

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7850 *Sala Primera. Sentencia 49/2003, de 17 de marzo de 2003. Recurso de amparo 988/99. Promovido por don Juan Carlos García Ramírez frente a las Sentencias de la Sala de lo Social del Tribunal superior de Justicia de Madrid y de un Juzgado de lo Social que desestimaron su demanda de despido contra el Instituto Nacional de la Seguridad Social.*

Vulneración del derecho a la igualdad: despido de un trabajador por amortización de puesto que en realidad obedece a que pertenece a un partido político.

La Sala Primera del Tribunal Constitucional, compuesta por don Manuel Jiménez de Parga y Cabrera, Presidente, don Pablo García Manzano, doña María Emilia Casas Baamonde, don Javier Delgado Barrio, don Roberto García-Calvo y Montiel y don Jorge Rodríguez-Zapata Pérez, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 988/99, promovido por don Juan Carlos García Ramírez, representado por la Procuradora de los Tribunales doña María de los Ángeles Fernández Aguado y asistido por el Abogado don Enrique Aguado Pastor, contra la Sentencia de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 2 de abril de 1998, que confirma la del Juzgado de lo Social núm. 26 de Madrid, de 5 de noviembre de 1997. Ha intervenido el Ministerio Fiscal y el Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS), representado y defendido por su Letrado don Toribio Malo Malo. Ha sido Ponente el Magistrado don Roberto García-Calvo y Montiel, quien expresa el parecer de la Sala.

I. Antecedentes

1. Por escrito presentado en el Registro General de este Tribunal el día 6 de marzo de 1999, la Procuradora de los Tribunales doña María de los Ángeles Fernández Aguado, en nombre y representación de don Juan Carlos García Ramírez, interpuso recurso de amparo, turnado con el número 988/99, contra la Sentencia de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 2 de abril de 1998, que confirma la del Juzgado de lo Social núm. 26 de Madrid, de 5 de noviembre de 1997.

2. El soporte fáctico de la demanda de amparo lo constituyen los siguientes hechos:

a) El actor cubría interinamente desde 1993 una vacante de periodista-redactor en el INSS, como consecuencia de la excedencia voluntaria solicitada por el trabajador al que sustituía. La entidad gestora le comunicó el 30 de abril de 1997 la extinción de la relación laboral: «Para su conocimiento y oportunos efectos le comunico que, por amortización de la plaza que ocupa, a partir del próximo 31 de mayo de 1997 quedará resuelto y sin efecto alguno el contrato de interinidad suscrito por usted con este organismo de acuerdo con las disposiciones del artículo 4 del Real Decreto 2104/84, de 21 de noviembre. La amortización del puesto de trabajo está motivada por la asunción, por el Gabinete de prensa del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, de las tareas que, en materia de relaciones con los medios de comunicación social, afectan al INSS. - En consecuencia, al finalizar la jornada del citado día causará baja definitiva, quedando extinguida de pleno derecho la relación laboral que le vincula a este Instituto, agradeciéndole los servicios prestados. Asimismo, y en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 49.2 del Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, (BOE del día 29), se acompaña la propuesta del documento de liquidación de retribuciones. - Contra el acto de resolución del contrato de trabajo podrá interponer reclamación previa a la vía judicial laboral, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 125.1 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en relación con el artículo 69 del Texto Refundido de la Ley de Procedimiento Laboral, aprobada por el Real Decreto Legislativo 2/1995 de 7 de abril (BOE del día 11)».

b) El Sr. García Ramírez es militante del PSOE desde el día 1 de mayo de 1994 y de la UGT desde el día 24 de enero de 1997.

c) En fechas anteriores a la extinción del contrato, concretamente en julio de 1996, se hizo cargo de la Secretaría General del INSS el Sr. Pérez Menayo. Coincidiendo con ello dejó de contarse con el actor para elaborar la revista de prensa diaria y para atender a los medios de comunicación, retirándosele las tareas de mayor responsabilidad y relevancia que venía desempeñando hasta esa fecha, manteniendo sólo las residuales y rutinarias.

d) En los primeros días de julio de 1996 fue llamado al despacho del Secretario General. En la conversación el trabajador hizo constar que no era simpatizante del Partido Popular pero mostró su plena disposición a colaborar en las tareas del gabinete de prensa, siguiendo

las indicaciones de la nueva dirección, cosa en la que insistió días después por carta.

e) A primeros de septiembre de 1996 su superior jerárquica le comunicó verbalmente que dejaba de pertenecer al Gabinete de Comunicación y que debía abstenerse de realizar cualquier tipo de tareas, al haber asumido las competencias el Ministerio de Trabajo. Permaneció inactivo, sin realizar ninguna ocupación laboral, desde esas fechas y hasta el momento del cese. Las funciones de comunicación del INSS con los medios de comunicación se llevan desde entonces por el Ministerio de Trabajo estando coordinadas por una asesora del Secretario General de mismo. Desde que se produjo la pérdida de sus funciones, el actor intentó en varias ocasiones entrevistarse con sus superiores, sin conseguirlo.

f) Recibida la comunicación del cese, interpuso reclamación previa, que fue desestimada, formulando a continuación demanda por despido en la que solicitaba una declaración de nulidad del acto extintivo por discriminación por su pertenencia al PSOE y a la UGT, y subsidiariamente por no haberse puesto a su disposición la indemnización prevista para esos casos en el estatuto de los trabajadores. La Sentencia del Juzgado de lo Social núm. 26 de Madrid, de 5 de noviembre de 1997, después de recoger los anteriores hechos probados, desestima la demanda. Razona que no constaba oficialmente a la demandada la afiliación del actor al PSOE y a la UGT, aunque era conocida su pertenencia al primero. El motivo del cese, dice la Sentencia, fue la amortización de la plaza de periodista-redactor por ejercerse esa actividad, de forma centralizada, desde el Ministerio de Trabajo, habiendo sido el motivo de centralizar la información el propósito de efectuar una política unitaria con la prensa, de manera que la extinción se fundó en la decisión de trasladar todas las funciones de relación con los medios de comunicación social al citado Ministerio, que se efectúa para conseguir una mayor confianza de las personas que trabajan en esa actividad. La demandada, en suma, dice el Juez, «se liberó de un trabajador en el que no tenía confianza, por ello, desde primeros de julio de 1996 dejaron de contar con el mismo para atender a los medios de comunicación y posteriormente se procedió a amortizar el puesto de trabajo que desempeñaba con carácter interino. El orden jurisdiccional social no puede entrar a valorar las necesidades objetivas que llevaron a la Administración a la supresión del puesto de trabajo, por ello no procede estimar en este orden jurisdiccional, que la decisión de la Administración se ha basado en alguna causa de discriminación previstas en la Constitución y en la Ley, que es competencia de la jurisdicción contencioso-administrativa». Y concluye que si la Administración en uso de sus facultades suprime un puesto de trabajo, priva de viabilidad el contrato de interinidad «pues es evidente que el acontecimiento, regreso del titular de la plaza o cobertura de la misma, no puede ocurrir produciéndose la extinción de la relación laboral, sin que estemos en presencia de un despido nulo o improcedente».

g) El Sr. García Ramírez recurrió en suplicación. El Tribunal Superior de Justicia de Madrid dictó Sentencia el día 2 de abril de 1998. Alegaba el actor la vulneración de su derecho a la tutela judicial efectiva, por incongruencia omisiva de la sentencia de instancia, así como del principio de no discriminación, al resultar la ruptura contractual una clara represalia política.

La Sala de lo Social rechaza la incongruencia, toda vez que el juzgador a quo respondió a sus pretensiones declarando la inexistencia tanto de un despido objetivo como de una extinción contraria a la prohibición de discriminación, al no existir indicios para apreciar lo segundo y no producirse el primero al haberse extinguido la plaza por amortización. Alcanza esa misma conclusión

respecto del art. 14 CE, pues entiende que no existe «indicio alguno que vincule la decisión extintiva —amortización de la plaza— con la militancia del actor en el partido político que figura en el hecho probado segundo». Subraya, en ese sentido, que «la extinción [está] motivada en un hecho cierto y constatado, la amortización de la plaza ocupada por el actor, siendo indiferente la afiliación a un partido político concreto para que la causa de la amortización produzca íntegramente sus efectos extintivos». La amortización, por tanto, supone la extinción de la relación temporal, conforme a una de las cláusulas estipuladas en el contrato suscrito —la octava e) la recogía como causa de extinción—, sin que ello signifique proceder contrario a derecho constitucional alguno sino «libre ejercicio de derecho lícito y de posibilidad libremente pactada por las partes, en consonancia con lo preceptuado en el artículo 49.1 b) del Estatuto de los Trabajadores».

h) Finalmente, el recurrente formuló recurso de casación para la unificación de doctrina, que fue inadmitido mediante Auto de la Sala de lo Social del Tribunal Supremo de 21 de enero de 1999, al no concurrir la contradicción doctrinal exigible (art. 217 LPL) y por falta de contenido casacional, dado que, conforme a una reiterada doctrina de la Sala, las cuestiones de decisión que dependen de una valoración casuística de las circunstancias variables concurrentes en cada caso no es materia propia de la casación unificadora y eso es lo que ocurre, dice el Auto, con la valoración de indicios a efectos del juego de las presunciones o de la inversión de la carga de la prueba.

3. La demanda de amparo invoca, en primer lugar, la vulneración del art. 14 CE. Sostiene que en el proceso se aportaron indicios de que la supresión de sus funciones y responsabilidades poco después de la toma de posesión del nuevo Secretario General del INSS, terminando en la extinción del contrato de trabajo, respondió a su pertenencia a un partido político. Existió coincidencia temporal (julio de 1996) entre el nombramiento del nuevo Secretario General, el conocimiento de su pertenencia al PSOE y la pérdida de la confianza y la relegación de funciones, suprimiendo las importantes y manteniéndole sólo en las residuales. Inmediatamente después de las vacaciones de agosto, se le impidió toda actividad, agravando su situación hasta hacerla vejatoria y humillante, permaneciendo totalmente desocupado desde esas fechas hasta el mes de abril del año siguiente, momento en el que fue despedido. El hecho de que algunas funciones fueran asumidas por un Gabinete de Prensa centralizado no explica en absoluto la supresión de todas las tareas del actor, que bien podía haber seguido realizando parte de las que anteriormente desempeñaba. La amortización del puesto de trabajo, por ello, no es un hecho autónomo, independiente y justificado por sí mismo; es el anunciado colofón de las gravísimas irregularidades emprendidas en el momento mismo en que, incorporada la nueva dirección, se hace cargo de la situación existente y detecta las circunstancias personales, políticas y laborales, del recurrente. La demandada no neutralizó esos indicios. Al contrario, la amortización del puesto de trabajo es muy posterior al inicio de la vulneración, en julio de 1996, constituyendo una mera excusa para intentar encubrir la causa real del despido. Los órganos judiciales, por su parte, rechazaron la existencia de indicios de forma voluntarista y caprichosa, sin efectuar la reflexión y el razonamiento que imponen las exigencias de la prueba indiciaria en el proceso laboral. Habría que calificar por ello el despido como discriminatorio y, en consecuencia, nulo.

Se denuncia, en segundo lugar, la vulneración de su derecho a la tutela judicial efectiva, al no haber recibido una respuesta a sus pretensiones fruto de un análisis

jurídico completo de las circunstancias en que se produjo la ruptura contractual.

La demanda solicita que se declare la nulidad de la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia, de 2 de abril de 1998, ordenando reponer las actuaciones al momento de dictar otra en la que se entre a conocer de las cuestiones suscitadas en la demanda y en el recurso, resolviendo sobre las mismas con libertad de criterio. Subsidiariamente, la revocación de aquélla para que se dicte nuevo pronunciamiento con declaración de la nulidad o, en su defecto, la improcedencia del despido.

4. El recurso de amparo fue admitido a trámite por providencia de 15 de julio de 1999 de la Sección Segunda de este Tribunal. En aplicación de lo dispuesto en el art. 51 LOTC se solicitaba a la Sala de lo Social del Tribunal Supremo, Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Madrid y Juzgado de lo Social núm. 26 de los de Madrid, la remisión del testimonio del recurso núm. 2592/98, recurso de suplicación núm. 1149/98 y autos sobre despido núm. 491/97, respectivamente, interesándose al propio tiempo que se emplazara a quienes hubieren sido parte en el procedimiento, excepto de la recurrente en amparo, al objeto de que pudieran comparecer para defender sus derechos.

5. Se personó el Procurador de los Tribunales don Ramiro Reynolds de Miguel, en nombre y representación del Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS). Así se hizo constar en diligencia de ordenación de 29 de noviembre de 1999, en la que, junto a ello, se tenían por recibidos los testimonios de las actuaciones de la Sala de lo Social del Tribunal Supremo, Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Madrid y Juzgado de lo Social núm. 26 de Madrid, y se concedía un plazo común de veinte días al Ministerio Fiscal, al Procurador Sr. Reynolds de Miguel y al solicitante de amparo para que alegaran lo que estimaran pertinente, de conformidad con lo dispuesto en el art. 52 LOTC.

6. El 20 de diciembre de 1999 tuvieron entrada en el Registro General del Tribunal las alegaciones del INSS. Comienza sosteniendo la inadmisibilidad del recurso de amparo por su formalización extemporánea, dado que el recurso de casación para la unificación de doctrina interpuesto por el recurrente supuso una prolongación artificial del proceso judicial, pues era virtualmente imposible que pudiera ser admitido a trámite por la Sala Cuarta del Tribunal Supremo dadas las singularidades fácticas y jurídicas que configuraban el supuesto. En cuanto a la cuestión de fondo, la entidad gestora niega la aportación de indicios de discriminación ideológica. No se acreditó la animadversión política del Sr. Pérez Menayo, Secretario General del INSS, ni de ninguna otra persona con facultades decisorias en el Instituto. Sólo existen presunciones del recurrente, carentes del más mínimo soporte probatorio. Frente a ello la Administración demandada acreditó documental y testificalmente la realidad de la amortización del puesto desempeñado como causa válida de la extinción contractual.

Finalmente, respecto de la denuncia de vulneración de la tutela judicial efectiva, además de llamar la atención sobre el hecho de que la Sentencia recurrida es, únicamente, la dictada por el Tribunal Superior de Justicia, afirma que el recurrente ha contado con tres instancias procesales sucesivas, planteando en las dos primeras los medios de defensa que estimó convenientes a su derecho y practicándose las pruebas solicitadas sin merma de los derechos constitucionales, y sin que el trabajador lograra demostrar nada más que la condición de militante de un partido político y de un sindicato,

circunstancias de las que no se puede extraer la consecuencia de una discriminación ideológica no probada.

7. Evacuó el trámite de alegaciones el Ministerio Fiscal en fecha de 3 de enero de 2000, interesando la estimación del amparo. En relación con la alegación relativa a la tutela judicial efectiva, dice el Ministerio público que el fallo de las resoluciones judiciales se ha ajustado a las pretensiones de las partes, por lo que no puede apreciarse la denegación de justicia denunciada. Entiende, sin embargo, que sí se ha producido la otra lesión aducida. El trabajador ha acreditado que tras la toma de posesión del nuevo Secretario General de la entidad demandada, acaecida como consecuencia de la victoria en las elecciones legislativas de un partido político distinto al que anteriormente gobernaba, lo que supuso la formación de un nuevo gobierno y la pertinente renovación de cargos, se produjo coincidentemente un drástico cambio de su quehacer laboral. También ha acreditado su militancia en partido político distinto al que obtuvo la victoria en las elecciones, y que tal extremo era conocido por el nuevo Secretario General del INSS. Asimismo, está probado que tras la toma de posesión de los nuevos cargos, el recurrente fue relegado de la mayor parte de sus tareas, dejándole las residuales y rutinarias, primero, y después, una vez asumidas todas las funciones por el Gabinete de prensa del Ministerio, su exclusión de dicho órgano, así como, finalmente, la prohibición de realización de todo trabajo, situación en la que se le mantiene ocho meses hasta que se le comunicó la resolución de su contrato de trabajo por amortización del puesto, habiéndose declarado en el proceso que nada de ello estuvo motivado por su falta de idoneidad laboral. Por todo ello, dejar circunscrita la cuestión al análisis externo de sí tal amortización suponía una de las formas de extinción de la relación laboral, supuso privar al trabajador de la acción de despido nulo ejercitada, «por cuanto que el extremo de que la relación laboral podía ser extinguida por la amortización del puesto de trabajo, no era el objeto de la pretensión, ni era discutido por el recurrente; la controversia planteada era si su afiliación a determinada ideología era lo que había determinado la decisión empresarial». Se omitió, en suma, extraer las consecuencias inherentes a lo acreditado por el trabajador, y que la empresa nada probó acerca de que existiese ninguna justificación laboral real de entidad suficiente para prescindir desde el principio del recurrente, con olvido de que la discrecionalidad empresarial tiene como límite infranqueable el ejercicio de los derechos fundamentales de los trabajadores, en este caso su libertad ideológica. Por lo expuesto, concluye el Ministerio público, debe reconocerse al recurrente su derecho a la no discriminación por el ejercicio de su libertad ideológica, con declaración de la nulidad de las sentencias dictadas en instancia y suplicación, y declarando que la extinción de la relación laboral constituyó un despido nulo, con la consecuencia de la readmisión forzosa.

8. Con fecha de 7 de enero de 2000 tuvo entrada en el Registro General de este Tribunal el escrito de alegaciones del recurrente en amparo, que se ratifica en su demanda e insiste tanto en la aportación de indicios de discriminación como en la falta de expresión por parte del INSS de las razones justificativas de la amortización del puesto de trabajo.

9. Por providencia de fecha 6 de marzo de 2003, se acordó señalar para deliberación y votación de la presente Sentencia el día 10 de dicho mes y año.

II. Fundamentos jurídicos

1. Lo que se enjuicia en este recurso de amparo ha quedado concretado con detalle en los antecedentes, a saber: la impugnación de la Sentencia de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, allí citada, por presunta vulneración del principio de no discriminación del art. 14 CE y del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE). Concretamente, la cuestión radica en discernir si la finalización de la relación laboral por amortización de la plaza encubrió o no una causa resolutoria que afectaba a la militancia política y sindical del actor en el proceso a quo. Esto es, si la extinción del contrato de trabajo tuvo fundamento en ese factor constitucionalmente prohibido por discriminatorio, y asimismo, en su caso, qué consecuencias cabría aparejar a ello cuando la desatención de las reglas de la prueba indiciaria en el proceso laboral se imputa a los órganos judiciales, por su incorrecta apreciación de la concurrencia de los indicios, y no sólo al fracaso de la demandada en su intento de neutralizar los hechos puestos de manifiesto por el demandante en el proceso.

Más allá de ese problema de fondo, sin embargo, tal como se ha resuelto la causa en la Sentencia recurrida, que niega la existencia de indicios de discriminación por razones ideológicas, la principal dimensión constitucional del recurso se sitúa en analizar si hubo cumplimiento por parte del demandante de su carga probatoria, o si por el contrario, según ha razonado la sentencia impugnada, no consiguió demostrar que estuviera en juego el factor discriminatorio en el que hace descansar la protección que demanda, por vulneración del principio consagrado en el art. 14 CE.

La coincidencia temporal entre el nombramiento del nuevo Secretario General del Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS), el conocimiento de la pertenencia del trabajador a un partido político, el Partido Socialista Obrero Español (PSOE), y la pérdida de la confianza y la relegación de funciones, suprimiendo las importantes y manteniéndole sólo en las residuales, así como la posterior decisión de impedirle desarrollar toda su actividad previa, permaneciendo totalmente desocupado desde esas fechas hasta el mes de abril del año siguiente en que fue despedido, conformarían a juicio del demandante el panorama indiciario no atendido debidamente en el proceso y no anulado por el alegato de la Administración empleadora, poniendo de manifiesto la existencia de un despido contrario al art. 14 CE. La amortización del puesto de trabajo constituiría, en suma, según su denuncia, la culminación de las gravísimas irregularidades emprendidas en el momento mismo en el cual, incorporada la nueva dirección de la entidad gestora, sus responsables se hacen cargo de la situación existente y conocen las circunstancias personales, políticas y laborales del recurrente. Por su parte, el Instituto demandando en el proceso, en su oposición al amparo solicitado, esgrime motivos similares a los contenidos en la Sentencia recurrida, mientras que el Ministerio público, por el contrario, mantiene que existió discriminación por razones ideológicas, interesando la concesión del amparo.

2. Para dar respuesta al óbice de admisibilidad aducido por el INSS en sus alegaciones, basta citar nuestra STC 48/2002, de 25 de febrero. Al igual que entonces, el recurso de casación para la unificación de doctrina interpuesto por el demandante no puede tildarse de recurso manifiestamente improcedente, por lo que no cabe considerar que haya existido una prolongación artificial de la vía judicial que ocasione la inadmisión del recurso de amparo por incumplimiento del requisito de presentación del mismo dentro del plazo de caducidad señalado en el art. 44.2 LOTC. En efecto, es doctrina

reiterada de este Tribunal que las exigencias del principio de seguridad jurídica (art. 9.3 CE) han de armonizarse con el respeto al pleno contenido del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), lo que conduce a una aplicación restrictiva del concepto de recurso improcedente, circunscrita a los casos en que tal improcedencia derive de manera terminante, clara e inequívoca del propio texto legal, sin dudas que hayan de resolverse con criterios interpretativos de alguna dificultad (SSTC 10/1998, de 13 de enero; 43/1998, de 24 de febrero; 4/2000, de 17 de enero; y 78/2000, de 27 de marzo, por todas). Tal acontece en el presente caso, en el que el demandante, entendiendo que existía doctrina contradictoria con la Sentencia dictada en el grado jurisdiccional de suplicación, decidió acudir a la posibilidad prevista en el ordenamiento jurídico para unificarla, dando así a la jurisdicción ordinaria todas las posibilidades de remediar la vulneración de los derechos que ante nosotros denuncia. Por lo demás, como recuerda nuestra STC 211/1999, de 29 de noviembre, «la inadmisión del recurso de casación para la unificación de doctrina por parte del Tribunal Supremo no comporta que haya de tenerse por manifiestamente improcedente o dilatoria [su interposición] a efectos del cómputo del plazo para recurrir en amparo», teniendo en cuenta las causas inapreciadas por el Tribunal Supremo en este supuesto.

3. Entrando en el fondo del asunto, la demanda de amparo se funda en una doble queja (arts. 24.1 y 14 CE) que puede concretarse en las siguientes denuncias: falta de congruencia con las pretensiones y de motivación en la valoración jurídica efectuada en el proceso, al haberse menospreciado el posible móvil inconstitucional, y, en segundo lugar, una desacertada valoración de los hechos acreditados a la hora de juzgar el cumplimiento de la carga probatoria del demandante en su denuncia de discriminación por razones ideológicas, vulneración en la que se insiste.

Ambas alegaciones confluyen, vista su enunciación en el presente supuesto, al estar íntimamente conectados los problemas que se suscitan con la apreciación judicial de los indicios de discriminación y con sus consecuencias en el enjuiciamiento y resolución del caso, conforme a los criterios que tenemos sentados en la materia. Tratándose de la apreciación judicial de los hechos con los que el demandante pretendió conformar el panorama discriminatorio, la cuestión a resolver no radica en un examen de congruencia entre las pretensiones y el fallo, sino en un control de la motivación judicial sobre la concurrencia o no de los indicios de lesión y sobre la defensa empresarial dirigida a contrarrestarlos. En efecto, tenemos establecido que la ausencia de prueba empresarial neutralizadora de los indicios trasciende el ámbito puramente procesal y determina, en último término, que los indicios aportados por el demandante desplieguen toda su operatividad para declarar la lesión del derecho fundamental sustantivo (por todas, STC 90/1997, de 6 de mayo).

Centrada así la cuestión, debemos partir, con nuestra reciente STC 17/2003, de 30 de enero, de que el Tribunal no puede formular hechos distintos a los declarados probados. La invariabilidad que nos impone el art. 44.1 b) LOTC impide su modificación para favorecer un enjuiciamiento que lleve a conclusiones distintas de las acogidas en el precedente proceso judicial. Si obráramos de otro modo, resolveríamos una cuestión de hecho que no nos concierne, dado que la revisión del *factum* judicial es una operación que tiene vedada nuestra jurisdicción, como hemos dicho desde las iniciales SSTC 2/1982, de 29 de enero, y 11/1982, de 29 de marzo. Podemos alcanzar, en su caso, «una interpretación propia del relato

fáctico conforme a los derechos y valores constitucionales» (SSTC 224/1999, de 13 de diciembre, y 136/2001, de 18 de junio), pero debemos partir de dicho relato.

4. Cuando se prueba indiciariamente que la extinción de un contrato de trabajo puede enmascarar una lesión de derechos fundamentales, este Tribunal ha reiterado, desde la STC 38/1981, de 23 de noviembre, que atañe al empresario acreditar que su decisión obedece a motivos razonables y ajenos a todo propósito atentatorio del derecho de que se trate. La necesidad de garantizar que los derechos fundamentales del trabajador no sean desconocidos por el empresario bajo la cobertura formal del ejercicio por parte de éste de los derechos y facultades reconocidos por las normas de referencia, pasa por considerar la especial dificultad que en no pocas ocasiones ofrece la operación de desvelar en los procedimientos judiciales correspondientes la lesión constitucional, encubierta tras la legalidad sólo aparente del acto empresarial, dificultad de prueba en la que se fundó nuestra jurisprudencia desde sus primeros pronunciamientos y que ha tenido concreciones en nuestra legislación procesal.

Es sabido que la prueba indiciaria se articula en un doble plano (por todas, SSTC 90/1997, de 6 de mayo, y 66/2002, de 21 de marzo). El primero, la necesidad por parte del trabajador de aportar un indicio razonable de que el acto empresarial lesiona su derecho fundamental, principio de prueba o prueba verosímil dirigidos a poner de manifiesto el motivo oculto que se denuncia (STC 207/2001, de 22 de octubre). El indicio no consiste en la mera alegación de la vulneración constitucional, sino que debe permitir deducir la posibilidad de que ha podido producirse (SSTC 87/1998, de 21 de abril; 293/1993, de 18 de octubre; 140/1999, de 22 de julio; 29/2000, de 31 de enero; 207/2001, de 22 de octubre; 214/2001, de 29 de octubre; 14/2002, de 28 de enero; 29/2002, de 11 de febrero, y 30/2002, de 11 de febrero). Sólo una vez cumplido este primer e inexcusable deber, recaerá sobre la parte demandada la carga de probar que su actuación tuvo causas reales absolutamente extrañas a la pretendida vulneración, así como que tenían entidad suficiente para justificar la decisión adoptada.

Conforme a esta doctrina y en los términos antes enunciados, nos corresponde analizar si la parte actora acreditó en el caso de autos la existencia de indicios de una conducta empresarial discriminatoria por razón de su militancia política y sindical, pues la base en la que se apoyó la Sentencia impugnada fue, justamente, el incumplimiento del recurrente de amparo de dicha carga probatoria. Procede decir a tal fin, en cuanto al tipo de conexión necesaria para apreciar la concurrencia del indicio, según apuntaba nuestro ATC 89/2000, de 21 de marzo, y precisa recientemente la STC 17/2003, de 30 de enero, que «tendrán aptitud probatoria tanto los hechos que sean claramente indicativos de la probabilidad de la lesión del derecho sustantivo, como aquéllos que, pese a no generar una conexión tan patente y resultar por tanto más fácilmente neutralizables, sean sin embargo de entidad suficiente para abrir razonablemente la hipótesis de la vulneración del derecho fundamental. Esto es, son admisibles diversos resultados de intensidad en la aportación de la prueba que concierne a la parte actora, pero deberá superarse inexcusablemente el umbral mínimo de aquella conexión necesaria, pues de otro modo, si se funda la demanda en alegaciones meramente retóricas o falta la acreditación de elementos cardinales para que la conexión misma pueda distinguirse, haciendo verosímil la inferen-

cia, no se podrá pretender el desplazamiento del *onus probandi* al demandado».

De ahí que, en situaciones como la de autos, al hecho de la militancia política y sindical y a la circunstancia concurrente de la extinción del contrato será preciso añadir otros elementos que pongan indiciariamente en conexión lo uno (el factor protegido —la no discriminación por aquellas razones) con lo otro (el resultado de perjuicio que concretaría la lesión —extinción contractual), por cuanto que extinguir la relación laboral concertada con un trabajador que cuente con la condición de militante de organizaciones políticas y/o sindicales constituye únicamente, en principio, un presupuesto de la posibilidad misma de la lesión constitucional aducida, pero no un indicio de vulneración que por sí solo desplace al demandado la carga de probar la regularidad constitucional de su acto, toda vez que podría estar fundada la ruptura del contrato en otras causas, absolutamente ajenas a ello. Como dijimos en la STC 293/1993, de 18 de octubre, por el solo hecho de la militancia no cabe verosímelmente presumir un móvil discriminatorio en la decisión cuestionada.

5. Pues bien, en el presente caso es necesario recordar que los hechos probados declaran que el actor cubría interinamente desde 1993 una vacante de periodista-redactor en el INSS, como consecuencia de la excedencia voluntaria solicitada por el trabajador al que sustituía; que la entidad gestora le comunicó la extinción de la relación laboral por amortización de la plaza que ocupaba como consecuencia de la asunción por el Gabinete de prensa del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de las tareas que, en materia de relaciones con los medios de comunicación social, afectaban al INSS; que en fechas anteriores a la extinción del contrato, concretamente en julio de 1996, se hizo cargo de la Secretaría General del INSS el Sr. Pérez Menayo y que coincidiendo en el tiempo con esa circunstancia dejó de contarse con el actor para elaborar la revista de prensa diaria y para atender a los medios de comunicación, retirándosele las tareas de mayor responsabilidad y relevancia que venía desempeñando hasta esa fecha, manteniendo sólo las residuales y rutinarias; que en los primeros días de julio de 1996 fue llamado al despacho del Secretario General, haciendo constar el trabajador en la conversación que no era simpatizante del Partido Popular, aunque mostrase su plena disposición a colaborar en las tareas del gabinete de prensa, siguiendo las indicaciones de la nueva dirección, cosa en la que insistió días después por carta; que a primeros de septiembre de 1996 su superior jerárquica le comunicó verbalmente que dejaba de pertenecer al Gabinete de Comunicación y debía abstenerse de realizar cualquier tipo de tareas, al haber asumido las competencias el Ministerio de Trabajo, habiendo permanecido inactivo, sin desarrollar ninguna ocupación laboral, desde esas fechas hasta el momento del cese; y que desde que se produjo la pérdida de sus funciones, el actor intentó en varias ocasiones entrevistarse con sus superiores, sin conseguirlo.

La Sentencia del Juzgado de lo Social núm. 26 de Madrid razona que no constaba oficialmente a la demandada la afiliación del actor al PSOE y a la UGT, aunque era conocida su pertenencia al primero, y que la extinción se fundó en la decisión de trasladar todas las funciones de relación con los medios de comunicación social al Ministerio, que se efectúa para conseguir una mayor confianza de las personas que trabajan en esa actividad. La demandada, de ese modo, decía el juez, «se liberó de un trabajador en el que no tenía confianza». Por su parte, el Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en su Sentencia el día 2 de abril de 1998, entendía que no

concorre «indicio alguno que vincule la decisión extintiva —amortización de la plaza— con la militancia del actor en el partido político que figura en el hecho probado segundo», declarando que la extinción estaba motivada por la amortización de la plaza ocupada por el actor, siendo indiferente la afiliación a un partido político concreto para que la causa de la amortización produzca íntegramente sus efectos extintivos.

Pues bien, esa interpretación no es conforme a los derechos y valores constitucionales en presencia. Para razonarlo al caso debemos partir de la siguiente premisa: la prohibición de discriminación opera en forma más intensa cuando se trata, como aquí ocurre, de un empleador de carácter público «que ha de actuar siempre con objetividad y plena sumisión a la legalidad (arts. 103.1 y 106.1 CE), sin asomo alguno de arbitrariedad (art. 9.3 CE)» (STC 48/2002, de 25 de febrero). En ese sentido, decíamos en la STC 114/2002, de 20 de mayo, y hemos reiterado nuevamente en la STC 17/2003, de 30 de enero, que la discrecionalidad que es característica de las decisiones administrativas en materia de autoorganización de sus servicios, ámbito en el que disfruta de un amplio margen de actuación a la hora de consolidar, modificar o completar sus estructuras y de configurar o concretar organizativamente el *status* del personal a su servicio (SSTC 57/1990, de 29 de marzo, y 293/1993, de 18 de octubre), no excusa la exigencia de esa carga probatoria en el proceso, a la que la Administración debe atender demostrando que los hechos motivadores de su decisión son legítimos o, aun sin justificar su licitud, que 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 extraño a todo propósito contrario a los derechos fundamentales (SSTC 293/1993, de 18 de octubre; 85/1995, de 6 de junio; 82/1997, de 22 de abril; 202/1997, de 25 de noviembre; y 48/2002, de 25 de febrero).

Para excluir la vulneración no es suficiente demostrar la existencia de apoyo legal que dé cobertura a la ruptura contractual, sino que será preciso, además, descartar toda duda sobre su instrumentalización *ad casum* para una finalidad inconstitucional. En ese sentido, nuestra STC 29/2002, de 11 de febrero, en relación con el alegato empresarial formulado contra la prueba indiciaria aportada por el demandante en el proceso, señalaba que es exigible una justificación causal de la decisión «en su *específica y singular* proyección sobre el caso concreto, explicando objetiva, razonable y proporcionalmente tal decisión y eliminando toda sospecha de que ésta ocultara la lesión de un derecho fundamental de la trabajadora, sin que pueda servir para lograrlo la abstracta razón de legalidad invocada». La causa extintiva lícita, dicho de otro modo, tendrá entidad neutralizadora sólo si hace decaer efectivamente, en el caso concreto y atendiendo a las circunstancias acreditadas, el panorama indiciario ofrecido por el trabajador.

6. Asentadas esas premisas, corresponde resolver la cuestión planteada. Está fuera de controversia que la militancia del actor en el PSOE se conocía por el INSS y que de forma simultánea a dicho conocimiento la nueva dirección procedió a una modificación peyorativa de sus condiciones de trabajo. En efecto, la incorporación del nuevo equipo directivo del INSS coincidió cronológicamente con la merma de funciones laborales y, seguidamente, con la privación de ocupación efectiva hasta el mismo momento del cese de la relación laboral, lo que se concretó en los hechos que acabamos de recordar en el fundamento anterior, declarados probados en el

proceso. Esa conexión temporal (en este caso entre el conocimiento de la tendencia política y las medidas adoptadas por el Instituto, con menoscabo de la posición laboral del trabajador hasta llegar a su despido) resulta relevante para la conformación del panorama indiciario (SSTC 87/1998, de 21 de abril; 101/2000, de 10 de abril; 214/2001, de 29 de octubre; 84/2002, de 22 de abril, o 114/2002, de 20 de mayo, por ejemplo), lo mismo que no carece de toda significación que el Instituto no respondiera al intento del actor de iniciar vías de diálogo (STC 142/2001, de 18 de junio).

Frente a esos hechos indicativos de la probabilidad de la lesión, acaecidos sin solución de continuidad desde julio de 1996, carece de eficacia neutralizadora la decisión de amortización de la plaza acordada por el INSS. Ésta, por el contrario, se invocó de manera aislada y llamando a su amparo legal, sin complementarla sin embargo con datos que descartaran la verosimilitud de la lesión indiciariamente probada, que justificaran, concretamente, la necesidad específica de cesar al actor y que desligaran la decisión organizativa de los antecedentes inmediatos producidos en esa relación laboral. Por consiguiente, el despido sólo puede interpretarse como el desenlace de aquellos sucesivos actos de marginación laboral derivados del conocimiento de la militancia política del actor, al no haberse aportado una justificación causal de la decisión que resultara suficiente en su específica y singular proyección sobre el caso concreto, explicando objetiva, razonable y proporcionalmente tal decisión y eliminando la sospecha de la conexión de la medida extintiva con el derecho fundamental del trabajador.

El propio juzgador de instancia, en el fundamento de Derecho primero de su Sentencia, concluyó que el INSS «se liberó de un trabajador en el que no tenía confianza», tras afirmar que la razón de ello no era de carácter profesional y relacionar entre sí la determinación de la medida extintiva y las resoluciones tomadas por el nuevo equipo directivo desde primeros de julio de 1996. La reorganización general de la estructura administrativa —objetiva, indiscutida y ciertamente muy intensa en aquellos años— no logró desvirtuar los indicios aportados. De ahí que la Sentencia de instancia, entrando en realidad en la cuestión material, razonara que la voluntad de la entidad gestora era desprenderse de un trabajador en el que no tenía confianza. La demandada no ofreció, en consecuencia, una justificación *ad casum* que excluyera, pese a los antecedentes, la discriminación singular contra el trabajador que formula la queja.

El INSS, en suma, no cumplió con la carga probatoria consistente en acreditar que fueron otras las causas motivadoras de la decisión, de forma que ésta se hubiera producido verosímelmente en cualquier caso y al margen de todo propósito vulnerador del derecho fundamental aducido. Siendo así, debemos establecer que la Sentencia de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia impugnada en amparo, y la que confirmaba en ese grado jurisdiccional de suplicación, no cumplieron con las exigencias de la doctrina constitucional sobre la distribución de la carga de la prueba en los supuestos en que se invocan y acreditan indicios de lesión del derecho fundamental en la actuación empresarial y, por consiguiente, no repararon —y lesionaron, por tanto— el derecho del recurrente a no sufrir discriminación (art. 14 CE).

7. Las consideraciones que anteceden conducen a la estimación del amparo y sólo resta determinar el alcance de los pronunciamientos previstos en el art. 55 LOTC. Con este fin, procederá declarar la nulidad del despido del recurrente en amparo por vulneración del art. 14 CE, que a la vista de lo expuesto subsume el resto de las alegaciones.

FALLO

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

Ha decidido

Otorgar el amparo solicitado por don Juan Carlos García Ramírez y, en consecuencia:

1.º Reconocer el derecho del recurrente a no ser discriminado por su pertenencia a un partido político.

2.º Anular las Sentencias de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 2 de abril de 1998, y del Juzgado de lo Social núm. 26 de Madrid, de 5 de noviembre de 1997, declarando la nulidad del despido, con los efectos legales correspondientes.

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

Dada en Madrid, a diecisiete de marzo de dos mil tres.—Manuel Jiménez de Parga y Cabrera.—Pablo García Manzano.—María Emilia Casas Baamonde.—Javier Delgado Barrio.—Roberto García-Calvo y Montiel.—Jorge Rodríguez-Zapata Pérez.—Firmado y rubricado.

7851 *Sala Primera. Sentencia 50/2003, de 17 de marzo de 2003. Recurso de amparo 923-2000. Promovido por Freixenet, S. A., frente a la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo que desestimó parcialmente su demanda contra el Consejo de Ministros sobre multa por infracciones en la elaboración de cava.*

Vulneración parcial del derecho a la legalidad penal: cobertura legal insuficiente de sanciones administrativas en materia de denominación de origen del cava. Voto particular concurrente.

La Sala Primera del Tribunal Constitucional, compuesta por don Manuel Jiménez de Parga y Cabrera, Presidente, don Pablo García Manzano, doña María Emilia Casas Baamonde, don Javier Delgado Barrio, don Roberto García-Calvo y Montiel y don Jorge Rodríguez-Zapata Pérez, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 923-2000, interpuesto por Freixenet, S. A., representado por el Procurador de los Tribunales don Argimiro Vázquez Guillén y asistido por el Letrado don Eduardo García de Enterría, contra la Sentencia dictada el 20 de diciembre de 1999 por la Sala Tercera del Tribunal Supremo, Sección Cuarta, en el recurso contencioso-administrativo núm. 429/97. Han intervenido el Abogado del Estado y el Ministerio

Fiscal y ha sido Ponente el Presidente don Manuel Jiménez de Parga y Cabrera, quien expresa el parecer de la Sala.

I. Antecedentes

1. Mediante escrito registrado en este Tribunal el día 19 de febrero de 2000 don Argimiro Vázquez Guillén, Procurador de los Tribunales y de Freixenet, S. A., interpuso recurso de amparo contra Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo (Sección Cuarta) de 20 de diciembre de 1999, en el recurso contencioso administrativo núm. 429/97.

2. Constituyen la base fáctica de la demanda los siguientes antecedentes de hecho:

a) Por acuerdo del Pleno del Consejo Regulador de la Denominación «Cava» de 5 de julio de 1996 se incoó a la ahora solicitante de amparo expediente sancionador por la comisión de tres presuntas infracciones. En el acuerdo de apertura del expediente se citaban como infringidos varios preceptos del Reglamento de la denominación de origen «cava» y de su Consejo Regulador, aprobado por Orden del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación de 14 de noviembre de 1991 (en adelante Reglamento del cava).

b) El expediente fue resuelto por Acuerdo del Consejo de Ministros de 21 de marzo de 1997, que imponía a la mercantil sancionada tres multas, cuyo monto total ascendía a 345.054.799 pesetas. Esta cantidad se desglosa del siguiente modo: 338.959.962 pesetas por la comercialización de botellas sin completar el periodo mínimo de elaboración del cava (nueve meses) [art. 12 Reglamento del cava, en relación con el 53.1.6 del mismo y 129 de la Ley 25/1970, de 2 de diciembre, del estatuto del vino, la viña y los alcoholes (Estatuto del vino en adelante) y 129 del Decreto 835/1972, de 23 de marzo, sobre Reglamento del estatuto del vino, la viña y los alcoholes (Reglamento del vino en adelante)]; 4.948.118 pesetas por falta de actualización de los libros-registro entre el 31 de agosto de 1994 y el 10 de enero de 1995 (art. 52.1 del Reglamento del cava en relación con el art. 129 del Reglamento del vino y 123 del Estatuto del vino); y 1.136.719 pesetas, por la adquisición de vino a una bodega no inscrita en los registros del Consejo Regulador (infracción por uso indebido de la denominación «Cava»; art. 54.1.11 del Reglamento del cava en relación con el art. 129 del Reglamento del vino y 129 del Estatuto del vino). En la resolución, pues, se hacía referencia tanto al Reglamento del cava como a los arts. 123 y 129 del Estatuto del vino y 129 del Reglamento del vino, que conviene reproducir.

c) El art. 123 del Estatuto del vino preceptúa lo siguiente:

«1. Las infracciones a los arts. 41, 73 y 106, las inexactitudes en las declaraciones, guías de circulación, falta de asientos en los libros registros, indicaciones falsas en etiquetas, anuncios o cualquier forma de propaganda, así como la omisión o resistencia por los interesados a las diligencias para el control o inspección en los casos en que éstos están establecidos, serán sancionados con multas de cuantía del 1% al 10% de la base por cada hectárea, en caso de viñedos y viveros, del 1% al 10% del valor de las mercancías, cuando la infracción afecte directamente a éstas.

2. La no tenencia de los Libros Registros establecidos en el art. 107 de esta Ley o la falta de los asientos en los mismos de más de un año se sancionará con multa de 50.000 a 100.000 pesetas y suspensión del