vulneración de las garantías constitucionales de defensa y la violación del derecho de asociación, que comprende también el derecho a permanecer en la misma, a conservar en este caso la condición de afiliado al Partido sin que ese vínculo pueda romperse mediante una expulsión arbitraria. El desconocimiento del principio de contradicción y de las garantías procedimentales durante la tramitación del expediente "determina un exceso en la labor represiva de los órganos disciplinarios del Partido, que no han procedido a respetar en su actuación los legítimos derechos de los afiliados expedientados, y que como consecuencia de dicha falta de ajuste a Derecho en el proceso sancionador contra los demandantes, se les haya privado ilegítimamente de permanecer como afiliados y militantes en el partido político demandado, al imponerles una sanción de expulsión arbitraria e injusta".

mido inocente mientras no se demuestre lo contrario por parte de la acusación. A ésta se le va a exigir, en efecto, probar "beyond a reasonable doubt" (por utilizar la conocida fórmula anglosajona) la culpabilidad del imputado. Para que la presunción (*iuris tantum*) de inocencia se transforme en certeza de culpabilidad se requiere, por tanto, una mínima actividad probatoria que pueda entenderse de cargo.

Aunque la presunción de inocencia ha sido, desde sus primeras formulaciones, una garantía específica de la justicia criminal, también se discute acerca de su esfera de actuación y, más concretamente, sobre su posible extensión a los procedimientos sancionadores (abiertos a raíz de la comisión de cualquier ilícito disciplinario), de carácter público o privado.

A decir verdad, su aplicación en los procedimientos disciplinarios públicos no plantea demasiados problemas (85). Mucho más polémica es la posible ampliación de su radio de acción tradicional a la esfera de las sanciones impuestas por quienes ejercen un poder disciplinario privado. De aceptarse esta manifestación extrema de su fuerza expansiva, una persona acusada de una infracción disciplinaria sólo podría ser sancionada si se demostrara claramente su culpabilidad (86).

(85) El Tribunal Constitucional no ha dudado en afirmar que la presunción de inocencia, concebida, en principio, como garantía propia del proceso penal, "es aplicable, más allá del mismo, a todo acto del poder público, sea administrativo o judicial, mediante el cual se castiga una conducta de las personas, definida en la ley como infractora del ordenamiento jurídico, y, por lo tanto, también despliega sus efectos protectores en el orden administrativo disciplinario" (STC 138/1990, de 17 de septiembre, FJ 2). La actividad sancionadora de la Administración es, pues, uno de los "ámbitos naturales de actuación" (STC 37/1985, de 8 de marzo, FJ 2) de este principio constitucional.

De acuerdo con esta doctrina, que ha venido manteniéndose sin vacilaciones desde la Sentencia 77/1983, de 3 de octubre, la presunción de inocencia "rige sin excepciones en el ordenamiento administrativo sancionador, garantizando el derecho a no sufrir sanción que no tenga fundamento en una previa actividad probatoria sobre la cual el órgano competente pueda fundamentar un juicio razonable de culpabilidad" (STC 212/1990, de 20 de diciembre, FJ 5). El tribunal, reténgase una vez más este dato, no se limita a exigir el respeto de esta garantía en el ámbito del proceso contencioso-administrativo, sino que admite su eficacia frente a la propia Administración en el ejercicio de su potestad sancionadora (en el momento mismo de la adopción de la resolución sancionadora).

(86) En favor de la vigencia de la presunción de inocencia en el ámbito de las asociaciones privadas se pronuncia, por ejemplo, E. ROSSI (*op. cit.*, p. 221).

Nuestro Tribunal Supremo ha reconocido abiertamente su extensión a los procedimientos disciplinarios que se siguen en el seno de una Cooperativa. En su sentencia de 25 de marzo de 1985, declaró que no había lugar al recurso de casación interpuesto por una Cooperativa de viviendas contra la sentencia que había anulado los acuerdos de expulsión de los demandantes, por entender que en ninguno de los expedientes

En este caso, uno de los cargos que se imputaban a los actores y que sirvieron de base para la imposición de la sanción (el de hacer trascender a los medios de comunicación social el contenido de la carta enviada al presidente del Partido) no pudo ser probado por la parte demandada. Según la sentencia, de esa alegación fáctica no se tiene "constancia probatoria alguna" (no se acredita en el expediente que fueran los demandantes quienes entregaran el escrito a los medios de comunicación). No se ha logrado desvirtuar, por tanto, la presunción constitucional de inocencia (FJ 13).

En otros supuestos, la alegación de indefensión se ha rechazado tras una detenida revisión del procedimiento seguido. Así, la demanda presentada por un militante del PSOE a quien se le había impuesto una sanción de suspensión temporal de militancia fue desestimada por la Audiencia Territorial de Madrid, en una sentencia de su Sala 2.^a dictada el 29 de septiembre de 1988, al no apreciarse indefensión durante la tramitación del expediente disciplinario (87).

Tras examinar las actuaciones disciplinarias y las resoluciones sancionadoras adoptadas por los órganos competentes del Partido, la Sala no observa en ellas la menor irregularidad o quebrantamiento de

instruidos se había practicado la más mínima prueba tendente a acreditar la veracidad de cuantas imputaciones se vertían. De dichos expedientes no podía deducirse en ningún caso la necesaria certeza acerca de las existencia de las faltas imputadas. La Cooperativa estima que existe error de hecho en la apreciación de las pruebas practicadas en el expediente, pero este motivo será rechazado por el Alto Tribunal. A su juicio, la entidad demandada no aportó la menor prueba de los hechos determinantes de la sanción, por lo que "si tenemos en cuenta que la actividad sancionadora que la instrucción de los expedientes comporta se halla teñida de un evidente carácter penal que hace aplicable a su trámite el principio de presunción de inocencia que proclama el art. 24 de la Constitución, es lógico concluir el acierto con que procedió... la resolución que se recurre".

En la misma línea, la sentencia de la A. T. de Barcelona, de 4 de diciembre de 1986, sostuvo que los principios conforme a los cuales pueden imponerse sanciones a los socios cooperativistas están "tomados del mismo sistema a través del cual el Estado ejerce el monopolio de imposición de penas y que son tenidos por indeclinables".

(87) El demandante, que desempeñaba en el momento de la incoación del expediente disciplinario el cargo de concejal, formuló un recurso contra la citada resolución que fue resuelto en sentido desestimatorio por la Comisión Ejecutiva Federal del Partido, por entender que no se habían desvirtuado los hechos contenidos en el expediente y que sirvieron de base para la imposición de la sanción. Confirmada la sanción, que llevaba aparejada la inhabilitación para el ejercicio de cargos públicos, el ya ex concejal interpuso demanda ante la jurisdicción ordinaria al estimar vulnerados por el partido los derechos fundamentales de la persona que se reconocen en los arts. 22 y 23 de la CE, en conexión con el art. 24 del mismo texto.

forma que pudieran producir indefensión (88). El demandante, afirma la sentencia, gozó, con ocasión del expediente, de todos los derechos de audiencia, defensa, oposición, proposición de pruebas y posibilidad de recursos, derechos todos ellos que de hecho ejercitó, y, desde luego, tuvo conocimiento de los cargos imputados, que fueron perfectamente incardinados en los conceptos de mala conducta cívica, falta de probidad y honradez en el desempeño de cargo público y menoscabo de la imagen del Partido.

En la jurisprudencia más reciente, nos encontramos con una serie de resoluciones que ponen término a lo que no son sino secuencias de una misma controversia, de una larga y enconada batalla judicial que tiene su origen en el enfrentamiento que se produce en el seno del PNV en el año 1986, a raíz de la forzada dimisión de C. Garaicoetxea de su cargo de "lehendakari" del Gobierno Vasco, una crisis interna que desembocó en la escisión del sector liderado por éste y la fundación de Eusko Alkartasuna. El asunto terminó recalando en el Tribunal Constitucional por el cauce de la jurisdicción de amparo y dio lugar a la Sentencia 56/1995, de 6 de marzo, que sólo se refiere a la cuestión que nos ocupa de forma tangencial (89).

(88) La Sala reconoce que podía haber sido más explícita y precisa la particularización de los cargos imputados, pero éstos fueron debidamente pormenorizados en el escrito de denuncia formulado por otro concejal del mismo Partido, un escrito del que se dio traslado al expedientado, a modo de pliego de cargos. Prueba de ello es que el demandante redactó un pliego de descargos, en el que reconoció alguno de los hechos imputados. Se constata además que tales cargos, debidamente probados, fueron correctamente subsumidos en las normas del Reglamento Federal de Conflictos que tipifican las conductas que se califican de falta muy grave. Es más, al valorarse positivamente el trabajo realizado por el expedientado durante los últimos años, no se le impuso la sanción correspondiente de expulsión del Partido, sino la de dos años de suspensión de militancia, que es la prevista para las faltas graves.

(89) En esta sentencia, la Sala 2.^a del Tribunal centra su atención en los derechos de participación de los afiliados que se derivan de la exigencia constitucional de democracia interna y en la libertad de expresión en el interior de los partidos. Recuerda, no obstante, que la actividad sancionadora llevada a cabo contra los procedimientos y garantías que regulan los estatutos puede vulnerar derechos fundamentales de los afectados. Lo que ocurre es que, en este caso, la demanda de amparo carece de fundamentación respecto de la posible violación de las reglas relativas al procedimiento de expulsión, "se limita a denunciar que los órganos judiciales debían haber comprobado si la expulsión 'se enmarcó en los preceptos estatutarios siguiendo los cauces de decisión marcados en los mismos'", sin que esa alegación retórica se sustente en una argumentación adicional.

Una de las sentencias impugnadas por los solicitantes de amparo, la dictada en apelación por la Audiencia Provincial de Bilbao (Sección 1.^a) el 30 de diciembre de 1989, aunque no entra a analizar si es posible o no exigir la observancia de los principios del art. 24.2 de la CE en los procedimientos sancionadores internos (los demandantes denunciaban la violación de los derechos fundamentales "de audiencia y contradicción"),

La posible vigencia de las garantías constitucionales de defensa va a plantearse abiertamente ante los tribunales civiles por la vía procesal de un juicio declarativo de menor cuantía (tras haberlo intentado por el cauce especial de protección jurisdiccional de los derechos fundamentales regulado en la Ley 62/78). En la demanda presentada en septiembre de 1992 por los miembros del Consejo Regional de Guipúzcoa (GBB) del PNV, expulsados en su día de la organización, se afirma que el acuerdo de expulsión, adoptado por la Ejecutiva nacional (EBB) y ratificado por la Asamblea Nacional del partido, "es nulo de pleno derecho, por incompetencia manifiesta de dicho órgano, por haberse vulnerado el procedimiento estatutario establecido en la materia y por haberse infringido derechos tan fundamentales de todo afiliado como los de audiencia, contradicción e individualización del proceso sancionador, cuyo respeto resulta incuestionable en un Estado democrático y de Derecho" (90).

Los actores añaden, "a mayor abundamiento y escarnio de las garantías que deben presidir este tipo de procesos", que la resolución del EBB se dictó antes incluso de que los potenciales afectados hubiesen ejercido su derecho a voto en la organización municipal y regional a la que pertenecían, o lo que es lo mismo, antes de que hubiesen cometido la conducta sancionada (legítima, por otra parte, de acuerdo con los propios estatutos). El acuerdo se tomó sin que se hubieran celebrado aún las Asambleas municipales y, por tanto, sin haberse efectuado votación alguna sobre la propuesta "secesionista" del GBB, con lo cual "se condena antes de actuar" y se trasgrede no sólo el art. 6, sino también el art. 24 de la CE, que consagra la presunción de inocen-

cree necesario aclarar que "el derecho a un proceso (en este caso, de carácter disciplinario y verificado en el ámbito de un Partido político) con las debidas garantías (y, entre ellas, los principios de audiencia y contradicción) no forma parte del listado de derechos constitucionales protegibles" por el cauce procesal regulado en la Ley 62/78.

(90) La demanda explica que la fulminante expulsión de los afiliados que en septiembre de 1986 se pronunciaron en favor de la propuesta efectuada por el entonces GBB no se ajustó a Derecho, porque fue una "sanción generalizada", "indiscriminada", que "cuando menos, conculca el principio de seguridad jurídica y de legalidad, en el sentido de que las sanciones, incluso en las organizaciones privadas, no pueden objetivarse, sino que deben tener un carácter individual y personalizado" porque sólo así puede saberse quiénes están sancionados y quiénes no. De hecho, no hubo expedientes individualizados de expulsión y las personas afectadas no recibieron ninguna comunicación, por lo que no pudieron recurrir la decisión del EBB. La no identificación individual de los expulsados supone ya una flagrante trasgresión del principio fundamental de presunción de inocencia establecido en la CE.

cia (91). La sentencia del Juez de Primera Instancia núm. 7 de Bilbao, fechada el 30 de septiembre de 1993, no entra a conocer del fondo del asunto al estimar la excepción de litispendencia opuesta por la parte demandada (92).

B) Sindicatos

Respecto del funcionamiento interno de los sindicatos cabría hacer una primera reflexión, que sería igualmente válida a propósito de cualquier otra organización voluntaria. El razonamiento es bien sencillo: en último término, ninguno de los derechos reconocidos a los afiliados podrá considerarse plenamente garantizado si éstos carecen de posibilidades efectivas de defensa frente a los posibles abusos en el ejercicio del poder disciplinario, sobre todo cuando la sanción que se pretende imponer es la más grave, la expulsión.

A tenor del art. del art. 4.2 d) de la LOLS, los estatutos deben establecer "los requisitos y procedimientos para... la pérdida de la condición de afiliado" (93). No se especifican los criterios a los que debe ajustarse esa regulación, pero creemos que, con las debidas matizaciones, pueden trasladarse también a este escenario y en defensa de la posición de los expedientados algunas de las garantías procedimentales consagradas en el art. 24 de la CE (94). El afiliado tiene derecho a

(91) En su contestación a la demanda, la representación del PNV indica que, de existir, la expulsión no habría sido decretada por el EBB, que se limitó a advertir a los miembros del partido en Guipúzcoa de las consecuencias de la ruptura unilateral del pacto confederal, sino por la Asamblea Nacional, que es el órgano que tomó la decisión de considerar apartados voluntariamente a aquellos afiliados que hubiesen votado favorablemente la propuesta del GBB. Pero es que no existió, en rigor, un acuerdo de expulsión, como sostienen los demandantes. Lo único que hace el máximo órgano del partido es acusar recibo de la decisión de quienes se han apartado voluntariamente de la organización confederal, una declaración unilateral de voluntad inmediatamente ejecutiva. No se puede hablar, por tanto, de expulsión. La situación podría ser asimilable, en todo caso, a una baja tácita por abandono o autoexclusión. En consecuencia, no son aplicables a esta *litis* las garantías procedimentales que se dicen vulneradas.

(92) En esa fecha se encontraba aún pendiente de resolución el recurso de amparo (1514/92) promovido por los demandantes.

(93) Como ha advertido M. RODRIGUEZ-PIÑERO, la adecuada regulación de las causas y las formas de expulsión es una garantía de cierre que completa el sistema de protección, porque la permanencia en el grupo es para el afiliado el presupuesto necesario para poder ejercer sus derechos ("La estructura y el funcionamiento democrático de los sindicatos", *RFDUC*, núm. 7, 1985, p. 174).

(94) E. GONZALEZ POSADA pudo constatar en su momento la "sumariedad" de las garantías procesales previstas en los estatutos de los sindicatos, y denunció igual-

ser informado de los motivos de la sanción y debe tener la oportunidad de defenderse de las imputaciones que se le hacen (garantía de audiencia). Como mínimo (95).

En todo caso, los afiliados pueden impugnar ante la jurisdicción ordinaria las decisiones del sindicato que estimen contrarias no sólo a los estatutos, sino al ordenamiento en su conjunto, y a las normas que reconocen derechos fundamentales, en particular. En nuestra doctrina, son mayoría los que opinan que la intervención judicial no debe limitarse al control del cumplimiento efectivo de las normas internas, a verificar, en suma, el grado de ajuste a las prescripciones estatutarias de los actos o resoluciones que se impugnan. El juez ha de velar también por el respeto de los derechos constitucionales dentro del sindicato (96).

mente la escasa autonomía de los órganos internos de "administración de justicia", tal y como se configuran estatutariamente ("El carácter democrático de la estructura y el funcionamiento de los sindicatos", Jornadas de estudio sobre el Título Preliminar de la Constitución, Dir. Gral. del Serv. Jur. del Estado, Min. de Justicia, vol. III, p. 2291).

(95) En este sentido, J. M. GOERLICH (*op. cit.*, p. 161), que alude también a la necesidad de respetar los principios de culpabilidad y proporcionalidad. La legislación federal norteamericana exige el respeto por parte de las organizaciones sindicales de determinadas garantías procedimentales a la hora de adoptar medidas disciplinarias. La LMRDA de 1959 establece en su par. 101 a) 5), que ningún miembro de una organización sindical puede ser suspendido, expulsado o sancionado, si no han sido: "a) notificados por escrito los cargos específicos; b) otorgado un tiempo razonable para preparar su defensa; y c) proporcionado una plena e imparcial audiencia"; y advierte que ninguna cláusula estatutaria que sea contraria a lo dispuesto en esta sección podrá surtir efecto (D. VINCENZI AMATO, *op. cit.*, p. 61).

(96) En este sentido, GONZALEZ POSADA, *op. cit.*, p. 2291; J. M. GOERLICH, *op. cit.*, p. 168, y A. OJEDA AVILÉS, *Derecho sindical*, 2.^a ed., Tecnos, 1984, p. 122. En la jurisprudencia, que no es precisamente copiosa, sobresale la STS (1.^a) de 7 de mayo de 1988.