

pretensiones deducidas en juicio, y no una omisión contraria al art. 24.1 C.E., es necesario que del conjunto de los razonamientos contenidos en la resolución judicial quepa deducir razonablemente no sólo que el órgano jurisdiccional ha valorado la pretensión formulada, sino también la *ratio decidendi* o la razón que se erige en causa de la respuesta tácita (SSTC 30/1998, 82/1998, 136/1998 y 187/1998, *ibid.*). D) Ha de verificarse, asimismo, que la pretensión sobre la que no ha recaído pronunciamiento fue llevada al juicio en el momento procesal oportuno (SSTC 91/1995, 51/1996, 30/1998 y 82/1998, *ibid.*).

Por lo demás, en casos ciertamente análogos al aquí examinado, este Tribunal ha declarado repetidas veces que no contestar a uno de los motivos del recurso de suplicación, aun cuando fuera para decidir su inadmisión, puede entrañar una incongruencia omisiva que lesiona el art. 24.1 C.E. (entre muchas, SSTC 87/1994, fundamento jurídico 2.º; 150/1995, fundamento jurídico 1.º; y 187/1998, fundamento jurídico 2.º); criterio afirmado haciendo especial referencia a la circunstancia de que la suplicación laboral es un recurso extraordinario, que exige que las pretensiones impugnatorias sólo puedan sustentarse en causas legalmente tasadas, de modo que cada una de ellas se convierte en una concreta causa *petendi* (STC 87/1994, *ibid.*).

3. En el presente caso, la demandante de amparo impugnó en casación la Sentencia de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, dictada el 2 de marzo de 1993 en el recurso 2/29.187/1987, alegando seis motivos claramente diferenciados entre sí, como evidencia la transcripción de los mismos consignada en el antecedente 2.A) de esta Sentencia. Admitido a trámite —sin que conste admisión parcial de ninguna clase— y sustanciado el recurso de casación, la Sala Tercera lo desestima, analizando tan sólo el primer motivo esgrimido por la recurrente, es decir, si el Tribunal *a quo* había vulnerado o no las normas sobre acumulación de autos. Tal es, en efecto, el único objeto de consideración del fundamento jurídico primero de la Sentencia impugnada; el fundamento segundo y último se contraen al examen de la imposición de costas y, acto seguido, sobreviene el fallo. Sucede, por tanto, que la Sentencia de 16 de febrero de 1995 no se pronuncia sobre los demás alegatos de la recurrente: si se infringieron las normas reguladoras de la Sentencia, por incongruencia omisiva (motivo 2.º); si fue correcto el procedimiento de comprobación inspectora de las operaciones de regularización de balances (motivo 3.º); si se vulneraron las reglas concernientes a la acumulación de expedientes en el procedimiento económico-administrativo (motivo 4.º); si se infringió la doctrina jurisprudencial relativa al alcance de las exenciones tributarias reguladas por el art. 31 de la Ley 50/1977, de 14 de noviembre (motivo 5.º); y si hubo o no conculcación del art. 6.2 g) del Texto refundido del Impuesto sobre las Rentas del Capital (Decreto 3.357/1976, de 23 de diciembre) en relación con el art. 10.1 g) del Texto refundido del Impuesto sobre Sociedades (Decreto 3.359/1967, de 25 de diciembre).

A la vista de las circunstancias del caso y en aplicación de la doctrina de este Tribunal más arriba reseñada, es evidente, de un lado, que las pretensiones no examinadas fueron deducidas en el momento procesal oportuno, como lo demuestra la admisión a trámite de la casación intentada. En segundo término, es igualmente claro que cada uno de los motivos aducidos constituía una genuina pretensión, una causa de pedir autónoma, que, en principio, no podía dejar de ser analizada por el Tribunal juzgador, dada la incuestionable naturaleza extraordinaria del recurso de casación en general y del contencioso-administrativo en particular. Por último, es también

inequívoco que la falta de respuesta expresa en que incurre la resolución atacada no es susceptible de ser considerada como una desestimación tácita, pues ni hay argumentación alguna de la que quepa deducir tal implícita desestimación, ni existe una relación entre el motivo rechazado y los demás que permita extender a estos últimos la denegación efectuada respecto del primero; antes al contrario, la sola lectura de los motivos alegados revela su autonomía y, por tanto, la necesidad, aquí no colmada, de que el Tribunal sentenciador hubiese procedido a su examen individualizado.

4. En consecuencia, constatada la ausencia de respuesta expresa y dado que tampoco cabe inferir razonablemente del contenido de la Sentencia una respuesta tácita a las pretensiones de la recurrente, procede otorgar el amparo solicitado y anular la Sentencia de la Sala Tercera (Sección Segunda) del Tribunal Supremo, dictada el 16 de febrero de 1995 en el recurso de casación núm. 3.682/93, a fin de que emita nueva resolución en la que se pronuncie sobre los seis motivos de casación deducidos en el escrito de interposición del recurso.

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 presentado por «Inmobiliaria Metropolitana Vasco Central, S.A.» (METROVACE-SA) y, en su virtud:

1.º Declarar que la Sentencia recurrida ha vulnerado el derecho de la recurrente a la tutela judicial efectiva.

2.º Reconocerle su derecho y a este fin anular la Sentencia dictada por la Sección Segunda de la Sala Tercera del Tribunal Supremo el 16 de febrero de 1995, recaída en el recurso de casación núm. 3.862/95.

3.º Reponer las actuaciones al momento inmediatamente anterior al de dictarse la Sentencia a fin de que dicho Tribunal dicte otra resolviendo sobre la totalidad de las pretensiones deducidas.

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

Dada en Madrid, a uno de diciembre de mil novecientos noventa y ocho.—José Gabaldón López.—Fernando García-Mon y González-Reguerual.—Rafael de Mendiábal Allende.—Julio Diego González Campos.—Carles Viver Pi-Sunyer.—Tomás S. Vives Antón.—Firmados y rubricados.

30022 *Sala Segunda. Sentencia 231/1998, de 1 de diciembre. Recursos de amparo 1.625/1995 y 1.660/1995 (acumulados). Contra Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana dictada en recurso contencioso-administrativo que anuló el Acuerdo plenario de Ayuntamiento de Onteniente (Valencia) por el que se impusieron cuatro sanciones disciplinarias al recurrente. Supuesta vulneración del derecho a acceder y ejercer los cargos públicos en condiciones de igualdad.*

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por don José Gabaldón López, Presidente; don Fernando García-Mon y González-Reguerual, don Rafael

de Mendizábal Allende, 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 los recursos de amparo acumulados núms. 1.625 y 1.660/95. Interpuesto el primero por don Pere Miquel Mayor Penades, representado por el Procurador de los Tribunales don Juan Luis Pérez-Mulet y Suárez y asistido por el Letrado don José Luis Martínez Morales, contra Sentencia de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, de 7 de abril de 1995, dictada en el recurso contencioso administrativo 2/2.489/93, que anuló el Acuerdo Plenario del Ayuntamiento de Onteniente (Valencia), de 9 de septiembre de 1993, por el que se impusieron cuatro sanciones disciplinarias a don Juan Liso Tamborero. Y el segundo recurso de amparo mediante escrito presentado ante este Tribunal el 8 de mayo de 1995, por el mismo Procurador en representación del Ayuntamiento de Onteniente (Alicante), asistido por el Letrado don José Luis Martínez Morales contra la citada Sentencia. Ha intervenido el Ministerio Fiscal, siendo Ponente el Magistrado don José Gabaldón López, quien expresa el parecer de la Sala.

I. Antecedentes

1. Mediante escrito presentado ante este Tribunal el 5 de mayo de 1995, don Juan Luis Pérez-Mulet y Suárez, Procurador de los Tribunales y de don Pere Miquel Mayor Penades, éste en su condición de Concejal, interpuso recurso de amparo contra la Sentencia de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, de 7 de abril de 1995, dictada en el recurso contencioso administrativo 2/2.489/93, interpuesto por don Juan Liso Tamborero contra el Acuerdo Plenario del Ayuntamiento de Onteniente (Valencia), de 9 de septiembre de 1993, por el que se impusieron al mismo cuatro sanciones disciplinarias. Mediante escrito registrado en este Tribunal el 8 de mayo de 1995, el mismo Procurador interpuso recurso de amparo contra la misma Sentencia en nombre del Ayuntamiento de Onteniente.

2. Las demandas se fundamentan, en síntesis, en los siguientes antecedentes de hecho:

a) Se sustanciaron ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana (Sección Segunda) los autos del recurso contencioso-administrativo núm. 2.489/93, en el que fue demandante don Juan Liso Tamborero y demandado el Ayuntamiento de Onteniente, impugnando el Acuerdo del Pleno de 9 de septiembre de 1993 que había impuesto a dicho señor varias sanciones disciplinarias.

b) Se pretendía en dicho recurso la nulidad de pleno Derecho del Acuerdo por infracción del art. 62.1 a).1, de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, porque el acto había vulnerado derechos fundamentales del recurrente reconocidos en el art. 24 de la Constitución: el de obtención de tutela efectiva sin indefensión, a la utilización de los

medios de prueba pertinentes, a la presunción de inocencia y a un proceso con todas las garantías.

c) La Sentencia ahora impugnada estimó el recurso. En ella se analizaban las consecuencias derivables del hecho de que el Instructor del expediente disciplinario interviniera, «con voz y voto», según expresión del sancionado, en la formación de la voluntad y adopción del Acuerdo sancionador por el órgano competente pues según consta en la correspondiente Acta de la Sesión, se obtuvo una mayoría de 11 votos contra 9 a favor de la propuesta de Resolución, formulada en su momento por el Instructor, incluido en dicha mayoría el voto de éste. Precisa el Tribunal Contencioso-Administrativo que del estudio del desarrollo de la sesión, en que se adoptó el Acuerdo de imposición de las sanciones, se deduce que la intervención del Instructor del expediente no se limitó a la emisión de su voto, sino que podía calificarse de activa en el proceso de formación de la voluntad del órgano administrativo, cual ponían de manifiesto el uso de la palabra en primer lugar solicitando la lectura de la propuesta de Resolución que había efectuado y comentándola, a continuación, en el sentido de mantener la plena probanza de los hechos imputados, su calificación jurídica e, incluso, la posibilidad de imposición de mayores sanciones. En otras dos ocasiones, al filo de las intervenciones de los representantes de los distintos grupos políticos, hizo uso de nuevo de la palabra para apoyar su tesis, exponiendo también el criterio que le merecía la normativa reglamentaria aplicable.

e) Así adquirirían, para la Sala sentenciadora, dichas circunstancias especial relevancia en este caso, pues, «aun tratándose del ejercicio de la potestad administrativa disciplinaria en el ámbito de la relación de especial sujeción que caracteriza la posición del funcionario público, el escaso margen del resultado de la votación llevada a efecto al incidir, directamente, sobre la integridad de derechos fundamentales, permite, con base en lo dispuesto en el art. 6.1 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, conforme al cual deben interpretarse los derechos fundamentales y las libertades públicas (art. 10.2 C.E.), afirmar la nulidad de pleno Derecho del Acuerdo impugnado, a falta de la imparcialidad exigible del órgano decisor, debida a la intervención del Instructor en el proceso de formación de voluntad del órgano administrativo para resolver el expediente; ello, además, en aplicación de la jurisprudencia del T.E.D.H. que, en sentencia de 28 de junio de 1984 (caso Campell y Fell), tras admitir la separación entre sanciones administrativas y penales, afirmó que ello no implicaba la ausencia en los procedimientos disciplinarios de las garantías establecidas en el art. 6 del citado Convenio».

f) En consecuencia, la Sala declaró la nulidad de pleno Derecho del Acuerdo del Ayuntamiento de Onteniente de 9 de septiembre de 1993.

3. En su demanda de amparo, el Concejal recurrente alega que se ha vulnerado el art. 23 C.E. al suponer la Sentencia una limitación antijurídica a la participación de un representante libremente elegido por los ciudadanos en el ejercicio del cargo público para el que fue elegido.

Manifiesta que «la violación que se imputa a la Sentencia 321/95, de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana se concreta en la imposibilidad, que viene a establecer, de ejercer aquellos derechos que hay que considerar inherentes a su condición de Concejal del Ayuntamiento de Onteniente. Más concretamente, se le impide formar parte del Pleno de la Corporación, intervenir activamente en sus deliberaciones y emitir el voto correspondiente, incluso reco-

nociendo el fallo que dicho voto no hubiera alterado la voluntad del órgano colegial.

4. El Ayuntamiento, en su demanda de amparo entiende que la Sentencia impugnada vulnera el art. 23 de la Constitución, al suponer una limitación antijurídica al conjunto de la Corporación, pues imputa al Pleno del Ayuntamiento la pérdida de su condición de órgano imparcial como consecuencia de la presencia, participación y votación de uno de sus miembros en el Acuerdo referido.

En el mismo sentido, afirma también la violación de derecho o libertad imputable de modo inmediato y directo a una acción u omisión del órgano judicial [art. 44.1 b) LOTC]. En relación con este presupuesto hay que especificar, afirma, que se concreta en la imposibilidad que impone a uno de los miembros del Pleno del Ayuntamiento de ejercer aquellos derechos que hay que considerar inherentes a su condición de Concejal. Más concretamente, se le impide formar parte del Pleno de la Corporación, intervenir activamente en sus deliberaciones y emitir el voto correspondiente, incluso reconociendo el fallo que dicho voto no hubiera alterado la voluntad del órgano colegial.

Especifica el Ayuntamiento que el recurrente ha intervenido en las actuaciones judiciales previas al venir éstas referidas a un Acuerdo Plenario del Ayuntamiento, pero en ellas no se había cuestionado que el derecho fundamental contenido en el art. 23 de la Constitución, que es de configuración legal, hubiese sido vulnerado por el proceder del Ayuntamiento, por lo cual no tuvo ocasión de defenderse de esta imputación. Tampoco la Sala de lo Contencioso-Administrativo hizo uso de la prerrogativa contenida en el art. 43 de la Ley Jurisdiccional, lo cual hasta cierto punto puede decirse que le ha causado la indefensión proscrita por el art. 24 de la Constitución.

5. Por providencia de 27 de septiembre de 1995 la Sección Tercera acordó admitir a trámite la demanda de amparo interpuesta por don Pere Miguel Mayor Penades con los demás efectos legales oportunos. Asimismo, acordó en esa providencia conceder un plazo de cinco días a la parte recurrente y al Ministerio Fiscal para que alegasen sobre la posible acumulación del recurso seguido en la Sala Primera de este Tribunal con el núm. 1.660/95 a instancia del Ayuntamiento de Onteniente, dándoles vista al efecto de las actuaciones correspondientes.

6. Por escrito de 4 de octubre de 1995, el demandante de amparo muestra su conformidad a la acumulación. Por su parte el Ministerio Fiscal, el 6 de octubre de 1995, interesa también la acumulación pues ambos recursos de amparo, que se encuentran en idéntico trámite, se dirigen contra la misma Sentencia y aunque siendo los recurrentes distintos coinciden plenamente en la determinación de hechos y en la fundamentación jurídica. Idéntica conformidad con la acumulación y por las mismas causas se manifestó en el recurso interpuesto a instancia del Ayuntamiento.

7. La Sala Segunda, por Auto de 6 de noviembre de 1995, acordó acumular al recurso de amparo 1.625/95 el 1.660/95 de la Sala Primera.

8. Invocan los recurrentes en amparo, Concejal y Ayuntamiento, con ocasión del trámite previsto en el art. 52 LOTC que el art. 23.2 de la Constitución remite a la Ley, entendida en sentido amplio, es decir, Ley y Reglamentos, la configuración del derecho de acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos, extremo éste que ha sido ratificado por, entre otras, la STC 161/1988 en su fundamento jurídico 7.º Más recientemente, la STC 71/1994, en sus fundamentos jurídicos 6.º

Al efecto se remiten al régimen jurídico de los Concejales de los Ayuntamientos y especialmente al art. 46 del Real Decreto 1.174/1987, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional; y afirman que dicho precepto no prevé limitación alguna en el ejercicio de las funciones de Concejal cuando asuma la instrucción en un procedimiento disciplinario. Esta función administrativa por parte del Concejal no podía comportar, entienden, ninguna limitación al normal desempeño de sus funciones representativas de carácter electivo. Señalan como precedente normativo el art. 117 del Reglamento de Funcionarios de Administración Local, que al referirse al Instructor disponía que dicho cometido podría ser desempeñado por un miembro de la Corporación. Tampoco allí se disponía ninguna limitación para las funciones como Concejal de quien hubiera sido nombrado Instructor. En consecuencia, la normativa reguladora de la función instructora en el procedimiento disciplinario respecto de los funcionarios de habilitación nacional, no dispone la limitación determinada por la Sentencia.

Así, alega la parte recurrente que el Real Decreto 33/1986, regulador del régimen disciplinario de los funcionarios de la Administración del Estado (arts. 30 y 45 a 47), tampoco establece limitación alguna en la Administración del Estado para la actuación de los órganos a quienes corresponda la función resolutoria respecto de la instructora. Y afirma que este Tribunal ya había dilucidado con anterioridad esta cuestión en su STC 22/1990, fundamento jurídico 4.º

Recuerda la parte recurrente que el funcionario expedientado en ningún momento recusó al Instructor, tomando causa de la condición pública o personal del señor Mayor Penades para actuar como Instructor en el procedimiento disciplinario. Y la única referencia que en el ordenamiento se hace a la separación de los órganos que deben instruir y resolver expedientes administrativos, se encuentra en el párrafo 2.º del art. 134 de la recién mencionada Ley 30/1992, que, con independencia de no ser de aplicación a los procedimientos disciplinarios y de no hallarse vigente al nombrarse al Instructor, se desprende de dicho precepto que tiene que existir una diferenciación orgánica entre quien instruye y quien resuelve el procedimiento sancionador distinción que se respetó en el procedimiento disciplinario cuestionado porque, órganos distintos son el Concejal, que tan siquiera tiene relevancia como órgano en el Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales (art. 20.1 Ley 7/1985) y el Pleno del Ayuntamiento.

Alega la parte recurrente que lo que la Sentencia ha venido a establecer es la imposibilidad de que el señor Pere Mayor pudiera ejercer los derechos que como representante electo le corresponden según el art. 12 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales, o sea el derecho de asistir, con voz y voto a las sesiones del Pleno y de aquéllos otros órganos colegiados de que forme parte.

Correlativamente, el Pleno del Ayuntamiento de Onteniente se había visto privado de la participación de uno de los miembros que lo componen lo que, si bien no ha influido en el resultado final del Acuerdo, supone la privación de una parte, digamos esencial, de su condición de Concejal.

Consiguientemente, queda así configurada la vulneración por parte de la Sentencia de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana de 7 de abril de 1995, de dicho derecho fundamental que, como se acaba de decir, alcanza tanto personalmente al Concejal señor Mayor Penades, como al conjunto del

órgano colegiado. En estos términos, se pronuncia, entre otras, la STC 28/1984; concluye así la parte recurrente.

9. El Ministerio Fiscal, por escrito registrado en este Tribunal el 18 de diciembre de 1995, interesa que se desestime el recurso de amparo: respecto de la demanda del Ayuntamiento de Onteniente, por falta de legitimación activa y respecto de la suscitada por don Pere-Miquel Mayor Penades, por falta de contenido constitucional.

Alega que ambas demandas suscitan diversos problemas: uno, específico de la interpuesta por el Ayuntamiento de Onteniente que debe ser analizada antes de entrar en el fondo de la cuestión y otros comunes a ambas, que tienen una clara influencia en la posible resolución del fondo.

La demanda del Ayuntamiento incurre, a juicio del Ministerio Fiscal, en la causa de inadmisión (en este trámite, de desestimación) de falta de dicha legitimación [art. 50.1 a) en relación con el 46.1b) de la LOTC]. Ella viene dada, dice, porque en casos como el presente el requisito de haber sido parte en el proceso judicial previo es requisito necesario, pero no suficiente, para afirmarla. Concretamente, y en lo que se refiere al derecho establecido en el art. 23.2 de la C.E., este Tribunal ha declarado reiteradamente que dicho derecho corresponde en exclusiva a los ciudadanos y no a las personas jurídico-públicas (ATC 205/90, SSTC 23/1993 y 50/1986). Por ello, al no ser titular del derecho fundamental supuestamente ignorado por la Sentencia recurrida, el Ayuntamiento no está legitimado activamente.

La legitimación activa, que como hemos declarado reiteradamente, se puede reconocer genéricamente a las personas jurídico-públicas, nunca puede llevar a la conversión del recurso de amparo en un «atípico medio de defensa ulterior de sus propios actos cuando fuese el ente que recurre el autor de la resolución invalidada por el acto judicial impugnado» (ATC 135/1985), más aún cuando el art. 23.2 C.E. lo que garantiza es el «derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos y no el derecho al ejercicio de las competencias propias del cargo, que no es tal derecho «sino deber de ejercitarlas y de hacerlo, además, con arreglo al ordenamiento jurídico, por lo que ninguna legitimación puede reconocerse para reclamar el amparo de un derecho fundamental inexistente» (ATC 345/1989).

El propio Ayuntamiento, afirma el Ministerio Fiscal, parece ser consciente de dicha carencia de legitimación, pues lo que solicita es que se reconozca «el derecho subjetivo del recurrente a formar parte del Pleno, participar en las deliberaciones y emitir su voto cuando haya de resolverse sobre propuestas de resolución de expedientes disciplinarios en los que haya actuado como instructor». Realmente, lo que está postulando es la protección del derecho fundamental del otro recurrente y no un derecho propio: pero ya el citado ATC 345/1989 negó legitimación a un Ayuntamiento para la defensa de un acto propio de su Alcalde.

Por lo que se refiere a la demanda del señor Mayor Penades, incurre, a juicio del Ministerio Fiscal, en la causa de inadmisión (en este trámite, de desestimación) de carencia de contenido constitucional [art. 50.1c) LOTC].

Del suplico de la demanda de amparo parece desprenderse que no se pretende la anulación de la sentencia recurrida para que se dicte otra respetuosa con el derecho del art. 23.2 C.E., sino la simple declaración de que ha vulnerado tal derecho, y se establezca una «declaración de futuro»: este segundo apartado del suplico es, para el Ministerio Fiscal, inadmisibles: el recurso de amparo tiene por objeto, según reiteradísima doctrina de este Tribunal, las violaciones de derechos fundamentales ya consumadas y no la protección frente a eventuales conculcaciones futuras (ATC 133/1986, STC 62/1992).

En todo caso, debe observarse en primer lugar que en la demanda contencioso-administrativa se postuló la nulidad de pleno Derecho del Acuerdo sancionador, por violación de los derechos fundamentales a obtener una tutela efectiva sin indefensión, a la utilización de los medios de prueba pertinentes, a la presunción de inocencia y a un proceso con todas las garantías; en definitiva, su objeto era la protección jurisdiccional de unos derechos fundamentales y recuerda al efecto el Ministerio Fiscal que la Sala *a quo* llega a la conclusión de que las intervenciones del recurrente en el Pleno, el escaso margen de votos en uno y otro sentido, y demás circunstancias concurrentes (fundamento de Derecho cuarto) a juicio de la Sala tuvieron una eficacia decisiva en la adopción del acuerdo sancionador, incidiendo en la que consideró necesaria imparcialidad del órgano decisor.

Dado que el derecho fundamental alegado en el amparo no es alguna de las garantías del art. 24.2 C.E., sino el establecido en el art. 23.2, se ha traído a colación dicha fundamentación jurídica de la Sentencia de instancia a los sólo efectos de fundar que la misma —en tanto en cuanto configura como un auténtico derecho fundamental, incardinable en el art. 24.2 C.E. (cualquiera que sea la opinión que, desde dicho precepto, y a la vista de la doctrina de este Tribunal, pueda merecernos tal posición), el de que la resolución del procedimiento sancionador sea adoptada por un órgano imparcial resulta suficientemente razonada y fundada en Derecho como para justificar la supuesta restricción del art. 23.2 C.E.

Pero es que, además, afirma que la Sentencia recurrida ni siquiera incide en este derecho fundamental: una lectura atenta de la misma evidencia que la causa de la anulación no es el hecho de que el ahora demandante de amparo asistiera al Pleno, ni siquiera que participara en la votación, por lo que estas dos manifestaciones de aquel derecho fundamental no se han restringido en absoluto, sino, como ya hemos indicado, su participación activa, descrita en la propia Sentencia, que lleva al órgano judicial a considerar probado que fue decisiva en la formación de la voluntad del órgano colegiado, y, en consecuencia, interfirió en la imparcialidad de aquél, que es, en definitiva, lo que le lleva a anular definitivamente (así parece desprenderse del fallo) la resolución impugnada.

De este modo, en la demanda de amparo se deducen conclusiones (con la misma objeción de tratarse más bien de consecuencias de futuro) que no se desprenden de la propia Sentencia: ésta no lleva como consecuencia que el Concejal designado como instructor del expediente no pueda asistir al Pleno decisor, ni le impide votar: lo único que le prohíbe es intervenir de forma tal que influya decisivamente con sus manifestaciones en el Acuerdo que se adopte.

Establecido que la Sentencia recurrida no coarta el contenido esencial de los derechos del demandante (asistencia a los Plenos y votación en los mismos), y que incluso la restricción de otra de sus facultades (uso de la palabra) no es absoluta, pues sólo se produciría en el caso de haber sido instructor del expediente disciplinario y sólo le impediría utilizarla en forma que su intervención se considerara decisiva, ningún asomo de violación del derecho al ejercicio del cargo público se observa.

10. Por providencia de fecha 26 de noviembre de 1998, se señaló para la deliberación y votación de la presente Sentencia, el día 1 de diciembre de 1998.

II. Fundamentos jurídicos

1. Ambos recursos acumulados han impugnado la Sentencia que invalidó el Acuerdo sancionador alegando la infracción del art. 23.2 de la Constitución. El del Con-

cejal recurrente, porque entiende que, fundada dicha Sentencia en la intervención en el Pleno municipal del Concejal instructor del expediente, ello implica una limitación no autorizada por precepto alguno en el normal desempeño de sus funciones representativas de carácter electivo en aquel órgano. Y el de la Corporación, que asimismo alega esos argumentos, aduce también que con la Sentencia se priva al Pleno municipal de la participación de uno de sus miembros que, por elección popular, lo componen.

En síntesis, es posible señalar que en ambos recursos la queja ante el Tribunal es la misma, o sea la vulneración del derecho reconocido por el art. 23.2 de la Constitución a acceder, permanecer y ejercer las funciones y cargos públicos en condiciones de igualdad. Ejercicio en el que se vería perturbado, según los recurrentes, el Concejal instructor del expediente disciplinario al formar luego parte del Pleno que impuso la sanción y anularse ésta por esa doble actuación.

2. Importa, no obstante, antes de examinar esa cuestión, resolver acerca de la excepción que alega el Ministerio Fiscal de falta de la legitimación del Ayuntamiento para deducir su recurso de amparo.

Aun partiendo de que el art. 46.1 b) de la LOTC atribuye legitimación activa para el recurso de amparo a quienes hayan sido parte en el proceso judicial previo y, ciertamente, tal es el caso del Ayuntamiento de Onteniente que intervino como demandado en el recurso contencioso-administrativo interpuesto por el funcionario sancionado, no es menos cierto que el recurso de amparo está concebido para la protección de derechos fundamentales propios y no de terceras personas, incluso si éstas han intervenido en el proceso judicial previo y que tampoco puede ejercitarse por sustitución en el derecho del interesado.

Respecto de la segunda alegación del Ayuntamiento, basta señalar, como hace el Ministerio Fiscal, que de los derechos reconocidos en el art. 23 sólo pueden ser titulares los ciudadanos y no las personas jurídicas públicas.

3. En cuanto al amparo pedido por el Concejal en esa condición, alegando la vulneración de su derecho a la participación en el Pleno de la Corporación para la que fue elegido por sufragio universal, debe ante todo observarse que la queja se funda en los efectos de la Sentencia impugnada en cuanto ésta anuló la sanción impuesta por el Pleno municipal por haber participado en él aquel Concejal en calidad de instructor del expediente, fallo que entiende el recurrente lesivo de su derecho reconocido en el art. 23.2 C.E. porque le privaría del ejercicio de los derechos inherentes a su condición de Concejal al impedirle formar parte del Pleno de la Corporación, intervenir activamente en sus deliberaciones y emitir el voto correspondiente.

Como señala el Ministerio Fiscal, ante nosotros se ha alegado únicamente el derecho del art. 23.2 y no el del 24.2 C.E., sólo aludido indirectamente en cuanto la Sentencia recurrida se habría fundado en la falta de imparcialidad objetiva del Pleno municipal determinada por la intervención en el Acuerdo del Concejal instructor del expediente privándole de aquel derecho de participación en un órgano para el que había sido elegido democráticamente.

Cierto es, como viene diciendo este Tribunal (SSTC 5/1983, 52/1983, 28/1984, 104/1995), «el derecho de acceder a los cargos públicos comprende también el de permanecer en los mismos en condiciones de igualdad», lo cual implica el derecho a «no ser removido... si no es por causas y de acuerdo con procedimientos legalmente establecidos» que actúa no sólo en el momento del acceso sino también durante la vigencia

de la relación (SSTC 363/1993 y 365/1993) y comporta la posibilidad del desempeño de la función, de acuerdo con lo previsto en la Ley (SSTC 32/1985, 161/1988 y 181/1989). Y por ello es por lo que se pide la anulación de una Sentencia que al invalidar el acto sancionador, no implicaba sólo una consecuencia de futuro no amparable ahora (STC 52/1983) como señala el Fiscal, sino, en la opinión del recurrente, una real privación del ejercicio de su función como miembro del Pleno, como consecuencia de haber instruido el expediente que el mismo Pleno decidió.

4. Lo que se pretende, pues, es que este Tribunal revise y deniegue el amparo que a la persona administrativamente sancionada había otorgado la Sentencia de la Sala Contencioso-Administrativa fundándose en la falta de imparcialidad del órgano decisor (el Pleno municipal), pretensión que comportaría según el recurrente, al anular dicha Sentencia, el reconocimiento de su derecho a permanecer y actuar en un cargo público de elección popular. Lo que viene a plantear pues es la prevalencia del derecho fundamental alegado (del art. 23.2 C.E.) respecto del que la Sentencia había reconocido a quien allí fue recurrente, de los protegidos por el art. 24.2 C.E., en definitiva, la invalidación de aquella decisión de amparo judicial, cuestión que de suyo no nos corresponde (STC 41/1997). De modo que ante nosotros viene el ahora recurrente para pretender el reconocimiento de un derecho antitético con el que se había reconocido a la parte contraria, por entender que la Sentencia impugnada, al anular el acto sancionador, lo hizo privando al recurrente de su derecho a formar parte del Pleno municipal y con ello de derechos inherentes al cargo.

Pretensión que no puede prosperar, en primer término, porque la Sentencia aquí impugnada no privó al recurrente en modo alguno de su cargo de Concejal ni de su participación en el Pleno municipal, como tampoco obstaculizó en general el ejercicio de sus funciones como seguidamente se dirá.

5. Lo que en el caso se dilucidaba, en efecto, era, simplemente, si en aquella circunstancia, y para aquel concreto acto, el Pleno había obrado o no con imparcialidad y eso fue lo que el Tribunal se limitó a ponderar para decidir si la resolución se ajustaba o no a Derecho. Y tampoco podría prosperar el amparo aunque la decisión del Tribunal Contencioso se examinase desde el punto de vista de la general falta de imparcialidad objetiva del Pleno municipal en calidad de órgano sancionador como consecuencia simplemente de que del mismo formase parte el Concejal instructor del expediente. Ciertamente es que en esa cuestión de la imparcialidad objetiva del órgano sancionador, aun razonando con la cautela a la que hemos venido aludiendo cuando se ha tratado de aplicar garantías del orden penal al administrativo sancionador (SSTC como la 4/1989 y la 22/1990) donde dijimos que «esa operación sólo es posible en la medida en que resulten compatibles con su naturaleza...»; y que «no puede pretenderse que el instructor en un procedimiento administrativo sancionador y menos aún el órgano llamado a resolver del expediente goce de las mismas garantías que los órganos judiciales habrá de ser en cada situación como pueda determinarse en qué medida aquellos principios del orden penal puedan aplicarse al orden administrativo y, en casos como el presente, a su procedimiento. Más, aun con tal cautela, ya es posible advertir que el art. 134.2 de la Ley 30/1992 (de Régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común) da paso en el procedimiento sancionador a una distinción como la que aquí nos ocupa, al prescribir «la debida separación entre la fase instructora y la sancionadora, encomendán-

dolas a órganos distintos». (Otro tanto, en el art. 10.1 del Real Decreto 1.398/1993). Y concretamente en nuestra STC 142/1997 se hace una invocación explícita a la aplicación de la imparcialidad objetiva al decir que «corolario más trascendental se halla en la necesaria separación entre las funciones instructora y enjuiciadora (doctrina ya firmemente recogida por el Tribunal, e incorporada a la legislación procesal)»... y que «la identidad de naturaleza de la infracción administrativa y del delito, de pena y sanción, exigen la extensión de esta incompatibilidad al procedimiento administrativo sancionador».

Conclusión, que, sin perjuicio de otras consideraciones, donde puede tener mayor aplicación es en un procedimiento sancionatorio municipal como el que nos viene ocupando, precisamente porque en él es propia del sistema orgánico de la Corporación la separación entre el órgano decisorio y el instructor, así como el carácter permanente y colegiado de aquél. Y donde, por consiguiente, la incompatibilidad del Concejal a quien se encomendó la instrucción con su presencia en la reunión del Pleno convocado para resolver, resulta manifiesta y demanda, del mismo modo que para los Tribunales, la aplicación de dicha interpretación de nuestra doctrina. Pudiendo así concluir que dicha incompatibilidad no priva a aquél de su derecho como miembro electo de la Corporación, puesto que solamente le impone la abstención en interés de la imparcialidad de la resolución, cuando se trate de resolver un expediente por él mismo instruido.

Desde tal punto de vista, pues, tampoco cabría objeción a la Sentencia impugnada, en la que no cabe hallar vulneración del art. 23.2 C.E.

FALLO

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

Ha decidido

Desestimar los recursos de amparo interpuestos por don Pere Miguel Mayor Penades y el Ayuntamiento de Onteniente.

Dada en Madrid, a uno de diciembre de mil novecientos noventa y ocho.—José Gabaldón López.—Fernando García-Mon y González-Regueral.—Rafael de Mendizábal Allende.—Julio Diego González Campos.—Carles Viver Pi-Sunyer.—Tomás S. Vives Antón.—Firmados y rubricados.

30023 *Sala Segunda. Sentencia 232/1998, de 1 de diciembre de 1998. Recurso de amparo 1.862/1995. Contra Auto de la Audiencia Provincial de Alicante que desestimó recurso de apelación contra los dictados por el Juzgado de Instrucción núm. 4 de la misma ciudad por los que se decretó el sobreseimiento provisional de las diligencias previas y la desestimación del recurso de reforma, respectivamente, formulado contra el primero de los Autos. Supuesta vulneración del derecho a utilizar los medios de prueba pertinentes: Desestimación de querella.*

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por don José Gabaldón López, Presidente; don Fernando García-Mon y González-Regueral, don Rafael

de Mendizábal Allende, 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. 1.862/95, interpuesto por don Emilio Calderón Arnedo y don Abilio Gerardo Mira Ros, Abogados en ejercicio que actúan en nombre propio ante este Tribunal, contra el Auto de 21 de abril de 1995 de la Sección Primera de la Audiencia Provincial de Alicante que desestimó el recurso de apelación interpuesto contra los dictados por el Juzgado de Instrucción núm. 4 de la misma ciudad, el 22 de febrero y 16 de marzo de 1995, por los que se decretó el sobreseimiento provisional de las diligencias previas núm. 3.555/94 y la desestimación del recurso de reforma, respectivamente, formulado contra el primero de los Autos. Han intervenido don Emilio Sanz Hernández, también Letrado en ejercicio y en nombre propio, así como el Ministerio Fiscal. Ha sido Ponente el Magistrado don Carles Viver Pi-Sunyer, quien expresa el parecer de la Sala.

I. Antecedentes

1. Mediante escrito registrado en este Tribunal el 23 de mayo de 1994, don Emilio Calderón Arnedo y don Abilio Gerardo Mira Ros, ambos Abogados en ejercicio, recurrieron en amparo contra los Autos de los que se hace mérito en el encabezamiento.

2. El recurso tiene su origen en los siguientes antecedentes de hecho:

a) Los recurrentes habían presentado ante el Juzgado de Instrucción núm. 4 de Alicante, una querella por delitos de acusación y denuncia falsas y de calumnia presuntamente cometidos por don Armando Jiménez Soler y don Emilio Sanz Hernández, basada en que estos últimos habían dado a conocer a la prensa el contenido de una denuncia que habían formulado —el primero como denunciante y el segundo como Abogado de éste— contra los solicitantes de amparo ante el Juzgado de Instrucción núm. 1 de Orihuela. La noticia fue publicada el 17 de marzo de 1994 en el Diario «Información» de Alicante y en ella se decía que los demandantes de amparo, que habían asistido como defensores a don Armando Jiménez Soler en un juicio de faltas anterior por un accidente de tráfico, pretendían cobrarle una minuta de 9.500.000 pesetas por dicha actuación, contrariamente a lo pactado antes del juicio y superior incluso a la indemnización de 9.000.000 de pesetas que la Audiencia Provincial había fijado definitivamente, en la apelación, como indemnización en favor del señor Jiménez Soler. La noticia publicada recogía que don Armando Jiménez consideraba que los hechos realizados por quienes ahora recurren en amparo podían ser constitutivos de delitos de amenazas, estafa, calumnias, prevaricación, falsedad y maquinación para alterar el precio de las cosas, así como también de una falta de intrusismo al haber actuado aquéllos ante los órganos judiciales de Orihuela sin estar colegiados en dicha ciudad. Esta denuncia, que dio lugar a la incoación de las diligencias previas núm. 430/94 del Juzgado de Instrucción núm. 1 de Orihuela, fueron sobreseídas provisionalmente por Auto de dicho Juzgado, de 11 de abril de 1994, al considerar que no había resultado debidamente justificada la comisión del delito.

Por su parte, la querella interpuesta por los demandantes fue admitida a trámite mediante el Auto, de 23