

la existencia de una duplicidad de pagos, no contiene la Sentencia condenatoria manifestación alguna tendente a refutar esta valoración de la prueba.

La resolución impugnada se mueve, bien en el marco de las aseveraciones sobre la realidad de los hechos, previamente declarados probados, bien en el marco de la subsunción de estos hechos en la calificación de estafa procesal, argumentando en torno a la concurrencia o correspondencia de éstos con los elementos típicos del delito. En este contexto, la posibilidad teórica de que la figura de la renovación de la letra de cambio pueda dar lugar a un delito de estafa, la afirmación de la posibilidad de que existiera un doble pago, o la manifestación de que concurren los elementos engaño y perjuicio económico, no dejan de ser sino afirmaciones que reiteran los hechos y los califican penalmente, pero que no contienen ninguna manifestación sobre el fundamento probatorio de los hechos que se declaran probados. Es decir, la resolución omitió lo que debió ser objeto de expresión en su propia fundamentación.

Por consiguiente, si bien las exigencias derivadas de la necesidad de motivar la alteración de hechos probados inherentes al derecho a la presunción de inocencia no requerían en el caso concreto, como afirman los recurrentes, la explicitación de los indicios y del razonamiento lógico que podía enlazar éstos con los hechos probados, dado que, como sostiene el Ministerio Fiscal, se trataba de una prueba directa, sí precisaban que quedase una mínima constancia expresa de los elementos de convicción tenidos en cuenta para considerar probado el perjuicio económico, elemento cuya ausencia había fundamentado la absolución de los recurrentes en primera instancia. Dicho de otro modo: si el juzgador de instancia estimó razonadamente que la prueba de cargo era insuficiente para fundamentar la condena, el Tribunal de apelación debió, por exigirle así el derecho a la presunción de inocencia, explicitar por qué estimaba probado el perjuicio «más allá de toda duda razonable», poniendo en evidencia la irrazonabilidad de la absolución de instancia.

La ausencia de expresión de los elementos de convicción que han presidido la valoración de la prueba tiene, pues, relevancia constitucional, como afirman los recurrentes, por tratarse de una Sentencia condenatoria que revoca una Sentencia absolutoria que contenía una expresa y razonable argumentación referida a la ausencia de pruebas sobre los presupuestos fácticos de un elemento típico del delito de estafa, el perjuicio.

5. La conclusión de todo lo expuesto no puede ser otra que la estimación del amparo al haberse lesionado el derecho a la presunción de inocencia de los recurrentes dada la inexistencia de la mínima explicitación de los fundamentos probatorios de la nueva declaración de hechos probados, sustento de la condena penal de los recurrentes.

La estimación de la demanda en atención a la lesión del derecho a la presunción de inocencia convierte en innecesario el examen del motivo referido a la infracción del derecho a la legalidad penal.

### 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 Luis Sagaste Abadía y don Guillermo Ezquerro Cortés y, en consecuencia:

1.º Declarar que la Sentencia de la Sección Tercera de la Audiencia Provincial de Zaragoza de 9 de abril

de 1996 ha lesionado el derecho de los recurrentes a la presunción de inocencia.

2.º Restablecerles en su derecho y, a este fin, anular la Sentencia 139/1996 de la Sección Tercera de la Audiencia Provincial de Zaragoza de 9 de abril de 1996.

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

Dada en Madrid, a diecisiete de enero de dos mil.—Carles Viver Pi-Sunyer.—Rafael de Mendizábal Allende.—Julio Diego González Campos.—Tomás S. Vives Antón.—Vicente Conde Martín de Hijos.—Guillermo Jiménez Sánchez.—Firmado y rubricado.

**3255** *Sala Segunda. STC 6/2000, de 17 de enero de 2000. Recurso de amparo 2677/1996. Promovido por don Rodrigo Vázquez Arias respecto a la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia que confirmó la sanción que le había sido impuesta por el Ministerio del Interior como autor de una falta grave de desconsideración hacia un superior. Supuesta vulneración del derecho a la libertad de expresión: escrito dirigido al Jefe Provincial de Tráfico por un funcionario examinador que formula manifestaciones críticas, protegidas por el derecho, pero otras despectivas e injuriosas, no protegidas.*

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por don Carles Viver Pi-Sunyer, Presidente; don Rafael de Mendizábal Allende, don Julio Diego González Campos, don Tomás S. Vives Antón, don Vicente Conde Martín de Hijos, y don Guillermo Jiménez Sánchez, Magistrados, ha pronunciado.

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

### SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 2677/96, promovido por don Rodrigo Vázquez Arias, representado por el Procurador don Argimiro Vázquez Guillén y con la asistencia del Letrado don Antonio Iglesias Vázquez, contra la Sentencia núm. 384/96 de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, de 30 de mayo de 1996, que desestimó el recurso de la misma naturaleza (procedimiento 01/0001153/1992) interpuesto contra la Resolución de la Subsecretaría del Ministerio del Interior, de 17 de septiembre de 1992, en la que se le impuso la sanción de un año de suspensión de funciones por una falta grave de desconsideración hacia su superior. Ha sido parte el Abogado del Estado y ha intervenido el Ministerio Fiscal. Ha sido Ponente el Magistrado don Julio Diego González Campos, quien expresa el parecer de la Sala.

#### I. Antecedentes

1. Mediante escrito registrado en el Juzgado de guardia de Madrid el día 29 de junio de 1996, el Procurador don Argimiro Vázquez Guillén, en nombre y representación de don Rodrigo Vázquez Arias, interpuso el recurso de amparo del que se ha hecho mención en el encabezamiento.

2. Los hechos en los que se fundamenta la demanda son, en síntesis, los siguientes:

a) El recurrente era funcionario de la Administración del Estado con destino en la Jefatura Provincial de Tráfico de Pontevedra, en el puesto de trabajo de examinador. Asimismo, al tiempo de los hechos, actuaba como representante sindical, siendo miembro de la Junta de Personal de la provincia de Pontevedra. Con anterioridad, el señor Vázquez Arias había denunciado reiteradas veces ante el Gobernador civil, ante el Jefe provincial y ante el Director general de Tráfico diversas irregularidades en la práctica de los exámenes de conducir, al entender que no se cumplía en la referida provincia la normativa aplicable a dicha práctica.

b) El día 28 de noviembre de 1991 estaba convocado el personal de la Jefatura de Tráfico para la celebración de diversos actos reivindicativos. En primer lugar, previa solicitud entre otros del recurrente de amparo, estaba autorizada por el Jefe provincial de Tráfico una asamblea para dicho personal, que se celebró entre las ocho y las nueve horas. En segundo lugar, se realizó un paro entre las once y las quince horas, siendo el señor Vázquez Arias miembro del Comité de Huelga en la provincia de Pontevedra. Además, ese mismo día se reunía la Junta de Personal de Pontevedra, de la cual formaba parte el demandante, y a la que asistía con cargo al crédito horario.

La programación de los exámenes de conducir, que corre a cargo del Jefe provincial de Tráfico, se efectuó ese mismo día —según el demandante de amparo— sin tener en cuenta la asamblea y el paro anunciados, citando a las autoescuelas y a los alumnos a partir de las ocho treinta horas de la mañana, y adjudicando al actor de amparo la realización de diecinueve exámenes, a pesar de que era miembro del Comité de Huelga. Los exámenes comenzaron con notable retraso y los diecinueve adjudicados al señor Vázquez Arias se repartieron entre los demás funcionarios examinadores, ya que así lo decidió el Jefe de Tráfico.

c) Al día siguiente, 29 de noviembre de 1991, el Jefe provincial de Tráfico de Pontevedra requirió al ahora demandante de amparo mediante un oficio para que éste manifestase su situación laboral en el anterior día 28, especificando que en las anotaciones del control horario figuraba una entrada a las siete cincuenta y siete, una salida a las nueve nueve, y una nueva entrada a las diez cincuenta y cinco horas, sin aparecer la salida y sin que constara su permanencia en la Jefatura desarrollando tarea alguna.

d) El recurrente contestó al anterior requerimiento mediante un escrito de 13 de diciembre de 1991, en el que literalmente se dice lo siguiente:

«Sr. Jefe provincial de Tráfico.  
Pontevedra.

Rodrigo Vázquez Arias, funcionario del Grupo C, desempeñando el puesto de examinador en esta Jefatura Provincial de Tráfico, a Vd.

Expone:

Que el pasado día 9 de diciembre de 1991 me fue entregado escrito en el que Vd. me requiere para que manifieste cuál fue mi situación laboral el día 28 de noviembre pasado. ¡A buenas horas! ¿Es así como tiene organizado Vd. el trabajo?

El día 28 de noviembre, alrededor de las nueve, estuve en su despacho, ¿recuerda? Se lo volveré a explicar:

1. Le fui a entregar unas fichas de alumnos de Autoescuela Dorna que, no sé quién, había dispuesto que los examinara yo. Pues bien:

a) Desde el mes de marzo sabe Vd., y de forma reiterada, que todos los últimos jueves de mes yo

no vengo a trabajar, puesto que esos días se celebra Pleno de la Junta de Personal, de la que soy miembro. En todo caso debo advertir que sí vengo a trabajar cuando, excepcionalmente, se varía la fecha de celebración de dicho Pleno, como sucede este mes de diciembre que, por mor de las Navidades, se celebrará el próximo día 19.

b) Supongo que habrán sido examinados por otra persona los alumnos de Dorna y supongo también que con notorio retraso sobre la hora de citación, aunque ya conozco su criterio de que el horario se le pone a las Autoescuelas a título meramente indicativo.

2. Ese mismo día 28 de noviembre se celebró desde las ocho horas una asamblea, expresamente autorizada por Vd., y de la que fui uno de los convocantes. Por esa razón fiché la entrada: el tiempo de realización de una asamblea en mi centro de trabajo no cuenta como crédito horario de representante sindical.

3. Para ese mismo día 28 de noviembre estaba convocado un paro desde las once hasta las quince horas. Dos comunicados del Sindicato al que represento fueron distribuidos en toda la oficina. Fui uno de los componentes del Comité de Huelga en esta provincia. Por esa razón fiché la salida, para atender tareas propias del Comité de Huelga, con cargo al crédito horario de representante sindical. Insisto en que sin necesidad alguna de advertirlo puesto que desde el pasado mes de marzo ya lo saben: el 28 de noviembre, al ser último jueves de mes, yo no voy a trabajar. De todas formas, a Vd. sí se lo dije en el despacho.

4. Como ya resulta normal, cuando considero justas unas reivindicaciones y ajustada una convocatoria de huelga me sumo a ella, mucho más en este caso en el que yo fui uno de los convocantes. Por esa razón fiché la entrada antes de las once horas, para que conste mi situación de paro.

No fue sólo conmigo con quien sucedió este "despiste". Pude comprobar cómo, por ejemplo, a las once Isabel Garrido tuvo que avisar a Concepción García-Lastra para que se pusiera otra persona en ventanilla para atender al público puesto que ella se sumaba al paro. ¿De quién es la responsabilidad de tener organizado el trabajo?

Ya que le falta vergüenza, si, al menos, tuviera capacidad no sucederían estas cosas.»

e) Como consecuencia de la participación en la huelga, se le descontaron al señor Vázquez Arias 5.428 pesetas, cantidad que correspondía al salario total de la jornada. Como a otros participantes en el paro se les había descontado una cantidad proporcional a la duración del mismo, el señor Vázquez Arias dirigió un escrito el 17 de febrero de 1992 al Subdirector general adjunto de Personal solicitando la rectificación de la cantidad descontada, así como la apertura de expediente disciplinario al señor Jefe provincial de Tráfico de Pontevedra por la ineficacia en el trabajo y por coacciones y obstrucciones en el ejercicio de los derechos fundamentales.

f) Por oficio de 13 de marzo de 1992, el Subdirector general adjunto de Personal decidió la apertura de expediente disciplinario contra don Rodrigo Vázquez Arias con motivo del escrito dirigido por éste el 13 de diciembre de 1991 al Jefe provincial de Tráfico de Pontevedra. Tras los trámites legales oportunos, se formuló propuesta de sanción de suspensión de funciones durante un mes por la comisión de una falta grave.

g) Por Resolución de 17 de septiembre de 1992 el Subsecretario del Ministerio del Interior impuso al

recurrente la sanción de un año de suspensión de funciones como responsable de una falta grave consistente en la grave desconsideración con los superiores, prevista en el art. 7.1. e) del Reglamento de Régimen Disciplinario de la Administración del Estado, aprobado por Real Decreto 33/1986, de 10 de enero, y sancionable según lo determinado en el art. 14 en relación con el art. 16 del mismo Reglamento.

h) Con fecha 27 de noviembre de 1992, el recurrente formuló el preceptivo recurso de reposición contra la anterior Resolución. Contra la desestimación presunta por silencio administrativo de dicho recurso, el actor formuló recurso contencioso-administrativo, que dio lugar al procedimiento 01/0001153/1992. Dicho procedimiento concluyó con la Sentencia 384/96 de la Sección Primera de la Sala Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, dictada en sentido desestimatorio el 30 de mayo de 1996. Tras resaltar que el expediente se inició como consecuencia de la última frase del escrito del señor Vázquez Arias («Ya que le falta vergüenza, si, al menos, tuviera capacidad no sucederían estas cosas»), la Sentencia considera que no se ha vulnerado el derecho fundamental a la libertad de expresión, porque, sobre la base de la jurisprudencia penal del Tribunal Supremo que se considera aplicable al caso, dicha libertad cuenta con el límite de la injuria, la calumnia o el insulto a la autoridad, por lo que si el ataque está dirigido a lesionar la figura moral, reputación, consideración y prestigio del sujeto pasivo, la libertad se transforma en abuso y origina responsabilidad. La frase formulada por el recurrente no era necesaria para defender la concepción del servicio del actor, aparte de que en posteriores escritos no cesa de repetir expresiones del mismo tenor. Ante el alegato de desproporcionalidad de la sanción, la Sentencia considera que ha sido impuesta dentro de los márgenes legales (hasta tres años) y además en su grado mínimo o inferior, si se aplicaran analógicamente las reglas del Código Penal, por lo que no aprecia la desproporción denunciada.

3. La demanda de amparo, interpuesta por la vía del art. 44.1. LOTC, solicita que se revoque la Sentencia dictada por el Tribunal Superior de Justicia de Galicia y, en consecuencia, se proceda al sobreseimiento del expediente sancionador dejando sin efecto la sanción impuesta de suspensión de funciones durante un año. Mediante otrosí solicita asimismo que se suspenda la ejecución de la sanción. En cuanto a la fundamentación de sus pretensiones, el actor alega que la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo ha vulnerado la libertad de expresión garantizada en el art. 20.1. a) CE, lo que se desarrolla en los siguientes razonamientos:

a) En primer lugar, la resolución judicial ha efectuado una interpretación sesgada y descontextualizada, ya que no ha tenido en cuenta ni los antecedentes remotos de la expresión en cuestión, ni los antecedentes próximos, ni el contexto del escrito. La Sala ignoró las anteriores denuncias formuladas por el recurrente respecto a la ineficacia en la organización del trabajo. Tampoco tuvo en cuenta la manifiesta coacción de los derechos de reunión y huelga, al imponerse exámenes en un día de huelga, en el que además no se fijaron servicios mínimos, y al soslayar que el recurrente en ese mismo día asistió a la reunión de la Junta de Personal de Pontevedra. Todas estas circunstancias que rodean a los hechos deben ser tenidas en cuenta de acuerdo con la doctrina del Tribunal Constitucional, doctrina que sorprendentemente no es citada por la Sentencia impugnada, a pesar de que las partes han invocado numerosas resoluciones de dicho Tribunal tanto en la tramitación del expediente como en el procedimiento contencio-

so-administrativo. La Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia contradice tal doctrina al señalar que «la alegación al contexto o circunstancias concurrentes no pueden destipificar la acción»; y de forma similar se manifestó el Instructor del expediente disciplinario en su propuesta de Resolución.

b) La Sentencia no ha efectuado una ponderación adecuada al caso concreto al entrar en colisión la libertad de expresión y el derecho al honor, a pesar de que viene exigida por la doctrina del Tribunal Constitucional, conforme a la cual no se debe estimar preponderante ninguno de los dos derechos (SSTC 104/1986, 51/1989, 105/1990; ATC 76/1987; Sentencia del Tribunal Supremo de 11 de junio de 1990). Esta misma doctrina es tajante al afirmar que el ámbito de la libertad de expresión se amplía cuando lo expresado se refiere a cuestiones de interés público (STC 104/1986). Por otro lado, las SSTC 81/1983 y 69/1989 señalan que para apreciar una transgresión del límite en el ejercicio de la libertad de expresión se requieren dos premisas básicas: que se haya puesto en entredicho —públicamente o no— la autoridad de algún superior jerárquico; y que la actuación haya comprometido el buen funcionamiento del servicio. Pues bien, según la demanda no se dan en el presente caso ninguno de los dos condicionamientos, puesto que, por un lado, no ha habido ninguna información pública al respecto, ya que el escrito fue dirigido al Jefe provincial de Tráfico a través del registro de entrada de la Jefatura, y siguió el mismo curso; y, por otro lado, tampoco se ha comprometido el buen funcionamiento del servicio, sino que, antes al contrario, el escrito se formula para protestar por el mal funcionamiento del servicio.

c) La Sentencia impugnada utiliza el criterio de que el recurrente es funcionario, por lo que su desconsideración hacia el superior debe ser contemplada dentro del especial régimen de sujeción derivado de la relación funcional; en este ámbito, el art. 79 de la Ley de Funcionarios Civiles de la Administración del Estado impone a éstos el deber de respeto a las autoridades y superiores jerárquicos, del que viene a ser correlativa la falta prevista en el art. 7.1. e) del Reglamento disciplinario de 1986. En sentido similar, la Resolución administrativa menciona la STC 69/1989, que se dictó respecto a un miembro de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado. Sin embargo, la representación del recurrente se muestra disconforme con este criterio, ya que, en primer término, desconoce que la STC 81/1983 ha establecido que la situación del funcionario en orden a la libertad de opinión y a la de sindicación es mucho más próxima a la de un simple ciudadano que antaño; y, en segundo lugar, no tiene en cuenta que los funcionarios policiales disfrutan de una libertad de expresión, e incluso de sindicación, mucho más limitada en atención a los principios de jerarquía y subordinación.

d) La sanción impuesta ha infringido además los principios de proporcionalidad y equidad. Si se considera el supuesto de hecho de la STC 69/1989 se observa que a un policía se le impuso una sanción de quince días de suspensión de funciones, a pesar de que se rige por unas disposiciones infinitamente más rigurosas y a pesar de que el funcionario policial dio publicidad a las expresiones finalmente sancionadas. En el presente caso, debe recordarse que el Instructor del expediente propuso una sanción de un mes. Además el art. 16 del Reglamento de Régimen Disciplinario de los Funcionarios Públicos establece la posibilidad de imponer la sanción de suspensión de funciones hasta tres años, lo que, a juicio de la representación del recurrente, permite que no se imponga ni siquiera un día de suspensión; de este modo, la duración de la sanción no abarca desde un día hasta los tres años, sino que oscila entre la no suspensión y la imposición de la sanción.



e) Por último, de acuerdo con la doctrina del Tribunal Constitucional, no es posible calificar la expresión sancionada como insulto. Las SSTC 107/1988 y 51/1989 señalan que están desprovistas del valor de causa de justificación las frases formalmente injuriosas o aquellas que carezcan de interés público, y por tanto resulten innecesarias a la esencia del pensamiento, idea u opinión que se exprese. Por su parte, la STC 20/1990 indica que sólo se incurre en el insulto cuando sea ésta la finalidad del escrito. La demanda advierte que el escrito sancionado en el presente caso está referido todo él a la actuación profesional del Jefe de Tráfico de Pontevedra, como responsable de la organización del trabajo de los exámenes de conducir. Por lo que se refiere a la frase que se considera incurso en una falta grave, la demanda indica que no se trata de ninguna consideración desprovista de relación con la esencia del pensamiento que se formula (la protesta por la pésima organización de los exámenes de conducir el día 28 de noviembre de 1991), ni carece de interés público, ni es un apóstrofe insultante fuera de discurso. Finalmente, se subraya que el objetivo del escrito era manifestar una enérgica protesta por la realización de los exámenes de conducir, con la intención de reclamar que se organizara bien dicha tarea.

4. Por providencia de 13 de noviembre de 1996, la Sección Cuarta de este Tribunal acordó, de conformidad con lo dispuesto en el art. 50.3 LOTC, conceder al demandante de amparo y al Ministerio Fiscal, el plazo común de diez días para que formularan, con las aportaciones documentales que procedieran, las alegaciones que estimasen pertinentes en relación con la carencia manifiesta de contenido constitucional de la demanda [art. 50.1 c) LOTC]. La representación del recurrente formuló sus alegaciones mediante escrito registrado en este Tribunal el 29 de noviembre de 1996, en el que solicitaba la admisión a trámite del recurso. Por su parte, el Fiscal, mediante escrito registrado el 4 de diciembre de 1996, solicitó que antes de resolver sobre la admisión a trámite se aportaran el requerimiento efectuado al demandante el 29 de noviembre de 1991, la contestación de éste, así como el expediente administrativo sancionador y el recurso contencioso-administrativo. Mediante providencia de 19 de diciembre de 1996, la Sección Cuarta de este Tribunal acordó suspender el plazo concedido para el trámite del art. 50.3 LOTC y accedió a requerir al Tribunal Superior de Justicia de Galicia y a la Subsecretaría del Ministerio del Interior las actuaciones solicitadas por el Fiscal.

5. Mediante escrito registrado en esta sede el 14 de febrero de 1997, la representación del recurrente comunicó que la plaza que ocupaba éste había salido a concurso, por lo que se solicitaba que este Tribunal se pronunciara sobre si era procedente o no la suspensión de la ejecución de la sanción.

6. Una vez recibidas las actuaciones, la Sección Cuarta de este Tribunal dictó providencia el 10 de marzo de 1997, en la que dejó sin efecto la suspensión del plazo de diez días para que se diera vista de las referidas actuaciones, a fin de que el Fiscal pudiera formular las manifestaciones que estimara pertinentes.

El día 4 de abril de 1997, quedó registrado el escrito de alegaciones presentado por el Ministerio Fiscal, en el que interesaba la admisión a trámite del recurso. Tras relatar los hechos, el escrito menciona que el demandante cita erróneamente el art. 44 LOTC como vía de impugnación de este recurso, cuando lo que realmente impugna es el acto administrativo, como se demuestra porque solicita no sólo la anulación de la Sentencia, sino el sobreseimiento del procedimiento sancionador; por ello este recurso debe entenderse interpuesto por la vía

del art. 43 LOTC. El Fiscal considera que no concurre la causa de inadmisión de carencia manifiesta de contenido constitucional. Las circunstancias antecedentes y concomitantes al escrito en el que se vertieron las expresiones que dieron lugar a la sanción, así como las propias expresiones, que en ningún caso pueden extraerse de dicho contexto —como por el contrario hacen tanto la Resolución sancionadora como la Sentencia recurrida—, determinan a su juicio que la resolución administrativa no efectúa la menor ponderación entre el derecho a la libertad de expresión y el honor del superior, ni alude a los posibles límites que respecto a aquel derecho pueda suponer una relación de sujeción especial; y determinan que la ponderación realizada por la Sentencia judicial parezca asimismo inadecuada. Según su criterio, en el contexto en que se han vertido, las expresiones carecen del contenido formalmente injurioso que tanto el acto administrativo como la decisión judicial les atribuyen, y se corresponde más bien con el ejercicio de un derecho de crítica y denuncia de la actividad del superior, que debe considerarse amparado por el derecho a la libertad de expresión del art. 20 CE.

7. A través de providencia de 29 de abril de 1997, la Sección Cuarta acordó admitir a trámite la demanda de amparo y requerir a la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia a fin de que emplazara a quienes hubieran sido parte en el procedimiento, excepto la parte recurrente en amparo, para que en el plazo de diez días pudieran comparecer, si así lo deseaban, en el recurso de amparo.

8. Por otra providencia de la idéntica fecha, la misma Sección Cuarta acordó formar la pieza separada para la tramitación del incidente sobre la suspensión, concediendo a la parte recurrente y al Ministerio Fiscal el plazo común de tres días para que alegaran lo que estimasen conveniente sobre dicha suspensión. Mientras que el Abogado del Estado se opuso a la suspensión solicitada, el representante del Ministerio Fiscal no manifestó su oposición a la misma. Por ATC 183/1997 de la Sala Segunda de este Tribunal se acordó la suspensión de la ejecución de la Sentencia de 30 de mayo de 1996.

Mediante escrito registrado el 14 de marzo de 1998 la representación del recurrente solicitó que se hiciera cumplir el ATC 183/1997.

Mediante oficio de 27 de junio de 1997 (registro de salida de 30 de junio) la Dirección General de Tráfico informó que, dado que la plaza que ocupaba el Sr. Vázquez Arias fue convocada a concurso específico, resuelto el 19 de marzo de 1997, no quedando en aquel momento ninguna vacante de examinador en la que reubicar al citado funcionario y a fin de dar cumplimiento al ATC 183/1997, se había propuesto a la Comisión Ejecutiva de la Interministerial de Retribuciones la creación de una plaza de examinador en la Jefatura de Tráfico de Pontevedra, a la espera de que el Alto Tribunal dictara Sentencia en el citado recurso de amparo. Mediante escrito de 29 de mayo de 1998, la representación del recurrente solicitó a la Sección Séptima de la Audiencia Nacional (ante la que había recurrido la convocatoria de concurso de la plaza que ocupaba) que no impidiera el cumplimiento del ATC 183/1997.

Por escrito del Ministerio Fiscal registrado el 8 de julio de 1998, se solicitó que se tuviera por formulado incidente de ejecución de conformidad con el art. 92 LOTC, lo que fue admitido por providencia de 15 de octubre de 1998.

Tras las alegaciones de la parte recurrente, del Abogado del Estado y del Ministerio fiscal, la Sala Segunda de este Tribunal dictó Auto con fecha de 8 de marzo de 1999, en el que acordó no haber lugar a la solicitud formulada por la representación del recurrente de amparo.

9. Por medio de providencia de 23 de junio de 1997, la Sección Tercera de este Tribunal acordó dar vista de las actuaciones a la parte recurrente y al Ministerio Fiscal por plazo común de veinte días para que dentro de los mismos pudieran presentar las alegaciones que estimasen pertinentes, de conformidad con el art. 52.1. LOTC.

10. La representación del recurrente, por medio de escrito registrado en esta sede el 17 de julio de 1997, formuló sus alegaciones. En ellas se señala que, ante la ausencia de ponderación por parte de la Sentencia impugnada entre la libertad de expresión y el derecho al honor, surge la necesidad de que se realice un juicio ponderativo sobre dicho conflicto. Se considera que en dicho juicio deben ser valoradas las siguientes circunstancias del caso: En primer lugar, y como precedente, que el escrito se formula después de haberse denunciado en varias ocasiones los incumplimientos en los exámenes de conducir; el escrito tiene lugar, además, en un contexto de huelga, cuando se asignan al recurrente diecinueve alumnos para examinar, a pesar de la jornada de paro y, al día siguiente, se le requiere para que explique su situación, lo que produce la sensación de que hay cierta provocación por parte del Jefe provincial de Tráfico. En segundo término, que no se ha dado publicidad alguna al referido escrito, ya que fue presentado a través del registro de entrada de la Jefatura. En tercer lugar, que no se ha comprometido el buen funcionamiento del servicio. Y, por último, que la intención principal del escrito no es vilipendiar sino criticar la organización de los exámenes (STC 136/1994), en el ejercicio de un derecho de crítica y de denuncia ante la actitud de un superior.

11. El Abogado del Estado, mediante escrito registrado el 17 de julio de 1997, solicitó que se dictara Sentencia desestimatoria del amparo solicitado. Aunque la demanda resulta equívoca a la hora de concretar el objeto del recurso de amparo, pues, por un lado, parece que se impugna la Resolución administrativa, mientras que, por el otro, parece que se recurre la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, lo que sí resulta evidente es que la queja se concreta en la eventual vulneración de la libertad de expresión, de modo que las denuncias de falta de proporcionalidad y equidad de la sanción impuesta han de ser entendidas no como una alegación autónoma sino como un refuerzo argumental de la infracción del art. 20.1 a) CE.

El recurrente insiste en que resulta necesaria una ponderación de los derechos en conflicto adecuada a las circunstancias del caso, pero no destaca cuál es la circunstancia que determina que en este caso ostente la primacía la libertad de expresión, a pesar de que afirma tal primacía. Y la primera circunstancia a tener en cuenta es que decir de un superior jerárquico que «le falta vergüenza» es una grave desconsideración que no puede ser admitida en una Administración organizada jerárquicamente. Cuando el recurrente ingresó en la función pública, aceptó el Estatuto en que se integraba, con sus deberes y sus responsabilidades. Si la expresión proferida representa una grave desconsideración, huelga toda invocación de la libertad de expresión, porque esta libertad no puede alcanzar la dispensa de los deberes funcionales; y si tal expresión no es constitutiva de una grave desconsideración, tampoco tendría sentido la invocación de la libertad de expresión, pues se produciría una imposibilidad de subsumir la conducta en el tipo de la infracción disciplinaria. Sin embargo, el recurrente elude la cuestión de si las expresiones proferidas se pueden considerar o no injuriosas.

Otra concreta circunstancia del caso a tener en cuenta es el requerimiento de información sobre la jornada de huelga dirigida por el Jefe Provincial de Tráfico al

recurrente de amparo. No se trata, como insinúa el recurrente, de una coacción injustificada de los derechos de reunión y huelga, sino de la petición de información relevante a efectos retributivos. Y el recurrente contesta a este requerimiento con un insulto a su superior jerárquico. Los antecedentes del caso, que el recurrente presenta como una especie de *exceptio veritatis*, confirman que el insulto no estaba justificado. Lo único que revelan es un puro sentimiento de menosprecio o animosidad del recurrente hacia su superior jerárquico que nada tiene que ver con la libertad de expresión (STC 3/1997).

La libertad de expresión goza de un núcleo protegido que se sitúa en el ámbito del debate político, precisamente por la finalidad de asegurar una comunicación pública y libre (ATC 15/1997), alcanzando asuntos de interés general o de relevancia pública, pues el conocimiento de aquellos asuntos importantes para la vida en común es lo que posibilita el ejercicio de otros derechos o libertades (SSTC 186/1996, 3/1997). Pues bien, en este caso las expresiones proferidas no se sitúan en un debate político sino en una relación funcional: en la petición de información por parte de la Administración para determinar las retribuciones del funcionario recurrente. Por otra parte, en el presente supuesto no se da un conflicto entre libertad de expresión y derecho al honor del insultado. Pues, por un lado, la libertad de expresión no puede amparar las expresiones lesivas para un sujeto con carácter público, pues ello no priva a éste de su derecho al honor (STC 3/1997). Y, por otro lado, tampoco entra en conflicto el derecho al honor, ya que aquí no juega sólo —ni principalmente— el derecho al buen nombre o al honor del lesionado por las expresiones insultantes vertidas, sino el interés general de la Administración en el buen orden y adecuado funcionamiento de los servicios administrativos. En el caso de autos, no es la persona destinataria de los insultos la que ha accedido en su propio nombre a los Tribunales en defensa de sus derechos. Se ha aplicado una norma que tutela un interés objetivo de la Administración, acorde con las leyes y consistente en que los servidores públicos se guarden el respeto debido, porque de ese respeto se hace depender el buen servicio que todos los ciudadanos pagamos. En definitiva, el derecho al honor no ha sido ejercitado, ni está en cuestión el alcance de su violación. Se trata simplemente de que un funcionario ha contestado a otro, en el seno de una relación de servicio y ante la petición de un dato en virtud de legítimas atribuciones, que no tiene vergüenza, lo que constituye una grave desconsideración y justifica sobradamente la sanción impuesta.

12. El representante del Ministerio Fiscal presentó su escrito de alegaciones el 10 de julio de 1997, en el que interesaba que se otorgara el amparo por vulneración de la libertad de expresión, siendo procedente anular la Sentencia y el acto administrativo que impuso al recurrente la sanción de suspensión de funciones durante un año. Aunque el Fiscal entiende que el recurso ha incurrido en un error, ya que la vía de impugnación procedente es la del art. 43 y no la del art. 44 LOTC, considera que su análisis ha de circunscribirse a la Sentencia, ya que es en el proceso judicial cuando el recurrente alega la lesión de su libertad de expresión, y ya que la Resolución administrativa no hace mención de aquel derecho fundamental. La Sentencia parte de que la libertad de expresión cuenta con los límites del art. 20.4 CE. Ello le lleva a considerar que, dada la menor gravedad ontológica de la infracción administrativa por la que fue sancionado respecto a la correspondiente infracción penal (que sería constitutiva de falta), los hechos enjuiciados tienen pleno encaje en dicha infracción administrativa; en consecuencia, teniendo en cuenta la relación de sujeción jerárquica existente en el ámbito

funcionarial, procede la confirmación de la sanción impuesta.

El Fiscal manifiesta que no puede estar de acuerdo con la Sentencia recurrida ni, por tanto, con el acto administrativo inicialmente impugnado. En primer término, porque la Sentencia está realmente ayuna de la necesaria ponderación entre los dos derechos en conflicto: la libertad de expresión del funcionario sancionado y el derecho al honor del superior jerárquico. Aunque la resolución judicial empieza su argumentación indicando que el honor es uno de los límites a la libertad de expresión, seguidamente, tras acoger la jurisprudencia penal, lo que verdaderamente viene a establecer es un límite diferente, no previsto en la Constitución: el principio de jerarquía administrativa.

Pero, en segundo término, aunque se considerase que la Sentencia ha realizado una ponderación —en el fundamento jurídico 3—, la misma no se adecua a la doctrina sentada por el Tribunal Constitucional. Pues por un lado, las expresiones se han extraído del contexto; el escrito, considerado en su conjunto, lo que pretende es poner de manifiesto una discrepancia en el ámbito de la relación administrativa y, por ello, supone el ejercicio legítimo de un derecho de crítica interno. Y, por otro lado, la expresión no puede siquiera ser calificada como «grave desconsideración», pues va dirigida a destacar que el Jefe de Tráfico de Pontevedra no tuvo capacidad para resolver el problema planteado.

El Tribunal Constitucional ha reconocido que los funcionarios públicos pueden ver restringido su derecho a la libertad de expresión, tanto por los límites comunes a todos los ciudadanos, como por otros específicos derivados del propio grado de jerarquización o disciplina a que se pueden ver sometidos aquéllos, con el fin de comprobar si la supuesta transgresión de un límite en el ejercicio de un derecho fundamental pone o no públicamente en entredicho la autoridad de sus superiores jerárquicos, o si tal actuación compromete el buen funcionamiento del servicio (STC 69/1989). Pero al mismo tiempo ha añadido que estos límites específicos respecto al ejercicio del derecho fundamental han de ser interpretados restrictivamente (SSTC 81/1983 y 371/1993).

Aplicando esta doctrina al presente caso, el Fiscal considera que las expresiones se contienen en un escrito con un único destinatario, sin que conste que se les diera publicidad; que no pueden aislarse del contexto; que dicho documento supone el ejercicio de un derecho de crítica, sin que aparezcan como formalmente injuriosas o innecesarias para expresar lo que el demandante de amparo pretendía manifestar: que los incidentes producidos tenían como causante al destinatario del escrito. Por todo ello, concluye, se trató del ejercicio legítimo de la libertad de expresión y reitera la solicitud de que se otorgue el amparo.

13. Por providencia de 13 de enero de 2000, se acordó señalar para deliberación y votación de la presente Sentencia, el día 17 del mismo mes y año.

## II. Fundamentos jurídicos

1. El presente recurso de amparo trae causa de la Resolución de la Subsecretaría del Ministerio del Interior de 17 de septiembre de 1992 por la que se impuso al demandante la sanción administrativa de un año de suspensión de funciones, confirmada por la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia de 30 de mayo de 1996. La doble pretensión que se hace valer en este proceso constitucional es la de anulación de aquélla y de ésta, por cuanto el demandante estima que han vulnerado su derecho fundamental a la libertad de expresión [art. 20.1. a) CE].

En atención a este dato, resulta irrelevante que en la demanda se haya invocado posteriormente sólo el art. 44.1 de nuestra Ley Orgánica aunque cabe admitir, según lo alegado tanto por el Ministerio Fiscal como por el Abogado del Estado, que tal invocación introduce dudas sobre el acto de los poderes públicos que el recurrente impugna ante este Tribunal. Pues es indudable, como antes se ha precisado, que en la demanda de amparo, que es el escrito que precisa y acota la pretensión en el proceso (SSTC 138/1986, de 7 de noviembre, y 96/1989, de 29 de mayo), se han impugnado tanto la Resolución administrativa sancionadora como la posterior resolución judicial que la confirma. Siendo de señalar, de otra parte, que los citados intervinientes, tras indicar el anterior extremo, no se han opuesto al examen por este Tribunal del fondo de la queja, estimando que ésta se circunscribe exclusivamente a la alegada vulneración de la libertad de expresión.

2. En relación con las circunstancias del presente caso es conveniente recordar que el recurrente es funcionario dedicado a la práctica de exámenes de conducir y ostenta además la cualidad de representante sindical. Con anterioridad a los hechos que dan lugar a esta demanda de amparo, había denunciado ante diversas instancias ciertas irregularidades que en su opinión se producían en la práctica de tales exámenes de conducir. Tras una jornada en la que se celebraron diversas actividades reivindicativas y sindicales —una asamblea de una hora, un paro de cuatro horas y una reunión de la Junta de Personal— el Jefe provincial de Tráfico de Pontevedra requirió al ahora demandante de amparo para que explicase el cumplimiento de su horario de trabajo en dicha jornada. El señor Vázquez Arias contestó mediante un escrito remitido a su superior a través de la vía interna de la Jefatura, según se deriva del sello de registro de entrada en la misma.

En dicho escrito, cuya transcripción íntegra figura en el antecedente 2 d), el señor Vázquez Arias manifestó al Jefe provincial su descontento respecto a la organización de los exámenes en ese día y explicó que sus ausencias se debían a diversas circunstancias: a la celebración de la asamblea, que había sido autorizada por el propio Jefe Provincial; a haberse sumado al paro de cuatro horas, ya que era componente del Comité de Huelga provincial; y al hecho de ser jueves, que es cuando se reunía la Junta de Personal, de la que era miembro y en la que participaba con cargo al crédito horario. Se lamentaba asimismo en dicho escrito de que la falta de previsión en cuanto al paro había determinado que una compañera se tuviera que hacer cargo, de forma imprevista, de las labores de otra. Y concluía su contestación al Jefe provincial de Tráfico en los siguientes términos: «Ya que le falta vergüenza, si, al menos, tuviera capacidad no sucederían estas cosas». Pocos días después, el Sr. Vázquez Arias solicitó al Subdirector general Adjunto de Personal que se incoara expediente disciplinario contra el Jefe provincial de Tráfico de Pontevedra por la ineficacia en el trabajo y por haber ejercido coacciones y obstrucciones en el ejercicio de derechos fundamentales.

No obstante, el Subdirector general adjunto decidió la apertura de expediente administrativo contra el ahora recurrente de amparo, expediente que siguió los trámites oportunos. Tras una propuesta de sanción de un mes de suspensión de funciones, elevada por el Instructor, finalmente el Subsecretario del Ministerio del Interior impuso la sanción de suspensión de funciones, pero con la duración de un año. Esta sanción venía determinada por la comisión de una falta grave prevista en el art. 7.1 e) del Reglamento de Régimen Disciplinario de la Administración del Estado, consistente en «la grave desconsideración con los superiores, compañeros o subor-



dinados». La resolución administrativa que impuso la sanción, tras repetir criterios extraídos de la doctrina de este Tribunal sobre los límites a las libertades de expresión e información, declara que la frase en cuestión representa una «desconsideración ante un superior proferida por un funcionario público, con aplicación consiguiente del régimen disciplinario que debe ser efectuada tras ponderar el caso concreto»; y más adelante añade: «Afirmar la falta de vergüenza de un superior jerárquico no puede quedar desprovista de sanción, toda vez que incide en lo más estrictamente personal sin referirse al desarrollo de su función pública».

La Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo que resolvió el oportuno recurso de la misma naturaleza, confirmó la sanción sobre la base de que el recurrente había abusado de la libertad de expresión al atacar verbalmente a la figura moral, reputación, consideración y prestigio del sujeto pasivo, con lo que no quedaba cubierto por el ejercicio del derecho fundamental. La frase en cuestión resultaba innecesaria para defender una determinada concepción del servicio, por lo que la consideración del contexto de dicha frase no era capaz de impedir que fuera incardinable en la falta de grave desconsideración hacia un superior. Y añadía que, en función de la duración total de la sanción (hasta un total de tres años de suspensión de funciones), la finalmente impuesta de un año no podía considerarse desproporcionada, pues entraba dentro del tercio inferior del marco sancionatorio.

3. En su demanda de amparo el recurrente alega que se le ha vulnerado la libertad de expresión. De entrada, manifiesta que la frase que consignó en su escrito no puede ser considerada como formalmente injuriosa ni como un epíteto innecesario, ya que se enmarcaba en un escrito con la finalidad de elevar una protesta por la organización del servicio de la práctica de los exámenes de conducir, con lo que el tema no carecía de interés público. Por otra parte, acusa a la Resolución administrativa y a la Sentencia judicial de haber desconocido la doctrina de este Tribunal acerca de la necesidad de tener en cuenta las circunstancias que rodean al caso, ya que han descontextualizado la frase sancionada de los antecedentes remotos, próximos o incluso del conjunto del escrito. Y asimismo se reprocha a las decisiones administrativa y judicial que han seleccionado una doctrina del Tribunal Constitucional que, al ser dictada respecto a la libertad de expresión de los funcionarios policiales, no es extensible al ejercicio de tal libertad por otro funcionario de distinto cuerpo, además de que dicha doctrina reduce las diferencias entre el funcionario y el ciudadano en cuanto a los límites de su libertad de expresión. Pero, sobre todo, el actor de amparo se queja de que los órganos administrativo y judicial no han efectuado una ponderación adecuada al caso de los derechos en conflicto: la libertad de expresión del recurrente y el derecho al honor de su superior. Según su criterio, en este supuesto no se han transgredido los límites impuestos a aquella libertad de expresión, pues ni se cuestionó la autoridad del superior ni se comprometió el buen funcionamiento del servicio, toda vez que no se realizó ninguna información pública del escrito, sino que, por el contrario, éste no trascendió del cauce interno de la Jefatura Provincial de Tráfico.

Para el Abogado del Estado la expresión «le falta vergüenza» dirigida a un superior es formalmente injuriosa, por lo que no quedaría comprendida en el ámbito de la libertad de expresión. Además niega que el tema del escrito alcance un interés público y, lo que es más relevante, rechaza frontalmente que se plantee en este caso un conflicto entre la libertad de expresión y el derecho al honor, sino que en este caso —a través del procedimiento disciplinario— se ha salvaguardado el interés

de la Administración en que los funcionarios guarden el respeto debido hacia un superior. De estas conclusiones discrepa el Ministerio Fiscal, para quien la frase en cuestión no es formalmente injuriosa. Argumenta que la Sentencia impugnada no ha efectuado ninguna ponderación de los derechos en conflicto, pero incluso si se llegara a aceptar que efectivamente ha realizado tal ponderación, la misma no sería adecuada a la doctrina sostenida por el Tribunal Constitucional, ya que vendría a establecer un límite a la libertad de expresión que no viene contemplado en la Constitución: el principio de jerarquía administrativa.

4. La queja del recurrente se basa en una pretendida lesión de su derecho a la libertad de expresión, reconocido en el art. 20.1. a) CE, lo que también es compartido tanto por el Ministerio Fiscal como por el Abogado del Estado.

En efecto, para proceder a nuestro enjuiciamiento con base en dicho derecho fundamental es suficiente indicar que si para su delimitación respecto al derecho a la información [art. 20.1 d) CE] resulta adecuado atender tanto al medio utilizado para su difusión como al contenido del mensaje que su autor trata de difundir, en el presente caso ha de tenerse presente, de un lado, que el hecho de que la carta del recurrente a su superior jerárquico no fuera difundida en un medio de comunicación ni tuviera publicidad, pues fue remitida a través de la oficina del Registro de la Jefatura Provincial de Tráfico, no excluye en modo alguno que pueda ser enjuiciada desde la perspectiva del derecho a la libertad de expresión, al igual que en el caso resuelto por la STC 1/1998, de 12 de enero. De otro lado, que aunque en el referido escrito se relaten hechos y se expresen opiniones, de su contexto claramente se desprende, al igual que de otros escritos tanto previos como posteriores a la sanción, una crítica del recurrente a la conducta de su superior que se cierra con la expresión que dio origen a la sanción, al manifestar que «ya que le falta vergüenza, si, al menos, tuviera capacidad no sucederían estas cosas».

De suerte que, en definitiva, nuestro enjuiciamiento se concreta en determinar si las expresiones contenidas en dicho escrito, en el contexto en el que se formularon y transmitidas a través del cauce que se ha indicado, están comprendidas o no dentro del ámbito de protección del derecho que el art. 20.1 a) CE reconoce. Esto es, si el ejercicio del derecho a la libertad de expresión por parte del recurrente en amparo ha sido o no «constitucionalmente legítimo» (STC 107/1988, de 8 de junio).

5. Al respecto ha de tenerse presente, en primer lugar, que la libertad de expresión que nuestra Constitución consagra «tiene por objeto la libre expresión de pensamientos, ideas y opiniones, concepto amplio dentro del cual deben también incluirse las creencias y juicios de valor» (STC 4/1996, de 16 de enero, fundamento jurídico 3). Abarcando también la crítica de la conducta de otro, aun cuando la misma sea desabrida y pueda molestar, inquietar o disgustar a quien se dirige.

Ahora bien, ha de recordarse asimismo que desde la STC 107/1988 hemos excluido del ámbito de protección de dicha libertad las frases y expresiones indudablemente ultrajantes u ofensivas, sin relación con las ideas u opiniones que se expongan y, por tanto, que sean innecesarias a este propósito, dado que el art. 20.1 a) CE no reconoce un pretendido derecho al insulto, que sería por lo demás incompatible con la Norma Fundamental (SSTC 105/1990, de 6 de junio, 85/1992, de 8 de junio, 336/1993, de 15 de noviembre, 170/1994, de 7 de junio, 42/1995, de 13 de febrero, 76/1995, de 22 de mayo, 176/1995, de 11 de diciembre, y 204/1997, de 25 de noviembre).

Por último, en este caso es procedente recordar también que en la STC 81/1983, de 10 de octubre, fundamento jurídico 2, tras haberse indicado que la situación de los funcionarios en cuanto al ejercicio de la crítica a sus superiores desde la entrada en vigor de la Constitución de 1978 es muy distinta a la del pasado, haciendo que sea más próxima a la del simple ciudadano, se declaró que si bien éste no carece de límites en cuanto al ejercicio de sus derechos y libertades fundamentales, «el funcionario se encuentra, además, con otros límites derivados de su condición de tal». Aunque se agregaba que: «Como por otra parte no todos los funcionarios cumplen los mismos servicios ni todos los Cuerpos poseen un mismo grado de jerarquización ni de disciplina interna, todos esos y otros factores (como, por ejemplo, que el funcionario actúe en su cualidad de tal o en su condición de simple ciudadano) han sido tenidos en cuenta por la jurisprudencia de otros países para determinar hasta dónde deben llegar las restricciones a algunos derechos y libertades fundamentales de funcionarios públicos. Fruto de esa labor de interpretación casuística, la doctrina y la jurisprudencia suelen admitir que algunos de los criterios utilizables con tal fin son el de comprobar si la supuesta transgresión de un límite en el ejercicio de un derecho de libertad pública pone o no públicamente en entredicho la autoridad de sus superiores jerárquicos, y el de si tal actuación compromete el buen funcionamiento del servicio». Si bien tales límites «en cuanto restringen un derecho fundamental, han de ser interpretados a su vez restrictivamente» (STC 81/1983, fundamento jurídico 3).

6. Pasando ya al examen de la queja a la luz de la doctrina que se acaba de exponer ha de comenzarse destacando que todos los intervinientes en este proceso constitucional han subrayado la relevancia que aquí posee la condición de funcionario del autor del escrito que fue objeto de la sanción administrativa. Y en atención a dicha condición y a la propia falta que se le atribuye a aquél, la de grave desconsideración hacia un superior, se ha alegado la necesidad de respetar el principio de jerarquía por parte de un funcionario subordinado.

Al respecto, cierto es que la Administración actúa de acuerdo con el principio de jerarquía (art. 103.1 CE) y que este principio, en el ámbito de una relación funcional, se traduce en el deber de respeto y obediencia a las autoridades y superiores (art. 79 de la Ley de Funcionarios Civiles del Estado). Al igual que cabe admitir que el respeto hacia el superior jerárquico constituye el bien jurídico protegido por la infracción imputada al recurrente, prevista en el art. 7.1 e) del Reglamento de Régimen Disciplinario de los Funcionarios de la Administración del Estado. Ahora bien, aun admitidas estas premisas, no es menos cierto que desde la perspectiva del ejercicio de los derechos fundamentales no cabe atribuirles en modo alguno el alcance que se pretende, ya que de la genérica imposición del deber de respeto al superior jerárquico no cabe derivar un límite especial y más intenso respecto a la libertad de expresión que legítimamente puede ejercitar un funcionario público.

Como ya se ha dicho con cita de la STC 81/1983, ni todos los funcionarios cumplen los mismos servicios ni todos los Cuerpos poseen el mismo grado de jerarquización o de disciplina interna. Y en el presente caso es indudable, de una parte, que se trata de un funcionario del Ministerio del Interior que sólo lleva a cabo funciones examinadoras en una Jefatura Provincial de Tráfico y, además, que en el Cuerpo al que pertenece no existe una especial jerarquización o disciplina interna. De suerte que en este concreto ámbito de la Administración Civil del Estado el criterio relevante ha de ser el de que, pese a la existencia de una relación especial de sujeción y el deber de respeto hacia el superior por parte del fun-

cionario, éste se encuentra respecto al ejercicio de la libertad de expresión en una situación mucho más próxima a la del simple ciudadano, según se declaró en la decisión últimamente mencionada y se ha reiterado en la STC 69/1989, de 20 de abril. Sin que de otra parte pueda apreciarse, en atención a la doctrina allí expuesta, que en el presente caso el ejercicio de la libertad de expresión por parte del recurrente haya puesto «públicamente en entredicho» la autoridad de su superior jerárquico dado el cauce a través del cual se le hizo llegar el escrito por el que fue sancionado. Ni tampoco que su actuación haya comprometido «el buen funcionamiento del servicio», por quedar circunscrita a la comunicación con su superior.

7. Hemos de centrarnos, pues, en el contenido del escrito que el 13 de diciembre de 1991 el recurrente en amparo dirigió a su superior, el Jefe Provincial de Tráfico de Pontevedra, en respuesta a un oficio del 29 de noviembre anterior en el que éste le requirió, en atención a los datos aportados por el control horario, para que manifestase cuál había sido su actividad laboral el día 28 de ese último mes. Aunque con carácter previo hemos de referirnos al contexto de los hechos que dieron lugar a uno y otro escrito, pues permitirá apreciar cuál es la finalidad que preside la mayor parte del contenido del que aquí examinamos.

Al respecto merece ser destacado, en primer lugar, que en la última de las fechas antes mencionadas, la del 28 de noviembre, el personal de la Jefatura Provincial de Tráfico de Pontevedra fue convocado para diversos actos reivindicativos, entre ellos una Asamblea de dicho personal seguida de un paro. Pese a lo cual dicha Jefatura, sin tener en cuenta tales circunstancias, programó los exámenes para ese día y citó a los examinados, atribuyendo al recurrente una determinada tarea examinadora para la citada fecha. En segundo término, que el recurrente era representante sindical y miembro de la Junta de Personal de Pontevedra, órgano que celebraba una reunión aquel día, así como miembro del Comité de Huelga que convocó la mencionada Asamblea y el paro. Lo que hizo que el Sr. Vázquez Arias no pudiera llevar a cabo la tarea examinadora encomendada. De lo que claramente se desprende que la respuesta del recurrente del 13 de diciembre de 1991 al requerimiento de su superior jerárquico ha de ser encuadrada en una situación de anormalidad en el trabajo existente el 28 de noviembre de ese año en la Jefatura Provincial de Tráfico de Pontevedra.

Pasando ya al examen del contenido general del escrito, si exceptuamos su frase final cabe observar, en primer término, que es dicha situación así como la participación del recurrente en los hechos antes mencionados lo que constituye la mayor parte de la respuesta del señor Vázquez Arias al requerimiento del Jefe Superior de Tráfico. En segundo lugar, que las manifestaciones del recurrente en dicho escrito estaban presididas por una finalidad crítica del comportamiento del superior jerárquico el 28 de noviembre de 1991, como se evidencia tanto en la pregunta inicial («¿Es así como tiene usted organizado el trabajo?») como en la que cierra el segundo párrafo del punto final del escrito («¿De quién es la responsabilidad de tener organizado el trabajo?»). A lo que cabe agregar, por último, dos extremos relevantes. De un lado, que si exceptuamos, como se ha dicho, la frase con la que dicho escrito se cierra, cabe apreciar que las expresiones empleadas por el recurrente, pese a que pudieran ser estimadas como molestas o incluso hirientes para su destinatario, no desbordan en modo alguno esa finalidad de crítica al superior. De otro, que tal crítica iba referida exclusivamente a las condiciones en las que se prestó en la tan citada fecha un servicio público a los ciudadanos.



Pues bien, atendidas estas dos últimas circunstancias ha de estimarse que también en el ámbito de una relación funcional es relevante la doctrina de este Tribunal respecto a aquellos supuestos, referidos al ámbito laboral, en los que se ha tenido en cuenta el criterio de «la relevancia pública de la materia sobre la que versan las manifestaciones del actor» para considerar como legítimo por los trabajadores el ejercicio de la libertad de expresión (SSTC 6/1988, de 21 de enero, y 143/1991, de 1 de julio). Y es significativo además que se llegase a la misma conclusión en el caso de la STC 1/1998, de 12 de enero, en atención al «interés público» en la prestación del servicio de transporte municipal, pues allí se declaró en el fundamento jurídico 4.A) que es «la presencia de este interés» lo que «viene a dar su máximo sentido al ejercicio de la libertad de expresión» más allá de su dimensión subjetiva de ese derecho. Por lo que ha de llegarse a la conclusión de que las manifestaciones críticas del recurrente hacia su superior jerárquico aquí consideradas se hallaban amparadas por la libertad de expresión que el art. 20.1 a) CE reconoce y garantiza.

8. Ahora bien, si se atiende a la frase final del escrito del recurrente en respuesta al requerimiento de su superior jerárquico («Ya que le falta vergüenza, si, al menos, tuviera capacidad no sucederían estas cosas»), la conclusión a la que ha de llegarse ha de ser distinta de la anterior.

En efecto, en el contexto de la frase que aquí consideramos, la valoración personal sobre la capacidad se halla unida a la vertida en primer lugar manifestando que «le falta vergüenza», expresión que según los usos sociales se estima como injuriosa para cualquier persona. Sin que esta valoración, de otra parte, guarde relación alguna con los hechos o circunstancias que fueron objeto de la crítica del recurrente, por lo que resulta, además, totalmente innecesaria a tal propósito.

A lo que cabe agregar, en segundo término, que ni la existencia de una situación de anormalidad en la Jefatura Provincial de Tráfico donde el recurrente prestaba sus servicios ni tampoco la representación que ostentaba o su participación en el desarrollo de dicha situación pueden modificar esta conclusión. Pues basta observar al respecto que los juicios *ad personam* que se acaban de considerar no fueron exteriorizados en el momento de una situación conflictiva, como era la del 28 de noviembre de 1991, ni tampoco en los días inmediatamente siguientes a la recepción del requerimiento de su superior, sino muchos días después, el 13 de diciembre. Esto es, cuando el natural sosiego tras los hechos ocurridos y la reflexión presumible en quien redacta un escrito dirigido a su superior debiera haber conducido al recurrente a excluir tales expresiones de valoración personal aun manteniendo su crítica a la organización del servicio, circunstancia ésta que acentúa el carácter injurioso de aquéllas.

Ha de llegarse, pues, a la conclusión de que el recurrente, con las expresiones que cerraban el escrito que antes se ha examinado, se ha colocado fuera del ámbito de protección del derecho que el art. 20.1 a) CE le reconoce, por exteriorizar, como se ha dicho, sentimientos despectivos e injuriosos respecto a su superior y, en todo caso, innecesarios y desconectados de la crítica a un asunto de interés público. Y esta conclusión, en definitiva, ha de conducirnos a la denegación del amparo solicitado.

## 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 Rodrigo Vázquez Arias.

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

Dada en Madrid, a diecisiete de enero de dos mil.—Carles Viver Pi-Sunyer.—Rafael de Mendizábal Allende.—Julio Diego González Campos.—Tomás S. Vives Antón.—Vicente Conde Martín de Hijas.—Guillermo Jiménez Sánchez.—Firmado y rubricado.

**3256** *Sala Segunda. STC 7/2000, de 17 de enero de 2000. Recurso de amparo 3.013/96. Promovido por «Sociedad Mercantil Erebegi, S. A.», frente a la Sentencia del Juzgado de lo Social núm. 1 de Eibar que le condenó a pagar unas cantidades a dos trabajadores. Vulneración del derecho a la tutela judicial sin indefensión: emplazamiento edictal, previas dos citaciones por correo certificado infructuosas, sin haber agotado las posibilidades disponibles para lograr una comunicación efectiva.*

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por don Carles Viver Pi-Sunyer, Presidente; don Rafael de Mendizábal Allende, don Julio Diego González Campos, don Tomás S. Vives Antón, don Vicente Conde Martín de Hijas y don Guillermo Jiménez Sánchez, Magistrados, ha pronunciado.

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 3.013/96, promovido por la «Sociedad Mercantil Erebegi, S. A.», bajo la representación procesal del Procurador don Vicente Ruigómez Muriendas y con la correspondiente asistencia del Abogado don Luis Antonio de Padua Ortiz de Mendivil Zorrilla, contra la Sentencia del Juzgado de lo Social núm. 1 de Eibar, de fecha 2 de mayo de 1996, recaída en el procedimiento núm. 51/96 sobre reclamación de cantidad. Ha intervenido el Ministerio Fiscal. Ha sido Ponente el Magistrado don Guillermo Jiménez Sánchez, quien expresa el parecer de la Sala.

### I. Antecedentes

1. Mediante escrito registrado en este Tribunal el 24 de julio de 1996 don Vicente Ruigómez Muriendas, Procurador de los Tribunales, en nombre y representación de «Erebegi, S. A.», interpuso, bajo la correspondiente dirección letrada, recurso de amparo constitucional contra la Sentencia del Juez de lo Social núm. 1 de Eibar (Guipúzcoa) de fecha 2 de mayo de 1996, recaída en el procedimiento núm. 51/1996, sobre reclamación de cantidad, seguido a instancias de don Augusto Albino Dos Reis Pirao y don Joaquín Ferreras Manga contra la citada sociedad, entendiéndose vulnerado su derecho fundamental a obtener la tutela judicial efectiva sin indefensión recogido en el art. 24 C.E.