

de la realización de una conducta genéricamente tipificada como infracción administrativa. En consecuencia, la aplicación directa que los citados órganos administrativos han efectuado del precepto legal en cuestión ha infringido el art. 25.1 CE, lo que debe llevarnos a la estimación del presente recurso.

7. Sin embargo, dicha estimación no hace imprescindible acudir, en este caso, a lo dispuesto en el art. 55.2 LOTC, elevando al Pleno de este Tribunal la correspondiente cuestión de inconstitucionalidad en relación con el primer párrafo del art. 39.1 LCEN, en la medida en que es posible una interpretación distinta del mismo, acorde con el contenido del derecho a la legalidad sancionadora reconocido en el art. 25.1 CE, en los términos expuestos a lo largo de esta Sentencia.

En efecto, según se ha avanzado, el precepto legal que nos ocupa remite a un momento posterior la concreta calificación de las infracciones. Ahora bien, esa remisión no necesariamente ha de entenderse hecha al momento de aplicación del mismo, sino que requiere la intermediación de una norma tipificante posterior, en la que se proceda a una precisa determinación de la correspondencia entre infracciones y sanciones.

No es éste el momento oportuno para avanzar el rango de esa norma, ni, por consiguiente, la instancia que debe aprobarla, habida cuenta de que el art. 38 LCEN tiene la condición de legislación básica y de que la Comunidad Autónoma de Andalucía dispone de títulos competenciales que le habilitan para su desarrollo normativo (v.gr. art. 15.1.7 de su Estatuto de Autonomía). Lo que interesa destacar en estos instantes es que de la lectura del art. 39.1 LCEN se deduce que la función de calificación de las infracciones se difiere a un posterior desarrollo normativo, sin el cual no es posible proceder a una aplicación directa e inmediata de la Ley, cuyo carácter incompleto en este punto ya ha sido señalado.

En consecuencia, hemos de convenir en que la sanción impuesta al demandante de amparo vulneró su derecho fundamental a la legalidad sancionadora (art. 25.1 CE), sin que sea preciso el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad en relación con el art. 39.1 LCEN.

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 parcialmente el amparo promovido por don Miguel López Gil y, en su virtud:

1.º Declarar que ha sido vulnerado el derecho fundamental del demandante de amparo a la legalidad sancionadora (art. 25.1 CE).

2.º Restablecerlo en su derecho y, a tal fin, declarar la nulidad de las Resoluciones de la Delegación Provincial de Huelva de la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía de 26 de marzo de 1996 y de la Presidencia de la Agencia de Medio Ambiente de la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía de 15 de julio de 1996, así como la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección Primera) del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, con sede en Sevilla, de 29 de marzo de 1999, en lo que se refiere a la sanción impuesta al demandante en amparo.

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

Dada en Madrid, a dos de junio de dos mil tres.—Tomás S. Vives Antón.—Pablo Cachón Villar.—Vicente Conde Martín de Hijas.—Guillermo Jiménez Sánchez.—Elisa Pérez Vera.—Eugeni Gay Montalvo.—Firmado y rubricado.

13012 *Sala Primera. Sentencia 101/2003, de 2 de junio de 2003. Recurso de amparo 2880-2000. Promovido por don Guillermo García-Blairsy Reina respecto a la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias que, en grado de apelación, desestimó su demanda contra la Universidad de Las Palmas sobre sanción disciplinaria por un artículo sobre la localización del campus del mar. Vulneración del derecho a la libre expresión: artículo de opinión escrito por un catedrático sobre un tema universitario de interés público, que critica al rector sin insultarlo.*

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. 2880-2000, promovido por don Guillermo García-Blairsy Reina, representado por la Procuradora de los Tribunales doña Mercedes Gallego Rol y asistido por el Abogado don Fernando Sagaseta López, contra la Sentencia núm. 39/2000 de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, con sede en Las Palmas, de 3 de marzo de 2000, recaída en el recurso de apelación 19-2000, procedente del procedimiento abreviado 167/99, en el que el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 2 de Las Palmas de Gran Canaria, por Sentencia de 17 de noviembre de 1999, anula la resolución de la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria de 20 de mayo de 1999. Ha sido parte la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria, representada por su Letrada doña Josefa Teresa Morales Gil, y ha intervenido el Ministerio Fiscal. Ha sido Ponente el Magistrado don Javier Delgado Barrio, quien expresa el parecer de la Sala.

I. Antecedentes

1. Mediante demanda que tuvo entrada en el Registro General de este Tribunal el día 19 de mayo de 2000, se interpuso recurso de amparo contra la última de las mencionadas Sentencias.

2. En el presente recurso son relevantes los siguientes hechos:

a) El día 5 de marzo de 1999, publicó en «La Provincia» un artículo don Ángel Tristán Pimienta titulado «Los Genios del Mar» que terminaba así: «Pero en esto surgió el 'cacao maravilloso'. Como suele ocurrir a veces en el seno de la Universidad, apareció el genio supuestamente incomprendido y perseguido pero realmente privilegiado que propuso el no va más. La solución de las soluciones. Metiéndose en camisa de once varas, ajena a su específica área de conocimiento y responsabilidad, lanzó la ocurrencia de construir la Facultad en el Confital. Sin muelle, pues a ver quién construye un muelle en las Canteras; sin Ciencias Marinas, para disponer de su colaboración y tecnología; sin terrenos, pues es zona privada; destrozando un enclave paisajístico de una gran belleza ... y, sobre todo, sin una finalidad aparente que no sea sólo la cerrada defensa de un capricho personal hecho, éste sí, a espaldas tanto de los órganos competentes como de los técnicos especializados y del mismísimo sentido común».

b) El hoy demandante de amparo, Catedrático de la Universidad de las Palmas de Gran Canaria, publicó el 10 de marzo de 1999 en el «Diario de Las Palmas» otro artículo, en respuesta al que acaba de indicarse titulado «Los Genios del Mar versus las Ciencias del Mar» en el que se vertían críticas contra la Universidad y sus cargos directivos con ocasión de las decisiones tomadas con respecto a la ubicación y planificación del «Campus del Mar». Este artículo contenía las siguientes afirmaciones por las que fue sancionado por la Universidad: 1) «Planificar un 'Campus del Mar' sin efectuar ningún tipo de consulta, asesoramiento, información, estudio, ni debate. No existe ningún acuerdo previo en ningún órgano de gobierno de la Universidad, ni de la FCM (Facultad de Ciencias del Mar), ni de la Junta de Gobierno, ni del Claustro, ni del propio Consejo Social»; 2) «Negociar la permuta de un maravilloso terreno de 212.000 metros cuadrados propiedad de la ULPGC (Universidad de Las Palmas de Gran Canaria) para usos universitarios en La Mareta-Alcampo, por un encajonado solar de 13.000 metros cuadrados (¿No suena 'raro'? ¿Será, este sí, un pecado... de capital?»; 3) «Prometer en campaña electoral que antes de tomar decisión alguna sobre la Facultad de Ciencias del Mar se consultaría la opinión de la FCM y, tras ganar las elecciones, firmar a escondidas, con oscurantismo y alevosía, un Convenio al cual la FCM ha informado, por acuerdo de su Junta de Gobierno y Decano, que tiene objeciones justificadas y ha recabado al Rector información y alternativas»; 4) Refiriéndose a la financiación del Instituto de Algología aplicada «A la ULPGC (Universidad de Las Palmas de Gran Canaria) no le ha costado un duro de inversión y los fondos que aportaba para cofinanciar su mantenimiento los ha retirado hace dos semanas sin explicación alguna»; 5) «La Junta de la Facultad de Ciencias del Mar en su sesión ordinaria celebrada el 9.12.98 acordó, por unanimidad, considerar favorablemente la posibilidad de ubicar la FCM en el Confital. Resulta evidente que esta decisión unánime sólo puede explicarse porque la Junta de Facultad 'carece de asesores a sueldo del campus del Mar'...¿de quién es la Universidad? ... pertenece a los geniales asesores a sueldo».

c) El 15 de marzo de 1999 el Rector de la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria acordó incoar expediente disciplinario al demandante de amparo, expediente que, tras diversos avatares, concluyó con resolución rectoral de 20 de mayo de 1999 en la que se sancionaba a aquél como autor de una falta leve por incorrección con la Universidad y sus superiores, tipificada en el art. 8 c) del Reglamento de régimen disciplinario de los funcionarios públicos, Real Decreto 33/1986, de 10 de enero («La incorrección con el público, superiores, compañeros o subordinados»), en el que se entendían subsumibles las manifestaciones vertidas en el artículo de opinión citado.

d) Interpuesto el correspondiente recurso contencioso-administrativo, el Juzgado de este orden jurisdiccional núm. 2 de Las Palmas de Gran Canaria lo estimó por Sentencia de 17 de noviembre de 1999, en la que se anulaba la mencionada resolución. Para el Juez la falta de incorrección exige una inmediatez de la que carece un artículo de opinión destinado al público en general; por otra parte, ninguna de las expresiones empleadas en el texto podían tenerse por incorrecciones, pues recogían simplemente una opinión crítica que, al no contener descalificaciones injuriosas personalizadas, no podían ser consideradas como infracción ni reprimidas por vía de sanción, sino combatidas o desacreditadas con argumentos contrarios.

e) Dicha Sentencia fue recurrida en apelación por la Universidad, resultando estimado su recurso por Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Canarias de 3 de marzo de 2000. En ella se razonaba que el demandante de amparo había atribuido al equipo rectoral una

conducta carente de rectitud e integridad en el obrar, lo que debía reputarse, como mínimo, como una falta leve de incorrección. Ese tipo disciplinario no lesiona la libertad de expresión, sino que más bien la limita y es consecuencia de los principios de autoridad y jerarquía que rigen el régimen funcional (STC 81/1983). A la Sentencia se formuló un Voto particular que manifestaba su acuerdo con los argumentos y fallo contenidos en decisión judicial dictada en la primera instancia.

3. Contra la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias de 3 de marzo de 2000 el recurrente interpone demanda de amparo por vulneración de los derechos a la difusión de información veraz y de expresión, reconocidos en los apartados a) y d) del art. 20.1 CE, y a la libertad de cátedra, recogida en el art. 20.1c) CE. La libertad de expresión impide establecer un penumbroso terreno entre la injuria penal y la libre opinión crítica consistente en esas genéricas incorrecciones, aun siendo éstas sancionadas levemente. A pesar de que el texto carece de expresiones formalmente injuriosas se le aplica un tipo disciplinario con el efecto de convertirse en un instrumento dirigido a acallar las voces discrepantes. En su conducta no ha habido infracción de sus deberes de funcionario, simplemente ha expresado su opinión crítica con ciertas decisiones tomadas por el equipo rectoral de su Universidad. Finalmente, alude a una lesión del derecho a la tutela judicial efectiva, reconocido en el art. 24.1 CE, porque la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia no rebate sus alegaciones, acudiendo a argumentos genéricos.

4. Por providencia de 18 de diciembre de 2000, la Sección Primera del Tribunal Constitucional acordó admitir a trámite la demanda presentada por don Guillermo García-Blairsy Reina. En aplicación de lo dispuesto en el art. 51 LOTC se requirió atentamente a los órganos judiciales y a la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria para que remitieran los correspondientes testimonios y emplazaran a quienes hubiesen sido partes en el procedimiento, excepto el recurrente en amparo, a fin de que en el plazo de diez días pudieran comparecer en el proceso constitucional para defender sus derechos.

5. En escrito registrado en este Tribunal el 16 de enero de 2001 se personó doña Josefa Teresa Morales Gil, Letrada integrada en el Servicio Jurídico de la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria, en nombre y representación de dicha Universidad.

6. Por diligencia de ordenación de 29 de enero de 2001, se tienen por recibidos los testimonios de las actuaciones remitidos, acordándose además tener por personada y parte a doña Josefa Teresa Morales Gil, en nombre y representación de la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria, y, asimismo, de conformidad con el art. 52 LOTC, dar vista de las actuaciones a las partes y al Ministerio Fiscal para que en el término de veinte días presentaran las alegaciones que a su derecho convinieren.

7. El 23 de febrero de 2001 tuvo entrada en el Registro de este Tribunal el escrito en el que se contienen las alegaciones del Ministerio Fiscal. En ellas, tras exponer los hechos y las argumentaciones del demandante, afirma que es preciso depurar el objeto del proceso desde la doble perspectiva de la resolución recurrida y los derechos fundamentales realmente en juego. La primera es, para él, la dictada por la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria el 20 de mayo de 1999. Respecto a los segundos, excluye la denunciada lesión del derecho a la tutela judicial efectiva, que no contiene queja independiente, y la del derecho a la libertad de cátedra, puesto que el artículo publicado no supone ejercicio de la misma.

Centrado el problema en la vulneración de la libertad de expresión, el Ministerio Fiscal afirma que el artículo controvertido es un claro supuesto de la misma -con relevancia pública- y recuerda que la condición de funcionario de la Universidad del demandante de amparo no justifica la sanción adoptada porque el grado de jerarquización de los profesores universitarios es mínimo. En cuanto a la intromisión en el honor del Rector, entiende el Ministerio Fiscal que ninguna de las expresiones vertidas inciden en el honor de persona alguna. Resalta que el Rector es titular de un cargo público electivo y sometido, por tanto, al escrutinio crítico de sus votantes. Por ello, su honor se encuentra restringido en cuanto límite de la libertad de expresión. Acaba interesando el otorgamiento del amparo solicitado.

8. El 2 de marzo de 2001 formuló su escrito de alegaciones doña Josefa Teresa Morales Gil, en nombre y representación de la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria. En el mismo, aduce, en primer lugar, que las vulneraciones de las libertades de información y de cátedra no han sido alegadas en el proceso a quo, por lo que concurre respecto a ellas el supuesto de inadmisión del art. 44.1 c) LOTC. Entiende, asimismo, que se han cumplido los principios de legalidad y reserva de ley contenidos en el art. 25.1 CE porque la sanción estaría cubierta por la Ley de funcionarios civiles del Estado. Mantiene, además, que las manifestaciones del recurrente, en el artículo de prensa en cuestión, entrañaron una extralimitación no amparada por el derecho fundamental a la libertad de expresión. El demandante de amparo, para esta parte, habría distorsionado abiertamente los hechos, cuando no creado los mismos en su integridad artificiosamente, pudiendo así trasladar a terceros la existencia de una serie de actitudes arbitrarias por parte de las personas que ostentan los cargos de gobierno de la Universidad, lejanas a las que se deben predicar de un buen gestor público. Por todo ello interesa que se deniegue el amparo solicitado.

9. Por providencia de 29 de mayo de 2003 se señaló para la deliberación y fallo de la presente Sentencia el día 2 de junio del mismo año.

II. Fundamentos jurídicos

1. El demandante de amparo impugna la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, con sede en Las Palmas de Gran Canaria, de 3 de marzo de 2000, recaída en recurso de apelación interpuesto contra la del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 2 de dicha ciudad, siendo ya de señalar que esta última había anulado la Resolución del Rector de la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria de 20 de mayo de 1999, que lo sancionaba por las expresiones contenidas en un artículo publicado en la prensa, en tanto que la de la Sala, aquí impugnada, estimando la apelación, confirmaba la resolución administrativa originariamente recurrida.

Denuncia el recurrente la vulneración de sus derechos a la difusión de información veraz y de expresión, reconocidos en los apartados a) y d) del art. 20.1 CE, y a la libertad de cátedra, recogida en el apartado c) del mismo precepto, aduciendo igualmente que se ha lesionado su derecho a la tutela judicial efectiva, reconocido en el art. 24.1. CE.

Por su parte el Ministerio Fiscal ha solicitado el otorgamiento del amparo, pues, tras excluir el examen, por infundadas, de las quejas referentes al derecho a la tutela judicial efectiva y a la libertad de cátedra, sostiene que nos hallamos ante un supuesto de vulneración de la libertad de expresión ya que, por un lado, la condición de funcionario del recurrente no justifica la sanción adoptada y, por otro, el Rector ve restringido su derecho al honor al ser un cargo público electo sometido al escrutinio crítico de los votantes.

La representación de la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria ha interesado la denegación del amparo entendiendo, por un lado, que respecto a la vulneración de las libertades de información y de cátedra concurre el supuesto de inadmisión del art. 44.1 c) LOTC y, por otro, que las manifestaciones del recurrente en el artículo de prensa en cuestión entrañaron una extralimitación no amparada por el derecho fundamental a la libertad de expresión.

2. Planteada la cuestión en los anteriores términos, habrá que concretar, ante todo, cuáles son los derechos fundamentales a tomar en consideración ahora para decidir si se han vulnerado:

a) En el proceso del que deriva este amparo se invocaron expresamente las libertades de expresión e información -art. 20.1 a) y d) CE. No así la libertad de cátedra -art. 20.1 c)-, pues la única mención que podría acérzasele -alusión a la profesión del ahora demandante, «Catedrático de la Universidad especialmente sensibilizado en todo lo referente a las ciencias del mar»- no implica una invocación de dicho derecho fundamental, especialmente si se tiene en cuenta que el contenido del artículo litigioso -emplazamiento del Campus del Marestaba muy lejos del ámbito propio de la libertad de cátedra, que se refiere a las «ideas o convicciones que cada profesor asume como propias en relación a la materia objeto de su enseñanza» (STC 212/1993, de 28 de junio, FJ 4).

En este terreno el amparo resulta inadmisibles -art. 44.1 c) LOTC.

b) En cuanto al derecho a la tutela judicial efectiva -art. 24.1 CE-, bastará indicar que el demandante de amparo aduce que la Sentencia recurrida no rebate sus alegaciones, pues utiliza argumentos meramente genéricos, pero basta con leer la misma para constatar que esto no es así y que la misma resuelve las cuestiones planteadas. Se trata, pues, de una mera discrepancia desde la posición de parte respecto de «la forma de interpretar la legalidad puesta de manifiesto en una Sentencia explícita, amplia y determinadamente razonada» (STC 24/1990, de 15 de febrero). Cuestión distinta es la del mayor o menor acierto en el contenido de su motivación.

c) Y todavía en este terreno de planteamiento inicial, ha de aludirse a la alegada vulneración del derecho a comunicar libremente información veraz, éste ciertamente invocado en el proceso previo. Examinado el contenido del artículo en cuestión y reconociendo que en el mismo, como tantas veces sucede, se mezclan información y opinión (SSTC 6/1988, de 21 de enero, FJ 5; 123/1993, de 19 de abril; 136/1994, de 9 de mayo; y 42/1995, de 13 de febrero), ha de entenderse, como con acierto indica el Ministerio Fiscal, que nos encontramos ante un caso de libertad de expresión en sentido estricto puesto que, aunque en aquél se incluyen diversos hechos, lo que prima es la defensa por el firmante de sus opiniones acerca de las circunstancias de todo tipo que han concurrido en la ubicación de la Facultad de Ciencias del Mar y temas conexos, de modo que al mezclarse «elementos de una y otra significación debe atenderse al que aparezca como preponderante o predominante para subsumirlos en el correspondiente apartado del art. 20.1 CE» (por todas, STC 4/1996, de 16 de enero, FJ 3) y, en el caso que nos ocupa, es claro que dicho elemento preponderante es el que corresponde a la libertad de expresión.

3. Centrado el asunto en la posible lesión del derecho a la libertad de expresión del recurrente hay que recordar nuestra doctrina respecto al ejercicio de la misma, en especial por las personas que ostentan la condición de funcionarios, como sucede en este caso.

Es bien conocida la importancia que este Tribunal ha atribuido al derecho a la libertad de expresión, importancia ligada al dato de que no nos encontramos solamente ante derechos fundamentales de cada ciudadano, sino ante libertades que significan el reconocimiento y la garantía de una institución política fundamental que es la opinión pública libre, indisolublemente ligada con el pluralismo político, considerado como un valor fundamental y un requisito del funcionamiento del Estado democrático (por todas STC 12/1982, de 31 de marzo), y al hecho incontestable de que sin comunicación pública libre quedarían vaciados de contenido real otros derechos que la Constitución consagra, reducidas a formas huecas las instituciones representativas y absolutamente falseado el principio de legitimidad democrática que enuncia el art. 1.2 CE, que es la base de toda nuestra ordenación jurídico-política (por todas STC 6/1981, de 16 de marzo; en el mismo sentido SSTC 20/1990, de 15 de febrero, y 336/1993, de 15 de noviembre). La libertad de expresión aparece así como uno de los fundamentos indiscutibles del orden constitucional español, colocada en una posición preferente y objeto de especial protección.

Esta importancia no supone, sin embargo, que nos hallemos ante un derecho fundamental ilimitado, dato éste de clara trascendencia en el caso que nos ocupa, puesto que hemos afirmado repetidas veces que «la libertad de crítica ... no cubre el insulto y la descalificación» (STC 241/1999, de 20 de diciembre, FJ 5; en el mismo sentido SSTC 107/1988, de 8 de junio; 105/1990, de 6 de junio; 172/1990 de 12 de noviembre; y ATC 20/1993, de 21 de enero). Habrá que examinar, pues, siempre que se alegue lesión de la libertad de expresión, si no nos encontramos ante un ejercicio inadecuado de la misma, ante un supuesto de extralimitación en su uso.

Otro factor igualmente importante, cuando de manifestaciones sobre la actividad de cargos públicos se trata, es el de la carga que éstos tienen de tolerar las críticas que a su conducta se hagan porque, como hemos tenido ocasión de decir, «el Estado democrático de Derecho se realiza también a través de la garantía de un abierto, libre y plural proceso de comunicación pública en el que, entre otras cosas, se someta al escrutinio del conjunto de los ciudadanos lo que dicen y hacen aquéllos que tienen atribuida la administración del poder público, garantía a la que sirve de forma capital el art. 20.1 CE» (STC 192/1999, de 25 de octubre, FJ 8; en el mismo sentido SSTC 107/1988, de 8 de junio; 105/1990, de 6 de junio; 336/1993, de 15 de noviembre; y 136/1994, de 9 de mayo). Consecuentemente, en los conflictos entre la libertad de expresión y otros derechos habrá que tener muy en cuenta la posición institucional del supuestamente ofendido.

4. Un dato especialmente significativo para resolver este recurso es el de la condición de funcionario del demandante de amparo, porque la sanción que se le impone es precisamente en aplicación del régimen disciplinario de los servidores públicos [art. 8 c) del Reglamento de régimen disciplinario de los funcionarios públicos: Real Decreto 33/1986, de 10 de enero] y, por tanto, no hubiera podido aplicarse a un ciudadano en el que no concurría esa condición. Por ello, y dado que ésta es la principal defensa del recurrente, ha de recordarse la doctrina de este Tribunal sobre la libertad de expresión de los funcionarios que se inició con la STC 81/1983, de 10 de octubre, en la que se declaraba que si bien «en una primera etapa del constitucionalismo europeo ... solía exigirse a los funcionarios públicos una fidelidad silente y acrítica respecto a instancias políticas superiores y, por consiguiente, una renuncia ... al uso de determinadas libertades y derechos», tras la Constitución española de 1978 hay factores que «contribuyen a esbozar una situación del funcionario en orden a la libertad de opinión

y a la de sindicación mucho más próxima a la del simple ciudadano» (FJ 2).

Además de esa proximidad al status del ciudadano, la misma Sentencia advierte que «ni todos los funcionarios cumplen los mismos servicios ni todos los cuerpos poseen un mismo grado de jerarquización ni de disciplina interna» (FJ 2; doctrina reiterada en la STC 141/1985, de 22 de octubre, FJ 3), líneas éstas de argumentación en las que profundiza la STC 69/1989, de 20 de abril, que, tras reproducir las afirmaciones ya referidas, indica que «el ejercicio de los mencionados derechos constitucionales se encuentra sometido a determinados límites, algunos de los cuales son generales y comunes a todos los ciudadanos y otros, además, pueden imponerse a los funcionarios públicos en su condición de tales, ya sea en virtud del grado de jerarquización o disciplina interna a que estén sometidos, que puede ser diferente en cada cuerpo o categoría funcional, ya sea según actúen en calidad de ciudadanos o de funcionarios, ya en razón de otros factores que hayan de apreciarse en cada caso, con el fin de comprobar si la supuesta transgresión de un límite en el ejercicio de un derecho fundamental pone o no públicamente en entredicho la autoridad de sus superiores jerárquicos, y si tal actuación compromete el buen funcionamiento del servicio» (FJ 2).

De toda esta doctrina jurisprudencial derivan los criterios aplicables a la hora de juzgar las posibles extralimitaciones en la libertad de expresión por parte de un funcionario, como es el hoy demandante de amparo. En primer término, deben considerarse superados los tiempos en que era exigible una lealtad acrítica a los servidores públicos, que gozan del derecho reconocido en el art. 20.1 a) CE. En segundo lugar, que dadas las peculiaridades de la Administración pública es posible construir ciertos límites al ejercicio del citado derecho, límites que, sin embargo, dependerán de manera decisiva del tipo de funcionario de que se trate (SSTC 371/1993, de 13 de diciembre, FJ 4, y 29/2000, de 31 de enero, FJ 5). También tendrá relevancia el que la actuación tenga lugar en calidad de ciudadano o de funcionario y el que la misma ponga o no públicamente en entredicho la autoridad de sus superiores y comprometa el buen funcionamiento del servicio.

5. Ya en este punto es de señalar:

a) Los vínculos jerárquicos del profesorado funcionario universitario son sensiblemente más débiles que los propios de otros cuerpos funcionariales. La intensidad de la disciplina impuesta a los funcionarios está en relación directa con la necesidad de la sujeción jerárquica como garantía de la eficacia (art. 103.1 CE) de la correspondiente estructura administrativa. No es ajena a esta consideración la peculiar naturaleza de las Universidades en el ámbito de las formas del Derecho de la organización administrativa, en el que aquéllas eran consideradas formalmente, por parte de la doctrina, como integrantes de la Administración institucional, conforme al modelo del establecimiento público, denominado frecuentemente en nuestro Derecho positivo como «organismo autónomo». En su estructura y organización, sin embargo, la Universidad se acerca más al modelo de las corporaciones pues se gobierna por la voluntad interna de sus miembros y se estructura conforme a modelos de representación democrática, en cuyo seno los vínculos de dependencia jerárquica de los profesores funcionarios, sin dejar de existir, son notoriamente más tenues que en el ámbito de otras formas organizativas de la Administración -arts. 27.10 CE; 2, 4 y 12 Ley Orgánica 11/1983, de 25 de agosto, de reforma universitaria, vigente a la sazón, y hoy arts. 2, 6.2 y 3 Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades. Como indica el Ministerio Fiscal y en relación con el objeto del artículo que dio lugar a la resolución sancionadora —concreción del emplazamiento del Campus del Mar—,

la libertad de expresión del Catedrático aquí demandante ha de considerarse prácticamente idéntica a la de cualquier ciudadano.

b) Por otra parte, aunque la infracción disciplinaria litigiosa opera en el campo de la jerarquía administrativa, dado que en el debate procesal se ha introducido la cuestión relativa al derecho al honor del Rector de la Universidad, ha de indicarse que éste ostenta una posición institucional que incide en el ámbito de ese derecho, limitándolo, dado que se trata de un personaje público, que ocupa su puesto por elección —arts. 18 Ley Orgánica 11/1983 y 20 Ley Orgánica 6/2001— y debe responder ante sus electores, y ante la sociedad en general, por los detalles de su gestión en los asuntos que tiene encomendados. No se trata, con toda evidencia, de un simple funcionario sino un auténtico cargo público electivo sometido, por tanto, al escrutinio crítico de sus votantes y de la sociedad. La Universidad desarrolla funciones «al servicio de la sociedad» (art. 1.2 de las dos mencionadas Leyes Orgánicas). Las críticas del demandante de amparo, en la medida en que vayan dirigidas al Rector, afectan a una persona que tiene una obligación de soportarlas mayor que la de un ciudadano cualquiera: como declara la STC 110/2000, de 5 de mayo, FFJJ 3 y 8 «las personas que ostentan un cargo de autoridad pública, o las que poseen relieve político, ciertamente se hallan sometidas a la crítica en un Estado democrático. Pero ... ello no significa en modo alguno que, en atención a su carácter público, dichas personas queden privadas de ser titulares del derecho al honor que el art. 18.1 CE garantiza (SSTC 105/1990, de 6 de junio, FJ 8; 190/1992, de 16 de noviembre, FJ 5; 336/1993, de 15 de noviembre, FJ 5, y 78/1995, de 22 de mayo, FJ 2)», aunque, desde luego, éste «se debilita, proporcionalmente, como límite externo de las libertades de expresión e información, en cuanto sus titulares son personas públicas, ejercen funciones públicas o resultan implicadas en asuntos de relevancia pública, obligadas por ello a soportar un cierto riesgo de que sus derechos subjetivos de la personalidad resulten afectados por opiniones o informaciones de interés general, pues así lo requieren el pluralismo político, la tolerancia y el espíritu de apertura, sin los cuales no existe sociedad democrática».

6. Y más concretamente, ha de indicarse que la resolución sancionadora que está en el origen de estos autos se dicta en razón de la publicación en el diario de Las Palmas de un artículo del demandante de amparo manifestando su opinión sobre un tema que, por un lado, se refiere a la organización de la Universidad de la que es Catedrático y, por otro, ha tenido una gran relevancia pública, dando lugar a un amplio debate. Y, precisamente en este clima, se publica el artículo litigioso que, se destaca, es la contestación a otro en el que se aludía a las soluciones propuestas por el demandante, aún sin citar por su nombre, para el emplazamiento del Campus del Mar.

Así las cosas, ha de concluirse que las expresiones contenidas en dicho artículo no pueden calificarse de insultantes o descalificadoras. Es cierto que el tono es muy crítico, pero no se exceden en ningún momento los límites establecidos por la jurisprudencia constitucional ya citada, de modo que puede decirse que nos encontramos ante expresiones de carácter estrictamente crítico, sin duda ácidas, pero que no llegan a ser formalmente injuriosas e innecesarias al objeto de la expresión o información (por todas, STC 110/2000, de 5 de mayo, FJ 9). No puede apreciarse extralimitación en su uso cuando el autor del artículo, hoy demandante de amparo, refiriéndose a la permuta de terrenos objeto de la controversia, se pregunta: «¿será, éste sí, un pecado... de capital?», o cuando, en contraste con promesas

electorales, se alude a la firma de un convenio «a escondidas, con oscurantismo y alevosía». Mas bien estamos ante expresiones duras, pero que hay que considerar en su contexto de debate abierto, en el que, conviene recordarlo, se habían vertido ya descalificaciones hacia el recurrente. Tales críticas, o son indeterminadas sin que se pueda fijar con claridad el supuesto ofendido, o no revisten la gravedad que permitiría calificarlas de excesivas y no protegidas por la libertad de expresión.

7. En conclusión, procede otorgar el amparo solicitado, puesto que el demandante ejerció legítimamente su derecho a la libertad de expresión en un asunto de interés público, sin que ninguna de sus manifestaciones haya afectado en absoluto al honor de persona alguna que no debiera soportar dichas críticas, y sin que aquélla pueda restringirse acudiendo a los principios de jerarquía y autoridad característicos de una estructura fuertemente jerarquizada, que no es propia de una Universidad.

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 Guillermo García-Blairsy Reina y, en su virtud:

1.º Reconocerle el derecho a la libertad de expresión [art.20.1 a) CE].

2.º Restablecerle en el citado derecho y, a tal fin, anular la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias de 3 de marzo de 2000, así como la resolución sancionadora de 20 de mayo de 1999.

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

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

13013 *Sala Segunda. Sentencia 102/2003, de 2 de junio de 2003. Recurso de amparo 3734-2000. Promovido por una comunidad de propietarios de la calle Pintor Teodoro Doublang de Vitoria frente a la Sentencia y un Auto de un Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Vitoria, que estimó la demanda presentada por don Germán García Sáez contra el Ayuntamiento de Vitoria sobre licencia de apertura de una discoteca.*

Vulneración del derecho a la tutela judicial sin indefensión: emplazamiento edictal de los vecinos de un inmueble, personados en el expediente administrativo, en un contencioso sobre apertura de discoteca.

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por don Tomás S. Vives Antón, Presidente, don Pablo Cachón Villar, don Vicente Conde Martín de Hijas, don Guillermo Jiménez Sánchez, doña Elisa Pérez Vera