

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 por don José Labrador Rodríguez.

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

Dada en Madrid, a diecisiete de octubre de mil novecientos noventa y cuatro.—Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer.—Fernando García-Mon y González-Regueiral.—Carlos de la Vega Benayas.—Vicente Gimeno Sendra.—Rafael de Mendizábal Allende.—Pedro Cruz Villalón.—Firmado y rubricado.

25564 *Sala Segunda. Sentencia 273/1994, de 17 de octubre de 1994. Recurso de amparo 1.114/1992. Contra Sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo del T.S.J. de Canarias, con sede en Tenerife, que estimó en parte el recurso formulado contra la Resolución del Ayuntamiento de Santa Cruz de La Palma confirmatoria de la sanción impuesta al recurrente. Vulneración del derecho a la libertad sindical; ejercicio legítimo del derecho a la actividad sindical.*

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional compuesta por don Luis López Guerra, Presidente; don Eugenio Díaz Eimil, don Alvaro Rodríguez Bereijo, don José Gabaldón López, don Julio Diego González Campos, don Carlos Viver Pi-Sunyer, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 1.114/92, promovido por la Procuradora de los Tribunales doña Nuria Munar Serrano en nombre y representación de don Eduardo Pérez Pérez y de don Fernando Leopoldo Arrocha Rodríguez, quien interviene en representación del Comité Local del Sindicato Profesional de la Policía Local de Santa Cruz de La Palma, en su calidad de Presidente, bajo la dirección del Letrado don José Luis Blasco Torres, contra la Sentencia núm. 184/92 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, con sede en Tenerife, de fecha 2 de abril de 1992, que estimó en parte el recurso formulado contra la Resolución del Ayuntamiento de Santa Cruz de La Palma que confirmó la sanción impuesta a don Eduardo Pérez Pérez. Han comparecido el Ayuntamiento de Santa Cruz de La Palma, representado por el Procurador don Carlos Navarro Gutiérrez, y el Ministerio Fiscal. Ha sido Ponente el Magistrado don Luis López Guerra quien expresa el parecer de la Sala.

I. Antecedentes

1. El 29 de abril de 1992 se presentó en este Tribunal Constitucional escrito de la Procuradora de los Tribunales doña Nuria Munar Serrano, en nombre y

representación de don Eduardo Pérez Pérez y de don Fernando Leopoldo Arrocha Rodríguez, quien a su vez actuaba en representación del Comité Local del Sindicato Profesional de la Policía Local de Santa Cruz de La Palma, por el que se interponía recurso de amparo contra la Sentencia de la Sala de lo Contencioso del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, (Tenerife), de 2 de abril de 1992, que estimó en parte el recurso contencioso-administrativo deducido por don Eduardo Pérez Pérez contra la Resolución de la Alcaldía del Ayuntamiento de Santa Cruz de La Palma de 3 de octubre de 1990, desestimatoria del recurso de reposición formulado contra la Resolución de esa misma Alcaldía que impuso a uno de los demandantes, el señor Pérez Pérez, la sanción de suspensión de empleo y sueldo durante un año.

En la demanda se exponen, sustancialmente, los siguientes hechos:

a) El 26 de junio de 1990 la Alcaldía de Santa Cruz de La Palma dictó un Decreto por el que se acordaba la incoación de expediente disciplinario al Policía municipal don Eduardo Pérez Pérez. La adopción del acuerdo mencionado trae causa de unos escritos remitidos por el expedientado (cabo de Policía) al Sargento-Jefe de la Policía Municipal de San Bartolomé y a los Policías municipales del Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife, en los que le pedía que se abstuvieran de participar en los servicios policiales de refuerzo previstos para las inminentes fiestas lustrales. A la vista de ello, el Ayuntamiento citado, estimando que de tales hechos podría derivarse la comisión de una falta muy grave, prevista en el art. 27 i) de la Ley de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, consistente en una acción o actuación concertada para alterar el normal funcionamiento de los servicios públicos, acordó la incoación del expediente disciplinario antes mencionado.

b) A fin de combatir tal Resolución, el demandante aportó diversas pruebas dirigidas a acreditar que su actuación con el envío de las referidas cartas lo fue como representante sindical, en su condición de Presidente del Comité Local del Sindicato Profesional de la Policía Local. A pesar de la prueba, se continuó el expediente sancionador incoado que culminó con la imposición de una sanción de suspensión de empleo y sueldo durante un año, por la comisión de una infracción disciplinaria de carácter muy grave.

c) Se estima que la actuación del Ayuntamiento de Santa Cruz de La Palma, confirmada por el Tribunal Superior de Justicia, atenta gravemente al libre ejercicio de la actividad sindical, al dejar a todo representante sindical indefenso ante cualquier acto que en desarrollo de la misma pueda realizar, y se considera que se ha infringido por ello lo establecido en el art. 28 de la Constitución, así como el art. 24 del mismo Texto.

Se sostiene, seguidamente, que a la vista del contenido de las cartas remitidas se ha infringido el art. 20.2) C.E. que ampara el derecho de libertad de expresión.

También resultaría vulnerado el art. 14 C.E., según los recurrentes, toda vez que ha quedado acreditado que la remisión de los escritos fue un Acuerdo unánime, tomado por todos los miembros del sindicato en la Asamblea de 13 de junio de 1990, y sin embargo, sólo se ha seguido expediente contra el recurrente en amparo, y no contra los demás firmantes del acta de la Asamblea, que también son funcionarios y miembros del sindicato; ni tampoco se ha formulado ninguna demanda contra este último, lo que supone una actitud persecutoria hacia su persona, dejándole en desigualdad frente a sus compañeros de plantilla y frente al sindicato. Por todo ello

no ha recibido un trato igualitario, sino discriminatorio respecto a los demás.

Finalmente se considera conculcado el art. 24, apartados 1.º y 2.º C.E., por cuanto al actor se le ha negado su derecho a la presunción de inocencia, ya que la única prueba de cargo utilizada son las cartas remitidas en las que expresamente figuraba su nombre como presidente del Sindicato local.

Por todo lo expuesto, termina suplicando que se dicte Sentencia otorgando el amparo, se declare la nulidad de la Resolución de la Alcaldía de 26 de junio de 1990 y de los trámites y resoluciones posteriores, incluida la Sentencia de la Sala de lo Contencioso impugnada, con todos los efectos inherentes a tal declaración de nulidad, a fin de restablecer la integridad de los derechos y libertades correspondientes a los recurrentes.

2. Por providencia de 26 de octubre de 1992 la Sección Cuarta admitió a trámite la demanda de amparo presentada por la citada Procuradora; y en aplicación de lo dispuesto en el art. 51 de la Ley Orgánica de este Tribunal, acordó dirigir comunicación al Ayuntamiento de Santa Cruz de La Palma a fin de que remitiera, en el plazo de diez días, certificación o fotocopia verdadera de las actuaciones correspondientes al expediente disciplinario, y a la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia, para que también en el plazo de diez días remitiera certificación o fotocopia verdadera de las actuaciones correspondientes al recurso 791/90, con emplazamiento de aquellos que hubieran sido parte en el procedimiento.

3. Por escrito presentado ante este Tribunal el 23 de diciembre de 1992, el Procurador don Carlos Navarro Gutiérrez actuando en nombre y representación del Ayuntamiento de Santa Cruz de La Palma solicitó que se le tuviera por personado y parte en este procedimiento.

4. La Sección dictó providencia el 14 de enero de 1993 acordando tener por personado y parte en el procedimiento al referido Procurador en nombre y representación del citado Ayuntamiento, acusar recibo a la Sala de lo Contencioso del Tribunal Superior de Justicia y al Ayuntamiento de Santa Cruz de La Palma de las resoluciones remitidas y del resto de las mismas a las partes personadas y al Ministerio Fiscal por plazo común de veinte días, para que formularan las alegaciones que estimaron pertinentes conforme determina el art. 52.1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.

5. La representación de los demandantes reiteró sus alegaciones y adujo que del expediente administrativo se desprende que la sanción impuesta nada tenía que ver con los hechos, que se ignoraba la condición de representante sindical del sancionado e insistió en la vulneración de los derechos fundamentales expuesta en el escrito de demanda.

6. La representación del Ayuntamiento de Santa Cruz de La Palma, por escrito presentado el 12 de febrero de 1993, pasó a cumplimentar el trámite conferido, y tras reiterar los antecedentes de este recurso, opuso, en primer lugar, que no se habían agotado todos los recursos utilizables dentro de la vía judicial, pues cabía interponer recurso de apelación al amparo del art. 94 de la L.J.C.A., motivo por el que debía ser rechazado el amparo. A ello se añade que la Sentencia impugnada no podía tener la consideración de causa directa e inmediata de la vulneración, lo que dificulta estimar cumplimentado lo señalado en el art. 44.1 b) LOTC, y, que no se había formulado expresa invocación de los

derechos fundamentales vulnerados como exige el art. 44.1 c) LOTC.

En cuanto al fondo, la representación del Ayuntamiento se opone al otorgamiento del amparo solicitado por cuanto no se han vulnerado los arts. 14, 20, 24 y 28 de la Constitución. Respecto al primero, (art. 14 C.E.) aduce que además de no haberse invocado con anterioridad, no se da la identidad necesaria para hacer un juicio de igualdad. Por lo que se refiere al derecho de libertad de expresión (art. 20 C.E.) es inapropiado, pues no se discute la facultad del actor para expresar libremente sus pensamientos. El principio de presunción de inocencia (art. 24 C.E.) se ha respetado en el expediente administrativo, pues el interesado ha podido formular las alegaciones pertinentes sobre los hechos y ha aportado además las pruebas que ha tenido por convenientes. Finalmente, por lo que respecta al principio de libertad sindical del art. 28 C.E. tampoco ha sido infringido, por cuanto la responsabilidad disciplinaria deriva del incumplimiento de los deberes del funcionario, sujeto a un régimen estatutario preciso, siendo exigible por la Administración en ejercicio de su potestad sancionadora. Razona la representación procesal de la Corporación Local que la actuación del recurrente fue abusiva y arbitraria, tuvo como fin impedir el normal funcionamiento de un servicio público, tan esencial como es el mantenimiento del orden público, por lo que frente a tal comportamiento, en el ámbito de las facultades disciplinarias que le son propias, se instrumentó el expediente que culminó en sanción. La actuación ilícita del demandante perturbó, gravemente, afirma, la prestación de un servicio público esencial como era la protección y seguridad públicas. En virtud de todo lo dicho, termina suplicando que se dicte Sentencia que declare que no se ha producido vulneración de derecho fundamental alguno y deniegue el amparo solicitado.

7. El Ministerio Fiscal, en su escrito de 11 de enero de 1993, solicita la estimación del presente recurso de amparo con base en las siguientes alegaciones. A su juicio, a lo que se ha de dar respuesta en este recurso es a si la sanción impuesta vulnera el derecho de libertad sindical del recurrente amparado por el art. 28.1 C.E. Es cierto, refiere, que la demanda alega violación de otros derechos constitucionales como los de igualdad, libertad de expresión e información, derecho de defensa y de presunción de inocencia, pero se trata de una invocación meramente retórica unas veces, otras, de derechos que hay que considerar absorbidos por el de libertad sindical y otras, en fin, manifiestamente carentes de toda consistencia.

Por cuanto se refiere a la vulneración del principio de igualdad, respecto a los demás miembros del sindicato que adoptaron la decisión de dirigir escritos a otros policías, es inaceptable, ya que tal derecho no entraña el que otros hayan de ser sancionados por el hecho de que lo fuera el recurrente (STC 51/1985). Los derechos de expresión e información no juegan aquí, o, en último caso, no serían más que una manifestación de la actividad sindical que amparaba la actuación del interesado.

En cuanto a la indefensión, que se había causado en el expediente sancionador y no en el proceso judicial, se traslada, en realidad a la presunción de inocencia, cuya lesión es rechazada en la Sentencia dictada por cuanto la prueba de cargo consiste en los propios escritos remitidos por el sancionado con reconocimiento de su firma.

Afirmada la inconsistencia de las vulneraciones denunciadas, limita el objeto de su análisis a la posible vulneración del derecho de libertad sindical tutelado en el art. 28.1 C.E.

Parte de que el sancionado intervino en todo momento en su calidad de representante sindical, según se deduce de las actuaciones previas. Recuerda que la coincidencia en una misma persona de la doble condición de representante sindical y de funcionario público, y en concreto de los policías, ha sido objeto de consideración en múltiples ocasiones por este Tribunal que ha reconocido su compatibilidad, y que ha precisado que el ejercicio de las actividades sindicales, en los funcionarios, tiene otros límites además de los genéricos de todos los derechos fundamentales derivados de su condición de tales (STC 81/1983). Asimismo, se ha reconocido a los funcionarios el derecho a desempeñar actividades que se conocen con el nombre de acción sindical (STC 141/1985), si bien recordando que la extralimitación en el ejercicio de la condición de representante podía ser legítimamente sancionada. En este sentido se han desestimado recursos de amparo frente a sanciones impuestas a funcionarios o policías representantes sindicales que en el ejercicio de su función de representación sindical habían actuado atentando al prestigio y consideración debida a la Administración (STC 436/1984) o con desobediencia o irrespetuosidad a autoridades (STC 69/1989).

En este caso, los escritos dirigidos por el demandante no incurrían en falta de respeto a la autoridad, y así lo reconoce la propia Sentencia impugnada. Por ello, la cuestión se centra en determinar si se trata de una actuación concertada con el fin de alterar el normal funcionamiento de los servicios, para lo cual hay que ponderar el derecho de actuación que se deriva de su condición de representante sindical y los deberes propios de un funcionario policial al que se prohíbe alterar el normal funcionamiento de los servicios. A la vista de esta ponderación concluye el Ministerio Fiscal, que del contenido de los escritos no puede deducirse que alteraran el normal funcionamiento del servicio, ni que tuvieran este fin, por lo que entiende que la sanción desconoce el derecho al ejercicio de la acción sindical como representante de un sindicato profesional. En consecuencia considera que debe anularse el Acuerdo recurrido y las resoluciones posteriores, quedando así restablecido en su derecho.

8. Por Auto de 30 de noviembre de 1992, la Sala acuerda denegar la suspensión solicitada por los recurrentes.

9. Por providencia de fecha 13 de octubre de 1994, se fijó el día 17 del mismo mes y año, para la deliberación y votación de esta Sentencia.

II. Fundamentos jurídicos

1. El presente recurso de amparo se dirige, según el tenor literal de la demanda, contra la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Canarias de 2 de abril de 1992. Esta Sentencia estimaba parcialmente el recurso interpuesto por el ahora demandante de amparo, don Eduardo Pérez Pérez frente a la sanción impuesta por el Ayuntamiento de Santa Cruz de La Palma; y en consecuencia, anulaba parcialmente esa sanción, que venía a sustituir por otra más leve. Estimaba en efecto la Sala de lo Contencioso-Administrativo que no procedía apreciar la comisión de una falta muy grave, del art. 27.3 i) de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, y que la conducta del recurrente había de sancionarse, en su lugar, como constitutiva de una falta grave del art. 27.4 de la misma ley. Es consecuencia de ello, pues, que si bien se trata de un recurso de los previstos en el art. 43 de la Ley Orgánica del Tribunal —frente a un

acto sancionatorio administrativo— su objeto no lo constituye la sanción originariamente impuesta, sino la sanción más benigna que resulta de la Sentencia del Tribunal Superior.

El hecho que motivó la sanción impuesta por el Ayuntamiento y parcialmente confirmada por el Tribunal Superior consiste en la remisión, por parte del sancionado, a otros policías, de dos cartas, en cumplimiento de un Acuerdo de la Asamblea General del Sindicato Local del que era presidente.

El objeto del recurso consiste en determinar si las resoluciones impugnadas, administrativa y judicial, han vulnerado los derechos fundamentales previstos en los arts. 14, 24, 20 y 28 de la Constitución que los actores entienden lesionados. El primero se habría lesionado, según los demandantes, porque la sanción únicamente se le impuso al actor y no a los demás policías que intervinieron en la adopción del acuerdo remitido, el segundo porque no existe prueba de cargo suficiente para un pronunciamiento condenatorio, y los dos últimos porque ambos acuerdos desconocen el derecho a la libertad de expresión e información y a la libertad sindical, por cuanto su actuación tuvo lugar como presidente de un sindicato de policía local:

2. Antes de entrar en el examen de los derechos fundamentales pretendidamente vulnerados, debemos atender a las objeciones de carácter procesal que la Corporación demandada opone a la viabilidad del presente recurso el incumplimiento de los requisitos previstos en los apartados a), b) y c) del art. 44.1 LOTC.

En primer lugar, no cabe estimar la alegada falta de agotamiento de la vía judicial previa a este proceso constitucional por no haber interpuesto el actor recurso de apelación, pues a tenor de lo dispuesto en el art. 94.1 L.J.C.A. éste queda excluido para aquellas Sentencias que se refieran a cuestiones de personal al servicio de la Administración Pública, con excepción de los supuestos de separación de empleados públicos inamovibles que, claramente, no es el caso.

Idéntica suerte merece la segunda de las objeciones aducidas, en el sentido de que la resolución impugnada no sería la causa directa e inmediata de la violación de los derechos fundamentales del recurrente. Este planteamiento que desconoce la naturaleza subsidiaria del recurso de amparo constitucional no puede, en modo alguno, ser aceptado, pues basta la mera lectura del suplico de la demanda para comprender que la queja del recurrente se dirige nuclearmente contra la resolución dictada por la Alcaldía y los demás actos que ulteriormente la confirmaron, incluyendo la Sentencia parcialmente estimatoria del recurso contencioso administrativo; Sentencia que pone término a la vía judicial y, por tanto, al cauce de protección ordinario de los derechos fundamentales que el actor estima conculcados.

Finalmente, tampoco puede acogerse en su integridad la objeción consistente en el incumplimiento por el actor del requisito previsto en el art. 41.1 c) LOTC. Es evidente que éste en su escrito de formalización del recurso contencioso-administrativo hizo mención formal y expresa al art. 24.2 de la Constitución, así como a la Ley Orgánica de Libertad Sindical en una clara referencia a la cuestión de su responsabilidad como representante sindical, siendo indiferente la falta de invocación formal de art. 20.1 C.E., por cuanto resulta irrelevante para la resolución del presente caso, pues, el derecho de información a que alude el recurrente en su condición de representante sindical —y no, como ciudadano o funcionario— no es el de la libertad de información, sino el derecho de información sindical integrado en el concepto de libertad sindical reconocida en el art. 28 de la Constitución.

Debe rechazarse, sin embargo, la pretensión del actor respecto a la eventual quiebra de su derecho a la igualdad del art. 14 de la C.E., ya que este derecho fundamental es traído *per saltum* a este proceso constitucional, sin haberse invocado ante los órganos jurisdiccionales ni en el previo expediente administrativo.

3. Comprobada la inconsistencia de las anteriores objeciones procesales, excepción hecha de la falta de invocación por el actor del principio de igualdad del art. 14 C.E., debemos iniciar el examen del fondo del asunto descartando la hipotética vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 C.E.) y de la presunción de inocencia del art. 24.2 de la Constitución, que íntimamente relaciona el recurrente. El órgano judicial, en el ejercicio de la facultad que le es propia de valoración de las pruebas, consideró como prueba suficiente para desvirtuar la presunción de inocencia del actor las dos cartas firmadas por él que fueron la causa de la sanción impuesta. La apreciación del órgano judicial ha de considerarse razonada y razonable, desde la óptica del art. 24.1 C.E., por cuanto es evidente que la sanción le fue impuesta por las cartas dirigidas por el actor a otros policías y que, como él mismo reconoce, había firmado. Soporte probatorio más que suficiente para desvirtuar la presunción de inocencia del actor, al margen de que esa condena sea o no incardinable en la infracción administrativa por la que fue sancionado, cuestión esta que afecta al fondo del asunto y por entero ajena al principio de la presunción de inocencia.

4. Se infiere, así, que del conjunto de derechos fundamentales invocados por el recurrente únicamente el de libertad sindical puede ser relevante para el enjuiciamiento constitucional de la cuestión planteada. Conviene, por todo ello, recordar los términos en que el art. 28.1 C.E. reconoce el derecho de sindicación, así como las diversas modulaciones que respecto de su régimen jurídico introduce, permitiendo un mayor o menor grado de intervención al legislador en la configuración legal del mismo, hasta el extremo de que éste puede «limitar o excepcionar el ejercicio de este derecho a las Fuerzas o Institutos Armados o a los demás Cuerpos sometidos a disciplina militar».

En el caso de la Policía Local, el legislador, según se deduce del art. 5 de la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical y de los arts. 18 y 19 de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, optó por limitar el ejercicio de la libertad sindical. Y, como quiera, que «limitar» no es «excepcionar» la libertad sindical de los miembros de la Policía Local inexorablemente debe contar con una zona de existencia posible en la que pueda ser reconocida, lo que presupone, a su vez, la existencia de ciertos contenidos —por mínimos que éstos sean— en que sustanciarse aquella libertad, pues lo contrario supondría tanto como la negación práctica de la misma.

Por ello mismo, la citada Ley Orgánica 2/1986, tras reconocer a los miembros de la Policía Local su derecho a constituir organizaciones profesionales, así como a afiliarse a las mismas y participar activamente en ellas (art. 18), establece ciertas limitaciones constitucionalmente lícitas a su ejercicio y que se justifican, según la exposición de motivos de la Ley, en las especiales características de la función policial y el carácter de instituto armado que legalmente se atribuye a ese Cuerpo policial. Esos límites al derecho de sindicación y a la acción sindical son, a tenor de lo dispuesto en el art. 19 de la Ley Orgánica 2/1986, «el respeto a los derechos fundamentales y libertades públicas reconocidas en la Constitución y, especialmente, el derecho al honor, a la intimidad y a la propia imagen, así como el crédito

y prestigio de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, la seguridad ciudadana y de los propios funcionarios y la garantía del secreto profesional».

Del cuadro normativo expuesto sólo cabe concluir que la libertad de sindicación de los miembros de la Policía Local no se circunscribe exclusivamente a la afiliación y constitución de organizaciones sindicales sino que, además, aquélla también alcanza a lo que genéricamente se conoce como acción sindical (cfr. art. 19.1 Ley Orgánica 2/1986 y, con carácter general nuestras SSTC 70/1982, 127/1989 y 30/1992, entre otras muchas) dentro de la cual, y como parte de la misma, debe situarse, en lo que aquí interesa, el derecho de información y la posibilidad de adoptar medidas de presión sindical siempre que, obviamente, no excedan los límites legalmente establecidos y antes, sucintamente, expuestos. Así lo hemos expresamente reconocido en nuestra reciente STC 134/1994, a cuyo tenor el derecho de actividad sindical incluye el derecho a difundir la realización de actividades sindicales pacíficamente y por medios lícitos (fundamento jurídico 5.º).

5. En el presente caso, como con mayor detalle queda expuesto en los Antecedentes, el demandante de amparo fue sancionado administrativamente a resultas de dos cartas remitidas a compañeros adscritos a la Policía Local de otros municipios en las que, dando cumplimiento a lo acordado en el comité sindical al que pertenecía y que presidía, les informaba sobre la negociación que estaban manteniendo con su Corporación y de las medidas de presión que, al efecto, pensaban adoptar, solicitando expresamente su solidaridad. Tal conducta fue considerada por el Ayuntamiento como una «actuación concertada con el fin de alterar el normal funcionamiento del servicio» y, por tanto, jurídicamente calificada como una falta muy grave del art. 27.1 i) de la Ley Orgánica 2/1986.

Ninguna duda ofreció a la Sala de lo Contencioso-Administrativo de Las Palmas, que las referidas cartas fueron enviadas por el actor en su condición de representante sindical y como consecuencia de la negociación de carácter laboral que en aquel momento mantenían con la Corporación. Tampoco consideró la Sala que aquéllas estuvieran redactadas en un tono que pudiesen ofender o menoscabar el crédito del Cuerpo (art. 19.1 Ley Orgánica 2/1986), o que supusiesen un llamamiento directo, claro e inequívoco al incumplimiento del servicio, ya que el propio órgano judicial las califica como una «invitación». Por otra parte, la Sala competente estimó que la conducta del recurrente no puede incardinarse en las previsiones del art. 27.3 i), *in fine*, de la Ley Orgánica 2/1986 (esto es «la participación en... actuaciones concertadas con el fin de alterar el normal funcionamiento de los servicios»). No obstante, consideró que sí había de incluirse en el tipo más atenuado del art. 27.4 del mismo texto legal.

6. Llegados a este punto, es preciso examinar si la conducta del actor era susceptible de ser administrativamente sancionada como falta disciplinaria o si, por el contrario, se encontraba amparada por su derecho de libertad sindical. Para el logro de tal fin, es del todo obligado analizar el contenido de las tantas veces citadas cartas y no porque este Tribunal sea un Juez de la legalidad sino, precisamente, porque lo es de la constitucionalidad, ya que si la interpretación de la legalidad ordinaria efectuada por el órgano judicial fuese restrictiva e impeditiva del derecho del recurrente se estaría, con tal proceder, añadiendo nuevos límites al ejercicio de un derecho previamente limitado por el legislador y, por consiguiente, restringiéndose indebidamente la esfera propia de la libertad sindical que, conforme a la Cons-

titución y la Ley, corresponde a los demandantes de amparo.

El contenido de las cartas firmadas por el recurrente en su condición de Presidente del Comité Local y en cumplimiento del Acuerdo de la asamblea celebrada días antes, se contrae a informar a los destinatarios de las mismas sobre las conversaciones mantenidas con la Alcaldía para la negociación, entre otros asuntos, de los servicios extraordinarios a prestar por esa Policía, con ocasión de las fiestas lustrales y a indicar que entre las medidas de presión adoptadas está la de reclamar la solidaridad de otros miembros del mismo Cuerpo adscritos a otros Ayuntamientos. En este sentido, en la primera carta se dice que «somos concededores que por parte de la Alcaldía se ha solicitado que miembros del personal de su mando se desplacen hasta Santa Cruz (...) solicitamos de esa jefatura se solidarice con nuestra postura y por compañerismo informe a sus agentes, pues una de las medidas a adoptar es que no se produzca tal refuerzo».

En la segunda carta, remitida al Sargento de la Policía de San Bartolomé de Tirajana, tras solicitar también su solidaridad, se le sugiere que se abstenga de aceptar la propuesta del Ayuntamiento para trasladarse a la isla a fin de hacerse cargo del mando de la policía local con ocasión de las fiestas.

A la vista del texto de estas cartas, ha de concluirse que supusieron un ejercicio legítimo del derecho de libertad sindical. En efecto, se limitaban a sugerir que se adoptasen conductas lícitas que, en modo alguno, impliquen un quebrantamiento de la disciplina que debe presidir el funcionamiento de los Cuerpos de Policía Local. La Sentencia de la Sala del Tribunal Superior de Justicia, excluye, como ya se ha dicho, que las citadas cartas supusieran una «participación concertada con el fin de alterar el normal funcionamiento de los servicios» según el tipo configurado en el art. 27.3.1 de la Ley Orgánica 2/1986 por lo que esta cuestión queda forzosamente excluida del objeto del amparo. Pero, por otra parte, y con referencia a la sanción concreta que resulta de la Sentencia, tampoco cabe apreciar que la actuación del recurrente excediera del ejercicio de su derecho de libertad sindical, en los términos arriba expuestos, y representara una conducta constitutiva de falta de las previstas en el art. 27.4 de la misma ley. En ningún momento se incita a la desobediencia a las órdenes de la superioridad, sino que, de lo que resulta de los escritos en cuestión, se limitan a pedir la no aceptación de propuestas para la prestación voluntaria de servicios adicionales en el Municipio del recurrente. En esos términos se expresó el recurrente no sólo en el caso del Sargento-Jefe de San Bartolomé de Tirajana, sino también en lo que se refiere a los policías locales de Santa Cruz de Tenerife: en ambos supuestos las cartas aluden a «propuestas» y «solicitudes» de desplazamiento. Por consiguiente, la no aceptación voluntaria de tales propuestas por el policía interesado sólo puede ser considerada como una opción legalmente legítima, y nunca como un incumplimiento de las órdenes de la superioridad, que sí sería jurídicamente sancionable.

Siendo ello así, no se alcanza a comprender (ni la Sala de lo Contencioso justifica en sus razonamientos) cómo la sugerencia formulada por el recurrente, invitando a otros compañeros a que, por razones de solidaridad sindical, adopten libremente una decisión legalmente posible, pueda constituir una llamada a la indisciplina. Esa apelación a la conciencia de cada uno de los destinatarios de las cartas para que obren en consecuencia con la información que se les remite cuando tengan conocimiento de las peticiones de desplazamiento, no puede ser considerada como una conducta inten-

cionalmente tendente a poner en peligro la seguridad ciudadana, pues ante la hipótesis de rehusarse la propuesta voluntaria, siempre se podría ordenar por las autoridades correspondientes la obligatoriedad del servicio; sin que el recurrente incitase en sus cartas al incumplimiento de lo que ahora sí sería un deber cuyo desconocimiento podría generar medidas disciplinarias y afectar a la seguridad ciudadana y a las necesidades del servicio. Por consiguiente, la conducta del actor se desarrolló dentro de los márgenes legales que delimitan el ejercicio del derecho de información sindical amparado por el art. 28.1 de la C.E., lo que conduce a la estimación de la presente demanda de amparo.

En razón de todo ello, debemos concluir que la conducta del recurrente no excede los límites legalmente establecidos al ejercicio de su derecho de acción sindical, por lo que las resoluciones impugnadas, al considerarla sancionable, han lesionado el derecho fundamental que le garantiza el art. 28.1 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

Otorgar el amparo solicitado por don Eduardo Pérez Pérez y por el Sindicato Profesional de la Policía Local de Santa Cruz de La Palma, y en su virtud,

1.º Reconocer el derecho del recurrente a la libertad sindical.

2.º Declarar la nulidad de la Resolución del Ayuntamiento de Santa Cruz de La Palma de 30 de julio de 1990 y de la Sentencia dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, con sede en Tenerife, de 2 de abril de 1992.

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

Dada en Madrid, a diecisiete de octubre de mil novecientos noventa y cuatro.—Luis López Guerra.—Eugenio Díaz Eimil.—Alvaro Rodríguez Bereijo.—José Gabaldón López.—Julio Diego González Campos.—Carles Viver Pi-Sunyer.—Firmados y rubricados.

25565 *Sala Segunda. Sentencia 274/1994, de 17 de octubre de 1994. Recurso de amparo 1.173/1992. Contra Sentencia de la Audiencia Provincial de Alicante que revocó la absolutoria dictada por el Juzgado de Instrucción número 2 de la misma ciudad, dimanante de diligencias previas del Juzgado de Instrucción número 4 de Alicante, en causa sobre intrusismo. Vulneración del principio de legalidad penal: aplicación extensiva del tipo definido en el art. 321.1 del Código Penal.*

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por don Luis López Guerra, Presidente; don Eugenio Díaz Eimil, don Alvaro Rodríguez Bereijo, don José