



Roj: STS 1038/1979  
Id Cendoj: 28079130011979100111  
Órgano: Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso  
Sede: Madrid  
Sección: 1  
Nº de Recurso:  
Nº de Resolución:  
Procedimiento: Recurso de apelación  
Ponente: JOSE IGNACIO JIMENEZ HERNANDEZ  
Tipo de Resolución: Sentencia

Apelación: 47.103

Secretaria: Sr. Rodríguez

Fallo: 28 Junio 1.979

TRIBUNAL SUPREMO

Sala Cuarta de lo Contencioso Administrativo

### **SENTENCIA**

Excmos. Señores:

Don Pedro Martín de Hijas y Muñoz

Don José Ignacio Jiménez Hernández

Don Eugenio Díaz Eimil

EN LA VILLA DE MADRID, a tres de Julio de mil novecientos setenta y nueve; en el recurso contencioso administrativo que pende ante la Sala en grado de apelación, entre la Administración General del Estado, apelante, y en su nombre el Representante de la misma; y D. Jaime ; D. Adolfo y D. Sebastián , apelados, representados por el Procurador . José Muñoz Ramírez, bajo la dirección del letrado D. Joaquín Ruiz Giménez; contra sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, sobre inscripción de la Entidad "Gran Oriente Español".

### **RESULTANDO**

RESULTANDO: Que la Dirección General de Política Interior del Ministerio del Interior, por Resolución de 7 de Febrero de 1.979, acordó denegar la inscripción en el Registro Nacional de Asociaciones de la Entidad denominada "Grande Oriente Español (Masonería Española Simbólica Regular).

RESULTANDO: Que D. Jaime , D. Adolfo y D. Sebastián , interpusieron recurso contencioso administrativo contra el anterior Acuerdo de 7 de febrero de 1.979, formalizando la demanda con la suplica de que se dicte sentencia declarando la nulidad por ser contraria a Derecho de la resolución de la Dirección General de Política Interior de 7 de febrero del año en curso, denegatoria de la inscripción en el Registro de Asociaciones de la entidad "Grande Oriente Español"; ó, alternativamente, declare su nulidad por entrañar desviación de poder.

RESULTANDO: Que el Sr. Abogado del Estado formuló alegaciones suplicando se tuviera por contestada la demanda deducida en el presente litigio y previos los trámites legales dictase sentencia por la que se desestime el recurso, confirmando la resolución recurrida.

RESULTANDO: Que pasadas las actuaciones al Ministerio Fiscal, para que formule alegaciones, así lo hizo manifestando que no se debe sancionar a la Asociación con la máxima pena de no inscripción, porque uno & sus miembros no cumpla la totalidad de las prescripciones estatutarias.

RESULTANDO: Que el Tribunal dictó sentencia con fecha 10 de mayo de 1.979 , en la que aparece el fallo que dice así: "FALLAMOS: Anulamos por no estar ajustada a Derecho la resolución del Director General de Política Interior de 7 de Febrero de 1.979 y declaramos el derecho de los recurrentes a que sea inscrita en el Registro Nacional de Asociaciones la Asociación denominada Grande Oriente Español (Masonería Española Simbólica Regular); todo ello sin expresa condena en costas."

RESULTANDO: Que contra la significada sentencia se interpuso recurso de apelación por el Sr. Abogado del Estado, que le fue admitido libremente y en ambos efectos, remitiéndose las actuaciones y expediente a este Tribunal con emplazamiento de las martes, sustanciándose la alzada por sus trámites legales.

RESULTANDO Que acordado señalar día para el fallo de la presente apelación, cuando por turno correspondiera, fue fijado a tal fin el día 28 de Junio de 1.979, en cuya fecha tuvo lugar.

VISTO siendo Ponente el Magistrado Excmo. Sr. D. Jose Ignacio Jiménez Hernández.

VISTOS la Constitución Española de 27 de Diciembre de 1.978 ; la Ley de Asociaciones de 24 de Diciembre de 1.964 ; El Decreto de 20 de mayo de 1.965 , conteniendo normas complementarias para la aplicación de la ley anterior; el Fuero de los Españoles de 17 de julio de 1945; la Declaración Universal de Derechos Humanos de las Naciones Unidas de 10 de diciembre de 1.948 a que hace referencia el párrafo segundo del artículo 10 de la Constitución citada; el Pacto Internacional de 19 de Diciembre de 1966 sobre derechos civiles y políticos, ratificado por España en 15 de Abril de 1.977; el Código Civil, edición reformada, promulgado por Real Decreto de 24 de Julio de 1889 , con las reformas posteriores, incluida la articulada para el Título Preliminar por el Decreto de 51 de mayo de 1.974 ; la Ley de Procedimiento Administrativo de 17 de Julio de 1958 , con las modificaciones introducidas por Ley de 2 de Diciembre de 1.965 ; la ley reguladora de la Jurisdicción y de los procesos contencioso-administrativos de 27 de diciembre de 1956, con las modificaciones introducidas por Ley de 17 de marzo de 1975 y mediante Real Decreto-ley de 4 de Enero de 1977 ; la Ley de 26 de Diciembre de 1978 , sobre protección jurisdiccional de los derechos fundamentales de la persona; y cuantas disposiciones son de aplicación al caso controvertido.

## CONSIDERANDO

CONSIDERANDO: Que por el representante de la Administración se impugna la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Primera, de la Audiencia Nacional de 10 de mayo del año en curso por la que se anula por no estar ajustada a Derecho la resolución de la Dirección General de Política Interior de 7 de Febrero anterior y se declara del derecho de los recurrentes a que sea inscrita en el Registro Nacional de Asociaciones la denominada "Grande Oriente Español" (Masonería Española Simbólica Regular), en base a que ella no respeta los límites del derecho asociativo impuestos por nuestro derecho positivo al carácter secreto de La asociación y a la falta de desarrollo legislativo del derecho establecido en el artículo 22 de la Constitución .

CONSIDERANDO: Que, sin embargo el orden establecido por la Administración recurrente, es indudable tiene carácter preferente el último de ellos, ya que afecta al ejercicio del mismo derecho asociativo o, al menos, a alguno de sus aspectos, como lo son los referentes a las asociaciones secretas o paramilitares que, por no tener existencia legal previa a la constatación registral de sus estatutos, precisan del desenvolvimiento legislativo previsto en- el párrafo primero del artículo 53 del texto constitucional, en relación con el párrafo primero del artículo 81 del mismo texto , donde se definen enumerativamente las leyes orgánicas, añadiendo que la práctica judicial puede llegar, en su momento, a reconocer, respetar y proteger los principios del Capítulo III (sin duda se refiere al II, donde se hallan recogidos los derechos y libertades) del Título I de la Constitución, pero la regulación de tales derechos solo podrá efectuarse por ley, cuya tutela se ha de ejercer a través del apartado a) del artículo 161 del ya citado texto constitucional ; pero tal tesis, que responde a una vieja concepción constitucionalista no recogida en el actual texto básico, regulador de la convivencia nacional, no puede ser aceptada y ello por las mismas razones señaladas por el representante de la Administración en el escrito de contestación a la demanda, donde a la pregunta sobre si el ejercicio del derecho asociativo no podía hacerse efectivo hasta tanto se produzca el desarrollo legislativo posible, se contesta negativamente el mismo representante de la Administración, fundándose para ello en la vigencia actual del texto constitucional y en la promulgación de la ley de 26 de Diciembre de 1978 sobre protección jurisdiccional de los derechos fundamentales de la Persona, añadiendo que, en tanto el desarrollo legislativo no se produzca, se realice una

hermenéutica favorable a la aplicación de tales derechos a través de la aplicación de las leyes anteriores, en tanto ellas resulten vigentes por no oponerse al texto constitucional, debiendo resaltarse que para ello no es necesario acudir a la tesis de la inconstitucionalidad sobrevenida una da en algunas ocasiones en situaciones de transición, cual la que atraviesa España al pasar de las viejas leyes fundamentales a la nueva constitución, por cuanto el punto tercero de la disposición derogatoria de asta, deja sin efecto cuantas disposiciones se le opongan y aunque es cierto que ello constituye una innovación en el Derecho constitucional, no por ello puede dejar de re, conocerse eficacia inmediata al citado texto derogatorio, el cual lleva, como correlato obligado la aplicación directa de la norma constitucional en todo cuanto ello sea necesario para que el ordenamiento jurídico español siga siendo el todo coherente y absoluto que se deduce del actual párrafo final del artículo 1º del Código Civil , donde se impone a los Jueces y Tribunales el deber inexcusable de resolver en todo caso los asuntos de que conozcan, ateniéndose al sistema de fuentes establecido

CONSIDERANDO Que si lo expuesto elimina la objeción relativa a la necesidad ineludible del desarrollo legislativo mencionado que, obviamente, solo resulta imprescindible para concretar mas detalladamente los límites genéricamente establecidos por el artículo 22 del texto constitucional ; de tal manera que, como indica la sentencia apelada, el citado texto y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y políticos de 16 de Diciembre de 1.966 , ratificado por España en 13 de abril de 1.977, establecen el derecho de asociación en su sentido más amplio, de tal forma que, de ellos y de lo establecido en el punto veinte de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas de 10 de Diciembre de 1.948 , que según el párrafo segundo del artículo 10 del texto constitucional ha de servir para interpretar las normas relativas a los derechos fundamentales y libertades reconocidos por él, se deduce, cual se indica en la sentencia impugnada, que la regla general es la posibilidad de ejercicio del derecho y la excepción su exclusión, debiéndose aplicar éstas las exclusiones con criterio restrictivo, partiendo para ello siempre de su establecimiento legal, particular éste con el que sí guarda relación la cita del apartado a), del párrafo 1º del artículo 161 del texto constitucional , en cuanto que las exclusiones pueden ser inconstitucionales, careciendo de ella, en cambio, cuando se trata del reconocimicnto y ejercicio del derecho, inspirado en su declaracion genérica por al artículo 22 del expresado texto , el cual exige expresamente resolución judicial para su disolución cuando caigan en la ilicitud de sus fines o medios o incurran en prohibición concreta, debidamente acreditada; es decir, la regulación actual, completamente distinta de la precedente que, inspirada en el artículo 16 del Fuero de los Españoles , exigía la autorización expresa de la autoridad gubernativa, cual claramente se infiere del párrafo sexto del artículo 3º de la Ley de 1.964 , al señalar cuando la citada autoridad puede conceder o denegar el reconocimiento de las asociaciones, ha de ser interpretada, de acuerdo con los antecedentes históricos y legislativos y cernía realidad social actual conforme a los principios de hermenéutica del párrafo 1º del artículo 3º del Código Civil y tanto esta como aquellos, en tanto no haya una norma legislativa constitucionalmente válida que los limite, pugnan por la libertad asociativa, en cuanto a su constitución, que solo podrá ser yugulada a través de una declaración judicial de ilegalidad o de hallarse el caso incurso en algún su puesto de prohibición expresa, lo cual es tanto como señalar que la inscripción registral prevista por el artículo 22 de la Constitución habrá de practicarse tan pronto como consten los datos que señala el párrafo segundo del artículo 3º de la Ley de 1964 y el acta de constitución a que de refiere el párrafo 1º del mismo texto, sin posibilidad de denegación, aunque eso sí, sin perjuicio de instar la Administración la acción declarativa pertinente, en orden a constatar su ilicitud o el hallarse incurso en prohibición legal

CONSIDERANDO: Que de lo expuesto se infiere la procedencia de confirmar la sentencia recurrida, máxime teniendo en cuenta que las dos alegaciones pendientes de resolución en esta impugnación, las relacionadas con los límites del derecho asociativo y con el caracter secreto de la asociación recurrente en vía jurisdiccional, carecen de transcendencia, la primera, en función de cuanto se ha expresado en la alegación precedente y la segunda, por cuanto, además de ello, no se ha acreditado el secreto de la asociación citada, cual claramente se infiere de lo descrito formulado en primera instancia por el ministerio Fiscal; ya que toñas cuantas alegaciones se han efectuado al respecto carecen de fundamento, al menos entre tanto no se acredite la existencia de unos fines o medios personales y materiales distintos de los concretados en los estatutos aportados finalmente en 10 de Julio de 1.978, cuya realidad se tratará de ocultar deliberadamennte, evitando de ese modo la publicidad del registro de asociaciones, básica a loa efectos del ejercicio de este derecho fundamental de los ciudadanos

CONSIDERANDO: Que en materia de costas procede dejar sin modificación el pronunciamiento de primera, instancia, pese a lo establecido en el párrafo tercero del artículo 10 de la Ley de 26 de Diciembre de 1.978 , por cuanto la sentencia objeto de revisión en este recurso de apelación há sido acatada por la entidad-impugnante en vía jurisdiccional, procediendo imponer las de esta segunda instancia a la Administración a



tenor de lo dispuesto en el mencionado precepto, habida cuenta que todas las pretensiones actuadas por y en ella, han sido objeto de repulsa

## FALLAMO

FALLAMOS: Que desestimando como desestimamos el recurso de apelación interpuesto por el Representante de la Administración, contra la sentencia de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 10 de Mayo de 1.979 , que anuló por no ajustada a Derecho la resolución de la Dirección General de Política Interior de 7 de Febrero anterior y se declaró el derecho de los recurrentes a que se inscriba en el Registro Nacional de Asociaciones la denominada "Grande Oriente Español (Masonería Española Simbólica Regular), debemos confirmar y confirmados la mencionada sentencia en todas sus partes, imponiendo las costas de esta segunda instancia a la Administración

Así por esta nuestra sentencia que de publicará en el Boletín Oficial del Estado e insertará en la Colección Legislativa lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

PUBLICACION= Leída y publicada ha sido la anterior sentencia por el Magistrado Ponente, Excmo. Sr. D. Jose Ignacio Jiménez Hernández, celebrando audiencia pública en el día de hoy la Sala Cuarta de lo Contencioso-Administrativo de lo que como Secretario certifico. Madrid a tres de julio de mil novecientos setenta y nueve

FONDO DOCUMENTAL • CENDOJ