

documentos citados no tienen el carácter de auténticos, se ajusta al sentido originario del art. 849.2 de la L.E.Cr., en cuanto es cierto que tales documentos que no están dotados de autenticidad intrínseca o material; sin embargo, es lo cierto que tal precepto, después de la Constitución, ha de ser interpretado en el sentido más favorable para la efectividad del derecho fundamental al doble pronunciamiento en materia penal -y de la presunción de inocencia-, por lo que el Auto impugnado vulnera tal derecho fundamental, ya que no debió inadmitir el recurso de casación -motivo primero- dado que, sin invadir la libre valoración del Juez, podía examinar el conjunto de las actuaciones dotadas de autenticidad formal, para determinar cuáles podían ser calificadas como actividad probatoria y si existía alguna mínima actividad probatoria que pudiera entenderse de cargo en relación a la comisión del delito de robo, de forma tal que el Juez -valorando libremente la prueba- pudiera llegar a esta conclusión, incluso realizando inferencias lógicas de tal actividad probatoria, como es normal, siempre que no fueran arbitrarias, irracionales o absurdas.

5. El razonamiento expuesto conduce a la estimación del recurso de amparo en cuanto se refiere a la inadmisión del primer motivo, dado que el Auto impugnado vulnera en este punto el art. 24.1 de la Constitución, estimación del recurso que ha de extenderse en cuanto se refiere a los otros dos motivos, dada la concatenación lógica entre todos ellos.

En efecto, en cuanto al motivo segundo, es claro que si se estimara el primero y se alterara la calificación de los hechos probados, el delito cometido podría calificarse como de hurto y no como de robo, por lo que la alegación del recurrente en casación -aun cuando no citara literalmente el precepto penal de carácter sustantivo- puede ser entendida fácilmente en el sentido procedente para su admisión, sin necesidad de averiguaciones complejas que obligen a una mínima investigación acerca del sentido y finalidad del motivo.

Finalmente, la dependencia lógica del tercer motivo respecto de los anteriores está plenamente admitida tanto por el Auto recurrido como por el propio solicitante del amparo.

6. El recurrente alega también que el Auto recurrido vulnera la presunción de inocencia y el principio de igualdad:

a) En cuanto a la violación de la presunción de inocencia resulta claro que, caso de haberse producido, no sería imputable directa e inmediatamente a tal Auto, como exige el art. 44.1 b de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (L.O.T.C.), sino a la Sentencia de la Audiencia. Lo que el Auto ha producido es una vulneración del art. 24.1 de la Constitución, según hemos justificado, que puede incidir eventualmente, y de forma indirecta, en la presunción de inocencia, en cuanto en el recurso de casación no ha sido objeto de examen la pretendida vulneración de la misma por la Sentencia de la Audiencia.

b) El Tribunal Constitucional ha declarado en múltiples ocasiones, a partir de la Sentencia 49/1982, de 14 de julio («Boletín Oficial del Estado» de 4 de agosto, FJ 2) que el principio de igualdad impone que un mismo órgano no pueda modificar arbitrariamente el sentido de sus decisiones en casos sustancialmente iguales, y que cuando el órgano en cuestión considere que debe apartarse de sus precedentes tiene que ofrecer para ello una fundamentación suficiente y razonable.

En el presente caso, la mera lectura de las Sentencias del Tribunal Supremo citadas en la demanda evidencian que el Auto impugnado no ha vulnerado el principio de igualdad, pues el caso que aquí se plantea no es sustancialmente idéntico a los allí examinados. En efecto, y ello es importante, la diferencia que presenta el supuesto contemplado en este recurso de amparo es que se suscita si la existencia de una mínima actividad probatoria que pueda entenderse de cargo -a partir de la cual es aplicable la libertad del Juez en la apreciación de la prueba-, ha de ser de cargo precisamente en relación al delito por el que se ha sido condenado.

24633 Sala Segunda. Recurso de amparo número 164/1985. Sentencia número 141/1985, de 22 de octubre.

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por don Jerónimo Arozamena Sierra, Presidente, y don Francisco Rubio Llorenté, don Luis Díez-Picazo y Ponce de León, don Francisco Tomás y Valiente, don Antonio Truyol Serra y don Francisco Pera Verdaguer, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 164/1985, interpuesto por el Procurador de los Tribunales don Jesús Alfaro Matos, asistido por el Abogado don Manuel Mauleón Álvarez de Liena, en nombre de

de forma tal que a partir de ella el Juez pueda efectuar las inferencias lógicas que estime pertinentes, siempre que no sean irracionales, absurdas o arbitrarias, y llegar a la conclusión de que tal tipo de delito ha sido cometido por el imputado, y esta diferencia en el supuesto planteado da lugar a que no podamos entender violado el principio de igualdad.

7. Las consideraciones anteriores conducen a la conclusión de que procede estimar el recurso de amparo. Resta ahora por determinar si tal estimación ha de ser total o parcial, teniendo en cuenta las pretensiones del actor (antecedente 3) y lo dispuesto en el artículo 55.1 de la L.O.T.C. en orden al posible contenido de las Sentencias que estimen un recurso de amparo.

En primer lugar, el recurrente solicita que se declare la nulidad del Auto impugnado, pretensión a la que debemos acceder en cuanto se refiere a la inadmisión de los motivos de casación primero, segundo y tercero, sobre la base de la fundamentación contenida en el mismo, dado que, de acuerdo con las consideraciones anteriores, vulnera el art. 24.1 de la Constitución, debiendo retrotraerse los efectos de esta nulidad parcial al momento inmediatamente anterior al en que fue dictado el Auto.

En segundo término, el recurrente solicita que declaremos su derecho a que el Tribunal Supremo admita los motivos de casación primero, segundo y tercero de los articulados contra la Sentencia de la Audiencia Provincial de Córdoba de 14 de julio de 1983. Esta pretensión no puede ser totalmente satisfecha, dado que la Sala ha de limitarse a reconocer su derecho a que no se inadmitan los tres motivos de casación por las razones expuestas en el mencionado Auto, sin poder llegar a afirmar que no existe absolutamente ningún fundamento legal que pueda dar lugar a la inadmisión.

Finalmente, el restablecimiento del derecho fundamental del actor se producirá con la nueva resolución que ha de dictar la Sala Segunda del Tribunal Supremo en orden a la admisión de los tres motivos del recurso de casación.

FALLO

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

Ha decidido:

1. Estimar en parte el recurso de amparo y, a tal efecto:

a) Declarar la nulidad parcial del Auto de la Sala Segunda del Tribunal Supremo de 5 de marzo de 1984, dictado en el recurso de casación por infracción de Ley interpuesto por Juan Manuel Santiago Sánchez contra Sentencia pronunciada por la Audiencia de Córdoba en fecha 14 de julio de 1983, en causa contra dicho procesado por delito de robo. La nulidad parcial de dicho Auto se declara en cuanto acuerda, por las razones que expone, que no ha lugar a la admisión de los motivos primero, segundo y tercero del mencionado recurso de casación, retrotrayendo las actuaciones al momento inmediatamente anterior al de dictarlo.

b) Reconocer el derecho del actor a que dichos tres motivos no sean inadmitidos por las razones expuestas en el Auto cuya nulidad parcial declaramos, quedando restablecido en su derecho mediante la nueva resolución que deberá dictar la Sala Segunda del Tribunal Supremo.

2. Desestimar el recurso en todo lo demás.

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

Madrid, 21 de octubre de 1985.-Manuel García-Pelayo Alonso.-Ángel Latorre Segura.-Manuel Díez de Velasco Vallejo.-Gloria Begué Cantón.-Rafael Gómez Ferrer Morant.-Ángel Escudero del Corral.-Firmados y rubricados.

la Unión Sindical de Policía, contra el Real Decreto 1346/1984, de 11 de julio, sobre Régimen Disciplinario del Cuerpo Superior de Policía, contra el Acuerdo del Consejo de Ministros de igual fecha, por el que se aprobó dicho Real Decreto, y contra la Sentencia de 18 de enero de 1985, de la Sala Tercera de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de Justicia, dictada en el recurso 3712/1984, por la que se declaró que el acto y la disposición recurrida no vulneran los derechos fundamentales de la persona.

En el referido asunto ha sido parte el Fiscal General y el Abogado del Estado y ha sido Ponente el Magistrado don Luis Díez-Picazo y Ponce de León.

I. ANTECEDENTES

Primero.-En el «Boletín Oficial del Estado» número 170, de 17 de julio de 1984, se publicó el Real Decreto 1346/1984, sobre

Régimen Disciplinario del Cuerpo Superior de Policía. En dicho Real Decreto se introducían determinadas modificaciones y se daba nueva redacción a una serie de preceptos del Reglamento Orgánico de la Policía gubernativa. Se encuentra entre ellos el apartado 32 del art. 208 en el que se establece que son faltas graves «...la realización de actos o formalización de declaraciones por parte del funcionario que ostentando representación sindical suponga extralimitarse en el ejercicio de tal condición y vulnerar sus deberes como funcionario».

Segundo.—Con fecha 27 de julio de 1984 la Unión Sindical de policía, representada por el Procurador de los Tribunales don Jesús Alfaro Matos interpuso ante la Sala Tercera del Tribunal Supremo de Justicia, de conformidad con la Ley 62/1978, de 26 de diciembre, de Protección Jurisdiccional de los Derechos Fundamentales de la Persona, un recurso contencioso-administrativo contra el Acuerdo del Consejo de Ministros, que aprobó el Real Decreto antes mencionado, y contra el propio Real Decreto por violación de los arts. 15, 20.1 y 28 de la Constitución.

En el citado proceso se impugnaron de manera especial los apartados 6.º y 7.º del art. 208 del Real Decreto en cuestión, en los que se establece que se consideran como faltas graves el «actuar con notorio abuso de sus atribuciones causando daño a los particulares así como el empleo injustificado o desmedido de la violencia física o moral» y «la práctica de tratos denigrantes o vejatorios en las personas detenidas o que se encuentran bajo custodia», por considerar que con ello se violaba el art. 15 de la Constitución, así como el antes citado apartado 32 del art. 208, por considerar que en él se producía una violación de los derechos fundamentales establecidos en el art. 20.1 y en el art. 28 de la Constitución; pretensiones a las que se opuso el Abogado del Estado. Por su parte, el Fiscal entendió en aquel momento que los apartados 6.º y 7.º del art. 208 no vulneran el art. 15 de la Constitución y que debía anularse el apartado 32 del citado art. 208 del citado Real Decreto por violar la libertad sindical consagrada en el art. 28 de la Constitución.

La Sala Tercera del Tribunal Supremo de Justicia, en Sentencia dictada en 18 de enero del corriente año, desestimó en todas sus partes el recurso y declaró que el acto y la disposición recurrida no vulneraban los derechos fundamentales de la persona objeto del recurso.

Tercero.—Por escrito fechado en 27 de febrero de 1985, ingresado en el Registro de este Tribunal el siguiente día 1 de marzo, el Procurador de los Tribunales don Jesús Alfaro Matos, en nombre y representación de la Unión Sindical de Policía, interpuso recurso de amparo constitucional, dirigiéndolo contra el Real Decreto 1346/1984, de 11 de julio, sobre Régimen Disciplinario del Cuerpo Superior de Policía; contra el Acuerdo del Consejo de Ministros por el que se había aprobado el Real Decreto y contra la Sentencia de 19 de enero de 1985, de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de Justicia, de que antes se ha hecho mérito.

En la demanda de amparo se cita como infringidos por el apartado 32 del art. 208 del Reglamento Orgánico de la Policía Gubernativa, en la redacción dada al mismo por el Real Decreto 1346/1984, los arts. 20.1 y 28.1 de la Constitución. Y se solicita se declare la nulidad de dicho apartado 32 y se acuerde, en consecuencia, dejar sin efecto la Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, en cuanto a la declaración de que tal apartado 32 no viola los derechos fundamentales antes señalados, y a la imposición de costas a la Unión Sindical de Policías.

Por otro sí se solicita, al amparo del art. 56 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, la suspensión de la aplicación del apartado 32 del art. 208 del Reglamento Orgánico de la Policía Gubernativa, en su nueva redacción, «puesto que su aplicación pudiera ocasionar perjuicios que harían perder el amparo, al menos temporalmente, su finalidad», y «además, la suspensión no produciría perturbación de los derechos fundamentales y libertades públicas de terceros, ni de los intereses generales».

En la demanda de amparo se dice en lo que se refiere a la violación del derecho establecido en el art. 20 de la Constitución que de forma reiterada este Tribunal ha proclamado que la libertad de expresión es un derecho fundamental del que gozan por igual todos los ciudadanos y que les protege frente a cualquier injerencia de los poderes públicos que no esté apoyada en la Ley, e incluso frente a la propia Ley en cuanto ésta intente fijar otros límites que los que la propia Constitución establece. Este derecho de libertad significa básicamente ausencia de diferencias o de intromisiones en el proceso de comunicación.

Es verdad —se añade— que el apartado 32 del art. 208 del Reglamento Orgánico de la Policía Gubernativa no establece límites a la libertad de expresión, pero también es cierto que al sancionar disciplinariamente la formulación de declaraciones por funcionarios que ostenten representación sindical que supongan extralimitaciones en el ejercicio de tal representación, se está coartando e interfiriendo el libre desarrollo del proceso de comunicación necesario para el ejercicio de la libertad de expresión de los

representantes sindicales del Cuerpo Superior de Policía, lo cual constituye una violación del derecho a la libertad de expresión que en él se consagra.

Y en cuanto a la violación del derecho a la libertad sindical se dice que tiene declarado este Tribunal, concretamente en su Sentencia núm. 23/1983, de 25 de marzo, que en el ámbito del derecho a la libertad sindical, consagrado en el art. 28.1 de la Constitución Española, se comprende el derecho a que la Administración Pública no se injiera o interfiera en la actividad de las organizaciones sindicales.

En la misma Sentencia se establece que por muy detallado y concreto que parezca el enunciado del art. 28.1 a propósito del contenido de la libertad sindical, no puede considerarse como exhaustivo o limitativo, sino meramente ejemplificativo. A fin de delimitar dicho contenido, el Tribunal, al amparo del art. 10.2 de la Constitución, cita el Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo, ratificado por España, en el cual, tras declararse que las organizaciones de trabajadores «tienen el derecho de redactar sus Estatutos y Reglamentos administrativos, el de elegir libremente sus representantes, el de organizar su administración y sus actividades y el de formular su programa de acción», se señala con todo énfasis que «las autoridades públicas deberán abstenerse de toda intervención que tienda a limitar este derecho o a entorpecer su ejercicio».

Como conclusión el Tribunal declara textualmente que «los sindicatos tienen, por tanto, el derecho a ejercer libremente sus actividades y a aprobar y poner en práctica sus programas de actuación y, correlativamente, a que los poderes públicos y, en concreto, la Administración no se interfiera en tales actividades o entorpezca la ejecución de aquellos programas».

Es en este sentido en el que consideramos que el apartado 32 del art. 208 del Reglamento Orgánico de la Policía Gubernativa viola el derecho a la libertad sindical consagrado en el art. 28.1 de la Constitución.

La dedicación en exclusiva del apartado 32 a los funcionarios que ostenten representación sindical y la fiscalización, que a través de él se pretende, del ejercicio de la actividad sindical, mediante el sometimiento a la potestad disciplinaria de la Administración de las posibles extralimitaciones que en el ejercicio de la condición de representantes sindicales pudieran incurrir, sólo puede considerarse como una injerencia o interferencia de la administración, que si bien no limita directamente el ejercicio de la libertad sindical, si constituye una obstaculización a tal ejercicio y una presión indirecta sobre los representantes sindicales limitativa de las funciones que a los mismos corresponde, lo cual, de acuerdo con la doctrina de ese Tribunal expuesta anteriormente, vulnera el derecho a la libertad sindical y el art. 28.1 de la Constitución Española en el que éste se consagra.

Cuarto.—Admitida a trámite la demanda de amparo, en el correspondiente trámite de alegaciones el solicitante del amparo ratificó su primera petición.

El Fiscal ha pedido la desestimación de la pretensión, señalando que no es la primera vez que una asociación policial viene a este Tribunal con la pretensión de que se declare la inconstitucionalidad del Reglamento Orgánico de la Policía. El Reglamento del año 1975 modificado por el ahora recurrido fue impugnado en análogos términos en el recurso de amparo significado con el número 190/1984, inadmitido por Auto de esta misma Sala y Sección de 9 de mayo de 1984, al concurrir la causa establecida en el art. 50.2, b), de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional. Habida cuenta que ahora se impugna, por inconstitucional, el mismo Reglamento tras su modificación por el Real Decreto mencionado, la respuesta ha de ser la misma que se dió en el anterior recurso en base a las razones recogidas en el fundamento jurídico 2.º del mentado Auto.

El Abogado del Estado se ha opuesto también a la solicitud de amparo alegando que, con carácter previo al examen de las supuestas vulneraciones de derechos fundamentales que se alegan producidas por los recurrentes, es conveniente, a la vista de los términos en que su recurso aparece formulado, recordar que la libertad de expresión y de sindicación que aquí aparecen implicadas, si bien tienen carácter esencial en cuanto soportes básicos del sistema diseñado por la Constitución y del Estado que ésta estructura, no son ni pueden ser ilimitadas, ya que, entre otras circunstancias, se reconocen y han de ejercitarse en el seno de una comunidad jurídico-política en la que se encuentran atemperados por el derecho de los demás (art. 10 de la Constitución) y, en general, por otros bienes y derechos constitucionalmente protegidos (Sentencia del Tribunal Constitucional 91/1983, de 7 de noviembre, fundamento jurídico 3.º).

Se señala esta circunstancia por cuanto en el escrito del recurso, junto a la invocación genérica de la libertad de expresión y sindicación, con el conjunto de derechos y facultades que llenan su contenido esencial, la revisión del precepto sometido a contraste se conecta con su formulación más amplia e ilimitada prescindiendo de las limitaciones y peculiaridades que recoge el propio texto

constitucional (así arts. 28.1 y 20.4) en atención, tanto a su naturaleza y límites consustanciales como a la condición de las personas que, en cada caso, los ejercitan. Desde las ideas que han quedado expuestas, las argumentaciones de la recurrente, quien además aclara que «es verdad que el apartado 32 del art. 208 del Reglamento Orgánico de la Policía Gubernativa no establece límites a la libertad de expresión», en lo que atañe a la supuesta vulneración de ésta (art. 20.1 de la Constitución Española) son, incongruentes en sí mismas, indeterminadas y, por tanto insuficientes para justificar la pretensión que actúa.

Son a juicio del Abogado del Estado incongruentes con los términos del recurso, porque no se entiende en modo alguno cómo un precepto que, según se dice, «no establece límites a la libertad de expresión» puede vulnerar la norma constitucional en que tal libertad se consagra. Si el apartado 32 del art. 208 del Reglamento Orgánico de la Policía Gubernativa no limita la libertad de expresión según reconoce la recurrente, y, por otro lado, sus previsiones se producen respecto de declaraciones que impliquen extralimitación en las manifestaciones de los funcionarios policiales que ostenten cargos sindicales, es claro que para nada afecta, condiciona o limita el proceso de libre comunicación que el art. 20.1 de la Constitución garantiza y que, por consiguiente, carece notoriamente de fundamento la primera de las supuestas vulneraciones denunciadas.

Si en un intento de superar la contradictoria postura de la parte recurrente, pudiera pensarse que lo que produce el apartado 32 del art. 208 es una limitación indirecta del proceso de comunicación, necesaria para el libre ejercicio de libertad de expresión de los representantes sindicales de los funcionarios policiales, ya que al sancionar declaraciones que se produzcan fuera de ciertos límites los está marcando indirectamente, habría que señalar que, de ser así, no es la norma cuestionada quien establece esos límites y que, en todo caso, serían los futuros actos concretos de su aplicación los que, en su caso, vulnerarían el art. 20.1 de la Constitución, circunstancia desde la cual en ningún caso podría justificarse un pronunciamiento en contra de la validez del apartado 32 del art. 208 del Reglamento Orgánico de la Policía Gubernativa por cuanto, aunque a su amparo pretendieran fundamentarse futuras e hipotéticas vulneraciones de derechos fundamentales, serían esas contravenciones y no el tantas veces citado precepto el revisable, cuya anulación no puede apoyarse en futuras y potenciales violaciones del art. 20.1 de la Constitución.

Por último, señala el Abogado del Estado que cuanto sobre este precepto se expone por la parte recurrente parece insuficiente e indeterminado, ya que, además de realizarse sin la determinación concreta de una específica vulneración constitucional, aunque pudiera estimarse que en sí mismo representa una limitación de la libertad de expresión, esa limitación habría de juzgarse desde la perspectiva que proporcionan la naturaleza, configuración y contenido que hoy comúnmente se predica de la libertad de expresión puesta en relación con la condición personal de quien la reclama en este caso concreto.

Frente a la configuración clásica del derecho a la libre expresión de pensamientos, ideas y opiniones, que resaltaba su vertiente individual y que refería su proyección externa a la conservación de una esfera de autonomía personal, frente al Estado que únicamente debía armonizarse en su ejercicio con la de los demás, actualmente, este planteamiento individualista se conecta con el contexto social que rodea al titular del derecho, relacionando su libertad individual con la pública y su capacidad abstracta de ser libre con situaciones sociales concretas, así como con la propia condición personal de quien pretende ejercitarlo desde la cual aparecen limitaciones específicas. Ello es particularmente claro en el presente caso, en el que se discuten los límites de la libertad de expresión de unos funcionarios públicos en los que concurren condiciones específicas que, sin perjuicio del respeto más absoluto al contenido esencial de su derecho, hacen que los límites generales de imparcialidad, secreto profesional y reserva de las cuestiones del servicio se hagan aun más patentes que respecto de otros funcionarios y que, no permiten considerar como atentatorio contra la libertad de expresión el apartado 32 del art. 208 reiterado, que se limita a dar por supuestos determinados límites que no concreta, aunque conecta a los deberes funcionariales y al ejercicio de la representación sindical.

Lo ahora señalado es extensible a cuanto expone la entidad recurrente respecto de la libertad de sindicación del art. 28.1 de la Constitución Española. El precepto cuestionado no representa una vulneración del art. 28.1, ya que, aunque así se afirma, no se alcanza a ver, ni se razona por qué ocurre así, cómo se vulnera ese precepto y de qué modo. Lo que parece estar denunciándose son violaciones potenciales y futuras del precepto constitucional que se alega y ello no permite anular el art. 208.32 del Reglamento Orgánico de la Policía Gubernativa, porque serían esas hipotéticas vulneraciones las determinantes de un posible amparo a conceder por el Tribunal, no el art. 208.32 que aunque califica como faltas

graves los actos o declaraciones que supongan extralimitación en el ejercicio de la representación sindical y de los deberes funcionariales no limita directa ni indirectamente la libertad sindical.

De manera contradictoria con su recurso así lo señala también la entidad recurrente que al admitir que el art. que cuestiona «si bien no limita directamente la libertad sindical» deja bien a las claras lo infundado de su pretensión de amparo.

Por último, la mención de los representantes sindicales de los funcionarios policiales y su sometimiento a la potestad disciplinaria de la Administración no representa ni una injerencia de ésta ni una discriminación para aquéllos, ya que los representantes sindicales siguen siendo funcionarios policiales, la Administración tiene facultades disciplinarias y sancionadoras (art. 25 de la Constitución Española), éstas no afectan a la libertad sindical de sus funcionarios (se prevén en relación con actos o declaraciones que impliquen «extralimitaciones», es decir, que se produzcan al margen del contenido del derecho de sindicación y de su libre ejercicio) y, en todo caso su mención diferenciada es una pura consecuencia de su propia y específica condición sindical, añadida a la funcionarial, que la norma no crea sino que le viene dada, y que no hace sino aumentar el campo de su libertad de acción y expresión que no es el propio de los funcionarios no representantes sindicales sino el más amplio de éstos últimos.

Quinto.—Por providencia de 18 de septiembre de 1985 se señaló para deliberación y votación de este recurso el día 9 de octubre siguiente.

II. FUNDAMENTOS JURIDICOS

Primero.—El presente asunto plantea dos cuestiones atinentes a los requisitos procesales del recurso de amparo, que es conveniente que examinemos antes de penetrar en el fondo de la cuestión propuesta: se refiere la primera de ellas a la legitimación de la persona jurídica recurrente para reclamar la defensa y preservación de los derechos constitucionales que dice estar en juego, y concierne la segunda a las peculiares características que ofrece el objeto del presente recurso de amparo.

La Unión Sindical de Policías se limita, sobre la primera de las cuestiones indicadas, a hacer una genérica alusión a lo dispuesto en el art. 46.1, b), de la Ley Orgánica de este Tribunal, según el cual están legitimados para interponer el recurso de amparo constitucional «quienes hayan sido parte en el proceso judicial correspondiente». Mas este precepto no puede ser entendido de manera estrictamente literal, como ya ha dicho en un buen número de ocasiones este Tribunal, especialmente en aquellos casos en que el proceso judicial *a quo* es el de agotamiento de la vía judicial precedente, a que se refiere el art. 43.1 de la Ley Orgánica del Tribunal, de acuerdo con el art. 53.2 de la Constitución, pues ello significaría tanto como llegar a la conclusión tautológica de que se está legitimado para demandar el amparo porque se ha demandado el amparo. Por esta razón, en todos aquellos casos en que el proceso previo ha sido articulado por la vía que permite la Ley 62/1978 para la protección de los derechos fundamentales, la legitimación para interponer después el amparo constitucional ante nosotros corresponde a la persona directamente afectada (dejando por el momento de lado la excepcional legitimación que se atribuye a algunos órganos públicos), y por persona afectada hay que entender al titular del derecho subjetivo vulnerado o presuntamente vulnerado o, excepcionalmente, quienes sin ser titulares del derecho pueden ejercitar éste, en virtud de una especial disposición de la Ley en atención a su relación con el derecho o con el titular de él.

En el caso presente lo que se pone en tela de juicio es un precepto del Reglamento de Disciplina del Cuerpo Superior de Policía, que de manera directa sólo puede afectar a los funcionarios de ese Cuerpo, y que de manera directa, por tanto, no guarda relación con la Asociación que ha interpuesto este recurso. Es verdad que en la Sentencia 31/1984, de 7 de marzo («Boletín Oficial del Estado» núm. 80, de 3 de abril) dijimos que, para la impugnación en la vía de amparo, los arts. 7 y 28.1 de la Constitución proporcionan una fundamentación constitucional de amplitud legitimadora a los sindicatos. Sin embargo, ello se entendió —y debe ser entendido— en relación con cuestiones estrictamente laborales, pues en el caso de la referida Sentencia se había puesto en tela de juicio el principio de igualdad de remuneración y de las facultades dimanantes de la libertad y de la acción sindical.

Las consideraciones anteriores, aplicadas al caso actual, significan que a la Asociación que aquí ha comparecido puede reconocérsele legitimación para defender los derechos e intereses de sus miembros, en lo que concierne a la alegada vulneración del derecho a la libertad sindical, pero que no ocurre lo mismo en lo que se refiere al derecho a la libertad de expresión y a la libertad de comunicación, pues este último es en línea de principio un derecho individual de los miembros de la asociación y sólo excepcionalmente cuando se refiera a aquellas facetas respecto de las cuales la asociación sea titular directo del derecho podría ella considerarse lesionada, cosa que aquí no ocurre.

Y si se quisiera aludir a aquel tipo de comunicación por la que se encauza en ocasiones la acción sindical, la pretendida violación nos sitúa en el marco del derecho reconocido en el art. 28 del que después nos ocuparemos, y no en el del art. 20.

Segundo.-La segunda de las cuestiones que el presente asunto plantea deriva del hecho de que lo que se impugna en vía de amparo es un precepto de carácter reglamentario. Hay que dejar desde ahora en claro que para enjuiciar la validez jurídica de los reglamentos debe utilizarse en línea de principio la intermediación de la Ley, reconociéndolos como conformes con la ley o ilegales, juicio de legalidad de los reglamentos que es residenciable en la jurisdicción contencioso-administrativa y no ante este Tribunal. El juicio de constitucionalidad, como determina con claridad el art. 31 de la Ley Orgánica de este Tribunal, se refiere a las leyes y a las disposiciones normativas o actos que tengan fuerza de ley, lo que impide un juicio de constitucionalidad de los reglamentos. Además, ha dicho ya este Tribunal que el recurso de amparo no tiene nunca por objeto dilucidar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de las normas legales o reglamentarias. El objeto del recurso de amparo es la violación y la preservación de los derechos fundamentales de la persona comprendidos en los arts. 14 a 29 y 30.2 de la Constitución, por lo que sólo en la medida en que tales derechos puedan resultar concretamente vulnerados el recurso puede darse.

El art. 43 de la Ley Orgánica de este Tribunal permite el recurso de amparo cuando existan violaciones de derechos y libertades que estén originadas por disposiciones del Gobierno, y la antes citada Sentencia de este Tribunal 31/1984 dijo que la distinción entre «actos» y «disposiciones», muy presente en la Ley Reguladora de lo Contencioso-Administrativo, no puede utilizarse para excluir del proceso de amparo la impugnación de disposiciones, cuando a ellas se anude la violación de un derecho o libertad de carácter fundamental. La misma Sentencia señaló que una concepción que limitara el recurso de amparo a los actos tendría que corregirse acudiendo a los preceptos de la Ley Orgánica. Mas si ello se pone en conexión con lo que al principio de este apartado hemos dicho, la conclusión que hay que extraer es que la potestad de este Tribunal para enjuiciar los reglamentos se limita a aquellos casos en que se aleguen derechos y libertades reconocidos en los arts. 14 a 29 y 30.2 de la Constitución, y en que la violación de los derechos y libertades antes referidos se origina directamente en la disposición.

Tercero.-En abstracto es posible admitir que la mera existencia de un precepto reglamentario pueda violar el derecho a la libertad sindical, que es lo único que aquí puede enjuiciarse en atención a las razones que más arriba expusimos, en la medida en que la creación y la puesta en vigor de la norma constituya por sí sola una traba o un obstáculo al ejercicio de tal derecho, que, en cuanto consagra el art. 28 de la Constitución significa, como muchas veces hemos dicho, el derecho a constituir sindicatos; el derecho a afiliarse a sindicatos ya constituidos; el derecho negativo de no afiliación; el derecho a desempeñar dentro de los sindicatos creados el conjunto de actividades que se conocen con el nombre de «acción sindical», y en conexión con esto último, el derecho de los sindicatos a actuar sin entorpecimientos en la defensa y promoción de los intereses económicos y sociales que les son propios.

Bajo este prisma hay que examinar el art. 208.32 del régimen disciplinario del Cuerpo Superior de Policía, tal como quedó reflejado en el Decreto 1396/1984. En dicho precepto se sanciona como falta grave, según hemos dicho, «la realización de actos de formalización de declaraciones por parte de funcionarios que ostentando representación sindical suponga extralimitación del ejercicio de tal condición y vulnere sus deberes como funcionario». Es cierto que el precepto no constituye un dechado de perfección en su redacción y que abre algún margen a la ambigüedad. Sin embargo, ello no es razón suficiente para que el precepto tenga que anularse por violar derechos constitucionales de los ciudadanos, porque no supone la traba o el obstáculo del ejercicio del derecho a que antes aludíamos. En efecto, aunque al referirse a la «extralimitación» en el ejercicio de la función de representante sindical

parece atribuir a la Administración la facultad de establecer por sí misma los límites propios de tal función, atribución claramente incompatible con la libertad sindical que la Constitución garantiza, la falta sólo podrá apreciarse si las declaraciones en cuestión implican una vulneración de los deberes que, como funcionario, tiene el declarante.

Hay que observar, pues, que todo el centro de gravedad del precepto radica en la yuxtaposición de estas dos notas: extralimitación del ejercicio de la condición de representante sindical e incumplimiento de los deberes funcionariales. En estos términos, hay que recordar lo que se dijo en la Sentencia de esta Sala, 81/1983, de 10 de octubre, y en el Auto de la Sala Primera de 11 de julio de 1984 (recurso de amparo 265/1984): Las libertades de expresión y sindical tienen sus límites, derivados de la condición de funcionario y, concretamente, de funcionario del Cuerpo Superior de Policía—de quien ejercita dichas libertades, de suerte que el funcionario que rebasa tales límites puede ser legítimamente sancionado en vía disciplinaria, sin que ello constituya violación de las libertades referidas.

De tal doctrina se deduce, que un funcionario del Cuerpo Superior de Policía que ostente representación sindical está obligado, al igual que los restantes funcionarios que carezcan de esa representación, al cumplimiento de sus deberes funcionariales, sin que la condición de representante sindical le otorgue exenciones o inmunidades.

Cuarto.—Como señala acertadamente la Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo y como subraya en su escrito el Abogado del Estado, la calificación de la falta grave prevista en el art. 208 del Real Decreto impugnado arranca de dos condiciones muy precisas y muy concretas, se les sanciona como falta grave la realización de actos y la formalización de declaraciones por parte de un funcionario cuando suponga extralimitación del ejercicio y de su condición de representante sindical y cuando vulnere sus deberes como funcionario. Lo cual significa que ha de tratarse de un incumplimiento de los deberes establecidos en la relación jurídica de derecho administrativo que liga al funcionario con la Administración. De esta suerte, cualquiera que sea la fortuna gramatical del texto, la lectura que ha de hacerse del precepto es que la condición de representante sindical no constituye circunstancia que exima de la responsabilidad derivada de la violación de los derechos funcionariales cuando el acto se lleva a cabo con extralimitación en la condición de representante sindical. Esto que es perfectamente claro, podrá, tal vez, dar lugar a alguna dificultad en el momento de su aplicación. Mas si ello ocurre, la violación de los derechos constitucionales reconocidos en el art. 28 de la Constitución se habrá producido en el acto administrativo concreto y nunca en el precepto reglamentario que define el régimen disciplinario; por ello, prescindiendo en este momento de que el derecho a la libertad sindical de los funcionarios de Policía como el de los funcionarios públicos en general no presenta necesariamente la misma amplitud que el de los trabajadores en general, pues el art. 28.1 permite que la Ley regule las peculiaridades del ejercicio de este derecho, hay que sacar la conclusión de que la pretendida violación de derechos constitucionales que en este recurso se denunciaba no se encuentra fundada.

FALLO

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

Ha decidido:

Desestimar el amparo solicitado por la Unión Sindical de Policía.

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

Dada en Madrid a 22 de octubre de 1985.—Jerónimo Arozamena Sierra.—Francisco Rubio Llorente.—Luis Díez-Picazo.—Francisco Tomás y Valiente.—Antonio Truyol Serra.—Francisco Pera Verdguer.—Firmados y rubricados.

24634 Sala Primera. Recurso de amparo número 643/1984. Sentencia número 142/1985, de 23 de octubre.

La Sala Primera del Tribunal Constitucional, compuesta por don Angel Latorre Segura, don Manuel Díez de Velasco Vallejo, doña Gloria Begué Cantón, don Rafael Gómez-Ferrer Morant y don Angel Escudero del Corral, Magistrados, ha pronunciado.

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo número 643/1984, promovido por la Entidad mercantil «Zardoya-Otis, Sociedad Anónima», represen-

tada por el Procurador de los Tribunales don José Luis Ortiz-Cañavate y Puig-Mauri y asistida por el Letrado don Vicente Pérez García, contra la Sentencia de la Sala Sexta del Tribunal Supremo de 17 de julio de 1984. Ha comparecido el Ministerio Fiscal y ha sido ponente el Magistrado don Angel Escudero del Corral, quien expresa el parecer de la Sala.

I. ANTECEDENTES

Primero.—Por escrito que tuvo entrada en el Registro General del Tribunal Constitucional el 17 de agosto de 1984, el Procurador de los Tribunales don José Luis Ortiz-Cañavate y Puig-Mauri interpone, en nombre y representación de «Zardoya-Otis, Sociedad