

**STC 180/1991**, de 23 de septiembre, recaída en recurso de amparo núm. 1.208/1988.

La Sala Primera del Tribunal Constitucional, compuesta por don Francisco Tomás y Valiente, Presidente; don Fernando García-Mon y González-Regueral, don Carlos de la Vega Benayas, don Jesús Leguina Villa, don Luis López Guerra y don Vicente Gimeno Sendra, Magistrados, ha pronunciado

## EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

### SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 1.208/88, promovido por don Ramón A.P., representado por el Procurador don Albito Martínez Díaz y defendido por el Letrado don José María Serret Moreno Gil, contra la Sentencia emitida por el Tribunal Supremo (Sala Quinta), de 10 de mayo de 1988, que confirmó en apelación la dictada por la Audiencia Nacional (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Primera), el 30 de octubre de 1987 (a. 17.417), desestimando el recurso interpuesto contra la denegación tácita, por parte del Ministerio de Justicia, a habilitar un crédito de cien millones de pesetas para los gastos de defensa de los acusados en el sumario denominado del síndrome tóxico.

Se ha personado la Administración del Estado, representada por su Abogado, y ha intervenido el Ministerio Fiscal. Ha sido Ponente el Magistrado don Luis López Guerra, quien expresa el parecer de la Sala.

### I. ANTECEDENTES

1. El 1 de julio de 1988 fue presentada en el registro de este Tribunal la demanda por la que se interpuso el recurso de referencia, en el que se solicita que se declare la nulidad de la Sentencia del Tribunal Supremo impugnada, y que se ordene que se dicte otra restableciendo el derecho fundamental invocado, adoptando las medidas necesarias para ello, y las demás que procedan en Derecho.

2. La demanda expone los siguientes antecedentes de hecho:

a) El señor A. se encuentra procesado, junto con 38 personas más, como consecuencia de la instrucción del sumario 129/81 por el Juzgado Central de Instrucción núm. 3, que terminó desembocando en juicio oral ante la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional, cuya vista comenzó el 30 de marzo de 1987.

b) La mayoría de los Letrados que ostentan la defensa de los inculpados son Abogados en ejercicio libre de su profesión, y varios de ellos actúan en este juicio por haber sido nombrados de oficio. Las sesiones de la vista son cinco semanales, que ocupan los lunes, martes y miércoles desde las nueve treinta hasta las ocho horas de la tarde, a lo que hay que añadir al menos otro día más para analizar las pruebas practicadas durante la semana y preparar las próximas.

De la complejidad del proceso da fe el que las actas del juicio registradas a través de medios audiovisuales, son transcritas y facilitadas diariamente a los Letrados,

ocupando 5.079 folios las sesiones habidas hasta el 20 de mayo de 1987, fecha en que se formalizó la demanda contencioso-administrativa en la instancia. Estaba prevista entonces la declaración de más de cinco mil testigos, y unos trescientos peritos tanto nacionales como extranjeros, siendo precisa la traducción oficial y por las partes de las declaraciones efectuadas por estos últimos.

c) La complejidad de este procedimiento, sólo comparable en la historia jurídica con el proceso de Nuremberg, dio lugar a que se concediera una subvención de cien millones de pesetas a los profesionales que ostentan la acusación particular. Este hecho motivó que los Abogados de los procesados hicieran diversas gestiones, respaldadas por el Decano del Colegio de Abogados de Madrid, para que se otorgara otra subvención para conseguir una defensa efectiva y real en el mismo sumario, sin resultado práctico. Por lo cual se presentó escrito al Ministerio de Justicia, invocando los arts. 14 y 24 de la Constitución Española, solicitando que fuese habilitada una suma de cien millones de pesetas para la defensa de los acusados en el sumario 129/81, idéntica a la entregada a la acusación particular; y que se hiciera entrega de esa suma al Colegio de Abogados de Madrid, para que a su vez la entregase a los Letrados defensores a fin de atender a los honorarios propios y de los consultores científicos que se utilizasen y demás gastos derivados de la defensa.

d) El recurso contencioso-administrativo -tramitado por la vía de la Ley 62/1978- contra la denegación tácita de la solicitud referida fue desestimado, tanto por la Audiencia Nacional como por el Tribunal Supremo.

3. Entiende el recurrente que la Sentencia del Tribunal Supremo vulnera los derechos de los arts. 14 y 24.1 de la Constitución. Priva al actor de la igualdad de armas que consagra la Constitución Española, toda vez que la cantidad solicitada no es para repartir entre las personas físicas que son parte en el proceso penal como acusadores y como acusados, sino a sus representaciones legales a fin de que puedan tener los mismos medios de búsqueda de datos e investigaciones acerca de la etiología u origen de la epidemia, pudiendo probar así si realmente es el aceite el causante de las intoxicaciones masivas acaecidas en 1981 o, por el contrario, es un producto organofosforado sobre el que no se ha hecho ningún estudio ni profundizado como se debiera.

El art. 14 C.E. resulta violado por la subvención otorgada a las partes acusadoras, sin que sea aceptable la afirmación de la Sentencia impugnada de que «en el seno del proceso y en la realidad de las cosas el procesado no es igual que los perjudicados», pues los lesionados ya se habían personado en el proceso y habían hecho valer sus intereses, resultando irrelevante que sean «un bloque muy numeroso y en situaciones que ellos no han provocado ni querido», pues los procesados tampoco han provocado ni querido esa situación. Y no sólo la igualdad de armas sino también la presunción de inocencia quedan mal paradas cuando se afirma que el art. 14 C.E. no justifica que «quien presuntamente provoca el evento que se trata de esclarecer en el proceso, merezca además de la defensa que el sistema de enjuiciar le proporciona, una subvención aparte a conceder por encima de un ilícito inicial del que es acusado».

En segundo lugar, la demanda estima vulnerado el art. 24.1 porque formó parte de la Sala Quinta, que dictó la Sentencia recurrida en amparo, el excelentísimo señor don Luis A. B.B., de cuya integridad personal no se duda en absoluto, pero que fue Fiscal General del Estado durante la formación de la causa penal. Desde su puesto, como todo el mundo sabe, dio instrucciones a través del preceptivamente jerarquizado Ministerio Fiscal para acusar, entre otros, al actor, e incluso para denegar la libertad de que había sido privado por prisión preventiva que superó el máximo legal, como

terminó reconociendo este Tribunal Constitucional en su STC 28/1985. Es muy difícil que el ser humano pueda hacer abstracción de hechos en los que intervino de forma directa, lo cual es recogido por nuestro ordenamiento jurídico al ordenar la separación entre la instrucción y el juicio con el fin de evitar toda influencia o condicionamiento psicológico. Y éste es uno de esos casos, sin que se hubiera comunicado a la parte, en su momento, la composición de la Sala conforme señala el art. 202 LOPJ, a pesar de que el antiguo Fiscal General del Estado era Magistrado suplente del Tribunal Supremo.

4. El recurso fue admitido por providencia de la Sección Cuarta de este Tribunal de 21 de julio de 1988, requiriéndose el envío del expediente administrativo y de las actuaciones judiciales. El requerimiento tuvo que ser reiterado el 10 de octubre siguiente. El Abogado del Estado se personó, en la representación que ostenta el 22 de septiembre.

El trámite de alegaciones fue abierto mediante providencia de 7 de noviembre de 1988.

5. El Abogado del Estado registró sus alegaciones el 1 de diciembre de 1988 oponiéndose a la demanda de amparo tanto por razones procesales como, subsidiariamente, de fondo.

En el orden procesal indicó tres defectos del recurso, que debían llevar a su desestimación. Primero, que en ningún caso cabía atribuir las lesiones constitucionales a los actos dictados por los órganos jurisdiccionales contencioso-administrativos [art. 44 LOTC]. En segundo lugar que la decisión de subvencionar era imputable al Senado, no habiéndose cumplido los requisitos temporales y de otro carácter exigidos por el art. 42 LOTC. En tercer lugar que no se había producido acto presunto alguno susceptible de ser impugnado ante los Tribunales.

El Abogado del Estado razona que la actuación de la Administración al entregar los cien millones de pesetas a los Abogados y Procuradores de las víctimas personadas en el proceso penal, no es susceptible de dar lugar a un recurso de amparo. Su intervención se debe a las normas de gestión presupuestaria, que imponen la autorización del gasto y la ordenación del pago, pero quedó limitada a ejecutar la previa decisión adoptada por el Pleno del Senado. La Administración actuó vinculada por el mandato parlamentario, siquiera sea una vinculación menos intensa que cuando ejecuta una norma legal, pues el Gobierno es políticamente responsable en caso de no seguir las proposiciones o mociones de las Cámaras (art. 66.2 C.E.). A lo sumo habría que considerar que la vulneración denunciada tiene una imputación múltiple, al haber sido ocasionada por el Senado; aunque en su opinión, al provenir la decisión de éste, y haberse limitado la Administración a ejecutarla, lo procedente hubiera sido interponer el amparo directamente contra la Resolución parlamentaria, cumpliendo los requisitos establecidos por el art. 42 LOTC. La personalidad jurídica única de la Administración resulta indiferente, pues dejando al margen su significación en el plano subjetivo, en el objetivo alcanza, como máximo, a lo patrimonial; habiendo una nítida diferenciación entre los distintos poderes del Estado en el proceso constitucional (arts. 41 y ss. LOTC).

En cualquier caso, la selección del Ministerio de Justicia como órgano responsable es del todo caprichosa y arbitraria, explicada por el propio actor por una eventual sensibilidad mayor de este Departamento a los derechos y libertades fundamentales de la persona, y que no fue debida a desconocimiento del funcionamiento interno de los órganos del Plan Nacional para el Síndrome Tóxico, que estaba adscrito a la Presidencia del Gobierno [Reales Decretos de 25 de junio de 1982 y de 19 de octubre de 1981]. Por consiguiente, al haberse deducido la petición de subvención ante un órgano manifiestamente incompetente no se habría producido

ningún acto presunto de denegación que fuera susceptible de recurso contencioso-administrativo. Y al no depender del mismo Departamento Ministerial, los órganos del Ministerio de Justicia no tenían el deber de remitir las actuaciones al Plan Nacional del Síndrome Tóxico [art. 8.2 LPA]. Los interesados tienen la carga de concretar la competencia del órgano administrativo al que dirigen sus solicitudes, al menos entre los distintos Ministerios.

En cuanto al fondo, el Abogado del Estado estima que hay que excluir completamente una segunda cuestión que el recurrente introduce en la principal, a saber, el coste de las pruebas periciales para identificar la causa del síndrome tóxico; y ello porque el objeto del acto que dio lugar al agravio comparativo se dirigía, exclusivamente, a retribuir a los Abogados y Procuradores de los afectados. Desde esta perspectiva, resulta claro que no se ha efectuado ninguna discriminación. El art. 14 C.E. alude a «personas», por lo que es arbitrario utilizar como término de comparación las «partes procesales» (víctimas personadas como parte acusadora, y acusados), que es una situación puramente contingente y accidental; el término real de referencia son los afectados (22.000 lesionados, más de 500 fallecidos), que se encuentran obviamente en una situación diferente a la de los acusados. En ningún momento el recurrente ha discutido las diferencias en el Plano económico, subrayadas por la Sentencia impugnada, al ser los afectados por la intoxicación de economías modestas.

Tampoco entiende vulnerado el art. 24.1 C.E., pues la subvención otorgada se encuentra en la misma línea que el beneficio de la justicia gratuita: es un simple mecanismo favorecedor de la participación procesal, que no se dirige a propiciar una determinada solución material del litigio, sino a favorecer la defensa en juicio de un gran número de personas. El que se haya otorgado al margen de los mecanismos legales permite dos tipos de explicaciones: 1) La subvención se encuadra en un amplio contexto de medidas de apoyo a los perjudicados por el síndrome tóxico, adoptadas a iniciativa de las Cámaras legislativas, que se justifican por las singulares circunstancias de la enfermedad padecida, que afectó a un gran número de personas, era novedosa, y requería un tratamiento complejo; y 2) en el plano del juicio, permitió una simplificación preferible a que cada uno de los 25.000 afectados hubiera hecho uso de su derecho a defenderse con Procurador y Abogado, y un abaratamiento en el costo para el Estado notablemente superior a la subvención, tanto en instalaciones sede de las sesiones, como en el coste presumible de tramitarse el correspondiente procedimiento por cada afectado con derecho a justicia gratuita.

Por otro lado, no hubo ninguna disminución o perjuicio en los derechos de defensa de los acusados. Y de ningún modo resulta admisible que los acusados recaben, no la ayuda que podría entenderse otorgada a cada una de las víctimas, sino la otorgada al conjunto de aquéllos.

6. El Ministerio Fiscal informó, en 9 de diciembre de 1988, en sentido desfavorable a la reclamación de amparo.

Preliminarmente, señaló que la desigualdad denunciada como discriminatoria, en modo alguno tiene su origen en el fallo del Tribunal Supremo, sino -si existe- en el acto omisivo del Ministerio de Justicia. Por lo que, a pesar de su deficiente planteamiento y de la petición deducida, debe entenderse que es un recurso de amparo ex art. 43 LOTC, aunque incluya una impugnación autónoma contra la Sentencia, lo que lo convierte en mixto.

Entiende que carece de fundamento la denuncia por la intervención de un Magistrado acusado de ser objetivamente sospechoso de parcialidad, por haber sido Fiscal General del Estado durante la tramitación de la causa de referencia. Aunque la

demanda no se cuida de concretar la causa legítima de recusación a que alude, parece que debería ser la de haber intervenido en la causa como Fiscal (contemplada en el art. 54.4 L.E.Crim. y en el art. 219.5 LOPJ). Lo cual resulta ajeno al derecho a la tutela judicial, encuadrándose en el derecho al Juez ordinario predeterminado por la Ley [STC 47/1982 y 44/1985]. Pero ni se formula petición alguna apropiada a la vulneración alegada, ni tiene base constitucional: desempeñar la Jefatura de la carrera fiscal no supone una inhabilitación legal para intervenir en cualquier asunto judicial que pueda guardar una relación con causas criminales; la causa de recusación no tiene una eficacia genérica, sino para una causa o asunto judicial singular, pues mira al Fiscal que intervino en el asunto de que se trata, y no a cualquier otro. El Magistrado de modo alguno intervino, ni como Fiscal ni de ninguna manera, en el asunto sometido a conocimiento judicial por denegación de la cantidad solicitada por el interesado.

Asimismo estima que no hubo vulneración del derecho a la «igualdad de armas y medios», situada en el art. 24.1 mejor que en el art. 14 C.E., pues las dos partes en el proceso penal -acusadores y defensores no han sido tratados desigualmente sin causa alguna que lo justifique. Con carácter previo se suscita una cuestión de legitimación, pues al haber sido destinada la suma a los Abogados y Procuradores de las partes, habiéndoseles abonado a ellos directamente, serían los profesionales que representan y defienden a los acusados los interesados en la igualación. Sin que se aclare cómo puede redundar en una mejor y más eficaz defensa judicial el que estos profesionales obtuvieran tal ventaja económica, que lógicamente habría que añadir a los honorarios propios de su designación; y sin que pueda entrarse a indagar la posibilidad de emprender una nueva investigación científica, pues la cantidad fue entregada solamente para abonar minutas, y además porque el propio actor reconoce que no se han alcanzado conclusiones científicas ciertas después de haberse gastado 29.000 millones de pesetas.

En cualquier caso, la tesis de la demanda ha de ser rechazada. Dentro del proceso, la posición de los defensores y de los acusadores es en sí misma distinta, en atención a la diferente función que llevan a cabo en su seno, sin que se haya argüido nada serio acerca de la igualdad de las partes dentro de la estructura formal del propio proceso. Las diferencias relevantes existen antes y fuera del proceso, e impiden hablar de discriminación, pues la subvención fue destinada a los damnificados, aunque se refiera a su defensa jurídica, siendo inadmisibles comparar a los perjudicados por los hechos perseguidos y a los que con su conducta han dado lugar a esos perjuicios. Afirmación que no supone una quiebra de la presunción de inocencia, pues en todo proceso criminal hay unas víctimas y unos presuntos culpables, entre los que el mero sentido común establece una nítida diferencia, con la legítima consecuencia de un posible tratamiento asimismo diferente.

En realidad la diferencia que se considera injustificada habría que buscarla en la decisión del Senado, sin que el Ministerio de Justicia pudiera ampliar los efectos de la decisión adoptada por la Cámara legislativa, que formaba parte de un paquete de medidas para proteger a los afectados. Se podrá discutir la conveniencia u oportunidad de costear los gastos forenses de las acusaciones, pero no hay razón para que esa oportunidad se extienda a otros.

7. La parte recurrente formuló alegaciones, ingresadas en el Registro el día 9 de diciembre de 1988, reafirmando los argumentos expuestos en la demanda. La tragedia que se cernía sobre parte de España al principio de la década de los 80 es conocida bajo el nombre de síndrome tóxico porque se desconoce la auténtica etiología de la enfermedad, que fue atribuida sucesivamente a diversos agentes, centrándose finalmente en determinado aceite que dio lugar al procesamiento de diversos industriales que lo

envasaron, produjeron o importaron. Ni el Juzgado de Instrucción ni la Audiencia Nacional aceptaron investigar los productos organofosforados que, a juicio de las defensas de los implicados, era el verdadero origen de la enfermedad; y es más, el Estado español, unidad jurídica, concedió en 1983 a la acusación particular la cantidad de 100.000.000 de pesetas, creando una desigualdad de medios de defensa porque a los procesados les era imposible obtener créditos o disponer de bienes para organizar su defensa, tras haber sido embargados sus patrimonios por cuantías de miles de millones de pesetas.

No se ha permitido a la defensa poder efectuar las investigaciones o practicar las pruebas pertinentes debido a su alto coste, en un proceso eminentemente técnico, cuya parte fundamental es precisamente discutir la ideología de la enfermedad.

Todo ello, que no debe ser confundido con un agravio comparativo ni con una asistencia benéfico social a los afectados sino una entrega de medios a la acusación particular, ha desequilibrado la «igualdad de armas» señalada por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (caso Bonisch, de 6 de mayo 1985, y otras Sentencias), violando los arts. 6 CEDH, 14 PIDCP y 14 C.E.

Vulneración agravada porque al resolver en grado de apelación, la Sala Quinta del Tribunal Supremo estuvo integrada por quien fue Fiscal General del Estado, que intervino en el proceso penal en el que se planteó el problema de las subvenciones. A lo que se añade que varios de sus familiares están afectados por el llamado síndrome tóxico. Lo cual viola también el art. 24.1 C.E. amén del art. 6.2 CEDH.

8. De las actuaciones remitidas por los órganos judiciales y por el Ministerio de Justicia se desprenden diversos datos de interés para el presente recurso:

a) En el proceso penal ante la Audiencia Nacional (Sala de lo Penal Sección Segunda, rollo 208-81, s. 129-81) se había ordenado, mediante providencia de 16 de febrero de 1987, que se efectuase una prueba pericial médica con un presupuesto de 8.000.000 de pesetas. Mediante providencia de 6 de abril de 1987 se acordó oficiar al Ministerio de Justicia acerca de otra petición de prueba pericial formulada por diversos procesados -incluido el Sr. A.-, «atendidos los criterios normativos contenidos en los arts. 241, 242 y 358 y siguientes y 465 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal», «por si, en el adecuado marco legal y reglamentario, estima oportuno adoptar algún acuerdo sobre la financiación interesada». La pericial consistía en trabajos o estudios poligráficos del sueño, a realizar a los afectados del síndrome tóxico en el Hospital Provincial de Madrid, con un presupuesto de 38,5 millones de pesetas. En el expediente administrativo consta que el Director general de Relaciones con la Administración de Justicia (Ministerio de Justicia) rindió informe ante el Tribunal penal, comunicando que aunque los gastos derivados de la práctica de la prueba pericial han de ser de cargo de la parte que la propone, salvo en el supuesto de que fuera declarado pobre o insolvente, de conformidad con la L.E.Crim. y el Real Decreto de 15 de octubre de 1990, el Ministerio «podría valorar la posibilidad de arbitrar los medios necesarios para que pudiera llevarse a cabo la prueba que se propone», «en aras de los supremos intereses de la Justicia y si el Tribunal entendiera que la práctica de la prueba que se pretende resulta imprescindible para la exacta determinación de las responsabilidades derivadas de las conductas que se imputan a los procesados»; siendo necesario considerar su realización por peritos que perciban retribuciones fijas del Estado, a los efectos económicos dispuestos por el art. 465 L.E.Crim.

b) En el transcurso del proceso contencioso-administrativo ante la Audiencia Nacional fueron precisados diversos datos. El principal se refiere a la Orden comunicada de 30 de marzo de 1984, que autorizó al Coordinador General del Plan

Nacional para el Síndrome Tóxico que destinara hasta 100.000.000 de pesetas para que los afectados querellantes hagan frente al pago de las minutas de los Abogados y Procurados que los defienden y representan en el Sumario 129-81; fue firmado por el entonces Ministro de la Presidencia, Excmo. Sr. Moscoso del Prado y Muñoz, una vez «considerada la posibilidad de cumplimentar la recomendación» incorporada en la conclusión octava de las aprobadas por el Pleno del Senado de 21 de junio de 1983, «como nuevo mandato parlamentario a la Administración»; y fue localizada en virtud de las diligencias ordenadas por la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional, a instancia de los acusados, aportadas luego a los autos del contencioso-administrativo, y su autenticidad fue confirmada por diversas autoridades del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social que habían asumido parte de las competencias del extinguido Plan Nacional para el Síndrome Tóxico (el Subsecretario del Departamento, y la Oficina de gestión de prestaciones económicas y sociales del Síndrome Tóxico), mediante escritos fechados el 30 de junio y el 4 de septiembre 1987. Igualmente quedó acreditado en el proceso que el Colegio de Abogados recibió, el 11 de mayo de 1984 y el 6 de enero de 1985, las cantidades de 60 y 40 millones de pesetas respectivamente, de las que 23 millones fueron entregados al Colegio de Procuradores, y 77 millones fueron entregados a los Abogados de las víctimas personadas en el proceso penal conforme a los criterios de reparto acordados entre los mismos.

9. Por providencia del 16 de septiembre de 1991, se acordó fijar para la deliberación y votación de la presente Sentencia el día 19 siguiente.

## II. FUNDAMENTOS JURIDICOS

1. El presente recurso de amparo plantea una cuestión principal, consistente en determinar si la denegación por parte del Ministerio de Justicia de una subvención de 100.000.000 de pesetas para la defensa de los acusados en un proceso penal, denominado del síndrome tóxico, idéntica a la entregada a los afectados que se habían personado en la causa como acusadores, vulnera o no el derecho fundamental a la igualdad garantizado por el art. 14 C.E.

Pero antes de entrar a conocerla es preciso examinar las objeciones de carácter procesal que opone el Abogado del Estado. Dos de ellas son de menor entidad. Pues, en primer lugar, resulta evidente que el que la vulneración del art. 14 C.E. no pueda ser imputada de manera directa e inmediata a las Sentencias dictadas por los órganos contencioso-administrativos, sino a la denegación que la Ley presume por el silencio de la Administración, no lleva a desestimar el amparo solicitado, sino a encuadrarlo en el art. 43 LOTC, con arreglo al cual es perfectamente admisible.

Y, en segundo lugar, que el interesado se hubiera dirigido al Ministerio de Justicia, en vez de al ahora extinto Ministerio de la Presidencia, resulta igualmente irrelevante. El ahora recurrente se dirigió en su momento a la Administración, quien no dio respuesta expresa alguna a su solicitud, ni sobre la pretensión deducida ni sobre la eventual incompetencia del órgano administrativo al que la petición se dirigía. En estas circunstancias, es evidente que la Administración no puede verse beneficiada por el incumplimiento de su obligación de resolver siempre expresamente [STC 6/1986, fundamento jurídico 3c]. Resulta por ello de aplicación en este supuesto la técnica del silencio negativo, como ficción legal que responde a la finalidad de que el administrado pueda, previos los recursos pertinentes, llegar a la vía judicial superando los efectos de la inactividad de la Administración. Alcanzar la conclusión que propugna el Abogado del Estado, de que, debido a la eventual incompetencia del Ministro a quien dirigió su petición el Sr. A., el silencio administrativo no resultaba susceptible de recurso judicial,

llevaría a infringir su derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, que enuncia el art. 24.1 de la Constitución.

2. El Abogado del Estado también considera procesalmente inviable el presente recurso porque la decisión a la que resultaría imputable la discriminación que en él se ataca no proviene de la Administración, sino del Senado, incumplándose el plazo y los demás requisitos exigidos por el art. 42 LOTC para solicitar amparo constitucional contra los actos sin valor de Ley emanados de una Cámara parlamentaria. No obstante, la excepción tampoco puede ser acogida.

El Pleno del Senado aprobó por unanimidad, en la sesión celebrada el 21 de junio de 1983, las conclusiones que «como nuevo mandato parlamentario a la Administración» había recomendado la Comisión Especial de Investigación del Síndrome Tóxico. De entre un total de veintiséis conclusiones, relativas a cuestiones tales como la atención médica y social de los afectados, su reinserción social y escolar, el seguimiento de los enfermos o la destrucción del aceite tóxico almacenado, se aprobó una conclusión octava del siguiente tenor:

«Se recomienda que por la Administración se estudie la posibilidad de que, con cargo a los Presupuestos específicos del Plan Nacional para el Síndrome Tóxico, se subvencione a los afectados para que puedan hacer frente al pago de las minutas de los Abogados y Procuradores que los defienden y representan en el sumario 129/1981, que se instruye en el Juzgado Central número 3 de la Audiencia Nacional». (B.O.C.G. I:26, 11 mayo 1983. p. 373, y Diario de Sesiones de 21 de junio de 1983).

«Considerada la posibilidad de cumplimentar la recomendación aludida», el Ministro de la Presidencia dictó una Orden comunicada el 30 de marzo de 1984 en la que dispuso autorizar al Coordinador General del Plan Nacional para el Síndrome Tóxico para que pudiera destinar, con cargo a sus créditos del presupuesto para 1984, hasta 100.000.000 de pesetas «para que los afectados querellantes hagan frente al pago de las minutas de los Abogados y Procuradores que los defienden y representan en el Sumario 129/1981, que se instruye en el Juzgado Central núm. 3, de la Audiencia Nacional, con la intervención, en todo caso, de los ilustres Colegios de Abogados y Procuradores de los Tribunales de Madrid»; facultándole, asimismo para que dictase la resolución adecuada para establecer los mecanismos de distribución de dicha subvención. El reparto fue realizado autónomamente por los Colegios Oficiales de Abogados y de Procuradores de Madrid, a quienes fueron entregados los fondos.

Que la Administración otorgase la subvención controvertida por indicación del Senado no altera en absoluto ni su competencia ni su responsabilidad respecto de sus actos. Las Cámaras legislativas sólo pueden aprobar leyes mediante una actuación conjunta del Congreso de los Diputados y del Senado, y sólo mediante leyes debidamente promulgadas y publicadas pueden establecer normas jurídicamente vinculantes para el Gobierno y la Administración del Estado (arts. 66, 90 y concc. C. E.). Las mociones que cada una de ellas por separado puedan aprobar, manifestando su posición respecto de cualquier asunto de interés general, revisten una indudable auctoritas; y su incumplimiento por parte del Ejecutivo puede desencadenar la exigencia de las responsabilidades políticas previstas, con carácter general, en el Título V de la Constitución. Pero, como pone de relieve su denominación tradicional de proposiciones no de Ley, y como indica expresamente el art. 174 del Reglamento del Senado, tales mociones plasman, previa deliberación, el pronunciamiento de la Cámara sobre textos de carácter no legislativo. El que los órganos de la Administración decidan seguir las recomendaciones contenidas en mociones parlamentarias no convierte, obviamente, las



actuaciones administrativas en actuaciones parlamentarias, impugnables por la vía del art. 42 LOTC. Por lo que la objeción formulada por el Abogado del Estado debe decaer.

3. El fondo de la cuestión consiste en determinar si la Administración pudo lícitamente denegar la subvención solicitada por el actor para que se financiase su defensa, y la de los demás acusados de provocar o hacer posible la masiva intoxicación objeto del proceso penal abierto contra ellos, cuando había otorgado una cantidad igual para subvenir los gastos forenses de los acusadores particulares.

Con carácter preliminar hay que precisar que la desigualdad atacada como discriminatoria no proviene del Tribunal que conocía de la causa, sino de una actuación externa al proceso, realizada por la Administración del Estado a través del Plan Nacional para el Síndrome Tóxico. Es cierto que, como afirma el Ministerio Fiscal, el derecho a la igualdad de armas procesales no encuentra su fundamento en el art. 14 de la Constitución, sino más bien en su art. 24, como hemos mantenido desde la STC 4/1982 (fundamento jurídico 5.º), por lo que es en ese contexto en el que normalmente han de ser analizadas las quejas de vulneración de tal principio [STC 191/1987, fundamento jurídico 1.º]. No obstante, las circunstancias del presente caso obligan a tener simultáneamente en cuenta las perspectivas que ofrecen el principio general de igualdad ex art. 14, y el imperativo de paridad de partes ex art. 24, pues el primero prohíbe que la Administración discrimine indebidamente entre los ciudadanos implicados en un proceso, y el segundo acentúa esa prohibición cuando la discriminación tiene como resultado un desequilibrio procesal.

Ahora bien, si se atiende el tenor literal de la ayuda otorgada por el Ministerio de la Presidencia, de quien dependía el Plan Nacional para el Síndrome Tóxico, resulta indudable que ni ha discriminado al señor A., ni ha desequilibrado su situación dentro de la causa penal seguida contra él.

Lo primero, porque la entrega de los 100.000.000 de pesetas para el pago de los honorarios de los Abogados y Procuradores que representaban y defendían en el proceso a los afectados por el síndrome tóxico se enmarcan en un conjunto de medidas de diversa índole (médica y farmacéutica, asistencial, escolar, etc.), adoptadas por los poderes públicos en una situación excepcional para afrontar las graves lesiones y daños padecidos por un conjunto de personas a causa de una intoxicación masiva. La medida en cuestión, una sobre un total de 26 que había aprobado el Pleno del Senado en su sesión de 21 de junio de 1983, cobra sentido porque los órganos judiciales, en ejercicio independiente de sus propias atribuciones, habían iniciado diligencias penales por haber tenido noticia de que hechos relacionados con la catástrofe podían ser constitutivos de delito, lo cual simultáneamente justificaba que los afectados persiguieran sus legítimos intereses mediante el ejercicio de las acciones penales y civiles pertinentes, y que se les ayudara a contar con los medios necesarios para hacerlo. Ayuda que, por su propio contenido, se limitaba a dotar de una efectividad real los derechos a la defensa y a una tutela judicial efectiva de que también gozan los ofendidos por los delitos y faltas, y que responde a una creciente preocupación por los derechos de las víctimas en el proceso penal, que ha encontrado expresión en la recomendación núm. R (85) 11 del Comité de Ministros del Consejo de Europa, y en otros textos internacionales que recogen este tipo de medidas.

Naturalmente, el actor no discute la licitud de la ayuda otorgada a los perjudicados, sino que se le denegara a él a pesar del principio general de igualdad proclamado por el art. 14 C.E. Desde luego, es preciso coincidir con su afirmación de que los poderes públicos no solamente tienen obligaciones respecto de las víctimas de los delitos, sino también respecto de quienes se ven acusados en un proceso penal;

acusados que no son en absoluto «presuntos culpables», como incomprensiblemente llega a afirmar el Fiscal haciéndose eco de una desafortunada expresión de alguna de las Sentencias impugnadas, sino presuntos inocentes que se encuentran en pleno goce de sus derechos constitucionales. Entre los que se incluyen los derechos, alegados en distintos momentos por el actor a la defensa y a la asistencia letrada, cuya conexión con la idea misma de proceso y con los fundamentos del Estado de Derecho es innecesario subrayar, y que son derechos que en el Estado social que instaura la Constitución requieren que la garantía material de su ejercicio por los desposeídos no descansa en unmunus honorificum de los profesionales del foro [STC 42/1982, fundamento jurídico 2.º]. Y si estos derechos son predicables de quienes comparecen como acusadores particulares, ejerciendo acciones como perjudicados por el hecho punible [STC 30/1981], con mayor razón son predicables de quienes se ven sometidos a proceso en calidad de acusados, pues ellos son los destinatarios primigenios de estas garantías constitucionales.

Lo que ocurre es que los beneficiarios de la ayuda que el actor toma como punto de referencia para exigir otra igual se encuentran en una situación absolutamente excepcional y completamente distinta a la suya. Según los datos oficiales que fueron tenidos en cuenta por los Senadores al aprobar la recomendación que dio lugar a la subvención por parte de la Administración, los afectados por el síndrome provenían de los «sustratos de la sociedad económicamente más débiles»; sin necesidad de recordar todos los datos que con detalle se recogen en el anexo al dictamen de la Comisión Especial de Investigación del Síndrome Tóxico (publicado en el B.O.C.G. I:26, de 11 de mayo de 1983), es significativo que de la población activa afectada la mayoría eran obreros, empleados, agricultores y empleadas de hogar; más de la mitad del total de damnificados se dedicaban a sus labores; y que el 19 por 100 de los miembros de las familias dañadas se encontraban en paro. Este cuadro fáctico hace que resulte razonable la suposición de que la gran mayoría, si no todos los damnificados por el síndrome tóxico, hubieran obtenido el reconocimiento de su derecho a justicia gratuita, que es la premisa en que se apoya la ayuda otorgada por los poderes públicos. Pero, como apunta con razón el Abogado del Estado, la repercusión que hubiera provocado la comparecencia en el proceso de los 20.000 afectados (en el momento de adoptar su moción el Senado el censo oficial, aún no definitivo era de 19.776), hubiera sido gravemente negativa, tanto en dilaciones como en costes. Las leyes de enjuiciamiento vigentes exigen que el derecho a la justicia gratuita se determine de manera individualizada, con intervención del Ministerio Fiscal y posible oposición de la otra parte, tanto cuando se «habilita de pobreza» por notoriedad o insolvencia judicialmente declarada, como cuando se declara expresamente el derecho (L.E.Crim. art. 128 y concs.). Resultan, por tanto, evidentes las negativas consecuencias que habrían resultado, de seguirse los cauces habituales de habilitación de pobreza y nombramiento de Letrado de oficio a un gran número de afectados, dilatando y complicando extraordinariamente un procedimiento por sí mismo complejo. La subvención forense a los damnificados por el síndrome tóxico se justifica sobradamente por la sustanciación de una causa penal en la que había cerca de 20.000 perjudicados con derecho a personarse, y, en gran número, a solicitar el reconocimiento de su derecho a justicia gratuita. Por el contrario, y en lo que se refiere al recurrente, contaba con profesionales libremente designados por él y a su costa, por lo que no cabe hablar dada la diferencia de situación de discriminación.

4. Tampoco puede sostenerse seriamente que la subvención otorgada por los servicios responsables del síndrome tóxico para abonar las minutas de los defensores de los perjudicados, haya desequilibrado la situación procesal de acusados y acusadores en

el seno del proceso penal. En un primer nivel de análisis es evidente que ello no ha sido así, pues todos han contado con la preceptiva asistencia letrada, y no existe indicio alguno de que nadie que adoleciera de insuficiencia de recursos haya sido privado de la posibilidad efectiva de ser defendido en el transcurso de la causa penal [STC 28/1981], y mucho menos por razón de la subvención de referencia, que es el único aspecto que podemos entrar a considerar en este recurso de amparo.

Pero aun profundizando en un segundo nivel, dado que la Constitución concede protección al derecho a la asistencia letrada gratuita no en sentido teórico o ideal, sino como derecho real y efectivo [STC 47/1987, fundamento jurídico 2.º], es preciso mantener la misma conclusión de que la subvención no ha roto la paridad de las partes acusadoras y acusadas, pues nada alega el demandante, ni aparece en las actuaciones judiciales, que lleve a pensar que las respectivas defensas han desfallecido en el cumplimiento de sus deberes por insuficiencia de sus honorarios. Que el juicio oral abierto en las fechas en que el actor solicitó la ayuda pública era complejo, largo, y que iba a exigir una dedicación completa de los Letrados intervinientes es algo que no cabe poner en duda. Pero eso, lógicamente, debía tener su reflejo en la adecuada compensación mediante los honorarios. Y no consta ningún dato que induzca a pensar que el actor no podía afrontar su pago ni de que, en caso negativo, hubiera instado el reconocimiento del derecho a justicia gratuita, y de que los correspondientes fondos hubieran sido absolutamente inadecuados para asegurar una defensa razonable, a pesar del cumplimiento del deber profesional de defensa de oficio asumido por la profesión forense [art. 57 Estatuto General de la Abogacía de 1982, art. 13 del Estatuto General de los Procuradores de 1982]. Por todas estas razones acumuladas, es manifiesto que de ningún modo puede aceptarse la tesis de que la subvención a los perjudicados personados en la causa rompiera la igualdad de armas procesales.

5. Lo que en realidad suscita el señor A. en su recurso de amparo es el problema de la financiación de diversas pruebas, que estima imprescindibles para procurar su defensa. Desde su inicial petición ante el Ministro de Justicia, viene reiterando que la suma que solicita -en cuantía idéntica a la entregada a la acusación particular- es para que se entregue a los Letrados defensores a fin de atender a los honorarios propios y de los consultores científicos que se utilizasen, y demás gastos derivados de la defensa.

Es indudable que el proceso por los hechos desencadenantes del síndrome tóxico recae sobre una materia eminentemente técnica, tanto por su objeto en sí como porque el debate procesal se ha polarizado acerca de cuáles han sido las causas reales de esta enfermedad, previamente desconocida. Y tampoco puede abrigarse duda ninguna de que la línea de defensa seguida por los procesados, dirigida a descargar los males del síndrome en determinados productos organofosforados, requería la práctica de unas pruebas, e incluso de diversas investigaciones fácticas y de estudios científicos, de un coste elevado, pero el planteamiento efectuado por el actor dentro del presente recurso, desde la óptica del principio de igualdad, es totalmente infundado, ya que el mero hecho de la entrega a los acusadores de una cantidad de dinero no permite presumir, sin más, que los acusados carecen de los medios económicos necesarios para su defensa; a lo que se añade el dato, igualmente determinante, de que los cien millones de referencia fueron destinados exclusivamente al pago de los honorarios de Abogados y Procuradores, no a la realización de investigación o prueba de cargo alguna. No cabe, por tanto, estimar la existencia de discriminación respecto a la habilitación de recursos económicos destinados a la práctica de pruebas periciales, pues la cantidad puesta a disposición de la defensa de los afectados no se destinó a la práctica de pruebas.

6. La demanda de amparo suscita otra cuestión, al estimar que la formación de uno de los Tribunales que conocieron de su recurso en la vía judicial previa al actual proceso constitucional provocó una vulneración añadida a la causada por la Administración, contraria a su derecho fundamental al Juez imparcial. Su queja se cifra en que formó parte de la Sala que resolvió el recurso de apelación contra la Sentencia de la Audiencia Nacional un Magistrado que, en su anterior calidad de Fiscal General del Estado, había intervenido en la causa penal del síndrome tóxico, dando instrucciones al Fiscal para acusarle y para oponerse a que se le concediera la libertad condicional.

Es preciso entrar a examinar en el fondo esta queja constitucional, pues es autónoma respecto de la discriminación aducida con carácter principal, y el recurrente no tuvo ocasión alguna de conocer y oponerse a la participación del señor B.B. en la resolución de su recurso de apelación. Como hemos señalado en anteriores resoluciones, los Tribunales tienen el deber de poner en conocimiento de las partes la composición de la Sección o de la Sala que va a juzgar el litigio o causa, lo que, entre otras cosas hace posible que puedan ejercer su derecho a recusar en tiempo y forma a aquellos Jueces o Magistrados que pudieran incurrir en causa para ello; derecho de recusación cuyo ejercicio diligente es, a su vez, presupuesto procesal de un posterior recurso de amparo en defensa del derecho fundamental al Juez imparcial, pues normalmente ese incidente es el que permite invocar el derecho constitucional tan pronto como, una vez conocida la violación, hubiere lugar para ello, y simultáneamente agotar los recursos utilizables dentro de la vía judicial [LOTC art. 44.1, letras c) y d); STC 30/1986, fundamento jurídico 3.º, y AATC 419/1990, 112/1991 y 195/1991]. Pero, a diferencia de lo acaecido en los supuestos resueltos en los citados Autos, que inadmitieron sendos recursos de amparo por intentar rechazar al Juez solamente después de que su actuación hubiese resultado desfavorable para los intereses de los justiciables, en el presente caso la parte no tuvo ocasión real de conocer la exacta composición de la Sala. Pues no se celebró vista oral, y en la providencia que efectuó la citación para Sentencia constaban, en el margen, los tres Magistrados que componían Sala para deliberar y votar el asunto, entre los cuales no se encontraba el señor Burón, incorporado con posterioridad. Y excede de la diligencia procesalmente exigible a las partes que éstas hubieran previsto que, finalmente, la Sala se iba a componer de cinco Magistrados, por entender que el acto impugnado procedía de un Ministro [art. 16.3 c) L.J.C.A.], máxime cuando el proceso contencioso-administrativo se había sustanciado con ocasión del silencio de la Administración. Por añadidura, en la medida en que efectivamente el Magistrado cuestionado fuera suplente, la Sala habría incumplido el mandato expreso del art. 202 LOPJ, en términos que no podían ser remediados por la parte ahora recurrente.

En cuanto al fondo, empero, la alegación del solicitante de amparo debe ser desestimada. Resulta indudable que el derecho a un Juez imparcial, que garantiza el art. 24.2 cuando enuncia los derechos a un proceso con todas las garantías y al Juez legal [STC 106/1989, fundamento jurídico 2.º, y las que allí se recogen], se vería conculcado si quien hubiera ejercido por cualquier título la función acusadora en un proceso entrara luego a formar parte del Tribunal llamado a juzgarlo. Esta observación, que es predicable de los Jueces [SSTC 145/1988 y 106/1989], lo es también de los miembros del Ministerio Fiscal, como por lo demás reconoce explícitamente la Ley de Enjuiciamiento Criminal, que en su art. 54.4 recoge como causa legítima de recusación la de haber intervenido en el proceso o en alguna de sus incidencias como Fiscal. No obstante, y frente a la pretensión del recurrente, ha de tenerse en cuenta que la intervención del Magistrado señor Burón se produjo en un litigio contencioso-administrativo, con un objeto muy distinto de la causa penal formada e instruida mientras él ocupaba el cargo de Fiscal General del Estado. El Magistrado no conoció de

la causa penal, sino de un litigio contencioso-administrativo en que se vino a confirmar la resolución dictada en una instancia anterior, y que versaba sobre una cuestión ajena a los hechos enjuiciados como delictivos y a la determinación de sus autores. Ello resulta así relevante para la apreciación de su imparcialidad, que no se encuentra por lo dicho enturbiada en el proceso contencioso, como consecuencia de haber ocupado el cargo de Fiscal General.

## **FALLO**

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

Ha decidido:

Desestimar el presente recurso de amparo.

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

Dada en Madrid a veintitrés de septiembre de mil novecientos noventa y uno.-  
Francisco Tomás y Valiente.-Fernando García-Mon y González-Regueral.-Carlos de la Vega Benayas.-Jesús Leguina Villa.-Luis López Guerra.-Vicente Gimeno Sendra.-  
Firmado y rubricado.