

11444 Sala Primera. Sentencia 68/1989, de 19 de abril. Recurso de amparo 114/1987. Contra Resoluciones de MUNPAL que denegaron el reconocimiento del coeficiente 5 a los recurrentes, así como frente a las resoluciones judiciales que confirmaron aquéllas. Supuesta vulneración del principio de igualdad.

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

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 114/1987, interpuesto por don Miguel Mora Quesada y los que se determinan en el antecedente primero, representados por el Procurador de los Tribunales don Juan Corujo y López Villamil y defendidos por el Letrado don Carlos Pi Suñer Díaz, contra resoluciones de la Mutualidad Nacional de Previsión de la Administración Local que deniegan el reconocimiento del coeficiente 5 a los recurrentes, a efectos de derechos pasivos, y contra Resoluciones del Ministerio de Administración Territorial y Sentencia de la Sala Tercera de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Barcelona, que las confirman. Han comparecido la Diputación Provincial de Barcelona, representada por la Procuradora doña Montserrat Sorribes Calle, el Abogado del Estado y el Ministerio Fiscal, y ha sido Ponente el Magistrado don Vicente Gimeno Sendra, quien expresa el parecer de la Sala.

I. Antecedentes

1. Por escrito que tuvo entrada en este Tribunal el 31 de enero de 1987, el Procurador don Juan Corujo López-Villamil, en nombre de don Miguel Mora Quesada, don Manuel Tobella Adroher, doña Montserrat Barso Casamitjana, doña Amparo Palmes Salcedo, doña Mercedes Marquillas Guixa, doña Montserrat Farres Fabregas, doña Pilar González-Fabregas Clara, don Ricardo Garnit-Vilaseca, don José Muxi Gómez, don Ramón Puig Fornas, doña María de la Guía Riera Goula, don Carlos Vilar Vilaseca, don Eduardo Foix Grasa, don Benigno de Salas de Riba, doña Manuela Lara Compy, doña Mercedes López Rius, don José Ortiz Niubo, don José Cortichs Vinals, doña María Fargas Gasch, doña Eugenia Panicello García, don José Fábrega Pavret, doña María Teresa Bajet Rodrigo, doña Montserrat Marva Margarit, don Juan Madrenas Maltas, don Ramón Formé Serra, don Antonio Ferreras Pau, doña Cecilia Miarons Trota, don Francisco Brugat Bonal, doña Ramona Roque Estrada, doña Eulalia de Puig Prats, don José Coll Solé, doña Dolores Tost Dalmau, doña María Josefa Jiménez Zamora, doña Engracia Rey Santamaría, doña Rosa Duard Canadell, don Luis Salafranca Rivera, doña Trinidad Guim René, doña Pilar Velicart Gavilán, doña Josefina Puig Carrera, doña Pilar Díez Rodríguez, doña María del Carmen Comas Valls, don Bienvenido Labal Astor, doña Carmen Viladot Serra, doña Carmen de Jorge López, doña María Dolores Boxo Fages, doña María Concepción de Palma Delgado, doña Rosario Corominas Partagás, don Miguel Gil Cunilleras, doña Teresa Puig Martí y don Manuel Bordas Soler, interpuso recurso de amparo contra resoluciones de la MUNPAL que desestiman las solicitudes de los recurrentes a efectos de que les fuera reconocido el derecho a ostentar el coeficiente del Estado y los derechos activos y pasivos de la Diputación de Barcelona, contra Resoluciones del Ministerio de Administración Territorial que confirman en alzada aquéllas y contra Sentencia de la Sala Tercera de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Barcelona, de fecha 22 de diciembre de 1986, que declara conformes a Derecho las citadas resoluciones administrativas.

2. Se fundamenta el recurso en los siguientes hechos:

Los recurrentes son funcionarios de la Diputación de Barcelona, jubilados con anterioridad al 1 de enero de 1980, algunos de ellos con anterioridad a 1973. Dicha Diputación creó el 31 de mayo de 1974 la Escala Técnico-Administrativa «a extinguir», de obligada creación según el Decreto-ley 7/1973, de 27 de julio, de la que pasaron a formar parte automáticamente los recurrentes, pertenecientes en su totalidad a la antigua Escala Técnico-Administrativa, asignándoles durante el período de acomodación el coeficiente 4. Algunos de aquéllos estaban ya en aquella fecha jubilados. Pero también a éstos, de haber permanecido en activo, les hubiera correspondido integrarse en la nueva Escala y la propia MUNPAL asignó a todos directamente el mismo coeficiente 4. El 21 de septiembre de 1979, el Consejo de Ministros asignó el coeficiente 5 a los Técnicos de la Administración Civil del Estado, incluyendo a los funcionarios civiles del Estado Técnico-Administrati-

vos «a extinguir». Por Decreto de 15 de febrero de 1980, el acuerdo se hizo extensivo a los funcionarios Técnico-Administrativos «a extinguir» de la Administración Civil del Estado, ya jubilados. El nuevo coeficiente 5 empezó aplicarse en la mayoría de las Corporaciones locales de una cierta importancia. En la Diputación de Barcelona, por Acuerdo de 29 de noviembre de 1983, se acordó asignar el coeficiente 5 a las plazas correspondientes a la Escala Técnico-Administrativa «a extinguir», con efectos desde 1 de noviembre de 1982, e igualmente a las plazas de la misma Escala que, entre el 1 de enero de 1980 y el 31 de octubre de 1982, estuvieron ocupadas por funcionarios que han pasado a la situación de jubilados o han muerto, con efectos retroactivos a la fecha anterior en tres meses a aquella en que se hubiera dado la causa motivadora de la jubilación o muerte, con las consiguientes repercusiones a efectos pasivos, «siempre que no sea tal fecha determinada por la retroacción anterior a 31 de diciembre de 1979, día a partir del cual comenzó a producir efectos el acuerdo del Consejo de Ministros de 21 de septiembre de 1979, para la asignación del coeficiente 5 que se efectúa por los presentes Acuerdos».

Los recurrentes solicitaron individualmente a la MUNPAL que se les asignase también, a efectos pasivos, el coeficiente 5, recibiendo resoluciones denegatorias de sus solicitudes, por no existir ninguna norma que imponga la asignación de dicho coeficiente con carácter obligatorio. Frente a estas Resoluciones, los recurrentes interpusieron recursos de alzada ante el Ministerio de Administración Territorial, alegando la discriminación de que eran objeto. Pero dichos recursos, una vez acumulados, fueron desestimados por el Ministerio. Finalmente interpusieron recurso contencioso-administrativo, asimismo desestimado por Sentencia de la Sala Tercera de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Provincial de Barcelona, de 22 de diciembre de 1986.

3. El recurso de amparo se funda en la infracción del art. 14 de la Constitución, al haber sufrido los recurrentes una doble discriminación: en primer lugar, por la diferencia de trato con los funcionarios civiles del Estado, activos y pasivos, pertenecientes a las Escalas Técnico-Administrativas «a extinguir» que tienen asignado el coeficiente 5; en segundo lugar, por la diferencia de trato con los funcionarios activos y pasivos de la Escala Técnico-Administrativa «a extinguir» de la Diputación de Barcelona a los que se asignó el mismo coeficiente. La violación constitucional denunciada se fundamenta en las siguientes alegaciones:

a) En el ámbito de la Administración del Estado, la Ley articulada de Funcionarios Civiles de 7 de febrero de 1964 extinguió los Cuerpos Generales Técnico-Administrativos, estableciendo que los funcionarios pertenecientes a los mismos se integrarían en Cuerpos o Escalas a extinguir. El Decreto de 28 de mayo de 1965 mantenía el distingo entre los Cuerpos Especiales, a los que normalmente atribuye un coeficiente 5, y los Cuerpos Generales, a los que atribuye un coeficiente 4. Pero tal injusta diferencia fue eliminada por Decreto del Consejo de Ministros de 21 de septiembre de 1979, que asigna el coeficiente 5 al Cuerpo General Técnico de la Administración Civil de Estado, con efectos desde el 31 de diciembre del mismo año, haciendo extensivo el Acuerdo a los funcionarios equiparados económicamente al mencionado Cuerpo Técnico en virtud de lo dispuesto en la Disposición derogatoria primera de la Ley 31/1965, de 4 de mayo. Entre éstos se encontraban los de las Escalas Técnico-Administrativas a extinguir, creadas por el Decreto-ley 10/1964, de 3 de julio. Ciertamente que los recurrentes no pertenecían a estas Escalas, por ser funcionarios de la Administración Local, aunque sí por analogía, una vez culminada la asimilación absoluta entre funcionarios locales y estatales que establece la Ley de la Función Pública. Finalmente, la Orden de 15 de febrero de 1980 hizo extensivo aquel acuerdo de asignación del coeficiente 5 también a las clases pasivas, en el ámbito estatal.

En el ámbito de la Administración Local, por Decreto-ley 7/1973, de 27 de julio, se dictaron normas para la acomodación del régimen de retribuciones de los funcionarios locales a los del Estado. Disposiciones de desarrollo mantuvieron la distinción entre Cuerpos especiales, a los que se asignaba el coeficiente 5 y Cuerpos generales, a los que se asignaba el coeficiente 4. El Decreto 689/1975, de 21 de marzo, dispuso, con carácter provisional, la asignación del coeficiente 4 a quienes desempeñaban plazas de las Escalas Técnico-Administrativas «a extinguir» y carecían de título de enseñanza superior, entre los que se encuentra el colectivo de los hoy recurrentes. El Real Decreto 3.046/1977, de 6 de octubre, que contiene el Texto articulado parcial de la Ley 41/1975, de Bases del Régimen Local, reconoció el índice de proporcionalidad 10 a los Grupos y Cuerpos con exigencia de título universitario superior. El mismo índice de proporcionalidad tenía reconocido los componentes de la Escala Técnico-Administrativa «a extinguir», según se afirma, pero no se señalaba a éstos el coeficiente, disponiéndose en el ap. 5.º de la Disposición transitoria segunda que «el grado inicial lo señalaría el Gobierno».

En este momento cabe recordar de nuevo el Acuerdo del Consejo de Ministros de 21 de septiembre de 1979 que, por analogía y ante el vacío legal existente, cabe entender que reconoce y asigna el coeficiente 5 a la Escala técnica en que se integran los recurrentes, y así lo han reconocido muchas Corporaciones locales y, entre ellas, la Diputación de Barcelona.

La evolución legislativa posterior (Real Decreto 211/1982, de 1 de febrero; Real Decreto-ley 3/1981, de 16 de enero) lleva ineludiblemente a la equiparación retributiva entre funcionarios civiles del Estado y funcionarios locales, culminando esta evolución la Ley 30/1984, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, en virtud de cuyo art. 24 las retribuciones básicas han de ser iguales en todas las Administraciones Públicas para los Grupos de funcionarios. Por tanto, los funcionarios de la Escala Técnico-Administrativa «a extinguir» de una Corporación local no pueden ser de peor condición retributiva que los funcionarios de las antiguas Escalas Técnico-Administrativas a extinguir del Estado. Y si este razonamiento es aplicable a los funcionarios en activo, también lo es, según los recurrentes, a los funcionarios en situación pasiva. Así lo reconocen recientes Sentencias de las Audiencias Territoriales de Valencia y Bilbao. Y si es cierto que algunas Sentencias del Tribunal Supremo, citadas en las resoluciones recurridas del Ministerio de Administración Territorial, mantienen un criterio contrario, dichas Sentencias son anteriores a la equiparación total que últimamente se ha producido entre los funcionarios estatales y locales.

También el Tribunal Constitucional ha desestimado, por STC 99/1984, de 5 de noviembre, un recurso aparentemente parecido al que nos ocupa, declarando que «no hay norma jurídica alguna, ni siquiera el art. 14 de la Constitución, en virtud de la cual todas las categorías de funcionarios con la misma titulación al servicio de las diversas administraciones públicas hayan de tener asignado un mismo coeficiente multiplicador». Pero dicha Sentencia se dictó al amparo de la legislación anterior a la Ley de Medidas para la Reforma de la Función Pública, aparte de que existía una disposición general que asignaba específicamente al colectivo entonces recurrente un coeficiente inferior a los demás de su categoría; cuando en el presente caso tal disposición general no existe, sino más bien un vacío legal que se ha cubierto por las distintas Corporaciones locales interpretando la Disposición emanada del Consejo de Ministros de 21 de septiembre de 1979.

b) En segundo lugar, se afirma en la demanda que, en virtud del principio de igualdad de trato, el cambio de coeficiente para un grupo, escala o clase de funcionarios en activo implica la automática actualización del coeficiente de los funcionarios de idéntico grupo, escala o clase en situación pasiva. Así se desprende de la STC 7/1982 e igualmente aquella necesaria equiparación económica deriva del art. 92 de los Estatutos de la MUNPAL, según el cual «las prestaciones básicas enumeradas en el párrafo segundo del art. 29 de estos Estatutos, serán actualizadas en la forma que se determine en cada caso, para ponerlas en consonancia con los haberes básicos fijados para los funcionarios en activo. Dicha actualización también podrá afectar a las mejoras de las mencionadas prestaciones básicas». Por ello, constituye una discriminación que a los recurrentes no se les fije el coeficiente 5 cuando a los funcionarios en activo de su misma Escala y, aún más, a algunos funcionarios de la misma en situación pasiva se les ha asignado dicho coeficiente, por el mero hecho de haberse jubilado con posterioridad a una fecha determinada.

c) A continuación rechazan los recurrentes la afirmación contenida en la Sentencia de la Audiencia Territorial de Barcelona de que la Escala Técnico-Administrativa «a extinguir» fuese creada por la Diputación de Barcelona en 1980, ya que dicha Escala fue creada, como prueba documento adjunto, en 1974 y en ella se integraron parte de los recurrentes, mientras que el resto se habría integrado en ella automáticamente de haber estado en activo, supuestos éstos necesarios para la aplicación de la doctrina contenida en la citada STC 7/1982.

d) Por último se hace constar que uno de los recurrentes, don Benigno Salas de Riba, jubilado con anterioridad a la creación de la nueva Escala, posee el título de Licenciado en Derecho, por lo que es todavía más incontestable que debió asignársele el coeficiente 5, ya que, de haber continuado en activo habría pasado no va a la Escala Técnico-Administrativa «a extinguir», sino a la Escala Técnico-Administrativa.

En consecuencia, se solicita de este Tribunal que declare la nulidad de los actos administrativos y Sentencia recurridos y reconozca el derecho de los recurrentes a ostentar a efectos pasivos el coeficiente 5, con efectos desde 1 de enero de 1980 o, subsidiariamente, desde la fecha que se entienda procedente, condenándose a la MUNPAL a efectuar la actualización y pagar los atrasos correspondientes. Asimismo se solicita el recibimiento a prueba sobre la existencia en la Diputación de Barcelona, con anterioridad a la creación de una Escala Técnico-Administrativa «a extinguir», de otra Escala Técnico-Administrativa compuesta por los antiguos Oficiales de la Corporación y de la que formaban parte los recurrentes.

4. La Sección Cuarta de este Tribunal, por providencia de 18 de febrero de 1987, decidió admitir a trámite la demanda de amparo y, en consecuencia, requerir de la Sala Tercera de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Barcelona la remisión de testimonio del recurso contencioso núm. 515/85 y el emplazamiento de quienes fueron parte en el mismo, para que pudieran comparecer en el proceso constitucional.

Remitidas las actuaciones recibidas, y habiéndose personado el Abogado del Estado y la Procuradora doña Montserrat Sorribes Calle, en nombre de la Diputación Provincial de Barcelona, la Sección acordó, por providencia de 13 de mayo de 1987, dar vista a aquéllos, junto con el Ministerio Fiscal y la parte recurrente, para que pudieran formular alegaciones.

5. La parte actora se limitó a dar por reproducidos los hechos y fundamentos de Derecho de su escrito de demanda.

6. La representación de la Diputación Provincial de Barcelona recuerda, en primer lugar, que en el recurso de amparo no pueden enjuiciarse cuestiones de simple legalidad ordinaria, que no toda desigualdad real implica una infracción constitucional, sino sólo aquella que es consecuencia de un juicio no razonado o arbitrario, lo que corresponde demostrar a los recurrentes y no han realizado en el presente recurso, y que no es lícito invocar como punto de referencia en la comparación de decisiones sobre casos aparentemente iguales los precedentes judiciales o administrativos, siempre que el apartamiento de los mismos se halle debidamente justificado, y menos puede utilizarse el parámetro comparativo de situaciones ilegales más o menos toleradas e incluso reconocidas por resoluciones administrativas, así como que, como señala la STC 70/1983, la fijación de fechas como límite temporal al reconocimiento de nuevas prestaciones o beneficios que las posibilite, no infringe el art. 14 de la Constitución.

A continuación, alega que lo que los recurrentes pretenden es tener derecho al coeficiente retributivo 5, cuestión que, en el fondo, es de mera legalidad, aduciendo que la legislación les otorga tal derecho, por lo que, al no haberseles reconocido, se les coloca en situación de desigualdad por referencia a aquellos que sí han obtenido ese derecho. Pero su argumentación no puede prosperar, porque los recurrentes carecen legalmente de tal derecho, no habiéndose producido, en consecuencia, la desigualdad denunciada. En efecto, la Disposición transitoria segunda, 2.ª, de la Ley de Funcionarios Civiles del Estado de 1964 estableció la integración en el Cuerpo Administrativo de quienes pertenecieran a Escalas o Cuerpos Técnico-Administrativos para cuyo ingreso se exigiera título universitario o de enseñanza superior y carecieran de tal titulación. Sin embargo, reconocían la misma consideración y derechos correspondientes a los funcionarios del Cuerpo Técnico de Administración Civil a aquellos que, procediendo de las referidas Escalas y Cuerpos Técnico-Administrativos, y sin tener la titulación exigida, hubieran ingresado en dichas Escalas o Cuerpos por oposición libre y en concurrencia con titulados universitarios o hubiesen desempeñado con anterioridad a la Ley 109/1963 funciones de carácter administrativo superior con categoría al menos de Jefe de Sección, previo informe de la Comisión Superior de Personal, durante un periodo de dos años, o se encontrasen desempeñando dichas funciones con la categoría citada, a la entrada en vigor de la referida Ley. Sólo los funcionarios de las mencionadas Escalas y Cuerpos Técnico-Administrativos en quienes concurrían alguna de estas circunstancias quedaban equiparados a los funcionarios del Cuerpo Técnico y no los demás, que pasaban a integrarse en el Cuerpo Administrativo. La Ley de 1964 no estableció, pues, una equiparación general entre los antiguos Cuerpos Técnico-Administrativos y el nuevo Cuerpo Técnico, lo que es lógico al determinarse para el ingreso en este último, como regla general, el requisito de la titulación universitaria superior. Los recurrentes ni reunían las condiciones para ser equiparados a los funcionarios del Cuerpo Técnico, según la Ley de 1964, ni se han preocupado de probarlo en la vía administrativa y judicial previa ni en este proceso constitucional. Este dato, que silencia, echa por tierra toda su argumentación, pues, al no haber equiparación, no tenían derecho al coeficiente 5. Con posterioridad a la citada Ley, el art. 1 del Decreto-ley de 3 de julio de 1964 permite a los funcionarios procedentes de los antiguos Cuerpos Técnico-Administrativos que así lo declarasen, en vez de integrarse en el Cuerpo Administrativo, mantenerse en las originarias Escalas Técnico-Administrativas, que se declaran «a extinguir». Pero ello no significa que tales Escalas «a extinguir» se equipararan al Cuerpo Técnico. La Disposición derogatoria de la Ley de 4 de mayo de 1965 recoge y respeta los dos supuestos anteriores. Posteriormente, el Acuerdo del Consejo de Ministros de 21 de septiembre de 1979 atribuye el coeficiente 5 a los «funcionarios equiparados económicamente al Cuerpo Técnico en virtud de lo dispuesto en la Disposición derogatoria de la Ley de 4 de mayo de 1965». Pero está claro que ello no significa atribuir tal coeficiente a todos los funcionarios de los Cuerpos o Escalas Técnico-Administrativas a extinguir, sino sólo a los funcionarios de los mismos, individualmente considerados, que ya estuvieran equiparados al Cuerpo Técnico, circunstancia que no concurre en los recurrentes. Hasta aquí la historia normativa referida a los funcionarios de la Administración Civil del Estado, a la que se empezó a armonizar, desde la década de los sesenta, la legislación aplicable a los funcionarios de la Administración local. La Diputación de Barcelona creó el 31 de mayo de 1974, aunque parezca paradójico, una Escala Técnico-Administrativa «a extinguir», en la que se integraron todos los funcionarios de la anterior Escala Técnico-Administrativa, a quienes no se les dio la opción, al contrario que en la Administración del Estado, de integrarse en el Cuerpo Administrativo. A las Escalas Técnico-Administrativas

equivalentes se les asignó el coeficiente 4 por la Disposición transitoria primera del Decreto de 21 de marzo de 1975, confirmada por la Disposición transitoria segunda del Decreto legislativo 3.046/1977, de 6 de octubre. Con ello se llega al Acuerdo de la Diputación de Barcelona de 29 de noviembre de 1983, al que se acogen los recurrentes para encontrar una cobertura legal a sus pretensiones deseadas, que asigna a las plazas correspondientes a la Escala Técnico-Administrativa «a extinguir» el coeficiente 5. Pero este Acuerdo, de dudosa legalidad, si se acepta, hay que aceptarlo íntegramente y no sólo en la parte que beneficia a los recurrentes, pues el reconocimiento del coeficiente 5 va ligado en él a un régimen de retroactividades muy coherente. De hecho, tal Acuerdo es inválido, pues, si como en la demanda se alega, las retribuciones de los funcionarios de los entes locales han de ser las mismas que las de los funcionarios de la Administración Civil del Estado, no se puede reconocer a aquellos, cuando carecen de titulación superior, un coeficiente que no se reconoce a los funcionarios estatales que no tienen dicha titulación. Por eso el Ministerio y la MUNPAL admiten que el citado Acuerdo de la Diputación de Barcelona en una concesión «graciable», si bien hay que añadir que no por eso deja de ser ilegal, pues el régimen de retribuciones es rigurosamente reglado.

En cuanto a la jurisprudencia citada en la demanda de amparo, las Sentencias de la Sala Quinta del Tribunal Supremo de 20 de enero de 1982 y 30 de junio de 1983 son correctas y subrayan que el paralelismo de las legislaciones estatal y local no supone necesariamente una idéntica normativa. Por su parte, la STC 99/1984 llega a admitir que funcionarios de una misma titulación puedan tener coeficientes distintos; luego, con mayor razón, será lícita la diferencia entre funcionarios de titulación distinta. Y la STC 7/1982 es estimatoria porque en los amparados concurrían circunstancias que justificaban su integración necesaria en el Cuerpo discutido, lo que no sucede en el presente caso, al faltar a los recurrentes los requisitos para la equiparación que pretenden.

Por lo que se refiere ya a la desigualdad que los recurrentes alegan, no es correcta la comparación que se hace en la demanda entre los recurrentes y los funcionarios del antiguo Cuerpo Técnico-Administrativo de la Administración Civil del Estado, dado que este Cuerpo nunca ha sido equiparado al Cuerpo Técnico y nunca ha tenido el coeficiente 5, que los recurrentes reclaman. Se establece también una segunda comparación con los funcionarios en activo de la Escala Técnico-Administrativa local. Pero tal relación comparativa se basa en el Acuerdo de la Diputación de Barcelona, de 29 de noviembre de 1983, arbitrariamente mutilado. Lo que los recurrentes combaten no es dicho Acuerdo, sino las consecuencias que derivan de las precisiones que en el mismo se hacen sobre los funcionarios jubilados. Así mutilado el Acuerdo, podría quizás hablarse de desigualdad de trato. Pero para ello se tenía que haber conseguido previamente la anulación parcial del Acuerdo, lo que no ha sido posible por considerarlo legal el Tribunal contencioso-administrativo, sin que en esta sede jurisdiccional pueda recaer un nuevo pronunciamiento sobre su legalidad.

Por todo ello, la representación de la Diputación Provincial de Barcelona solicita la desestimación de la demanda de amparo.

7. La misma pretensión sostiene el Abogado del Estado. Refiere, ante todo, que del expediente se deduce que no todos los ahora recurrentes fueron integrados en su día en la Escala Técnico-Administrativa a extinguir creada por la Diputación de Barcelona, sino sólo, de entre ellos, don Manuel Tobella Adroher, doña Montserrat Barso Casamitjana, doña Mercedes Marquillas Guixa, doña Montserrat Farres Fabregas, don Ricardo Gallit Vilaseca, don José Muxi Gómez, don Ramón Puig Fornes, don Carlos Vilar Vilaseca, don Eduardo Foix Grasa, doña María Font Angelina, doña Montserrat Marva Margarit, don Juan Madrenas Maitas, don Ramón Forné Sena, doña Josefa Jiménez Zamora, don Alfonso García Zapata, doña Rosa Duarte Canadell, don Luis Salafranca Rivera, doña Carmen Comas Vals, doña Carmen Jorge López, doña Teresa Puig Martí, don Manuel Bordas Soler y doña Josefina Puig Carrera. La razón de la no integración de los restantes no es la de que, cuando se creó dicha Escala en 1974, estuvieran ya jubilados, puesto que entre las personas integradas figuran personas ya jubiladas en esa fecha. En consecuencia, la situación administrativa de los recurrentes que no aparecen en la citada lista no es igual a la de los que sí figuran en ella, no siendo posible una consideración global del asunto.

Dicho lo cual, señala el Abogado del Estado que el recurso de amparo se dirige contra los actos administrativos de la MUNPAL y del Ministerio de Administraciones Públicas que se identifican en la demanda y contra la Sentencia que los confirma. Pero ninguno de estos actos son los causantes inmediatos y directos de la vulneración que se denuncia, ya que la situación personal que todos ellos pretenden corregir está causada de modo exclusivo por el Acuerdo de la Diputación Provincial de Barcelona, de 29 de noviembre de 1983, que colocó a los recurrentes en una situación distinta de aquellos otros funcionarios a los que asignó el coeficiente 5. Los actos de la MUNPAL posteriores son actos «debidos» en el sentido de tener un contenido legalmente predeterminado por la decisión previa de la Corporación provincial en orden a la asignación de un coeficiente. Se podrá decir que el art. 92.1 de los Estatutos de la MUNPAL dispone que las prestaciones básicas deben ser actualizadas, en la forma que se determine en cada caso, para

ponerlas en consonancia con los haberes básicos fijados para los funcionarios en activo, pero, sin desconocer este principio, la Mutuallidad carece de facultades para asignar *per se* un coeficiente determinado a quienes no lo tienen reconocido por la Administración competente. Así resulta del art. 41 de sus Estatutos, de la Orden de 22 de abril de 1980 y de Resoluciones de la Dirección General de Administración local, según las cuales los haberes reguladores se fijarán siempre conforme al coeficiente multiplicador y al nivel de proporcionalidad que tenga reconocido el funcionario de que se trate, salvo disposición general o Acuerdo de la Corporación local que ordene o permita otra cosa. En este momento no cabe, por tanto, plantear problemas de pura legalidad relativos a la asignación de un coeficiente, que serían ajenos a la jurisdicción constitucional. Pero, aun cuando no se aceptara este criterio, en todo caso el amparo debe denegarse a quienes no fueron integrados en la Escala Técnico-Administrativa «a extinguir» en 1974, dato este diferenciador no corregido, que impide la pretendida comparación con quienes sí pertenecen a ella. Por otra parte, no puede servir de término de comparación el de los funcionarios homónimos de la Administración del Estado, pues, aunque existe una tendencia a la equiparación entre funcionarios locales y estatales, tanto la doctrina del Tribunal Supremo como la del Tribunal Constitucional declararían que las disposiciones legales dictadas para los últimos no implican su aplicación a sus homónimos de la Administración local.

8. El Ministerio Fiscal recuerda que el Decreto-ley 7/1973, de 27 de julio, afrontaba la equiparación de retribuciones de los funcionarios de la Administración del Estado y de la Administración local, tendiendo a una real igualdad, incluso para los pasivos. La Disposición final cuarta del Real Decreto-ley 22/1977, de 30 de marzo, que se refería sólo a los funcionarios estatales, disponía que los criterios de su título I se recogerían en el texto articulado que desarrollara la Ley 41/1975, de Bases de la Administración Local. El Real Decreto 3.046/1977, de 6 de octubre, que desarrolló parcialmente dicha Ley de Bases, estableció en su art. 38.2 que los derechos pasivos de los funcionarios locales se regirán por su legislación específica, que según siendo la Ley de 12 de marzo de 1960, que creó la MUNPAL y los Estatutos de la misma, aprobados por Orden ministerial de 9 de diciembre de 1975. Conforme al art. 41.1 de los Estatutos y a las Ordenes ministeriales de 22 de abril de 1980 y 13 de abril de 1984 no tenían acogida las pretensiones de los demandantes. De lo expuesto se sigue que lo acordado por el Consejo de Ministros el 21 de septiembre de 1979, al fijar el coeficiente 5 para determinados funcionarios en activo de la Administración Civil del Estado, y lo dispuesto por Orden del Ministerio de Hacienda de 15 de febrero de 1980 para los jubilados no era aplicable directamente a los funcionarios de la Administración local, tal y como resolvió una Sentencia de la Sala Quinta del Tribunal Supremo, de 30 de junio de 1983, en un asunto muy próximo al presente. Por eso el Tribunal Supremo concluía que la elevación del coeficiente a 5 que pretendía la parte actora sólo podría obtenerlo, «si es que estima le asiste el Derecho», dentro del organismo al que pertenece. Dado que esto es lo que ha sucedido en el presente caso, se plantea analizar si, teniendo en cuenta los Acuerdos de la Diputación de Barcelona, de 31 de mayo de 1974 y 29 de noviembre de 1983, los actos administrativos impugnados, vulneran o no el principio de igualdad. Este principio no implica un tratamiento igual con abstracción de cualquier elemento diferenciador de relevancia jurídica, y, según la jurisprudencia constitucional, no hay norma jurídica alguna, ni siquiera el art. 14 de la Constitución, en virtud de la cual todas las categorías de funcionarios con la misma titulación, al servicio de las diversas Administraciones públicas, hayan de tener asignado un mismo coeficiente multiplicador. Más aún, por lo que se refiere a los Cuerpos a extinguir, que quedan configurados como estructuras diferenciadas, con características propias, y no por referencia a cualquier otro Cuerpo de la Administración, aunque tengan rasgos comunes entre sí. Por eso la asignación a uno de estos Cuerpos equiparados de un coeficiente más alto no supone una discriminación.

Por otra parte, y por lo que se refiere a la comparación que los recurrentes hacen con otros funcionarios de su misma Escala a los que la Diputación de Barcelona asignó el coeficiente 5, este Tribunal ha reiterado que el establecimiento de una fecha a partir de la cual se producen ciertos efectos no puede considerarse discriminatorio, tanto más si la fecha no se ha determinado arbitrariamente, como sucede en el presente caso. Ahora bien, dada la peculiaridad del régimen jurídico de las clases pasivas, hay que entender, como señaló la STC 7/1982, que el principio de igualdad obliga a actualizar las retribuciones de los jubilados por referencia a lo que hubiera percibido el funcionario, de seguir en servicio activo, aplicando a aquellos la modificación del coeficiente multiplicador prevista para los activos. De acuerdo con esta Sentencia, hay que concluir que, en el presente caso, se ha vulnerado el principio de igualdad y que procede otorgar el amparo que se impetra.

9. Por providencia de 17 de abril de 1989, se fijó para deliberación y votación del presente recurso el día 19 de los corrientes.

II. Fundamentos jurídicos

1. El presente recurso de amparo se dirige contra Resoluciones de la Mutuallidad Nacional de Previsión de la Administración Local

(MUNPAL), que denegaron a los recurrentes el reconocimiento del coeficiente 5 para el cálculo de la pensión de jubilación, así como contra Resoluciones del Ministerio de Administración Territorial y contra Sentencia de la Sala Tercera de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Barcelona, de 22 de diciembre de 1986, en cuanto que confirman, en alzada y en la vía contencioso-administrativa, respectivamente, aquellas resoluciones de la MUNPAL. Los recurrentes imputan a estas resoluciones la infracción de su derecho a la igualdad jurídica reconocida en el art. 14 de la Constitución. Esta es la única cuestión que debemos resolver ahora, bien entendido que no es posible en este proceso analizar la supuesta vulneración de aquel derecho constitucional por actos o acuerdos que no son objeto del mismo y que no han sido impugnados en la vía previa a este recurso de amparo.

Así acotado el ámbito material de este último, es preciso reiterar nuestra doctrina, según la cual no toda desigualdad de trato en la ley o en la aplicación de la ley supone una infracción del art. 14 de la Constitución, sino sólo aquella que introduce una diferencia entre situaciones de hecho que puedan considerarse iguales y que carezca de una justificación objetiva y razonable. En consecuencia, la apreciación de una violación del principio de igualdad jurídica exige constatar, en primer lugar, si los actos o resoluciones impugnados dispensan un trato diferente a situaciones iguales y, en caso de respuesta afirmativa, si la diferencia de trato tiene o no una fundamentación objetiva y razonable. A efectos de aquella primera comprobación, es indispensable que quien alega la infracción del art. 14 de la Constitución aporte un término de comparación válido, demostrando así la identidad sustancial de las situaciones jurídicas que han recibido diferente trato. A falta de ello, toda denuncia de discriminación carece de relevancia desde la perspectiva del citado art. 14.

2. Los recurrentes efectúan una doble comparación para fundamentar sus pretensiones. Por un lado, se consideran discriminados por relación a los funcionarios civiles del Estado pertenecientes al Cuerpo o Escala Técnico-Administrativa a extinguir, ya jubilados, a los cuales, en su opinión, se les asignó por el mero hecho de su pertenencia a dicho Cuerpo o Escala el coeficiente 5, en virtud del acuerdo del Consejo de Ministros de 21 de septiembre de 1979 y de la Orden del Ministerio de Hacienda de 15 de febrero de 1980. Esta primera comparación se apoya en la circunstancia de que también los recurrentes pertenecían a una Escala Técnico-Administrativa a extinguir, o se habrían integrado en ella de seguir en activo, aunque creada por la Diputación de Barcelona, así como en la, a su criterio, exigencia legal de equiparación retributiva de los funcionarios de la Administración local con los del Estado. La segunda comparación se establece con los funcionarios de la propia Escala Técnico-Administrativa a extinguir de la Diputación de Barcelona, en activo a 1 de noviembre de 1982 o jubilados o que hubieran muerto entre el 1 de enero de 1980 y el 31 de octubre de 1982, a los que se asignó el coeficiente 5 por acuerdo de la citada Corporación provincial, de 29 de noviembre de 1983. Esta segunda comparación se sustenta en el hecho de que, siempre según los recurrentes, todos ellos pertenecían a la misma Escala a extinguir o se habrían integrado en ella de haber continuado en activo y en la, a su juicio, exigencia legal de actualizar los derechos pasivos de los funcionarios para ponerlos en consonancia con sus compañeros en activo, reconociendo a aquéllos la misma elevación del coeficiente multiplicador que se atribuyó a éstos.

La primera de estas dos comparaciones no puede ser aceptada. La equiparación entre dos Cuerpos, Escalas o categorías de funcionarios, a efectos de lo dispuesto en el art. 14 de la Constitución, no puede fundarse exclusivamente en la identidad de titulación requerida para el ingreso en los mismos, en la similitud de su denominación o de las funciones que corresponde desempeñar a sus integrantes o en circunstancias de hecho semejantes. Como ha señalado reiteradamente este Tribunal (entre otras en la STC 7/1984, de 25 de enero), «la igualdad o desigualdad entre Cuerpos de funcionarios o, más en general, entre estructuras que, en cuanto tales y prescindiendo de su substrato sociológico real, son creación del Derecho, es resultado de la definición que éste haga de ellas, esto es, de su configuración jurídica». Ello obliga a analizar si existe o no un criterio legal igualatorio en virtud del cual se hayan equiparado u homologado dos Cuerpos o Escalas distintas de funcionarios, bien con carácter general, bien, por lo que aquí interesa, a efectos retributivos, pues, en caso de que así no fuera, la comparación resultaría improcedente.

No se trata de analizar, por tanto, si a todos los funcionarios técnicos-administrativos a extinguir del Estado se les asignó el coeficiente 5 o, por el contrario, como alega la representación de la Diputación de Barcelona, sólo a alguno de ellos, equiparados legalmente al Cuerpo Técnico, por reunir determinados requisitos. Desde la perspectiva de este recurso de amparo, es esa una cuestión de legalidad ordinaria, sobre la que este Tribunal no puede pronunciarse. Pero lo cierto es que ninguna ley o disposición general equiparó u homologó a los funcionarios de Escalas técnico-administrativas a extinguir de la Administración local con los funcionarios técnico-administrativos a extinguir del Estado. Y, si bien existe desde hace tiempo en nuestro ordenamiento un principio tendencial de equiparación retributiva entre categorías equivalentes de funcionarios estatales y locales, reiterado por sucesivas disposiciones de distinto rango, y que hoy en día encuentra

expresión normativa en el art. 24.1 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, del mismo no se deduce la igualdad sustancial de situaciones jurídicas que los recurrentes pretenden. De una parte, el citado art. 24.1 no establece sino la igualdad de las retribuciones básicas en todas las Administraciones públicas para cada uno de los grupos, definidos de acuerdo con la titulación exigida para su ingreso, en que se clasifican los Cuerpos, Escalas, categorías o clases de funcionarios. Ni conforme a este precepto ni de acuerdo con la legislación precedente aplicable a los funcionarios locales (Decreto-ley 7/1973, de 27 de julio; Decreto 2.056/1973, de 17 de agosto; Decreto 689/1975, de 21 de marzo; Real Decreto 3.046/1977, de 6 de octubre), se deduce que los funcionarios de la Escala Técnico-Administrativa a extinguir de la Diputación de Barcelona hayan sido equiparados, en cuanto a su régimen retributivo, con los funcionarios de los Cuerpos y Escalas del Estado a los que se asignó, en virtud de la titulación requerida para el ingreso en los mismos, el coeficiente 5 o el índice de proporcionalidad 10, o que hoy se integran en el Grupo A, a que se refiere el art. 25 de la Ley 30/1984. Al contrario, como señala la Sentencia de la Audiencia Territorial de Barcelona previa a este recurso de amparo, la Disposición transitoria primera, número tres, del Decreto 689/1975 asignaba a los funcionarios de las Escalas Técnico-Administrativas a extinguir de las Corporaciones locales, el coeficiente 4 o el 3,6, según reunieran o no determinados requisitos. De otra parte, aunque se entendiera que a todos los funcionarios técnico-administrativos a extinguir de la Administración del Estado se les asignó el coeficiente 5, por el Acuerdo del Consejo de Ministros de 21 de septiembre de 1979, tampoco de ello se deduciría sin más un criterio legal igualatorio que imponga el reconocimiento del mismo coeficiente a los funcionarios de las Escalas Técnico-Administrativas a extinguir de las Corporaciones locales, ya que, como no se ha dicho, no estando legalmente equiparados unos y otros funcionarios, el principio de igualdad ante la ley no exige que se les dispense el mismo tratamiento jurídico. A falta de la necesaria equiparación legal no se pueden igualar dos Cuerpos, Escalas o estructuras funcionariales, lo que es tanto más evidente, según aduce acertadamente el Ministerio Fiscal, cuando se trata de Cuerpos o Escalas a extinguir, que quedan configuradas como estructuras específicas y diferenciadas con características propias. Esta conclusión, por último, no queda enervada por el hecho de que algunas Corporaciones locales hayan atribuido a los funcionarios de las propias Escalas Técnico-Administrativas a extinguir el coeficiente 5, aplicando por analogía en su ámbito de competencia lo que ha considerado deducible del Acuerdo del Consejo de Ministros de 21 de septiembre de 1979. Con independencia de si este Acuerdo extendía o no el coeficiente 5 a todos los funcionarios técnico-administrativos a extinguir del Estado, y de si procedía o no legalmente aquella adopción analógica de decisiones similares por las Corporaciones locales, cuestiones éstas de simple legalidad ordinaria, no se puede deducir de tales decisiones municipales y provinciales el criterio igualatorio legal que no existe en nuestro ordenamiento. Así, la decisión de elevar a 5 el coeficiente multiplicador aplicable a los funcionarios de las Escalas Técnico-Administrativas a extinguir, en el caso de que fuera legalmente viable, podría reflejar un criterio de igualdad material o sustantiva, que engarza con lo dispuesto en el art. 9.2 de la Constitución. Pero es indiferente en relación con el principio de igualdad jurídica proclamado en el art. 14, pues no se trata de dispensar un mismo trato a situaciones que hayan de considerarse jurídicamente iguales.

3. En segundo término, los recurrentes comparan su situación con los funcionarios de su misma Escala en activo o jubilados, a los que, por Acuerdo de la Diputación Provincial de Barcelona, de 29 de noviembre de 1983, se les atribuyó el coeficiente multiplicador 5. De ahí que reclamen, con fundamento en el art. 14 de la Constitución, frente a las resoluciones de la MUNPAL que no les reconocen el mismo coeficiente.

En relación con esta alegación es preciso, sin embargo, distinguir dos tipos de problemas que, aunque conexos, son perfectamente separables a efectos de la resolución del recurso de amparo. Por un lado, se viene a plantear, aunque sea indirectamente, que los recurrentes tenían derecho, en virtud del principio de igualdad, a que se les reconociese por la Diputación de Barcelona el coeficiente 5, y de ahí que se argumente frente a los límites temporales establecidos por el citado acuerdo corporativo. A este respecto cabe señalar que, en el caso de que los funcionarios recurrentes pertenecieran o hubieran pertenecido necesariamente a la señalada Escala Técnico-Administrativa, de haber seguido en activo, hecho este que el Abogado del Estado pone en duda respecto de algunos de ellos, el término de comparación utilizado sería correcto, ya que se comparan situaciones jurídicas funcionariales idénticas. En consecuencia, cabría analizar, por lo que se refiere al Acuerdo de la Diputación, si, en caso de ser conforme a la legalidad, el criterio temporal de diferenciación que introduce tiene o no una justificación objetiva y razonable. Ahora bien, lo cierto es que en este recurso de amparo no es dicho Acuerdo el acto recurrido, y que los recurrentes no impugnan ahora ni han impugnado en la vía judicial previa ningún acto de la Corporación provincial por el que se les deniegue el reconocimiento del coeficiente multiplicador 5.

Lo que en este proceso se debate es si, habida cuenta de que la Diputación no les ha asignado el citado coeficiente, infringen el art. 14 de la Constitución las resoluciones de la MUNPAL que rechazaron tener

en cuenta el mismo a fin de fijar los haberes reguladores para el cálculo de las pensiones de jubilación que corresponden a los recurrentes. Por lo que atañe a los actos ahora recurridos, es evidente, por tanto, que se ha de partir de una situación diferente, como es la de que los solicitantes de amparo no tienen reconocido expresamente, por un acto o disposición administrativa previa y adoptada por la Corporación competente, el mismo coeficiente que fue asignado a aquellos con quienes se comparan. Sin embargo, esta diferencia no implica de por sí la desestimación del recurso de amparo, como pretende el Abogado del Estado, siempre que, a pesar de ello, la MUNPAL estuviera legalmente obligada a actualizar el haber regulador de cada funcionario para ponerlo en consonancia con el que le habría correspondido de seguir en activo. Así se deduce de la doctrina que estableció este Tribunal en la STC 7/1982, de 26 de febrero, en un supuesto que guarda cierta semejanza con el que nos ocupa. Señalábamos en esa Sentencia que la legislación de clases pasivas aplicable a los funcionarios del Estado prevé una igualdad de tratamiento de los jubilados respecto de los que están en servicio activo, en cuanto a que el cálculo de la pensión ha de actualizarse en función de las subidas de las retribuciones básicas que se toman en consideración para fijar la pensión. De este criterio igualatorio, reflejado en la legislación aplicable, se deducía que la elevación del coeficiente multiplicador establecido por la Ley para los funcionarios en activo de un determinado Cuerpo de funcionarios estatales había de adoptarse también para actualizar las pensiones de los jubilados con anterioridad que automáticamente se hubieran integrado en dicho Cuerpo.

Ahora bien, esta doctrina, en la que los recurrentes basan su alegato contra las resoluciones de la MUNPAL que impugnan, por no equipararles a los funcionarios de la Escala Técnico-Administrativa de la Diputación que tienen reconocido el coeficiente 5, no puede ser aplicada de la misma manera al presente caso, ya que la normativa sobre derechos pasivos de los funcionarios de la Administración local no coincide estrictamente con la legislación de clases pasivas de los funcionarios del Estado, en el aspecto que hora interesa. En concreto, es cierto, como los recurrentes apuntan, que el art. 92.1 de los Estatutos de la MUNPAL, aprobados por Orden de 9 de diciembre de 1975, establecen también el principio general de que las prestaciones básicas de los asegurados serán actualizadas para ponerlas en consonancia con los haberes básicos fijados para los funcionarios en activo, si bien, según precisa el citado precepto, «en la forma que se determine en cada caso». Por su parte, el art. 41.1 de los Estatutos dispone, en su párrafo primero, que «servirá de haber regulador, para la determinación de todas las prestaciones básicas y sus mejoras, así como de las complementarias, el que sea de aplicación conforme a las disposiciones vigentes en el momento de la concesión de aquéllas». Aunque en aplicación del principio de igualdad hubiera de entenderse que la actualización que prevé el art. 92.1 ha de producirse en todo caso, es preciso tener en cuenta también que, según el párrafo segundo del mencionado art. 41.1, «en el supuesto de que se produjeran modificaciones del haber regula-

dor, no amparadas por una disposición de carácter general, las diferencias de prestaciones y mejoras que de ellas pudieran resultar serán de cargo de las Entidades, Organismos y Dependencias afiliadas, salvo que se hubiere cotizado por las mismas durante un período mínimo de dos años».

Pues bien, en el supuesto que ahora enjuiciamos es, precisamente, el que contempla este párrafo segundo del art. 41.1 de los Estatutos de la MUNPAL, como excepción a la regla general de actualización de las pensiones en consonancia con las modificaciones del haber regulador, ya que, en el presente caso, esta modificación no se ha producido en virtud de una disposición de carácter general, ni los recurrentes han cotizado por las mejoras durante un período mínimo de dos años. Esta regla es la que fundamenta las resoluciones de la MUNPAL recurridas, como se desprende de su tenor literal, de donde se sigue que tales resoluciones no han aplicado las normas jurídicas de manera diferente a situaciones iguales, sino que, precisamente, se han limitado a diferenciar entre situaciones jurídicas que la propia legislación aplicable distingue. No hay, por tanto, desigualdad «en la aplicación de la ley». Y si, aunque así no se alega, pudiera estimarse que es la propia norma, es decir, el art. 41.1 de los Estatutos de la MUNPAL, la que introduce una discriminación al establecer una desigualdad de trato, la infracción del principio de igualdad «en la ley» habría de quedar descartada. En efecto, dado que la Mutualidad es un organismo que gestiona los derechos pasivos de los funcionarios de las Corporaciones locales, con carácter general, resulta justificado y razonable que no asuma otras cargas de actualización de las pensiones que aquellas que deriven de una disposición de carácter general o cuando los beneficiarios hubieran cotizado por las mejoras a percibir durante el período mínimo establecido en el art. 41.1 de los Estatutos.

Por consiguiente, las resoluciones de la MUNPAL contra las que se dirige el recurso de amparo, así como aquellas de carácter administrativo y judicial que las confirman, no han vulnerado el art. 14 de la Constitución.

FALLO

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

Ha decidido

Denegar el amparo solicitado.

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

Dada en Madrid, a diecinueve de abril de mil novecientos ochenta y nueve.—Francisco Tomás y Valiente.—Fernando García-Mon y González-Regueral.—Carlos de la Vega Benayas.—Jesus Leguina Villa.—Luis López Guerra.—Vicente Gimeno Sendra.—Firmados y rubricados.

11445 Sala Primera. Sentencia 69/1989, de 20 de abril. Recurso de amparo 66/1987. Contra Acuerdo del Director general de la Policía por el que se sancionó al recurrente como autor de falta grave. Supuesta vulneración del principio de legalidad penal.

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 José Vicente Gimeno Sendra, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 66/1987, promovido por don José María Mendoza Iniesta, representado por la Procuradora de los Tribunales doña Elisa Hurtado Pérez, y defendido por el Letrado don Marcial Amor Pérez, contra Acuerdo del Director general de la Policía de 25 de febrero de 1985, confirmado por Sentencias de la Sala Cuarta de la Audiencia Territorial de Madrid de 21 de septiembre de 1985, y de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 9 de diciembre de 1986, por el que se sancionó al recurrente con diez días de suspensión de funciones por falta grave. Han comparecido el Ministerio Fiscal y el Abogado del Estado y ha sido Ponente el Magistrado don Fernando García-Mon y González-Regueral, quien expresa el parecer de la Sala.

I. Antecedentes

1. por escrito que tuvo entrada en este Tribunal el 16 de enero de 1987, procedente del Juzgado de Guardia, donde fue presentado el día 14 de enero del mismo año, la Procuradora doña Elisa Hurtado Pérez, en nombre de don José María Mendoza Iniesta, interpuso recurso de amparo contra el Acuerdo del Director general de la Policía de 25 de febrero de 1985, confirmado por Sentencias de la Sala Cuarta de la Audiencia Territorial de Madrid de 21 de septiembre de 1985, y de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 9 de diciembre de 1986.

Se fundamenta el recurso en las alegaciones de hecho y de Derecho que a continuación se resumen.

2. El citado Acuerdo del Director general de la Policía sancionó al recurrente con diez días de suspensión firme de funciones por la Comisión de falta grave, prevista en el apartado a) del art. 207 del Reglamento Orgánico de la Policía Gubernativa, y de acuerdo con los arts. 216 y 217 del mismo, a causa de la publicación en el «Diario de Cádiz», el 6 de junio de 1984, de un comunicado de la Plataforma Unitaria de Policías, suscrito por el sancionado, como vocal del Comité Ejecutivo Nacional de aquella asociación sindical. En dicho comunicado, remitido también a otros medios de difusión, titulado «El Gobernador Civil de Cádiz trata los temas serios con frivolidad y las frivolidades se las toma con seriedad», se analizaba el comportamiento de dicho Gobernador Civil con motivo de su asistencia a la Feria de la Manzanilla, incluyéndose frases como la siguiente: «Se permite llamar cosacos a dos Policías Nacionales... porque se habían tomado una copa de vino... No será que se empiezan a fijar e incitar en lo que ven hacer a su jefe». La resolución sancionadora considera que no quedaba demostrado que el señor Gobernador Civil pronunciara frases semejantes, así como que «la crítica a los superiores, aunque se haga uso de la