

contra la Resolución de 27 de abril de 1994 y, ante el silencio de la Administración, la planteó de nuevo en el escrito de formalización de la demanda contencioso-administrativa, interesando: «A) Que se declare la nulidad del expediente disciplinario seguido contra don Antonio Delgado García, ordenando la reposición del mismo al momento de designar nuevo Instructor, que cumpla todos los requisitos legales».

En consecuencia, debemos concluir que la pretensión supuestamente no resuelta por el órgano judicial fue efectivamente suscitada, desde un punto de vista procesal, oportunamente por el ahora actor. Pero, es más: se trata de una cuestión con decisiva relevancia para la solución final del litigio, pues, de prosperar, podría haber impedido una decisión de fondo sobre la cuestión litigiosa, esto es, sobre la procedencia de las sanciones impuestas.

Por otra parte, y en relación con los pronunciamientos de la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia, procede también declarar que no se da en los mismos contestación expresa a aquella pretensión. Asimismo, tampoco puede deducirse de otros razonamientos de la Sentencia una respuesta tácita a la cuestión planteada, pues éstos centraron su atención de manera exclusiva en las pretensiones de fondo suscitadas por las partes.

Cabría plantearse si el hecho de que la Sala haya entrado a decidir directamente sobre el fondo del asunto no puede interpretarse, precisamente, como una desestimación implícita de la nulidad solicitada por el actor. O dicho de otro modo: si al órgano judicial no le pudo pasar desapercibida tal cuestión y, sin embargo, se limitó a decidir sobre el fondo, pudiendo así concluir que no la consideró relevante. Sin embargo, como también pusimos de manifiesto en la STC 91/1995, tal planteamiento resulta poco respetuoso, en casos como el presente, no sólo con lo dispuesto en el art. 120.3 de la C.E. sino, también, con el art. 24.1 C.E. que, como antes se ha indicado, implica la obligación de los órganos judiciales de pronunciarse motivadamente sobre todas las pretensiones; obligación, que si bien no exige una exhaustiva descripción del proceso intelectual que lleva al órgano judicial a adoptar una solución determinada, ni le impone un concreto alcance o intensidad en el razonamiento empleado (SSTC 100/1987 y 109/1992), sí supone al mismo tiempo «una garantía esencial del justiciable mediante la cual, sin perjuicio de la libertad del Juez en la interpretación de las normas, se pueda comprobar que la solución dada al caso es consecuencia de una exégesis racional del ordenamiento y no el fruto de la arbitrariedad» (STC 116/1986). Cuando esta respuesta razonada no se produce, ni es posible deducirla razonablemente de las circunstancias que rodean al caso concreto o de otras afirmaciones de la Sentencia, no se respetan las garantías del art. 24.1 C.E. (STC 91/1995), como ahora es el caso.

En consecuencia, por todo lo expuesto, debemos otorgar el amparo en relación con esta concreta alegación y anular, como se pide, la Sentencia impugnada al objeto de que la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía proceda a dictar nueva resolución en la que resuelva expresa y motivadamente sobre la pretensión de anulación del expediente disciplinario por la causa aducida.

4. La declaración de la existencia en la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo en Sevilla del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía de un vicio de incongruencia omisiva lesivo del art. 24.1 de la C.E. no exige que este Tribunal se pronuncie sobre el motivo de amparo que restaría por analizar: la posible vulneración del derecho a la libertad de expresión [(art. 20.1 a) de la C.E.], en relación con el principio de igualdad (art. 14 de la C.E.). Y ello, debe ser así porque quedó

incontestada la pretensión relativa a la posible anulación del expediente disciplinario; es decir, una cuestión formal que, de resolverla la Sala en sentido estimatorio, podría tener, en última instancia, incidencia sobre el fondo de las cuestiones enjuiciadas, lo que, lógicamente, veda ahora cualquier pronunciamiento previo sobre las mismas.

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 parcialmente el recurso de amparo interpuesto por don Antonio Delgado García y, en consecuencia:

1.º Reconocer al recurrente su derecho a la tutela judicial efectiva.

2.º Anular la Sentencia dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo en Sevilla del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, de 18 de julio de 1995, recaída en recurso contra el Decreto de la Alcaldía de Córdoba, de 27 de abril de 1994, sobre sanción.

3.º Retrotraer las actuaciones al momento inmediatamente anterior al de dictarse la Sentencia anulada, a fin de que dicho Tribunal dicte otra congruente con la totalidad de las pretensiones deducidas por las partes.

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

Dada en Madrid, a ocho de mayo de mil novecientos noventa y siete.—Álvaro Rodríguez Bereijo.—Vicente Gimeno Sendra.—Pedro Cruz Villalón.—Enrique Ruiz Vadiello.—Manuel Jiménez de Parga y Cabrera.—Pablo García Manzano.—Firmados y rubricados.

12425 *Sala Segunda. Sentencia 95/1997, de 19 de mayo de 1997. Recurso de amparo 829/1993. Contra Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, con sede en Málaga, desestimatoria de recurso contencioso-administrativo interpuesto, al amparo de la Ley 62/1978, contra Resolución de la Alcaldía del Ayuntamiento de Fuengirola. Vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva: revisión plena de la actuación administrativa por parte del órgano jurisdiccional.*

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por don José Gabaldón López, Presidente; don Fernando García-Mon y González-Regueral, don Julio Diego González Campos, don Carles Viver Pi-Sunyer y don Tomás Salvador Vives Antón, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 829/93, interpuesto por el Procurador don Juan Ignacio Vila del Hierro, en nombre y representación de don Juan Carlos López Carrascosa, quien como Abogado asume su propia defensa, contra la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de

Andalucía, con sede en Málaga, de fecha 5 de enero de 1993, por la que se desestima el recurso contencioso-administrativo núm. 1.119/92, interpuesto al amparo de la Ley 62/1978, de 26 de diciembre, de Protección Jurisdiccional de los Derechos Fundamentales de la Persona, contra la Resolución de la Alcaldía del Ayuntamiento de Fuengirola de 26 de mayo de 1992. Ha intervenido el Ministerio Fiscal, siendo Ponente el Magistrado don Fernando García-Mon y González-Reguer, quien expresa el parecer de la Sala.

I. Antecedentes

1. Mediante escrito registrado en este Tribunal el 22 de marzo de 1993, el Procurador don Juan Ignacio Avila del Hierro, obrando en nombre y representación de don Juan Carlos López Carrascosa, interpuso recurso de amparo contra la Sentencia de la que se hace mérito en el encabezamiento.

2. Los hechos relevantes para el examen de la pretensión de amparo son, en síntesis, los siguientes:

Por Resolución de la Alcaldía de Fuengirola de 26 de mayo de 1992 se consideró al recurrente, funcionario de la Policía Local, responsable de dos faltas graves previstas en el Real Decreto 884/1989, por el que se aprueba el Reglamento del Régimen Disciplinario del Cuerpo Nacional de Policía. La primera, contemplada en el art. 7.5 de esta disposición, consiste en «la dejación de facultades o la infracción de deberes u obligaciones inherentes al cargo o función, cuando se produzcan de forma manifiesta», imponiéndole por ella la sanción de cuatro meses de suspensión de funciones. La segunda falta grave, prevista en el art. 7.12 del mismo Reglamento, consiste en «la emisión de informes sobre asuntos de servicio que, sin faltar abiertamente a la verdad, desnaturalicen la misma, valiéndose de términos ambiguos, confusos o tendenciosos, o la alteren mediante inexactitudes, siempre que el hecho no constituya delito o falta muy grave»; por razón de esta segunda falta, se le impuso al recurrente la sanción de dos meses de suspensión de funciones.

Contra la mencionada Resolución se interpuso recurso contencioso-administrativo por el cauce especial de la Ley 62/1978, alegando la vulneración de los derechos fundamentales reconocidos por los arts. (arts. 14, 24.1 y 2 y 25.1 de la C.E.). El recurso fue desestimado mediante la Sentencia de la Sala correspondiente del Tribunal Superior de Justicia (en adelante, T.S.J.) de Andalucía, de 5 de enero de 1993.

3. En su escrito de demanda el actor solicita la anulación de la citada Sentencia así como de las sanciones disciplinarias impuestas, imputando a aquélla la vulneración de los derechos fundamentales proclamados en los arts. 14, 24.1 y 2 y 25.1 de la C.E.

a) Considera el recurrente que el fallo impugnado lesiona el derecho a la tutela judicial efectiva en relación con el principio de igualdad ante la Ley. Aquel derecho fundamental habría sido vulnerado por cuanto la Sentencia incurrió en incongruencia omisiva, al no pronunciarse sobre la infracción alegada en el recurso del art. 14 de la C.E., más que de una manera incidental. Asimismo se habría lesionado de forma directa el derecho a la igualdad y a la no discriminación, dado que de las diversas pruebas practicadas en la instrucción administrativa y de los preceptos aplicables se deduce que a los demás compañeros no se les imponen las mismas obligaciones que al recurrente y, por tanto, no se les sanciona por su pretendido incumplimiento.

b) El segundo motivo de amparo estima lesionados el derecho a la tutela judicial efectiva en relación con los siguientes derechos garantizados en el art. 24.2 de

la C.E.: «Derecho a la defensa, derecho a la prueba y medios necesarios para articular su defensa, a un proceso justo con todas las garantías constitucionalizadas, a la presunción de inocencia y en general a que no se le cause indefensión». Sobre estas infracciones alega, en síntesis, lo siguiente:

Que habiéndolo admitido el Tribunal Superior de Justicia la práctica de la prueba consistente en oficiar al Ayuntamiento de Fuengirola para que por el mismo se certificara sobre catorce extremos, la Entidad Local incumplió este requerimiento, lo que fue tolerado por el Tribunal, vulnerando éste el derecho a la defensa y a la prueba e impidiendo la oportuna contradicción.

La Sentencia impugnada no ha analizado el fondo de las pretensiones alegadas, dejando fuera de su enjuiciamiento, y como consecuencia del proceso elegido por el recurrente —el previsto en la Ley 62/1978—, todo lo relativo a la adecuación a Derecho o no de la calificación jurídica de los hechos y si éstos se reputan probados o no. El Tribunal no ha entrado a conocer de tales extremos para examinar si había existido o no vulneración de los derechos fundamentales invocados en el procedimiento administrativo. Tampoco entró a conocer de las continuas irregularidades formales, materiales y procedimentales que se produjeron en el expediente disciplinario y que fueron denunciadas en el recurso formalizado en virtud de la Ley 62/1978, y muy en particular la arbitraria negativa a obtener vista de lo actuado.

La resolución del Tribunal Superior de Justicia infringe la doctrina de este Tribunal (SSTC 18/1981, 48/1984, 70/1984, 96/1985 y 34/1991), conforme a la cual las garantías comprendidas en el art. 24.2 de la C.E. son aplicables, en principio, al procedimiento administrativo sancionador, en cuanto que aquélla expresa literalmente que «la indefensión denunciada junto a la presunción de inocencia se predicán, en general, de los procesos judiciales, no de los administrativos». Considera el recurrente que el derecho de defensa no consiste únicamente en efectuar alegaciones, sino además en la posibilidad de proponer y practicar las pruebas pertinentes.

Denuncia también el actor que el Tribunal Superior de Justicia ha vulnerado el derecho a la presunción de inocencia, al haber eludido el examen de la valoración de la prueba efectuada por la Administración sancionadora, por entender el Tribunal que «su enjuiciamiento por esta Sala está vedado al amparo del procedimiento escogido», enjuiciamiento que debería ser objeto del recurso ordinario.

Finalmente, en el tercer motivo de amparo reprocha al órgano judicial haber transgredido el art. 24.1 (derecho a la tutela judicial efectiva) en relación con el art. 25.1 (principio de legalidad), ambos de la C.E.

El Tribunal entiende limitada su capacidad de enjuiciamiento, afirmando que «la Sala no puede enjuiciar la bondad o acierto de la calificación de los hechos, sino si existe tipo sancionador que pueda ser aplicado». En opinión del recurrente este criterio deja vacío de contenido el principio de legalidad en cuanto que ignora que compete a los Tribunales ordinarios preservar las garantías que incluye tal principio, y entre ellas el principio de tipicidad. Mediante este razonamiento el Tribunal Superior de Justicia ha lesionado el principio de tipicidad, pues no ha comprobado la exacta correspondencia entre los hechos imputados y el tipo de las infracciones que se consideran cometidas, incurriendo así en analogía *in peius* prohibida constitucionalmente.

En definitiva, entiende el recurrente que las autolimitaciones que se ha impuesto la Sala son contrarias a la tutela judicial efectiva que garantizan el art. 24.1 C.E.

4. La Sección Cuarta del Tribunal, por providencia de 11 de octubre de 1993, acordó, de conformidad con el art. 50.5 de la LOTC, conceder al recurrente un plazo de diez días para que aportase la Resolución sancionadora del Ayuntamiento de Fuengirola. Por escrito de igual fecha, la representación del recurrente solicitó la suspensión de la ejecución de las sanciones administrativas recurridas. El 18 de noviembre siguiente, la Sección resolvió otorgar al demandante un nuevo plazo de diez días a fin de que aportara copia íntegra de la Resolución administrativa meritada, toda vez que la aportada tras la providencia anterior correspondía únicamente a parte de los «considerandos» de dicha Resolución. El recurrente cumplimentó lo resuelto mediante escrito registrado el 27 de noviembre, al que se adjuntaba la Resolución interesada.

5. Por providencia de 25 de abril de 1994, acordó la Sección, de conformidad con lo dispuesto en el art. 50.3 de la LOTC, conceder al demandante y al Ministerio Fiscal el plazo común de diez días para que formularan, con las aportaciones documentales que procediesen, las alegaciones que estimaran pertinentes en relación con la carencia manifiesta de contenido constitucional de la demanda [art. 50.1. c) LOTC].

6. En su escrito de alegaciones, registrado el 10 de mayo de 1994, el recurrente sintetiza las alegaciones pormenorizadas en su demanda de amparo y estima que la demanda tiene contenido constitucional.

Por su parte el Ministerio Fiscal entiende que hay dos alegaciones incluidas en la demanda de las que no puede decirse *prima facie*, con los documentos aportados, que carezcan manifiestamente de contenido constitucional. Se trata de la supuesta infracción de la tutela judicial efectiva, por incongruencia omisiva, en relación con el principio de igualdad; y de la supuesta vulneración del derecho a la prueba, en tanto en cuanto fue admitida y el demandante la consideró fundamental para la resolución del recurso contencioso-administrativo. Concluye sus alegaciones interesando que, antes de un pronunciamiento sobre la admisión del recurso, se requiera a la Sala de lo Contencioso-Administrativo para que remita el testimonio íntegro de las actuaciones, incluido el expediente administrativo, pues el Fiscal sólo ha tenido acceso a los documentos aportados por el recurrente.

En cuanto al primer motivo aducido en la demanda, a juicio del Ministerio Fiscal el recurrente entremezcla dos cuestiones diferentes: Por un lado, la incongruencia omisiva respecto a la discriminación previamente alegada, que se imputa a la Sentencia recurrida, y por otro lado, la lesión del art. 14 C.E. y consecuente discriminación, que se atribuyen a las actuaciones administrativas. Pues bien, esta segunda queja no puede prosperar, porque se acude *per saltum* al recurso de amparo y porque no se aportan elementos que permitan comprobar la existencia de tal vulneración. La demanda se extiende después en las obligaciones que incumben a los miembros de la Policía Local de Fuengirola, lo que constituyen meras discrepancias con la declaración de hechos efectuada en la resolución administrativa. Sin embargo, la primera cuestión de la incongruencia omisiva ofrece mayores problemas, pues, en efecto, la Sentencia no resuelve expresamente la alegación planteada ni hay datos suficientes para entender que se ha producido una desestimación tácita de la misma.

Al abordar el examen del segundo motivo de la demanda, el representante del Ministerio Público da comienzo por el análisis de la queja de lesión del derecho de defensa y a la prueba. En este punto recuerda la doctrina de este Tribunal en el sentido de equiparar la inadmisión de pruebas con la admisión y ausencia de práctica de las mismas, exigiendo en todo caso (SSTC 30/1986, 147/1987 y 50/1988) que el demandante

razone la relevancia que para el fallo tuvo dicha inexecución, pues sólo habrá vulneración en el caso en que el fallo hubiera sido otro si la prueba se hubiere realizado. Aunque la Sala de lo Contencioso-Administrativo se limitó a comprobar si había existido un mínimo de actividad probatoria que sirviera para desvirtuar la presunción de inocencia y no a enjuiciar la valoración de las pruebas hecha por la Administración, lo cierto es —alega el Fiscal— que una lectura del oficio dirigido al Ayuntamiento de Fuengirola muestra que prácticamente todas las diligencias interesadas van dirigidas a demostrar la existencia de un tratamiento discriminatorio contra el demandante de amparo.

En relación con las quejas relativas al quebranto de los derechos de defensa y a no sufrir indefensión, a las garantías constitucionalizadas, a un proceso justo y a utilizar los medios de prueba, entiende el Ministerio Público que, de lo alegado en la demanda, no se desprende la vulneración de tales derechos: El demandante de amparo intervino en el expediente administrativo, alegando lo que tuvo por conveniente, además de, ulteriormente, interponer el recurso contencioso-administrativo, en el que propuso y se practicó prueba.

El Ministerio Fiscal termina su escrito solicitando que, antes de decidir sobre la admisión del recurso, se soliciten de la Sala de lo Contencioso-Administrativo testimonio íntegro de las actuaciones, incluido el expediente administrativo, para, a la vista de tales antecedentes, alegar lo procedente en orden a la admisibilidad del recurso.

7. Mediante providencia de 10 de junio, fue admitida a trámite la demanda y se requirió tanto al Ayuntamiento de Fuengirola como a la Sala del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, con sede en Málaga, la remisión de las correspondientes actuaciones. Asimismo se requirió al Tribunal que emplazara a quienes desearan comparecer en el recurso de amparo y defender sus derechos, a quienes hubieran sido parte en el procedimiento.

8. Por providencia de la misma fecha la Sección acordó formar la oportuna pieza para la tramitación del incidente sobre suspensión y, de conformidad con el art. 56 LOTC, conceder un plazo común de tres días a la parte recurrente y al Ministerio Fiscal para que alegaran lo que estimasen pertinente sobre dicha suspensión.

La representación del demandante, mediante escrito registrado el 16 de junio de 1994, manifestó que la suspensión carecía ya de objeto, toda vez que la Administración había procedido a ejecutar las sanciones impuestas, que se habían cumplido en su integridad. Suplicó, en consecuencia, que se hiciera constar la imposibilidad de suspender cautelarmente dichas sanciones, para que en caso de ser otorgado el amparo solicitado se tuviera en cuenta a efectos del resarcimiento de los daños y perjuicios soportados por el demandante.

Por su parte, el Ministerio Fiscal, en escrito registrado el 17 de junio siguiente, entiende que, dado el contenido de la demanda de amparo y el dictamen del Fiscal de 12 de mayo de 1994 interesando su admisión a trámite, y habida cuenta de que los actos administrativos confirmados por la Sentencia recurrida, por su carácter aflictivo (pues no se limitan a consecuencias puramente económicas, al suponer la suspensión de funciones consecuencias claramente personales), harían perder al amparo su finalidad, procede acceder a la suspensión solicitada.

La Sala Segunda de este Tribunal, por Auto de 4 de julio de 1994, acordó no haber lugar a decretar la suspensión de la ejecución de la resolución sancionadora de la Alcaldía de Fuengirola, sobre la base de que tales sanciones habían sido plenamente ejecutadas, tal y

como puso de manifiesto el propio recurrente en su escrito del pasado 16 de junio de 1994.

9. El Secretario de la Sala Segunda, a través de diligencia de 15 de enero de 1996, puso de manifiesto que en esa fecha el Ayuntamiento de Fuengirola no había remitido todavía el expediente, a pesar de las numerosas conversaciones telefónicas habidas con la Entidad Local.

El recurrente, mediante escrito de 24 de enero de 1996, formuló una queja por la demora en la tramitación del presente procedimiento, haciendo constar los evidentes perjuicios que se le estaban ocasionando, y, para el caso probable de que dicha demora fuera imputable a la propia Administración sancionadora, solicitaba a este Tribunal que la tuviera decaída en su derecho, exigiendo responsabilidad al funcionario o autoridad responsable de la demora, y que impulsara de oficio el presente procedimiento.

10. Por providencia de 10 de junio de 1996, se requirió por última vez al Ayuntamiento de Fuengirola la remisión del expediente, apercibiéndole que, en caso de incumplimiento, se daría traslado del tanto de culpa al Ministerio Fiscal a los efectos de lo previsto en el art. 410 del Código Penal.

Una vez recibido con fecha de 25 de julio de 1996 el expediente remitido por la Alcaldía, se dio vista de las actuaciones a las partes por un plazo común de veinte días para que en su caso formularan las alegaciones pertinentes.

11. En cumplimiento de tal trámite, el señor López Carrascosa, mediante escrito registrado el 10 de octubre de 1996, solicitó la práctica de la prueba que en su día no fue llevada a cabo ante el Tribunal Superior de Justicia y aportó la STC 120/1996, recaída también en un recurso de amparo promovido por el mismo recurrente.

12. Por su parte, el Ministerio Fiscal, a través de escrito con fecha de registro de 10 de octubre de 1996, reiteró sus anteriores alegaciones, si bien matizó algunas de ellas. Entiende que el primer motivo de la demanda puede ser obviado por este Tribunal en cuanto a la queja de incongruencia omisiva, dado que el proceso judicial siguió los trámites de la Ley 62/1978, lo que le lleva a considerar que, aunque no se haya resuelto expresamente sobre la cuestión de la discriminación, este Tribunal puede entrar directamente en el fondo de la queja relativa al art. 14 C.E., en cuanto que es el órgano supremo en la interpretación de la Constitución y en la protección de los derechos fundamentales.

Propone asimismo desestimar la queja de violación del principio de igualdad, porque el recurrente no aporta ningún término de comparación adecuado que permita comprobar la existencia de la lesión y se limita a realizar alegaciones sobre las obligaciones de los Policías Locales de Fuengirola, que ponen de relieve su discrepancia con la declaración de hechos efectuada en la Resolución administrativa y que carecen de relevancia constitucional.

Se manifiesta asimismo el Fiscal favorable a la estimación del motivo que acusa de vulneración del derecho a la prueba, constatando que el Ayuntamiento de Fuengirola ha sido requerido por este Tribunal en varias ocasiones para la remisión del expediente, que, por otra parte, no parece haber cumplimentado correctamente, pues el que ha tenido ocasión de cotejar parece referirse más bien a los hechos que dieron lugar al recurso de amparo núm. 3.205/93, en que se dictó la STC estimatoria 120/1996, y el expediente del que dimana el presente recurso de amparo (o parte de él) se encuentra entre los testimonios del recurso contencioso-administrativo.

En referencia a la queja de haber sido quebrantado el derecho a la presunción de inocencia, razona el Fiscal

que las funciones del Tribunal Constitucional cuando examina una alegación de tales características «no es trasladable sin más a la actividad de los órganos de la jurisdicción contencioso-administrativa, tanto en el proceso ordinario como en el de la Ley 62/1978», añadiendo que «los Tribunales no pueden limitarse a un simple control formal de la existencia de una mínima actividad probatoria de cargo por parte de la Administración, sino que han de ejercer sus competencias con plenitud de jurisdicción, lo que supone, por imperativo de los preceptos constitucionales indicados (arts. 106 y 117.3 C.E.), una auténtica valoración propia de la prueba practicada, y no sólo en el expediente, sino en el propio recurso contencioso-administrativo, ya que lo afirmado por la Sala de lo Contencioso-Administrativo supone, a nuestro juicio, una auténtica dejación de funciones que puede incidir, no tanto en el derecho a la presunción de inocencia, como en el más general derecho a la tutela judicial efectiva».

En cuanto al tercer motivo de amparo, entiende el representante del Ministerio Público que las alegaciones del demandante no se refieren tanto a la propia legalidad de la tipificación de las infracciones, como a la aplicación «desviada» de las mismas por parte de la Administración, suscitándose así un problema de presunción de inocencia que, de estimarse el amparo por los motivos ya indicados, deberá ser abordada nuevamente por la Sala de lo Contencioso-Administrativo.

13. Tras concederse al Ministerio Fiscal un plazo de cinco días a fin de que alegara lo que estimase pertinente sobre la práctica de la prueba propuesta por la parte demandante, aquél, por escrito de 24 de octubre de 1996, se manifestó contrario a su práctica por haberse ya mostrado partidario de la estimación del amparo por violación del derecho a las pruebas procedentes, que, caso de estimarse por este motivo, daría lugar a su práctica en el proceso judicial.

14. Por providencia de 18 de noviembre de 1996, la Sección Tercera acordó no haber lugar a la práctica de la prueba, quedando los autos conclusos para Sentencia.

15. Mediante providencia de 14 de mayo de 1997, se señaló para deliberación y votación de la presente Sentencia el día 19 siguiente.

II. Fundamentos jurídicos

1. El problema que se plantea en este recurso de amparo, en el que, con base en la vulneración de los arts. 14, 24.1 y 2, y 25 de la Constitución, se impugna la Sentencia dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, de fecha 5 de enero de 1993, dictada en el proceso seguido por la vía de la Ley 62/1978, de Protección Jurisdiccional de los Derechos Fundamentales de la Persona, consiste en determinar si ese procedimiento, por razón de estar legalmente limitado en cuanto a su objeto exclusivamente a la protección de tales derechos, tiene, además, en el plano procesal las limitaciones de defensa y oposición que configuran el recurso de amparo ante este Tribunal —como en lo esencial entiende la Sentencia impugnada—; o si, por el contrario, como se desprende del conjunto de lo argumentado por el recurrente, no está sometido a tales restricciones y la Sala jurisdiccional ejerce esta actividad en plenitud y con las mismas facultades que, en general, tienen los órganos judiciales determinados por las Leyes para adoptar sus resoluciones, como dice el art. 117.3 C.E., «según las normas de competencia y procedimiento que las mismas establezcan».

El recurrente, funcionario de la Policía Local de Fuengirola, fue sancionado por Decreto de la Alcaldía del Ayuntamiento de dicha localidad como autor de dos fal-

tas graves. Recurridas tales sanciones por el cauce de la Ley 62/1978, como queda dicho, se dictó Sentencia que desestimó el recurso y confirmó las sanciones impuestas. Todos y cada uno de los motivos que ahora alega el actor para impugnar aquélla en sede constitucional, consistentes en eventuales vulneraciones de derechos fundamentales, se relacionan con el derecho a la tutela judicial efectiva que entiende vulnerado y que hemos de examinar en primer lugar.

2. La Sentencia impugnada entiende autolimitadas sus funciones en cuanto al conocimiento del fondo de las pretensiones del recurrente, por el criterio de identificar en buena medida el recurso seguido por el cauce de la Ley 62/1978, con el recurso de amparo constitucional. El punto de partida de sus razonamientos estriba en que la citada Ley instauró un proceso contencioso de naturaleza especial, sumario y urgente, que debe quedar limitado al examen de posibles lesiones de derechos fundamentales debidas a la actuación administrativa, sin que esté permitido «examinar cualquier infracción del ordenamiento jurídico, ni entrar a conocer la legalidad del acto y su adecuación al ordenamiento general». Sobre la base de esta premisa, la Sentencia impugnada afirma que debe quedar fuera de su enjuiciamiento «todo lo relativo a la adecuación a Derecho o no de la calificación jurídica de los hechos, y si éstos se reputan probados o no, ya que esto sería lo procedente en el recurso ordinario». Declara que debe circunscribir su análisis a la posible discriminación del recurrente con respecto a otros compañeros en igual situación, pero lo cierto es que tampoco entra a conocer de esta materia.

En cuanto a la denunciada vulneración de la presunción de inocencia, renuncia la Sala de lo Contencioso-Administrativo a enjuiciar la valoración de las pruebas llevada a cabo por la Administración sancionadora, con el argumento de que es de aplicación al respecto la doctrina del Tribunal Constitucional, «habida cuenta la análoga naturaleza sumaria y especial del procedimiento de amparo constitucional y el de amparo ordinario ante Tribunales y regulado por la Ley 62/1978»; la consecuencia es que «lo único que ha podido hacer la Sala en el presente caso es ver si ha habido un mínimo de actividad probatoria que sirva para desvirtuar la presunción de inocencia, nunca valorar la apreciación de pruebas hecha por la Administración, que sería objeto de recurso ordinario».

Por lo que respecta a la denuncia de haber sido transgredido el principio de legalidad de las infracciones administrativas, se insiste en que «la Sala no puede enjuiciar la bondad o acierto de la calificación de los hechos, sino si existe tipo sancionador que pueda ser aplicado», añadiéndose que «la respuesta ha de ser afirmativa al ser subsumible la conducta declarada probada en los tipos aplicados». Por otro lado, se dice que «la indefensión denunciada junto a la presunción de inocencia se predicán, en general, de los procesos judiciales, no de los administrativos».

3. La solución que necesariamente deriva de este entendimiento de la Sala sobre su función jurisdiccional en esta clase de procesos —y no es otro el problema que hemos de resolver—, ha de ser necesariamente que, en manera alguna, se pueden trasladar al recurso contencioso-administrativo de la Ley 62/1978 las limitaciones y restricciones a que está sometido el recurso de amparo por la Ley Orgánica de este Tribunal. Aunque es cierto que uno y otro procedimiento coinciden sustancialmente, *ratione materiae*, en el examen de las hipotéticas violaciones de los derechos y libertades, de conformidad con lo dispuesto por el art. 53.2 de la C.E. en relación con la Disposición transitoria segunda, 2, de la LOTC (STC 196/1990 y ATC 426/1990). Y también es cierto que en ambos procesos, el de la Ley

62/1978 y el de amparo constitucional, está vedado el conocimiento de los problemas de mera legalidad ordinaria que se planteen, lo que hemos reiterado en varias ocasiones con respecto a aquél (SSTC 37/1982, 24/1983, 84/1987; AATC 773/1987, 224/1991) y en constantes y numerosas ocasiones respecto al recurso de amparo. Pero aquí acaban las similitudes entre uno y otro proceso y comienzan las relevantes diferencias que los separan.

En efecto, de la propia Ley 62/1978, y más concretamente de su art. 7.1, se desprende que el procedimiento contencioso que regula se caracteriza por tener naturaleza preferente, lo que implica que no es preceptivo agotar la vía administrativa previa (STC 11/1982). Por el contrario, el recurso de amparo planteado contra resoluciones judiciales en sede constitucional, tiene naturaleza subsidiaria, según imponen los apartados a) y c) del art. 44.1 de nuestra Ley Orgánica. En materia de derechos fundamentales y libertades públicas, este Tribunal no tiene la primera sino la última palabra: Actúa, pues, como *ultima ratio*. La tutela más inmediata corresponde a los Jueces y Tribunales ordinarios en todo tipo de procesos (art. 7.1 de la L.O.P.J.), y sólo cuando éstos se han pronunciado al respecto, sin resultado satisfactorio para el recurrente, puede éste interponer el oportuno recurso de amparo ante este Tribunal.

La jurisdicción constitucional no puede, pues, suplantar a la ordinaria en su función de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado, pues en tal caso infringiría lo dispuesto en el art. 117.3 de la Constitución, ni a la del orden contencioso-administrativo en la tarea de controlar la legalidad de la actuación administrativa, ya que en ese supuesto actuaría en abierta contradicción con lo previsto en el art. 106.1 de la norma fundamental.

Consecuencia y causa de lo anterior es que este Tribunal no se constituye en una nueva instancia revisora acerca de los hechos (STC 7/1993), pues por imperativo del art. 44.1 b) de la LOTC, le está vedado entrar a conocer de los mismos, cuya determinación corresponde precisamente a los órganos de la jurisdicción ordinaria cuando se solicita su tutela. Sin embargo, de la Ley 62/1978 y de su Disposición supletoria, la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, resulta que el Tribunal competente debe actuar con plenitud de jurisdicción respecto a las circunstancias fácticas que dieran lugar a la vulneración por el acto administrativo de los derechos fundamentales que se denuncien en la demanda. Si no lo hiciera así, como ocurre en este caso, estaría dando por buena la fijación de hechos llevada a cabo por la Administración sancionadora, sin realizar la función revisora jurisdiccional que corresponde a los órganos judiciales.

De admitirse el criterio de la Sentencia impugnada resultaría superflua la necesidad de agotar la vía judicial [art. 44.1 a) LOTC] para acceder al amparo constitucional. Precisamente la razón de ser de las limitaciones a que está sometido dicho recurso radica en su naturaleza subsidiaria que condiciona en diversos aspectos (hechos, preceptos aplicables y su interpretación, pruebas y su apreciación...) a lo que ya ha sido revisado en el procedimiento judicial previo al recurso de amparo. Las Salas de lo Contencioso-Administrativo que sustancian el procedimiento contemplado en la Ley 62/1978, como ya hemos dicho, sólo pueden relevar los aspectos de legalidad ordinaria, cuando estos aspectos no tengan relación alguna con la tutela de los derechos fundamentales comprendidos en los arts. 14 a 30 de la Constitución. Pero la Sala no sólo puede sino que debe —y esa es su función—, conocer y pronunciarse acerca de todas las cuestiones que se planteen en la demanda, tanto de hecho como de derecho, relacionadas con el contenido de los derechos fundamentales invocados,

para, previo su enjuiciamiento y fundamentación, adoptar la resolución que estime procedente. Debe actuar, pues, con plena jurisdicción, revisando la actuación administrativa en los términos que establecen los arts. 106.1 y 117.3 C.E., sin más limitación que el objeto del recurso que resuelve responda a los derechos protegidos por la vía de la Ley 62/1978.

4. A la luz de las anteriores consideraciones es obvio que las restricciones que se autoimpuso la Sala de lo Contencioso-Administrativo en el presente caso no encuentran fundamento en la Ley 62/1978 y han supuesto, como con razón sostiene el Ministerio Fiscal, una auténtica dejación de funciones en su tarea de controlar la actuación administrativa. Y con mayor motivo, cuando se estaba ejercitando una primera y única instancia judicial, que por eso mismo debe resolver todas las cuestiones sometidas a su enjuiciamiento. La Sentencia impugnada al no hacerlo así, ha vulnerado el derecho a la tutela judicial efectiva del recurrente, y hasta tanto lo haga, no puede estimarse agotada la vía judicial precedente al recurso de amparo que exigen los arts. 41.1 y 44.1 a) de nuestra Ley Orgánica.

5. Conviene, no obstante, que precisemos el alcance de la retroacción de las actuaciones que hemos de acordar. Para ello hemos de ocuparnos de otra alegación formulada por el recurrente. En su demanda de amparo se deja de que el Tribunal, pese a haberla admitido, no llevó a efecto una prueba solicitada por la parte y no cumplimentada por la Administración sancionadora. Sobre ello ha de decidir la Sala con plena jurisdicción y sin estar condicionada por la inactividad de aquélla.

Este Tribunal viene declarando que las garantías procesales establecidas en el art. 24.2 de la C.E. son aplicables no sólo en cualquier proceso judicial, sino también en los procedimientos administrativos sancionadores, con las matizaciones que resulten de su propia naturaleza, en cuanto que en ambos casos se ejerce la potestad punitiva del Estado, lo que ha sido recordado por la STC 120/1996, consecuencia de un recurso planteado por el mismo demandante, y por nuestra reciente STC 39/1997. Concretamente, en lo que a medios de prueba se refiere, hemos declarado que el derecho del expedientado a utilizar los pertinentes para su defensa tiene relevancia constitucional (SSTC 212/1990 y la ya citada 39/1997).

Por ello, la Sala para resolver el recurso que tiene planteado por la vía de la Ley 62/1978, ha de conocer con toda amplitud y sin restricción alguna, del expediente administrativo en el que se dictó la sanción impugnada y resolver sobre la misma lo que estime procedente sin que, en manera alguna, entienda limitada o condicionada su jurisdicción por la actuación y la decisión de la Administración, cuya revisión es, precisamente, el objeto del proceso.

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 interpuesto por don Juan Carlos López Carrascosa, y en su virtud:

1.º Declarar que se ha vulnerado al recurrente su derecho a la tutela judicial efectiva sin indefensión.

2.º Restablecerle la integridad de su derecho, para lo cual se anula la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía con sede en Málaga, de 5 de enero de 1993, dictada en el recurso 1.119/92 interpuesto

por la vía de la Ley 62/1978, de Protección Jurisdiccional de los Derechos Fundamentales de la Persona.

3.º Retrotraer las actuaciones del mencionado recurso al momento procesal que permita a la Sala practicar la prueba y conocer y resolver todas las cuestiones planteadas en el citado recurso.

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

Dada en Madrid, a diecinueve de mayo de mil novecientos noventa y siete.—José Gabaldón López.—Fernando García-Mon y González-Regueral.—Julio Diego González Campos.—Carles Viver Pi-Sunyer.—Tomás S. Vives Antón.—Firmados y rubricados.

12426 *Sala Segunda. Sentencia 96/1997, de 19 de mayo de 1997. Recurso de amparo 2.099/1994. Contra Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia desestimatoria de reconocimiento de nivel a funcionarios de la Administración autonómica. Supuesta vulneración del principio de igualdad: Exigencia de titulación no lesiva del derecho.*

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por don José Gabaldón López, Presidente; don Fernando García-Mon y González-Regueral, don Julio Diego González Campos, don Carles Viver Pi-Sunyer y don Tomás S. Vives Antón, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 2.099/94, interpuesto por doña María Pilar Castro García, doña Margarita Alonso Santos, don Javier Silva Pando, doña Susana Juana Torres Brabo y don Ignacio Orriols Fernández, representados por el Procurador de los Tribunales don Antonio Francisco García Díaz y bajo la dirección del Letrado don Rafael García Ramos, contra la Sentencia, recaída en el proceso núm. 1.202/91, de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, de 30 de abril de 1994. Ha intervenido el Ministerio Fiscal y ha sido parte la Xunta de Galicia, representada por el Procurador don Argimiro Vázquez Guillén y defendida por su Letrada doña Carmen Bousou Montero. Ha sido Ponente el Magistrado don Julio Diego González Campos, quien expresa el parecer de la Sala.

I. Antecedentes

1. Mediante escrito registrado ante este Tribunal el día 15 de junio de 1994, el Procurador de los Tribunales don Antonio Francisco García Díaz, en nombre y representación de los meritados en el encabezamiento, formuló demanda de amparo constitucional contra la Sentencia, resolutoria del recurso núm. 1.202/91, de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia (T.S.J.) de Galicia de 30 de abril de 1994, desestimatoria de la pretensión por aquéllos deducida de reconocimiento del nivel 26.

2. Los hechos de que trae causa la demanda de amparo relevantes para la resolución del caso son, en síntesis, los siguientes:

a) El Acuerdo del Consejo de la Xunta de Galicia, de 1 de junio de 1989, aprobatorio de la clasificación