

Suplemento

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

11017 *Sala Primera. Sentencia 148/2014, de 22 de septiembre de 2014. Recurso de amparo 6564-2012. Promovido por el Sindicato Médico de la Región de Murcia-CESM Región de Murcia respecto de la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Región de Murcia que inadmitió su demanda sobre suspensión de acuerdos sobre retribuciones alcanzados en el ejercicio de la negociación colectiva. Vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva (acceso a la justicia): inadmisión de recurso contencioso-administrativo por falta de legitimación del sindicato, ignorando su legítimo interés profesional o económico (STC 101/1996).*

La Sala Primera del Tribunal Constitucional, compuesta por don Francisco Pérez de los Cobos Orihuel, Presidente; don Luis Ignacio Ortega Álvarez, doña Encarnación Roca Trías, don Andrés Ollero Tassara, don Santiago Martínez-Vares García y don Juan Antonio Xiol Ríos, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 6564-2012, promovido por el Sindicato Médico de la Región de Murcia-CESM Región de Murcia, representado por la Procuradora de los Tribunales doña María Luisa Estrugo Lozano y asistido por el Letrado don Ángel Hernández Martín, contra la Sentencia de 21 de noviembre de 2011 de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Murcia, que inadmitió el recurso planteado y contra el Auto del mismo Tribunal de 27 de septiembre de 2012 que desestimó el incidente de nulidad interpuesto frente a la anterior resolución. Ha intervenido el Ministerio Fiscal. Ha comparecido la Letrada de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia. Ha sido Ponente el Magistrado don Luis Ignacio Ortega Álvarez, quien expresa el parecer del Tribunal.

I. Antecedentes

1. Mediante escrito registrado el día 16 de noviembre de 2012 el Sindicato Médico de la Región de Murcia-CESM Región de Murcia, representado por la Procuradora de los Tribunales doña María Luisa Estrugo Lozano, interpuso recurso de amparo contra las resoluciones judiciales que se citan en el encabezamiento.

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

El sindicato recurrente interpuso recurso contencioso-administrativo contra el acuerdo de 29 de diciembre de 2009, del Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia por el que se suspendía la ejecución de los acuerdos Administración-organizaciones sindicales previamente celebrados, relativos a las retribuciones asociadas a la carrera profesional del personal.

Dicho recurso, en el que se alegaba infracción de los derechos de libertad sindical y huelga del art. 28 CE, fue inadmitido por la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Murcia en Sentencia de 21 de noviembre de 2011, por falta de legitimación procesal del Sindicato Médico de la Región de Murcia-CESM para impugnar el acuerdo reseñado.

Consideró el Tribunal Superior de Murcia que «el Tribunal Constitucional en interpretación de los artículos 7 y 28.1 CE ha limitado la legitimación de los Sindicatos en el proceso contencioso administrativo a las cuestiones estrictamente laborales (SSTC 31/84, de 7 de marzo, y 141/85, de 22 de octubre), por ejemplo para defender la libertad sindical de sus miembros, excluyéndola sin embargo cuando el recurso se refiere a aspectos organizativos de una Administración Pública ... En concreto, la segunda de dichas sentencias señala que no tiene legitimación para ejercitar un derecho individual de los miembros de la Asociación y que solo cuando dicho derecho se refiere excepcionalmente a aquellas facetas respecto de las cuales la asociación es titular directa del mismo, podría ella considerarse lesionada ... Específicamente en relación con el ámbito de actuación reservado a las mesas de negociación el art. 33 de la Ley 7/2007 del Estatuto Básico del Empleado Público dispone que la negociación colectiva de condiciones de trabajo de los funcionarios públicos que estará sujeta a los principios de legalidad, cobertura presupuestaria, obligatoriedad, buena fe negocial, publicidad y transparencia, se efectuará mediante el ejercicio de la capacidad representativa reconocida a las Organizaciones Sindicales en los arts. 6.3.c); 7.1 y 7.2 de la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical y lo previsto en este Capítulo. A este efecto, se constituirán Mesas de Negociación en las que estarán legitimados para estar presentes, por una parte, los representantes de la Administración Pública correspondiente, y por otra, las Organizaciones Sindicales más representativas a nivel estatal, las Organizaciones Sindicales más representativas de Comunidad Autónoma, así como los Sindicatos que hayan obtenido el 10 por 100 o más de los representantes en las elecciones para Delegados y Juntas de Personal, en las unidades electorales comprendidas en el ámbito específico de su constitución».

Después de transcribir el art. 37 de la Ley 7/2007, concluye que el hecho de que los sindicatos tengan derecho a participar «en las materias de índole económica a través de las citadas “mesas de negociación” no quiere decir que el ejercicio de las acciones no deba realizarse a través de los cauces legalmente establecidos, esto es a través de la Junta de Personal o los Delegados de Personal. Así el artículo 40 de la última Ley citada señala que las Juntas de Personal, colegiadamente, por decisión mayoritaria de sus miembros y, en su caso, los Delegados de Personal, mancomunadamente, estarán legitimados para iniciar, como interesados, los correspondientes procedimientos administrativos y ejercitar las acciones en vía administrativa y judicial en todo lo relativo al ámbito de sus funciones y esta solución es coherente con la circunstancia vista de que el derecho de negociación colectiva regulado en la Ley 7/2007 se deposita en órganos estables de creación legal, como son las “mesas de negociación”, sin que por tanto se atribuya de modo directo a los sindicatos; éstos carecen de una legitimación propia para la negociación, siendo sólo la mesa correspondiente la que puede reclamar ésta, o la que, en su caso, puede reclamar si se omite. La posición de los sindicatos debe limitarse a reclamar su participación en ese órgano, pero las eventualidades de la negociación o de la no negociación se sitúan en el plano de la actuación de ese órgano de creación legal y no propiamente en el contenido esencial de la libertad sindical (SSTS de 3-11-94, 20-1, 1-2 y 1-7-95)».

En razón de todo ello, inadmitió el recurso contencioso-administrativo formulado entendiéndolo que el sindicato carecía de legitimación activa para la impugnación del acuerdo objeto del proceso.

Contra dicha Sentencia, el sindicato médico promovió incidente de nulidad que fue desestimado mediante Auto de la misma Sala y Sección de fecha 27 de septiembre de 2012.

3. En la demanda presentada el sindicato se invoca la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, art. 24 CE, en relación con el art. 28 CE, que reconoce el derecho a la libertad sindical afirmando, en primer lugar, que se ha producido una falta de motivación y una motivación errónea en la Sentencia judicial dictada.

En apoyo de tal motivo de amparo, la organización sindical recurrente cita la doctrina constitucional que, cuando el derecho a la tutela judicial efectiva se impetra para la defensa de un derecho fundamental sustantivo o material, exige una motivación reforzada y una interpretación constitucionalmente adecuada al mismo.

Se queja de que la Sentencia dictada infringe el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, del art. 24.1 CE, en relación con el artículo 28 de la misma norma, que reconoce el derecho a la libertad sindical y el derecho a la huelga, y el artículo 2.2 de la Ley Orgánica 11/1982, de 2 de agosto, de libertad sindical, que regula las actuaciones de las organizaciones sindicales en el ejercicio de la libertad sindical, sin que la Sala haya valorado y argumentado sobre la vertiente constitucional de dicha infracción, guardando absoluto silencio en relación con la violación del derecho a la huelga, produciéndose una incongruencia por defecto, al no resolver todas las cuestiones que eran objeto del recurso.

Crítica la argumentación de la Sentencia sobre el ejercicio de la negociación colectiva en la Administración pública, cuando considera que la posición de los sindicatos debe limitarse a reclamar su participación en las mesas de negociación, pero las eventualidades de la negociación o la no negociación se sitúan en el plano de la actuación de ese órgano de creación legal y no propiamente en el contenido esencial de la libertad sindical; desconoce el órgano judicial, explica la parte recurrente, los datos facticos objeto del recurso, que se refieren no a la participación en la mesa de negociación, ni a la impugnación de acuerdos de la mesa de negociación, sino al recurso planteado contra el acuerdo de la Administración que deja sin efecto los acuerdos válidamente adoptados en dicha mesa de negociación y ratificados por el Consejo de Gobierno de la Administración. Además, se guarda absoluto silencio respecto a la violación del derecho fundamental de huelga, sobre el que se alegaba la afectación respecto a los acuerdos suscritos por el sindicato demandante y la administración demandada que pusieron fin a una situación de huelga.

El objeto del recurso contencioso-administrativo se refería a la resolución administrativa que suspendía la aplicación de determinados acuerdos sobre carrera profesional y «de cualquier acuerdo que suponga nuevos incrementos retributivos», lo que supone un grave perjuicio económico para todo el personal estatutario del Servicio Murciano de Salud, parte del mismo es afiliado al sindicato demandante, que defiende los intereses colectivos de sus afiliados, desde la vertiente constitucional, que afecta a la libertad sindical, que incluye la negociación colectiva.

En la Sentencia recurrida no se contiene ningún argumento concreto ni se analizan las circunstancias del caso enjuiciado respecto a la referida falta de legitimación, ni en relación al derecho de defensa de los intereses colectivos de los afiliados, que se ven perjudicados por el acto recurrido dictado con infracción del derecho fundamental a la libertad sindical, ni sobre el derecho fundamental a la huelga que se ve afectado al suspender el acuerdo que puso fin a la misma, tal como se menciona en el recurso. Cita la doctrina constitucional al respecto y sostiene que su aplicación al presente supuesto conllevaría el reconocimiento de la legitimación activa a la organización sindical recurrente, ya que el sindicato tiene claro interés en que la resolución recurrida respete los derechos de los afiliados y del resto de personal estatutario a disfrutar de los derechos económicos reconocidos en acuerdos suscritos en el marco de la mesa de negociación o en el de finalización de un proceso de huelga, debiendo velar el sindicato recurrente para que no se vean afectados los derechos y los intereses de sus afiliados y del resto de personal estatutario, que no se infrinja la legalidad.

Finalmente la demanda argumenta sobre la vulneración del derecho fundamental a la huelga (art. 28 CE) sostenida en la demanda contencioso-administrativa reproduciendo su argumentación y quejándose de que la Sentencia omite cualquier pronunciamiento al respecto, lo que entiende supone una incongruencia omisiva que afecta al derecho a la tutela judicial efectiva reconocido en el art. 24 CE.

4. Mediante diligencia de ordenación de la Secretaría de Justicia de la Sala Primera de 29 de enero de 2014, se requirió, de conformidad con el art. 88 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC), a la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Murcia para que remitiera testimonio del procedimiento núm. 311-2010 así como del acuerdo inicialmente impugnado del Consejo de Gobierno de la Región de Murcia de 29 de diciembre de 2009.

Por providencia de 7 de abril de 2014, la Sala Primera de este Tribunal acordó admitir a trámite la demanda y, a tenor de lo dispuesto en el art. 51 LOTC, interesar a la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Murcia para que se procediera al emplazamiento de quienes hubiesen sido parte en el procedimiento, excepto la parte recurrente en amparo, para que pudieran comparecer en el presente recurso.

5. Mediante diligencia de ordenación de la Secretaría de Justicia de la Sala Primera de 26 de mayo de 2014, se tuvo por personada a la Letrada de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia. En la misma diligencia, a tenor de lo dispuesto en el art. 52 LOTC, se dio vista de las actuaciones por un plazo común de veinte días, al Ministerio Fiscal y a las partes personadas para que pudieran presentar las alegaciones que a su derecho convengan.

6. La Letrada de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia cumplimentó el trámite conferido mediante escrito registrado en este Tribunal el 30 de junio de 2014, interesando la denegación del amparo solicitado. Tras transcribir la mayor parte de la Sentencia impugnada considera que la Sentencia y el Auto de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Región de Murcia objeto de este recurso no han vulnerado los arts. 24 y 28 de la Constitución Española.

7. El Fiscal cumplimentó el trámite con fecha 3 de julio de 2014 interesando el otorgamiento del amparo solicitado.

Entiende que la queja debe centrarse en la infracción de la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE) en su vertiente del derecho de acceso a la jurisdicción, ya que tratándose la Sentencia recurrida en amparo de una resolución que inadmitió el recurso contencioso-administrativo por falta de legitimación, la misma habría privado a la organización sindical del derecho a obtener una resolución fundada sobre el fondo del asunto.

Cita el Ministerio Fiscal la STC 153/2007, cuyo fundamento jurídico 3 recuerda, primero, que el Tribunal Constitucional viene declarando que corresponde efectuar a los Jueces y Tribunales del orden jurisdiccional contencioso-administrativo, ex art. 117.3 CE, la determinación de la legitimación activa en vía contencioso-administrativa, al ser ésta una cuestión de legalidad ordinaria, y, segundo, que el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, art. 24.1 CE, también se satisface con una resolución de inadmisión siempre que se dicte en aplicación razonada de una causa legal y en el sentido más favorable para la efectividad del derecho fundamental, esto es, conforme al principio *pro actione* (SSTC 220/2003, de 15 de diciembre, FJ 3; y 358/2006, de 18 de diciembre, FJ 2).

La doctrina constitucional sobre la legitimación activa de los sindicatos en el orden contencioso-administrativo forma un cuerpo consolidado, cuyos rasgos principales serían, según el Fiscal, los siguientes: en primer lugar, ha de reconocerse, con carácter abstracto o general, la legitimación de los sindicatos para impugnar ante los órganos del orden jurisdiccional contencioso-administrativo decisiones que afecten a los trabajadores, funcionarios públicos y personal estatutario, puesto que los sindicatos tienen atribuida una función genérica de representación y defensa, no sólo de los intereses de sus afiliados, sino también de los intereses colectivos de los trabajadores en general (STC 84/2001, de 26 de marzo, FJ 3). En segundo lugar, la genérica legitimación abstracta ha de proyectarse de un modo particular sobre el objeto de los recursos que formulen ante los Jueces y Tribunales mediante un vínculo o conexión entre el sindicato y la pretensión ejercitada, porque «la función atribuida por la Constitución a los sindicatos no los transforma en guardianes abstractos de la legalidad» (SSTC 210/1994, de 11 de julio, FJ 4; 28/2005, de 14 de febrero, FJ 3; y 358/2006, de 18 de diciembre, FJ 4). Por último, en tercer lugar, el vínculo o nexo exigido entre la actividad y los fines del sindicato y el objeto del pleito debe ponderarse en

cada caso, lo que en el orden contencioso-administrativo ha de implicar el recurso a la noción de «interés profesional o económico, traducible en una ventaja o beneficio cierto, cualificado y específico derivado de la eventual estimación del recurso entablado» (SSTC 24/2001, de 29 de enero, FJ 5; 84/2001, de 26 de marzo, FJ 3; 28/2005, de 14 de febrero, FJ 3; y 358/2006, de 18 de diciembre, FJ 4).

La aplicación de dicha doctrina conduce al otorgamiento del amparo. En el caso de autos el sindicato recurrente interpuso recurso contencioso-administrativo contra acuerdo de 29 de diciembre de 2009 del Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, por el que se suspende la ejecución de los acuerdos Administración-organizaciones sindicales relativos a las retribuciones asociadas a la carrera profesional del personal. El objeto concreto de impugnación y debate fueron determinados aspectos del referido acuerdo y particularmente la suspensión de la ejecución «de cualquier acuerdo que suponga nuevos incrementos retributivos», en la medida en que dicho acuerdo suponía la suspensión de la ejecución de los acuerdos Administración-organizaciones sindicales relativos a las retribuciones asociadas a la carrera profesional. Sin embargo, el órgano judicial niega la existencia de interés legítimo en el sindicato recurrente y la denegación de legitimación se justifica, incluso con cita de doctrina constitucional que entiende ha limitado la legitimación de los sindicatos en el proceso contencioso-administrativo a las cuestiones estrictamente laborales e incluso la excluye cuando se refiere a aspectos organizativos de una Administración pública, sobre la base de la existencia de un ámbito de actuación reservado a las mesas de negociación con arreglo a los arts. 33 y 37 de la Ley 7/2007 del estatuto básico del empleado público.

Pues bien, en opinión del Ministerio Fiscal, frente a las afirmaciones de la Sentencia impugnada en amparo, cabe subrayar dos aspectos. En primer lugar, por lo que se refiere a la afirmación genérica o razonamiento general sobre la exclusión relativa a la potestad e organización de la Administración, cabe señalar que, como recuerda la STC 203/2002, de 28 de octubre, el Tribunal Constitucional ha reconocido en diversos supuestos de empleo de potestades organizativas la existencia de interés legítimo sindical por la conexión entre los fines y la actividad del sindicato (la defensa y promoción de los intereses económicos y sociales de los trabajadores) y el objeto del pleito, centrado en actividades relacionadas con la organización administrativa. En segundo término, en lo que atañe a la concreta conclusión de que en casos como el presente la legitimación no les corresponde a los sindicatos sino a las juntas de personal o los delegados de personal, dado que el derecho de negociación colectiva se deposita en las mesas de negociación, lo cierto es que tal interpretación del requisito procesal relativo a la existencia del interés legítimo se revela excesivamente rigorista y desproporcionada y contraria al principio *pro actione*, lesionando con ello el derecho del sindicato recurrente a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE) en su vertiente de acceso a la jurisdicción, al privarle injustificadamente de una resolución sobre el fondo del asunto debatido en el proceso.

Por consiguiente, dados los fines y actividad del Sindicato Médico de la Región de Murcia-CESM y el objeto de debate en el pleito, a entender del Ministerio público, es innegable que la legitimidad abstracta del sindicato recurrente se proyecta adecuadamente en el caso de autos y concurre, adicionalmente, un evidente «interés profesional o económico», traducible en «una ventaja o beneficio cierto, cualificado y específico derivado de la eventual estimación del recurso entablado», por cuanto, de producirse dicha eventual apreciación positiva de sus pretensiones, los empleados públicos del ámbito sectorial de Sanidad de la Administración concernida, sean afiliados o no, se verían beneficiados en sus condiciones de remuneración económica en los términos propugnados en la demanda contencioso-administrativa, obteniendo ventajas en los aspectos involucrados con los contenidos impugnados atinentes, nada más y nada menos, que con las retribuciones asociadas al personal.

En el presente caso, el sindicato recurrente en amparo de forma indebida no ha obtenido una resolución de fondo, sino de inadmisión, que ha impedido que sus pretensiones sobre el fondo del asunto hayan sido examinadas. Se ha producido, en opinión del Ministerio Fiscal, la denunciada lesión del derecho del demandante a la tutela judicial efectiva sin indefensión, proclamado por el art. 24.1 CE.

8. La representación procesal del recurrente no presentó alegaciones.
9. Por providencia de 18 de septiembre de 2014 se señaló para la deliberación y votación de la presente Sentencia el día 22 del mismo mes y año.

II. Fundamentos jurídicos

1. Son objeto de impugnación en el presente proceso de amparo la Sentencia de 21 de noviembre de 2011 de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Murcia, que inadmitió, por falta de legitimación, el recurso planteado por el sindicato ahora recurrente en amparo y el Auto del mismo Tribunal de 27 de septiembre de 2012 que desestimó el incidente de nulidad interpuesto frente a la citada Sentencia.

Como ha quedado expuesto en los antecedentes con más detalles, el Sindicato Médico de la Región de Murcia-CESM Región de Murcia interpuso recurso contencioso-administrativo contra acuerdo de 29 de diciembre de 2009 del Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, por el que se suspendía la ejecución de los acuerdos Administración-organizaciones sindicales relativos a las retribuciones asociadas a la carrera profesional del personal; mediante Sentencia impugnada, el Tribunal Superior de Justicia de Murcia inadmitió tal impugnación al considerar que, según la Ley del estatuto *básico del empleado público*, son las juntas de personal, colegiadamente por decisión mayoritaria de sus miembros y, en su caso, los delegados de personal, mancomunadamente, los legitimados para iniciar, como interesados, los correspondientes procedimientos administrativos y ejercitar las acciones en vía administrativa y judicial en todo lo relativo al ámbito de sus funciones, sin que por tanto se atribuya de modo directo legitimación a los sindicatos, que, según el órgano judicial, al carecer de legitimación propia para la negociación, tampoco la tendrán para acudir a la vía judicial.

2. Para el sindicato recurrente esta interpretación de la legalidad es considerada lesiva de su derecho a la tutela judicial efectiva en su vertiente de acceso a la jurisdicción, art. 24 CE, así como del derecho a la huelga y a la libertad sindical, art. 28 CE. El Ministerio Fiscal comparte esta opinión y ha solicitado el otorgamiento del amparo, mientras que la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, a través de sus servicios jurídicos, ha solicitado la desestimación de la demanda.

Por tanto, el objeto del presente recurso de amparo se limita a determinar si la decisión judicial de inadmitir por falta de legitimación del sindicato recurrente el recurso planteado es lesiva o no del art. 24 CE, en su vertiente de acceso a la justicia. Las quejas relativas al derecho a la libertad sindical y al derecho a la huelga, art. 28 CE, están íntimamente relacionadas con la queja principal, precisamente porque es la decisión de negar legitimación al sindicato la que habría lesionado estos derechos a juicio de la parte recurrente.

3. Para analizar el problema planteado debemos, en primer lugar, exponer la jurisprudencia constitucional sobre el principio *pro actione*; en este sentido hemos dicho, por todas en la STC 67/2010, de 18 de octubre, FJ 3, que «la apreciación de cuándo concurre legitimación activa para recurrir, es, en principio, cuestión de legalidad ordinaria que compete a los órganos judiciales ex art. 117.3 CE (por todas, SSTC 252/2000, de 30 de octubre, FJ 2; y 358/2006, de 18 de diciembre, FJ 3), si bien estos últimos quedan compelidos a interpretar las normas procesales que la regulan no sólo de manera razonable y razonada sino en sentido amplio y no restrictivo, esto es, conforme al principio *pro actione*, con interdicción de aquellas decisiones de inadmisión que, por su rigorismo, por su formalismo excesivo o por cualquier otra razón se revelen desfavorables para la efectividad del derecho a la tutela judicial efectiva o resulten desproporcionadas en la apreciación del equilibrio entre los fines que se pretenden preservar y la consecuencia de cierre del proceso (por todas, SSTC 220/2001, de 31 de octubre, FJ 4; 3/2004, de 14 de enero, FJ 3; 73/2004, de 22 de abril, FJ 3; y 73/2006, de 13 de marzo, FJ 4)».

En segundo lugar, en relación con la legitimación de los sindicatos, en la STC 202/2007, de 24 de septiembre, sistematizando nuestra doctrina, recordamos que ha de partirse de «un reconocimiento abstracto o general de la legitimación de los sindicatos para impugnar ante los órganos del orden jurisdiccional contencioso-administrativo decisiones que afecten a los trabajadores, funcionarios públicos y personal estatutario. Así, hemos dicho que los sindicatos desempeñan, tanto por el reconocimiento expreso de la Constitución (arts. 7 y 28) como por obra de los tratados internacionales suscritos por España en la materia, una función genérica de representación y defensa de los intereses de los trabajadores que no descansa sólo en el vínculo de la afiliación, sino en la propia naturaleza sindical del grupo. La función de los sindicatos, desde la perspectiva constitucional, no es únicamente la de representar a sus miembros a través de esquemas propios del Derecho privado, pues cuando la Constitución y la Ley los invisten con la función de defender los intereses de los trabajadores, les legitiman para ejercer aquellos derechos que, aun perteneciendo en puridad a cada uno de los trabajadores, sean de necesario ejercicio colectivo, sin estar condicionados a la relación de pretendido apoderamiento ínsita en el acto de afiliación. Por esta razón, es posible, en principio, reconocer legitimado al sindicato para accionar en cualquier proceso en que estén en juego intereses colectivos de los trabajadores (por todas, SSTC 101/1996, de 11 de junio, 203/2002, de 28 de octubre, 142/2004, de 13 de septiembre, y 28/2005, de 14 de febrero)».

No obstante señalábamos que «venimos exigiendo que esta genérica legitimación abstracta o general de los sindicatos tenga una proyección particular sobre el objeto de los recursos que entablen ante los Tribunales mediante un vínculo o conexión entre la organización que acciona y la pretensión ejercitada, pues, como se dijo en la STC 210/1994, de 11 de julio, FJ 4, la función constitucionalmente atribuida a los sindicatos no alcanza a transformarlos en guardianes abstractos de la legalidad, cualesquiera que sean las circunstancias en que ésta pretenda hacerse valer. La conclusión es que la legitimación procesal del sindicato en el orden jurisdiccional contencioso-administrativo se ha de localizar en la noción de interés profesional o económico; concepto este que ha de entenderse referido en todo caso a un interés en sentido propio, cualificado o específico, y que doctrinal y jurisprudencialmente viene identificado en la obtención de un beneficio o la desaparición de un perjuicio en el supuesto de que prospere la acción intentada, y que no necesariamente ha de revestir un contenido patrimonial. Esto es, tiene que existir un vínculo especial y concreto entre el sindicato (sus fines, su actividad, etc.) y el objeto del debate en el pleito de que se trate (SSTC 7/2001, de 15 de enero, FJ 5; y 24/2001, de 29 de enero, FJ 5)».

Finalmente, destacamos que «al analizarse un problema de legitimación sindical, cabe añadir, por último, que el canon de constitucionalidad a aplicar es un canon reforzado, ya que el derecho a la tutela judicial efectiva se impetra para la defensa de un derecho sustantivo fundamental como es el derecho a la libertad sindical (SSTC 84/2001, de 26 de marzo, FJ 3; 215/2001, de 29 de octubre, FJ 2; 203/2002, de 28 de octubre, FJ 3). Las decisiones judiciales como la que aquí se recurre están especialmente cualificadas en función del derecho material sobre el que recaen, sin que a este Tribunal, garante último de los derechos fundamentales a través del recurso de amparo, pueda resultarle indiferente aquella cualificación cuando se impugnan ante él este tipo de resoluciones, pues no sólo se encuentra en juego el derecho a la tutela judicial efectiva, sino que puede producirse un efecto derivado o reflejo sobre la reparación del derecho fundamental cuya invocación sostenía la pretensión ante el órgano judicial, con independencia de que la declaración de la lesión sea sólo una de las hipótesis posibles (SSTC 10/2001, de 29 de enero, FJ 5; 203/2002, de 28 de octubre, FJ 3)» (STC 112/2004, de 12 de julio, FJ 4)».

4. La aplicación de la doctrina señalada al presente caso conlleva al otorgamiento del amparo. La resolución judicial impugnada consideró, basándose en Ley del estatuto básico del empleado público, que los sindicatos tienen derecho a estar presente y participar en las mesas de negociación pero esto no implica que «el ejercicio de las acciones no deba realizarse a través de los cauces legalmente establecidos, esto es, a través de la Junta de Personal o los Delegados de Personal»; por ello, estimó que la posición de los sindicatos debe limitarse a reclamar su participación en las mesas de negociación, pero las eventualidades de la negociación o de la no negociación se sitúan

en el plano de la actuación de ese órgano de creación legal y no propiamente en el contenido esencial de la libertad sindical; por ello, negó legitimación al sindicato para la impugnación del acuerdo del Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, por el que se suspendía la ejecución de acuerdos previos de la Administración-organizaciones sindicales relativos a las retribuciones asociadas a la carrera profesional del personal.

En definitiva el órgano judicial realiza una interpretación de la ley que a la luz del principio *pro actione*, debe calificarse de desproporcionada pues si bien entiende que los preceptos de la Ley del estatuto básico del empleado público solamente establecen la legitimación para impugnar este tipo de acuerdos a las juntas de personal o a los delegados de personal, lo cierto es que en base a la jurisprudencia constitucional antes citada y a la interpretación que este Tribunal ha realizado de la norma que establece la legitimación en el orden contencioso-administrativo, art. 19 de la Ley reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa, debería haber aplicado dicho precepto que regula específicamente la legitimación de los sindicatos al establecer que «las corporaciones, asociaciones, sindicatos y grupos y entidades a que se refiere el artículo 18 que resulten afectados o estén legalmente habilitados para la defensa de los derechos e intereses legítimos colectivos».

Siendo el objeto del recurso planteado por el sindicato la resolución administrativa que suspendía la aplicación de determinados acuerdos sobre carrera profesional y «de cualquier acuerdo que suponga nuevos incrementos retributivos», –que afectaba al personal estatutario del Servicio Murciano de Salud, parte del mismo afiliado al Sindicato demandante– parece poco discutible que el sindicato ostenta un interés legítimo en impugnar un acto administrativo que suspende previos acuerdos entra la administración y, aun indirectamente, el propio sindicato, cuando además las consecuencias de dicha suspensión repercuten en los intereses económicos de sus afiliados.

En definitiva, procede el otorgamiento del amparo solicitado por haber sido lesionado el derecho a la tutela judicial efectiva, en su vertiente de acceso a la justicia, del sindicato recurrente.

FALLO

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

Ha decidido

Estimar el recurso de amparo interpuesto por el Sindicato Médico de la Región de Murcia-CESM Región de Murcia, y, en su virtud:

1.º Declarar que ha sido vulnerado su derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, en su vertiente de acceso a la justicia, art. 24.1 CE.

2.º Restablecerle en su derecho y, en consecuencia, anular la Sentencia de 21 de noviembre de 2011 de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Murcia, que inadmitió, por falta de legitimación, el recurso planteado por el sindicato ahora recurrente en amparo y el Auto del mismo Tribunal de 27 de septiembre de 2012 que desestimó el incidente de nulidad interpuesto frente a la citada Sentencia.

3.º Retrotraer las actuaciones al momento inmediatamente anterior al pronunciamiento de la primera de las citadas resoluciones judiciales para que el órgano judicial dicte una resolución respetuosa con el derecho fundamental vulnerado.

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

Dada en Madrid, a veintidós de septiembre de dos mil catorce.–Francisco Pérez de los Cobos Orihuel.–Luis Ignacio Ortega Álvarez.–Encarnación Roca Trías.–Andrés Ollero Tassara.–Santiago Martínez-Vares García.–Juan Antonio Xiol Ríos.–Firmado y rubricado.