

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

11889 *Sala Primera. Sentencia 114/2002, de 20 de mayo de 2002. Recurso de amparo 809/97. Promovido por la Confederación Sindical Independiente de Funcionarios (CSIF) frente a la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, que inadmitió su recurso contra la Diputación Provincial de Burgos sobre adscripción de un funcionario al Patronato de Turismo.*

Vulneración del derecho a la libertad sindical: indicios racionales de discriminación al readscribir el puesto de trabajo de un representante sindical, no justificado por razones de organización de los servicios.

La Sala Primera del Tribunal Constitucional, compuesta por don Manuel Jiménez de Parga y Cabrera, Presidente, don Fernando Garrido Falla, doña María Emilia Casas Baamonde y don Javier Delgado Barrio, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 809/97, promovido por la Confederación Sindical Independiente de Funcionarios (CSIF), representada por la Procuradora de los Tribunales doña María José Corral Losada y asistida por el Abogado don José Luis García Larrouy, contra el Decreto núm. 3621 del Presidente de la Excm. Diputación Provincial de Burgos, de 27 de noviembre de 1995, por el que se resuelve adscribir el puesto de trabajo no singularizado de que es titular el funcionario don Miguel Ángel Álvarez Millán en la Unidad de Cultura, Educación y Turismo, al Patronato de Turismo de la Provincia de Burgos; y contra la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (Burgos), de 7 de junio de 1996, por la que se declaró la inadmisibilidad del recurso interpuesto por la CSIF frente a la citada resolución administrativa. Ha intervenido el Ministerio Fiscal. Ha sido Ponente el Magistrado don Javier Delgado Barrio, quien expresa el parecer de la Sala.

I. Antecedentes

1. Por escrito presentado en el Juzgado de guardia el 24 de febrero de 1997, la Procuradora de los Tribunales doña María José Corral Losada, en nombre y representación de la Confederación Sindical Independiente de Funcionarios (CSIF), interpuso recurso de

amparo contra las resoluciones mencionadas en el encabezamiento de esta Sentencia.

2. Los hechos de los que deriva la presente demanda de amparo son, en síntesis, los siguientes:

a) El día 14 de noviembre de 1995 se celebraron elecciones a representantes de los funcionarios en la Junta de Personal de la Diputación Provincial de Burgos. El 5 de diciembre siguiente se procedió a constituir la Junta de Personal resultante de dichas elecciones y fue elegido Presidente de la misma don Miguel Ángel Álvarez Millán, candidato de las listas presentadas por la Confederación de Sindicatos Independientes y Sindical de Funcionarios (CSI-CSIF). Entre ambas fechas, en concreto, el 27 de noviembre de 1995, el Presidente de la Excm. Diputación Provincial de Burgos dictó el Decreto núm. 3621, en virtud del cual se resolvía «adscribir el puesto de trabajo no singularizado de que es titular el funcionario don Miguel Ángel Álvarez Millán en la Unidad de Cultura, Educación y Turismo, al Patronato de Turismo de la Provincia de Burgos».

b) El 12 de diciembre de 1995 la CSIF interpuso el recurso contencioso-administrativo especial regulado en la Ley 62/1978, de 26 de diciembre, de protección jurisdiccional de los derechos fundamentales de la persona, contra el mencionado Decreto (recurso núm. 1623/95). En la demanda formulada por la recurrente se contenía un exhaustivo relato de hechos, que se remontaban hasta el año 1986, y se solicitaba, entre otros pedimentos, que se declarara la nulidad de pleno derecho de la citada resolución administrativa, por ser contraria a los arts. 14, 23.2 y 28.1 CE, ya que, según la argumentación de la demanda, el traslado del funcionario al Consorcio «Patronato de Turismo de la Provincia de Burgos» respondía a un motivo de discriminación por razones sindicales, como ponía de manifiesto la circunstancia de que la Diputación hubiera adoptado dicha decisión precisamente en el periodo comprendido entre el 14 de noviembre de 1995 (día de las votaciones) y el 5 de diciembre (día de la constitución de la nueva Junta de Personal resultante de las elecciones), periodo en el que el Sr. Álvarez Millán, provisionalmente, no ostentaba la condición de representante y Presidente de la Junta de Personal, condición que ya tenía antes de las mencionadas elecciones sindicales.

c) El mencionado recurso contencioso-administrativo fue resuelto por Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (Burgos), de 7 de junio de 1996, que declaró su inadmisibilidad por haberse interpuesto por persona no legitimada [art. 82 b) de la (entonces vigente) Ley de la jurisdicción contencioso administrativa (LJCA)]. En su fundamentación jurídica la Sentencia exponía que, no habiendo recurrido el titular del interés legitimado, don Miguel Ángel Álvarez Millán, el sindicato recurrente

no podía apoyar su legitimación ni en el art. 32 LJCA (legitimación de sindicatos y otras organizaciones para velar por intereses profesionales o económicos determinados), ni en el art. 14 de la Ley Orgánica de libertad sindical (personación de sindicatos como coadyuvantes en determinados procesos), ya que en el caso enjuiciado no existían esos intereses profesionales o económicos, ni en el momento de producirse el traslado del funcionario éste tenía la condición de representante sindical.

d) Contra la mencionada Sentencia se intentó recurso de casación, que se tuvo por preparado por providencia de 21 de junio de 1996. La Diputación Provincial impugnó en súplica dicha providencia, recurso que fue estimado por Auto de 26 de julio de 1996, que acordó no haber lugar a tener por preparado el recurso de casación. Contra este Auto interpuso la CSIF recurso de queja ante la Sala Tercera del Tribunal Supremo, que fue desestimado por Auto de 19 de diciembre de 1996, con el fundamento de que el caso versaba sobre una cuestión de personal que no afectaba a la extinción de la relación de servicio [art. 93.2 a) LJCA], fundamento que no se veía afectado por lo dispuesto por el art. 9.1 de la citada Ley 62/1978 (relativo a los recursos contra las sentencias dictadas en este procedimiento especial).

3. En su demanda de amparo considera la recurrente que el Decreto núm. 3621 del Presidente de la Excm. Diputación Provincial de Burgos, de 27 de noviembre de 1995, por el que se resuelve adscribir el puesto de trabajo no singularizado de que es titular el funcionario don Miguel Ángel Álvarez Millán en la Unidad de Cultura, Educación y Turismo, al Patronato de Turismo de la Provincia de Burgos, y las resoluciones judiciales posteriores, que no accedieron a declarar su nulidad, son contrarios a los derechos fundamentales reconocidos en los arts. 28.1 y 23.2 CE, a la libertad sindical y a permanecer en el cargo o función públicos en condiciones de igualdad. El traslado del puesto de trabajo del Sr. Álvarez Millán se produjo entre la fecha de celebración de elecciones sindicales y la de constitución de la Junta de Personal resultante de las mismas, de la que aquél fue elegido Presidente, traslado el mencionado que, en el sentir de la demandante de amparo, obedecía a motivos no ajenos al ejercicio de actividades sindicales. Desde la perspectiva de los derechos fundamentales invocados, la decisión de la Administración incurría, en opinión de la recurrente, en un vicio todavía más grave cuando, como en este caso, el funcionario trasladado era un representante sindical que fue desplazado desde su puesto de trabajo en la Diputación Provincial de Burgos (puesto de trabajo recogido en la relación de puestos de trabajo de dicha Diputación) a otro puesto de un consorcio (el Patronato de Turismo de la Provincia de Burgos) no incluido en la estructura del organismo del que el Sr. Álvarez Millán es funcionario. La demanda termina solicitando que se declare que el mencionado Decreto del Presidente de la Diputación Provincial de Burgos violó el derecho constitucional a la libertad sindical y el derecho a permanecer en el cargo público del Presidente de la Junta de Personal de la Diputación Provincial don Miguel Ángel Álvarez Millán y que la Sentencia también impugnada así debió reconocerlo.

4. Por providencia de 24 de septiembre de 1997 la Sección Segunda de este Tribunal acordó, conforme a lo previsto en el art. 50.3 LOTC, conceder un plazo común de diez días al Ministerio Fiscal y a la solicitante de amparo para que, dentro de dicho término, alegaran lo que estimaran pertinente en relación con la posible causa de inadmisión consistente en carecer la demanda manifiestamente de contenido que justifique una decisión sobre el fondo por parte del Tribunal Constitucional [art. 50.1 c) LOTC].

5. El Fiscal formuló sus alegaciones en este trámite por escrito presentado el 9 de octubre de 1997. Alega el Ministerio Fiscal, en primer término, que aunque la demandante de amparo dice interponer el recurso por la vía del art. 44 LOTC, del contenido de la demanda se deduce que lo que en ella se impugna esencialmente es el Decreto del Presidente de la Diputación Provincial de 27 de noviembre de 1995, al que es imputable la presunta violación del derecho a la libertad sindical y a permanecer en un cargo público del Sr. Álvarez Millán, por lo que el recurso debe entenderse interpuesto conforme a lo previsto en el art. 43 LOTC. Las resoluciones judiciales son impugnadas sólo en la medida en que han agotado la vía judicial procedente sin anular la resolución administrativa. Examina, por otra parte, el Ministerio Fiscal otras dos posibles causas de inadmisión de la demanda de amparo. Una es la posible extemporaneidad derivada de la preparación del recurso de casación y de la interposición del recurso de queja frente al Auto que lo tuvo por no preparado, cuando el caso trataba de una materia de personal. El Fiscal considera que debe rechazarse esta causa de inadmisión, sólo aplicable a los recursos manifiestamente improcedentes. La otra eventual causa de inadmisión derivaría de que la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León no hubiera entrado en el fondo del asunto, al estimar la falta de legitimación del sindicato recurrente, resultando así imprejuizada en la vía judicial previa la pretensión de protección de derechos fundamentales, lo que, en principio, parece contrario al carácter subsidiario del recurso de amparo. Termina el Fiscal rechazando también esta causa de inadmisión con invocación de doctrina constante de este Tribunal que estima que, en casos como éste, debe considerarse agotada la vía judicial. En cuanto a la causa de inadmisión propuesta por la Sección Segunda de este Tribunal, es decir, la carencia manifiesta de contenido constitucional de la demanda, entiende, por último, el Ministerio Fiscal que la falta de resolución judicial previa sobre el fondo y la escasa información que ofrece la escueta demanda de amparo impiden pronunciarse en este trámite sobre ella, por lo que solicita la admisión del recurso de amparo e interesa que se reclamen las actuaciones pertinentes, tanto del recurso contencioso-administrativo núm. 1623/95, como del expediente administrativo que dio lugar al Decreto de la Diputación Provincial que se impugna.

6. El 8 de octubre de 1997 presentó su escrito de alegaciones en el Juzgado de guardia la recurrente en amparo, que manifestó entender que se cumplían todos los requisitos necesarios para la admisión de la demanda y se remitió a las alegaciones contenidas en ella.

7. Por providencia de 3 de noviembre de 1997 la Sección Segunda del Tribunal Constitucional acordó tener por recibidos los referidos escritos de alegaciones presentados por el Ministerio Fiscal y por la Procuradora Sra. Corral Losada y, con carácter previo a la resolución sobre la admisión del recurso de amparo, de conformidad con lo dispuesto en el art. 88 LOTC, requerir atentamente a la Sala Tercera del Tribunal Supremo y a la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León para que, en el plazo de diez días, remitieran, respectivamente, testimonio del recurso de queja núm. 6367/96 y del recurso contencioso-administrativo núm. 1623/95, tramitado por el procedimiento regulado por la Ley 62/1978.

8. Por providencia de 18 de febrero de 1998 la Sección Segunda de este Tribunal acordó admitir a trámite la demanda de amparo formulada por la CSIF, tener por recibidos los testimonios de las actuaciones mencionadas en el número anterior y, conforme a lo dis-

puesto en el art. 51 LOTC, requerir atentamente a la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León para que se emplazara a quienes fueron parte en el recurso núm. 1623/95, con excepción de la recurrente en amparo, para que en el término de diez días pudieran comparecer en este proceso constitucional, con traslado a dichos efectos de copia de la demanda presentada.

9. Por providencia de 18 de mayo de 1998 la Sección Primera del Tribunal Constitucional, conforme a lo dispuesto en el art. 52 LOTC, acordó dar vista de las actuaciones, por plazo común de veinte días, al Ministerio Fiscal y a la solicitante de amparo, a fin de que pudieran presentar las alegaciones que a su derecho conviniera.

10. El Ministerio Fiscal solicitó, por escrito presentado el 28 de mayo de 1998, que se reclamara de la Diputación Provincial de Burgos testimonio íntegro del expediente que dio lugar al Decreto que se impugna, con suspensión del plazo conferido para formular alegaciones, dado que la demanda se dirige realmente contra dicho acto administrativo y el mencionado expediente no constaba en las actuaciones.

11. Por providencia de 8 de junio de 1998 la Sección Primera de este Tribunal acordó, conforme a lo solicitado por el Ministerio Fiscal, suspender el plazo para formular las alegaciones a las que se refiere el art. 52 LOTC y requerir a la Diputación Provincial de Burgos para que, en el plazo de diez días, remitiera testimonio íntegro del expediente del que derivaba el Decreto de su Presidente núm. 3621, de 27 de noviembre de 1995.

12. Por providencia de 29 de junio de 1998 la Sección Primera de este Tribunal tuvo por recibido el expediente y acordó dar vista de las actuaciones, por un nuevo plazo común de veinte días, al Ministerio Fiscal y a la solicitante de amparo, para que dentro de dicho término formularan las alegaciones que tuvieran por procedentes.

13. La Procuradora doña María José Corral Losada, en nombre y representación de la CSIF, presentó su escrito el 21 de julio de 1998. En él se reproducen los antecedentes fácticos de los que derivaba la demanda y se insiste en la circunstancia de que la Diputación Provincial de Burgos aprovechó el periodo que transcurrió entre la celebración de elecciones sindicales, el 14 de noviembre de 1995, y la constitución de la nueva Junta de Personal, el 5 de diciembre siguiente, periodo en el que el funcionario había cesado en su cargo de representante sindical, para trasladarlo de su puesto de trabajo en la Unidad de Cultura, Educación y Turismo de la Diputación Provincial, por decisión de su Presidente de 27 de noviembre, a otro puesto en un Consorcio no integrado en la estructura de dicha organización jurídico pública, con lo que, a juicio de la recurrente, culminaba un largo proceso de varios años de discriminación de este funcionario por razón de su actividad sindical. El escrito terminaba con el mismo suplico que la demanda de amparo.

14. El 22 de julio de 1998 presentó su escrito de alegaciones el Ministerio Fiscal. En él se reproducen las consideraciones de carácter procesal hechas con anterioridad y se añade otra relativa a la legitimación de la recurrente para interponer el recurso de amparo, que considera innegable. El Fiscal llama también la atención sobre determinados hechos, anteriores a aquéllos de los que se deriva directamente la demanda de amparo, que, a su juicio, pueden ser relevantes para la resolución del recurso. El 14 de marzo de 1990 ya se había dictado una Sentencia por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León

(Burgos) por la que se desestimaba el recurso contencioso-administrativo interpuesto por el Sr. Álvarez Millán y otro funcionario contra Decretos del Presidente de la Diputación Provincial relativos a puestos de trabajo. Contra dicha Sentencia interpusieron los funcionarios citados recurso extraordinario de revisión que fue inadmitido por Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 13 de marzo de 1993. El Presidente de la Diputación dictó Decreto de 11 de julio de 1994, por el que se acordaba ejecutar el acto administrativo que había sido recurrido sin éxito por los funcionarios, que disponía, en lo que nos interesa, que el Sr. Álvarez Millán pasara a prestar servicios como Auxiliar administrativo en la Unidad de Cultura, Deportes y Turismo de la Diputación. El Sr. Álvarez Millán interpuso también recurso contra este último Decreto, que se inadmitió por Sentencia de 29 de mayo de 1995, con fundamento en que el acto impugnado era reproducción de otro anterior que había devenido ya firme.

Con respecto a los hechos de los que directamente deriva la demanda de amparo, destaca, asimismo, el Fiscal que de las actuaciones se desprende que el Sr. Álvarez Millán resultó elegido como representante sindical como consecuencia de la renuncia de dos candidatos que le precedían en la lista electoral, renuncia que tuvo lugar el 29 de noviembre de 1995.

El Ministerio Fiscal termina su escrito solicitando el otorgamiento del amparo. A su juicio, los incidentes ocurridos (a algunos de los cuales no se pudo hacer referencia en el escrito de alegaciones), el hecho de que la adscripción al nuevo puesto de trabajo se hiciera respecto de persona determinada y la coincidencia temporal de que dicha adscripción se efectuara en el breve lapso de tiempo que transcurre entre el cese de una Junta de Personal y la constitución de la nueva determinan indicios ciertos de que la decisión recurrida no ha sido tomada independientemente de la condición de representante sindical del Sr. Álvarez Millán, lo que unido al hecho de que se trata de una adscripción a plaza que técnicamente no pertenece a la propia Diputación, sino a un consorcio, determina la apreciación de que se ha producido una vulneración del derecho a la libertad sindical, no desvirtuada, que debe llevar derechamente a la estimación del recurso de amparo.

15. Por providencia de 18 de marzo de 2002 se señaló para deliberación y fallo de la presente Sentencia el día 21 del mismo mes y año, trámite que ha finalizado en el día de la fecha.

II. Fundamentos jurídicos

1. Es necesario comenzar por la correcta identificación del objeto de este recurso de amparo. La Confederación Sindical Independiente de Funcionarios (CSIF) imputa la alegada vulneración de los derechos fundamentales reconocidos en los arts. 28.1 y 23.2 CE a la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (Burgos) de 7 de junio de 1996, y al Decreto núm. 3621 del Presidente de la Excma. Diputación Provincial de Burgos, de 27 de noviembre de 1995, por el que se resuelve adscribir el puesto de trabajo no singularizado del que es titular el funcionario don Miguel Ángel Álvarez Millán en la Unidad de Cultura, Educación y Turismo, al Patronato de Turismo de la Provincia de Burgos. Considera la recurrente en amparo, además, que el recurso tiene acceso a este Tribunal conforme a lo previsto en el art. 44 LOTC. Hay que entender, sin embargo, que está en lo cierto el Ministerio Fiscal cuando considera que se trata de un recurso de amparo formulado por la vía del art. 43 LOTC contra el mencionado Decreto del Presidente de la Diputación Provincial de Burgos, que es el

acto jurídico público al que se imputa de forma directa la vulneración de los derechos fundamentales invocados.

La citada Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (Burgos), por la que se declaró la inadmisibilidad del recurso interpuesto por la CSIF frente a dicha resolución administrativa, así como el Auto del mismo órgano judicial, de 26 de julio de 1996, que acordó no haber lugar a tener por preparado el recurso de casación intentado por la recurrente contra la mencionada Sentencia, y el Auto de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, de 19 de diciembre de 1996, por el que se desestimó el recurso de queja formulado contra dicho Auto, son, desde la perspectiva que ahora nos interesa, las resoluciones de órganos jurisdiccionales a través de las cuales se ha agotado la vía judicial procedente (art. 43.1 LOTC), de acuerdo con el carácter subsidiario del recurso de amparo. A ellas se imputa lesión de los derechos fundamentales sólo en la medida en que no estimaron los recursos interpuestos frente al acto administrativo de la Diputación Provincial de Burgos.

Como también destaca el Ministerio Fiscal, no debe impedir a este Tribunal el conocimiento de las pretensiones deducidas en amparo por la recurrente la circunstancia de que no se haya obtenido hasta ahora una resolución judicial que se pronuncie sobre el fondo de la cuestión planteada por la CSIF ante la jurisdicción contencioso-administrativa, cuestión que, por este motivo, está todavía imprejuizada. Este Tribunal ya ha tenido ocasión de declarar, en casos semejantes a éste en lo que es ahora relevante, que la utilización de la vía especial y sumaria de la Ley 62/1978 —cauce que siguió la confederación sindical recurrente ante la jurisdicción contencioso-administrativa— deja expedito el camino del recurso de amparo, cuando la protección pretendida no se ha conseguido, siendo indiferente que la frustración de ésta venga fundada en estimaciones procesales o en pronunciamientos de fondo, pues la vía judicial previa ha cumplido su finalidad en ambos casos (SSTC 35/1987, de 18 de marzo, FJ 1; 47/1990, de 20 de marzo, FJ 4; 363/1993, de 13 de diciembre, FJ 2).

Debe precisarse, además, que, a pesar de que la citada Sentencia del Tribunal Superior de Justicia declaró la inadmisibilidad del recurso por falta de legitimación del sindicato recurrente y de que los dos Autos mencionados denegaron el acceso de la cuestión al recurso de casación, ninguna pretensión dirige la demandante de amparo contra estas resoluciones judiciales desde la perspectiva del art. 24.1 CE. No estamos, pues, ante uno de los recursos de amparo que han recibido el calificativo de «mixtos»: en esencia, la pretensión que se formula es la de que se declare que el Decreto del Presidente de la Diputación Provincial vulnera la libertad sindical (art. 28.1 CE) y el derecho a permanecer en el cargo público en condiciones de igualdad (art. 23.2 CE).

2. También ha llamado la atención el Ministerio Fiscal en sus escritos de alegaciones sobre el presupuesto procesal de la legitimación de la CSIF para recurrir en amparo una decisión administrativa relativa a la adscripción a un puesto de trabajo de un funcionario afiliado a dicha organización, sin que, junto a la CSIF, sea demandante de amparo el funcionario afectado por dicha decisión. Aunque la demanda de amparo nada diga al respecto, se deduce de las actuaciones que el Sr. Álvarez Millán interpuso por su parte recurso contencioso-administrativo contra el mencionado Decreto del Presidente de la Diputación Provincial ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (recurso núm. 136/96). Este recurso es distinto del que planteó la confederación sindical frente al mismo acto administrativo y aquél fue desestimado

por Sentencia de ese órgano judicial de 18 de febrero de 1998, con respecto a la que, como es evidente, no corresponde hacer aquí consideración alguna. El Ministerio Fiscal considera legitimada a la CSIF en el presente recurso de amparo y a esa conclusión debemos necesariamente llegar también nosotros.

En efecto, este Tribunal ya ha tenido ocasión de afirmar que, «si bien es cierto que no se tiene legitimación activa para interponer un recurso de amparo por el solo hecho de haber sido parte en el proceso judicial correspondiente, como establece el art. 46.1 b) LOTC, sino que es necesario invocar el interés legítimo de la persona natural o jurídica que lo promueva, según dispone el art. 162.1 b) CE, no lo es menos que no puede confundirse este concepto de interés legítimo con el más restrictivo de la titularidad personal del derecho fundamental o libertad pública cuyo amparo se pide ante este Tribunal» (STC 47/1990, de 20 de marzo, FJ 2). En este contexto, cabe extender al recurso de amparo lo que con respecto a la legitimación de los sindicatos ya ha declarado este Tribunal con referencia a determinados procesos ante la jurisdicción laboral o contencioso-administrativa. Aunque «la función constitucionalmente atribuida a los sindicatos no alcanza a transformarlos en guardianes abstractos de la legalidad, cualesquiera que sean las circunstancias en que ésta pretenda hacerse valer» (SSTC 101/1996, de 11 de junio, FJ 2; 7/2001, de 15 de enero, FJ 5; y 24/2001, de 29 de enero, FJ 3; entre otras), es innegable que concurre en el supuesto que nos ocupa el interés legítimo o «vínculo especial y concreto», al que nos referimos en dichas ocasiones, entre el sindicato (sus fines, su actividad, etc.) y el objeto de este recurso de amparo, dado que el funcionario cuyo puesto de trabajo fue objeto de movilidad por cambio de adscripción estaba afiliado a esa organización sindical y, antes y después de la decisión administrativa impugnada, era representante sindical en la Junta de Personal de la Diputación Provincial en virtud de candidaturas presentadas por aquélla. Si la movilidad por cambio de adscripción del puesto de trabajo afectara de alguna manera a la actuación del funcionario como representante sindical, podría verse afectada la propia actividad sindical de la CSIF. Esto es suficiente para admitir que dicha confederación sindical está legitimada para recurrir en amparo en este caso, con invocación de la libertad sindical, contra la decisión del Presidente de la Diputación Provincial.

Frente al Decreto del Presidente de la Diputación Provincial aduce también la CSIF el derecho a permanecer en el cargo o función (art. 23.2 CE) desempeñados por el Sr. Álvarez Millán. No obstante, alegada frente a aquel Decreto la discriminación por razón de la actividad sindical, la invocación del derecho fundamental reconocido en el art. 23.2 CE debe reconducirse a la más específica de la vulneración del derecho a la libertad sindical del art. 28.1 CE. Ningún otro motivo de discriminación que pudiera estar prohibido por el contenido del art. 23.2 CE y no por el art. 28.1 CE alega la demandante de amparo.

3. Como se ha expuesto en los antecedentes, el 14 de noviembre de 1995 se celebraron elecciones sindicales para la designación de los representantes de los funcionarios de la Diputación Provincial de Burgos en la Junta de Personal. El Sr. Álvarez Millán ostentaba hasta ese momento la condición de representante sindical y Presidente de la mencionada Junta. El día 5 de diciembre siguiente se procedió a la constitución de la nueva Junta de Personal resultante de esas elecciones y el cargo de Presidente volvió a recaer por elección en dicho funcionario. Entre una y otra fecha, el 27 de noviembre de 1995, se dictó el Decreto núm. 3621 del Presidente de la Diputación Provincial de Burgos, por el que se

resolvía adscribir el puesto de trabajo no singularizado de que era titular el funcionario don Miguel Angel Alvarez Millán en la Unidad de Cultura, Educación y Turismo, al Patronato de Turismo de la Provincia de Burgos.

La demandante de amparo alega que la Diputación Provincial de Burgos aprovechó el periodo que transcurrió entre la celebración de elecciones sindicales y la constitución de la nueva Junta de Personal, periodo en el que el funcionario había cesado en su cargo de representante sindical, para decidir ese cambio de adscripción del puesto de trabajo, cambio que tenía como destino, además, un consorcio (el citado Patronato de Turismo) no integrado en la estructura de dicha organización jurídica pública, con lo que, a juicio de la recurrente, culminaba un largo proceso de varios años de discriminación de este funcionario por razón de su actividad sindical.

4. Así expuesta la cuestión, conviene recordar la doctrina de este Tribunal sobre la inversión de la carga de la prueba cuando se aportan indicios que generen la razonable sospecha de que una determinada decisión, en este caso, de la Administración, con respecto al puesto de trabajo de un funcionario, se ha adoptado por motivos no ajenos a su actividad sindical. Al respecto se ha expuesto en la reciente STC 48/2002, de 25 de febrero, FJ 5, en línea de continuidad con jurisprudencia anterior, que «cuando se alegue que determinada decisión encubre en realidad una conducta lesiva de derechos fundamentales del afectado, incumbe al autor de la medida probar que obedece a motivos razonables y ajenos a todo propósito atentatorio a un derecho fundamental. Pero para que opere este desplazamiento al demandado del *onus probandi* no basta que el actor la tilde de discriminatoria, sino que ha de acreditar la existencia de indicios que generen una razonable sospecha, apariencia o presunción a favor de semejante alegato y, presente esta prueba indiciaria, el demandado asume la carga de probar que los hechos motivadores de la decisión son legítimos o, aun sin justificar su licitud, se presentan razonablemente ajenos a todo móvil atentatorio de derechos fundamentales; no se le impone, por tanto, la prueba diabólica de un hecho negativo —la no discriminación—, sino la razonabilidad y proporcionalidad de la medida adoptada y su carácter absolutamente ajeno a todo propósito atentatorio de derechos fundamentales» (en el mismo sentido, SSTC 293/1993, de 18 de octubre, FJ 6; 85/1995, de 6 de junio, FJ 4; 82/1997, de 22 de abril, FJ 3; y 202/1997, de 25 de noviembre, FJ 4). Por este motivo, es exigible «un principio de prueba revelador de la existencia de un fondo o panorama discriminatorio general o de hechos de los que surja la sospecha vehemente de una discriminación por razones sindicales» (por todas, SSTC 87/1998, de 21 de abril, FJ 3; 140/1999, de 22 de julio, FJ 5; 29/2000, de 31 de enero, FJ 3 y 308/2000, de 18 de diciembre, FJ 3).

5. En aplicación de esta doctrina, corresponde ahora examinar tanto si la recurrente en amparo ha aportado ese principio de prueba que origina la inversión del *onus probandi*, como si, en ese caso, la Diputación Provincial ha acreditado que los hechos motivadores de su decisión se presentan razonablemente ajenos a todo móvil discriminatorio. Para llevar a cabo esta tarea es conveniente, no obstante, con carácter previo, hacer referencia a algunos hechos que se deducen de las actuaciones y que son anteriores a aquéllos de los que directamente deriva la demanda de amparo.

El Sr. Alvarez Millán fue adscrito a la Dependencia de Turismo, integrada en la Unidad de Cultura, Deportes y Turismo de la Diputación Provincial de Burgos, por Decreto de su Presidente de 10 de octubre de 1989. Contra dicha resolución formuló recurso contencioso-ad-

ministrativo por el cauce establecido en la Ley 62/1978, que fue desestimado por Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de Burgos de 14 de marzo de 1990, al no apreciar vulneración de los arts. 23.2 y 28.1 CE. Contra dicha Sentencia se interpuso recurso extraordinario de revisión, que fue inadmitido por Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 13 de marzo de 1993. Sobre la base de tales Sentencias, el Presidente de la Diputación Provincial dictó nuevo Decreto el 11 de julio de 1994, a fin de que el Sr. Alvarez Millán pasara a prestar servicio como auxiliar administrativo en la mencionada Unidad de Cultura, Educación y Turismo, tal y como ya venía acordado. Esta vez la motivación del acto administrativo expresaba que la decisión se adoptaba en cumplimiento de la anterior Sentencia del Tribunal Supremo. De nuevo volvió a recurrir el Sr. Alvarez Millán este Decreto y, en esta ocasión, el recurso contencioso-administrativo fue declarado inadmisibile por Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de Burgos de 29 de mayo de 1995, por entender que se había dirigido contra un acto que era reproducción de otro anterior ya firme.

Y ya en este punto, será de destacar que antes de que se dictara esta última Sentencia, se había constituido, en diciembre de 1994, por parte de la Provincia y del Municipio de Burgos, de la Cámara Oficial de Comercio e Industria de Burgos y de otras entidades privadas, el consorcio denominado «Patronato de Turismo de la Provincia de Burgos», como «entidad pública dotada de personalidad jurídica propia» con la finalidad de promover «el desarrollo turístico de la Provincia de Burgos» (aprobación de los Estatutos por acuerdo del Pleno de la Diputación Provincial el 28 de diciembre de 1994 y publicación de aquéllos en el «Boletín Oficial» de la provincia del 30 de diciembre siguiente).

El Decreto del Presidente de la Diputación Provincial núm. 3621, de 27 de noviembre de 1995, que se impugna en este recurso de amparo, motiva la decisión que adopta poniéndola en conexión con la creación del mencionado consorcio, que obligaba a reorganizar los puestos de trabajo existentes en la unidad de la Diputación Provincial hasta entonces competente en materia de turismo.

6. Así las cosas, precedente será examinar las circunstancias que rodearon la emanación de dicho Decreto para apreciar si constituyen indicios racionales de la probabilidad de la lesión invocada, es decir, si se ha aportado una «prueba verosímil» o «principio de prueba revelador de la existencia de un fondo o panorama discriminatorio general o de hechos de los que surja la sospecha vehemente de una discriminación por razones sindicales o de una quiebra del derecho fundamental de que se trate» (STC 84/2002, de 22 de abril, FJ 5), pues no es suficiente la simple afirmación de dichas discriminación o lesión.

La demanda de amparo centra su argumentación relativa a que la medida adoptada por la Administración no se ha debido a motivos ajenos a la condición de representante sindical del Sr. Alvarez Millán en torno a la coincidencia temporal de la decisión de adscripción de su puesto de trabajo al consorcio con el momento en que, por la celebración de elecciones sindicales, dicho funcionario había cesado en su cargo de Presidente de la Junta de Personal, cargo para el que volvería a ser elegido unos días más tarde.

Ciertamente, esa coincidencia temporal no puede pasar inadvertida, sobre todo, si a ella se añaden diversas circunstancias concurrentes. El consorcio «Patronato de Turismo de la Provincia de Burgos» había sido creado a finales del año 1994 y resulta llamativo que la adscripción de personal de la plantilla de la Diputación Provincial, prevista en la Disposición adicional de los Esta-

tutos de aquél, no se llevara a cabo hasta casi un año más tarde en fechas coincidentes con el procedimiento electoral sindical. Por otra parte, el Decreto del Presidente de la Diputación dictado, como se ha dicho reiteradamente, el 27 de noviembre, entre la celebración de las votaciones y la constitución de la nueva Junta de Personal, utiliza como antecedentes algunos actos jurídicos de fecha anterior, como son un dictamen de la Comisión de Personal, de 5 de octubre de 1995 y dos informes, de 6 de junio y de 28 de julio de 1995, a los que aquel dictamen se remite, en los que el Jefe de la Unidad de Cultura y Turismo de la Diputación se refería a la conveniencia de resolver la situación del Sr. Álvarez Millán, que había sido destinado a dicha Unidad para desempeñar funciones en materia de turismo, sin que, desde la creación del citado consorcio, existieran tareas distintas en la Unidad que las que habían sido trasladadas al Patronato de Turismo. Pues bien, con independencia de lo que más adelante se dirá sobre estos informes y dictamen, también resulta llamativo que no se adopte ninguna de las medidas recomendadas en sucesivos informes emitidos desde junio de 1995 hasta el momento preciso en que el Sr. Álvarez cesa, por causa de la celebración de elecciones, en su cargo de Presidente de la Junta de Personal.

A esto hay que añadir que la decisión administrativa impugnada era objetivamente idónea para afectar a la actividad sindical del funcionario, dado que la misma supondría un alejamiento del representante sindical respecto «del equipo humano al que representa», pues, según consta en la redacción del Decreto del Presidente de la Diputación Provincial, aunque las tareas propias del puesto de trabajo en el Patronato de Turismo se prestarían inicialmente en el Edificio Consulado, en el que se desarrollaban las funciones de la Unidad de Cultura, Educación y Turismo, aquéllas pasarían a desempeñarse en la sede de dicho Patronato una vez que se procediera a su inauguración.

Estos datos permiten afirmar la existencia de un panorama indiciario de la vulneración del derecho fundamental invocado bastante para atribuir a la Diputación la carga de una prueba suficiente para destruir la apariencia indicada.

7. El margen de discrecionalidad que es característico de las decisiones administrativas en materia de autoorganización de sus servicios no modifica la exigencia de esa carga probatoria por parte de la Diputación Provincial, a la que la Administración debe atender «incluso en el supuesto de decisiones discrecionales, o no causales», aunque se aceptara que aquéllas no precisaran «ser motivadas, ya que como hemos declarado, ello no excluye que, desde la perspectiva constitucional, sea igualmente ilícita una decisión de esta naturaleza contraria a los derechos fundamentales» del funcionario (STC 84/2002, de 22 de abril, FJ 6).

Ciertamente, el Decreto del Presidente de la Diputación Provincial impugnado en este proceso de amparo no carece de motivación, pues invoca los arts. 20 d) de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la función pública, y 61 del Reglamento General de ingreso del personal al servicio de la Administración General del Estado y de provisión de puestos de trabajo y promoción profesional de los funcionarios civiles de la Administración General del Estado, aprobado por Real Decreto 364/1995, de 10 de marzo, aplicable supletoriamente en el ámbito de la Administración local.

Pero la cuestión ahora relevante, sin embargo, es si esa motivación, desde la perspectiva de las exigencias del art. 28.1 CE, puede considerarse como una «justificación causal de la decisión que resultara suficiente en su específica y singular proyección sobre el caso concreto, explicando objetiva, razonable y proporcionada-

mente tal decisión y eliminado toda sospecha de que ésta ocultara la lesión de un derecho fundamental» (STC 84/2002, de 22 de abril, FJ 6).

Y, sobre esta premisa, es necesario concluir que no queda justificado en la resolución impugnada por qué, de entre el personal funcionario de esa Administración y, en concreto, de entre los tres auxiliares administrativos que, según la relación de puestos de trabajo que se aporta junto con la demanda de amparo, prestaban sus servicios en la Unidad de Cultura, Educación y Turismo, fue escogido precisamente el puesto de trabajo no singularizado que ocupaba el Sr. Álvarez Millán para adscribirlo al Patronato de Turismo de la Provincia de Burgos.

El Decreto recurrido comienza con una referencia al ya citado dictamen de la Comisión de Personal, de 5 de octubre de 1995. En ese dictamen, sin embargo, ningún apoyo puede encontrar la específica designación para el cambio de adscripción del puesto de trabajo del Sr. Álvarez Millán frente al de los otros auxiliares administrativos de la mencionada Unidad. El dictamen insiste, precisamente, en que no era posible admitir que don Miguel Ángel Álvarez tuviera atribuidas en exclusiva labores en materia de turismo dentro de la Diputación Provincial, sino que le competían, como a los demás funcionarios de la Unidad de Cultura, Educación y Turismo, la totalidad de los contenidos asignados a la misma.

Por otra parte, insiste en dos ocasiones la resolución impugnada en que la decisión se adopta para dar cumplimiento a la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de 29 de mayo de 1995, dictada, como antes se expuso, como consecuencia de un recurso contencioso-administrativo interpuesto por el Sr. Álvarez Millán. Con respecto a esta motivación hay que decir que, como declaró otra Sentencia posterior del mismo órgano judicial, de 18 de febrero de 1998, dictada como consecuencia del recurso contencioso-administrativo que el Sr. Álvarez Millán formuló frente al mismo acto administrativo que aquí se recurre en amparo por la CSIF y que consta en las actuaciones, el Decreto del Presidente de la Diputación Provincial de 27 de noviembre de 1995 es una decisión distinta a las anteriormente impugnadas, por lo que no puede aceptarse que se produjera en ejecución de Sentencia judicial alguna.

Tampoco se justifica la concreta elección del puesto de trabajo del Sr. Álvarez Millán para el cambio de adscripción con la invocación de la Disposición adicional de los Estatutos del consorcio «Patronato de Turismo de la Provincia de Burgos» que se contiene en el Decreto impugnado. Ese precepto establece que la Diputación «se reserva la facultad de adscribir funcionalmente a dicho Consorcio a personal de plantilla de la Unidad de Cultura, Educación y Turismo o de otras unidades, si así se hiciera necesario». Pero de lo que aquí se trata es de probar que hay razones objetivas concretas que aconsejaban la adscripción de un específico puesto de trabajo, el que ocupaba el Sr. Álvarez Millán, frente a los del resto del personal de las diversas unidades de la Diputación Provincial.

Así pues, la única motivación que queda a los efectos que aquí interesan es una genérica invocación a la «satisfacción de las necesidades de servicio», que no puede considerarse suficientemente precisa y detallada como para entender que la Administración haya acreditado la existencia de causas reales, absolutamente extrañas a la pretendida vulneración de derechos fundamentales, con entidad suficiente para justificar concretamente la decisión adoptada.

Procedente será, por consecuencia, el pronunciamiento previsto en el art. 53 a) LOTC.

FALLO

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

Ha decidido

Estimar el recurso de amparo promovido por la Confederación Sindical Independiente de Funcionarios y, en consecuencia:

1.º Reconocer el derecho fundamental de la demandante a la libertad sindical (art. 28.1 CE).

2.º Declarar la nulidad del Decreto núm. 3621 del Presidente de la Diputación Provincial de Burgos, de 27 de noviembre de 1995, por el que se resuelve adscribir el puesto de trabajo no singularizado de que es titular el funcionario don Miguel Angel Alvarez Millán en la Unidad de Cultura, Educación y Turismo, al Patronato de Turismo de la Provincia de Burgos.

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

Dada en Madrid, a veinte de mayo de dos mil dos.—Manuel Jiménez de Parga y Cabrera.—Fernando Garrido Falla.—María Emilia Casas Baamonde.—Javier Delgado Barrio.—Firmado y rubricado.

11890 *Sala Primera. Sentencia 115/2002, de 20 de mayo de 2002. Recurso de amparo 118/98. Promovido por doña Cristina Muñoz-Vargas y Sainz de Vicuña frente a la Sentencia de la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo que desestimó su demanda sobre mejor derecho al título de Conde de Bulnes.*

Vulneración del derecho a la tutela judicial sin indefensión: Sentencia dictada sin resolver la solicitud de suspensión de la vista del recurso de casación, por enfermedad del Abogado.

La Sala Primera del Tribunal Constitucional, compuesta por don Manuel Jiménez de Parga y Cabrera, Presidente, don Pablo García Manzano, don Fernando Garrido Falla, doña María Emilia Casas Baamonde y don Javier Delgado Barrio, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 118/98, interpuesto por doña Cristina Muñoz-Vargas y Sainz de Vicuña, representada por la Procuradora de los Tribunales doña Teresa Uceda Blasco y asistida por el Letrado don Carlos Texidor y Nachón, frente a la Sentencia de la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo de 13 de diciembre de 1997, que declaró no haber lugar al recurso de casación interpuesto contra la Sentencia de la Audiencia Provincial de Madrid de 27 de septiembre de 1993, relativa a derecho a título nobiliario. Han intervenido el Ministerio Fiscal y don José Muñoz-Vargas y Sainz de Vicuña, representado por el Procurador de los Tribunales don Juan Luis Pérez-Mulet y Suárez y con la asistencia del Letrado don Eduardo García de Enterría. Ha sido Ponente el Magistrado don Pablo García Manzano, quien expresa el parecer de la Sala.

I. Antecedentes

1. Mediante escrito presentado en el Servicio de apoyo al Juzgado de guardia del Decanato de los Juzgados de Madrid el día 8 de enero de 1998, con entrada en el Registro General de este Tribunal el día 9 siguiente, doña Cristina Muñoz-Vargas y Sainz de Vicuña, representada por la Procuradora de los Tribunales doña Teresa Uceda Blasco y asistida por el Letrado don Carlos Texidor y Nachón, expone que interpone recurso de amparo contra el acto de celebración de vista, de fecha 25 de noviembre de 1997, en el recurso de casación 2808/93, del que conoce la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo.

Mediante nuevo escrito presentado en el mismo Servicio del Decanato de los Juzgados de Madrid el día 9 de enero de 1998, con entrada en el Registro General de este Tribunal el día 12 siguiente, la Sra. Muñoz-Vargas, con la misma representación y asistencia letrada, señala que interpone recurso de amparo frente a la Sentencia de la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo de 13 de diciembre de 1997, recaída en el ya citado recurso de casación.

2. Los hechos de relevancia para el presente recurso de amparo son, en esencia, los que siguen:

a) La hoy recurrente en amparo formuló demanda de juicio de mayor cuantía, de la que conoció el Juzgado de Primera Instancia núm. 6 de Madrid bajo el núm. 50/89, contra don José Muñoz-Vargas y Sainz de Vicuña, solicitando que se declarare ser mejor y preferente su derecho genealógico para usar, poseer y disfrutar el título de Conde de Bulnes. La demanda fue desestimada por Sentencia del citado Juzgado de 10 de diciembre de 1991, con imposición a la parte actora de las costas procesales causadas. Se sostiene en la resolución judicial que siendo el demandado heredero de su padre, que poseyó el título de Conde de Bulnes hasta el momento de su fallecimiento, y habiendo ocurrido éste con anterioridad a la entrada en vigor de la Constitución, la misma no resulta de aplicación a una sucesión que ya se había operado, en cuanto que, de acuerdo con las previsiones del Código Civil, desde el fallecimiento del ascendiente se transmitieron ya los derechos hereditarios, estando incluido entre los mismos el uso y disfrute del considerado título nobiliario. Por ello, se concluye, no tiene juego en este caso el art. 14 CE, debiendo desestimarse la demanda, al ser plenamente aplicable el derecho histórico y, por lo tanto, la prevalencia del principio de masculinidad, sin que sea relevante, a los efectos expuestos, que la solicitud de la carta de sucesión en el título nobiliario por el demandado y la expedición de ésta tuvieran lugar tras la entrada en vigor de la Constitución.

b) Interpuesto recurso de apelación por la Sra. Muñoz-Vargas contra la Sentencia del Juzgado, tramitado bajo el núm. 40/92, el mismo fue desestimado por la Sentencia de la Sección Decimotava de la Audiencia Provincial de Madrid de 27 de septiembre de 1993, que confirmó íntegramente la Sentencia de primera instancia, con base, en esencia, en los mismos argumentos en ella expuestos, con expresa imposición de las costas procesales causadas en la alzada a la parte actora.

c) Preparado recurso de casación frente a la Sentencia de la Audiencia Provincial, y tras la correspondiente tramitación procesal, habiéndosele asignado el núm. 2808/93, la Sra. Muñoz-Vargas presentó escrito de interposición del recurso, fundado en tres motivos, el último de los cuales consideraba que la Sentencia recurrida infringía, por inaplicación, el art. 14 CE. Por otro sí señalaba que al amparo de lo preceptuado en el párrafo segundo del art. 1711 de la entonces vigente Ley de enjuiciamiento civil, le interesaba la celebración de vista, por lo que solicitaba que la misma tuviera lugar