**STC 50/1983, de 14 de junio de 1983**

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por don Jerónimo Arozamena Sierra, Presidente, y don Francisco Rubio Llorente, don Luis Díez-Picazo, don Francisco Tomás y Valiente, don Antonio Truyol Serra y don Francisco Pera Verdaguer, Magistrados, ha pronunciado

**EN NOMBRE DEL REY**

la siguiente

**S E N T E N C I A**

En el recurso de amparo promovido por don Emilio Francisco Díaz Barroso representado por el Procurador de los Tribunales don Alberto Carrión Pardo y bajo la dirección del Letrado don Juan Manuel González Berzosa, contra Acuerdo de Consejo de Ministros que impuso sanción de separación del servicio como Inspector del Cuerpo Superior de Policía al recurrente. Han comparecido en este recurso el Ministerio Fiscal y el Abogado del Estado, siendo Ponente el Magistrado don Francisco Rubio Llorente quien expresa el parecer de la Sala.

**I. Antecedentes**

1. El 10 de enero de 1983 tuvo entrada en este Tribunal escrito de demanda de don Emilio Francisco Díaz Barroso, representado por el Procurador don Alberto Carrión Pardo y asistido por el Letrado don Juan Manuel González Berzosa, de cuyo escrito y documentación aportada se desprenden los siguientes hechos:

1.° Por Acuerdo del Consejo de Ministros de 9 de marzo de 1979 se acordó, a propuesta del Ministro del Interior, y visto el expediente disciplinario seguido contra el recurrente, imponer a éste la sanción se separación del servicio por considerarle responsable de una falta «muy grave» de probidad moral y material, prevista en el art. 206 a) del Reglamento Orgánico de la Policía gubernativa, aprobado por Decreto de 17 de julio de 1975.

2.° El fundamento fáctico de la infracción sancionada es el siguiente:

El funcionario sancionado «puesto de acuerdo» con Ramón Pastor Molina y Vecisimo Vizoso Feijoo, pretendían apropiarse de una cantidad indeterminada de dinero que el súbdito alemán Schnell Warsten-Uwe-Erichs, había de entregarles a cambio de ochenta kilogramos de droga, aun cuando no era otra cosa que excrementos de animales y tierra prensada, simulando en el momento de la entrega la llegada de la policía, en cuyo momento el mencionado Vecisimo Vizoso huiría con el dinero, en tanto que el Inspector Díaz Barroso y sus acompañantes engañarían al alemán diciéndole que se marchara, pues al que buscaban era al que se había escapado con el dinero. En el funcionario inculpado concurre la circunstancia de reiteración, ya que con anterioridad fue sancionado disciplinariamente por la comisión de tres faltas leves y tres graves, dos de éstas con suspensión de funciones de tres meses y un año.

Interpuesto recurso de reposición contra la sanción antedicha, fue desestimado por Acuerdo del Consejo de Ministros de 14 de septiembre de 1979, advirtiéndosele que contra dicha resolución podía interponer recurso contencioso-administrativo.

3.° Formalizado dicho recurso, fue resuelto por Sentencia de la Sala Quinta del Tribunal Supremo, de 17 de noviembre de 1982, notificada el 14 de diciembre del mismo año.

Dicha resolución confirma la sanción impuesta, estimando correctos tanto la forma como el fondo de la misma, estimando probados los hechos que sirvieron de base al concreto ejercicio de la potestad sancionadora, contra lo que se afirma en la demanda, si bien por error material, hace referencia al art. 208 a) del Registro y no al 206 a).

El recurrente entiende que los hechos que se le imputan son, aparentemente, constitutivos de delito y que, al ser juzgados y sancionados por la Administración se han vulnerado sus derechos constitucionales al honor (art. 18.1 de la C.E.), a la tutela efectiva de los Jueces y Tribunales (art. 24.1 de la C.E.), al Juez ordinario predeterminado por la Ley (art. 24.2 de la C.E.) y al principio de legalidad (art. 25.1 de la norma fundamental).

En consecuencia, solicita que se estime el amparo solicitado, anulando el procedimiento administrativo y dando cuenta a la autoridad judicial de los hechos delictivos que se le imputan, o, subsidiariamente, anulando la Sentencia de la Sala Quinta del Tribunal Supremo, para que se pronuncie sobre el fondo del asunto o imponga una sanción conforme a los hechos que estima probados.

2. Mediante providencia del pasado 9 de febrero la Sección Tercera de este Tribunal acordó la admisión a trámite del recurso y la reclamación de las actuaciones administrativas y judiciales de las que trae origen. Recibidas éstas, por providencia del día 16 de marzo se dio vista de las mismas al recurrente, al Abogado del Estado y al Ministerio Fiscal para que dentro del plazo común de veinte días alegaran lo que tuvieren a bien.

3. De la demanda y de las alegaciones hechas en el trámite a que se refiere el punto anterior, resulta que los argumentos en razón de los que se pide el amparo o, por parte del Abogado del Estado y del Ministerio Fiscal, se solicita su denegación, son los siguientes:

A) La sanción administrativa de hechos que son, en apariencia, constitutivos de delito, causa, dice el recurrente, su indefensión, por cuanto la autoridad administrativa se atribuye competencias que no le corresponden y da por probada una conducta sobre la que sólo debe hacer pronunciamientos la jurisdicción penal.

Para el Ministerio Fiscal, con independencia del hecho de que una misma conducta puede constituir falta administrativa y no delito, es lo cierto que el Reglamento Orgánico de la Policía gubernativa aprobado por Decreto 2038/1975, de 17 de julio, dispone (art. 232) que la comunicación que el Director general de Seguridad pueda hacer al Ministerio Fiscal para informarle de hechos constitutivos, a su juicio, de delito, se hará «sin perjuicio para la tramitación del expediente disciplinario hasta su decisión, e imposición de sanción, si procediere». En el presente asunto, la Administración no estimó procedente hacer la indicada comunicación al Ministerio Fiscal, pero aun si la hubiera hecho, habría debido seguir y resolver el expediente disciplinario abierto, de manera que no puede decirse, en modo alguno, que ha actuado fuera de sus atribuciones. No cabe por tanto sostener que haya habido infracción del derecho al Juez ordinario predeterminado por la Ley (art. 24.2 de la C.E.).

El Abogado del Estado, a su vez, indica que es erróneo calificar de «situación de indefensión» la que se produce porque la Administración ejerza unas funciones que, a juicio del recurrente, no son propias de ella, sino de la jurisdicción penal. Pero, dejando de lado este error conceptual, no es cierto el supuesto que le sirve de base, esto es, el de que la Administración haya suplantado al Juez penal, como sostiene el recurrente. La Administración se ha limitado a ejercer una potestad sancionadora que tiene a propio título, que la Constitución (arts. 25 y 26) garantiza y que se apoya en la relación de supremacía especial que media entre la Administración y sus funcionarios. El ejercicio de esta potestad no está limitado por el principio non bis in idem que el Real Decreto-ley de 25 de enero de 1977 (art. 2) aplicó a las sanciones de orden público, pero que la Constitución no ha recogido y que la Sentencia de este Tribunal de 30 de enero de 1981 (fundamento jurídico cuarto) consideró no aplicable cuando existe una relación de supremacía especial.

B) La falta de pruebas en el expediente disciplinario y la ausencia de pronunciamiento en la Sentencia del Tribunal Supremo, sobre los hechos que sirvieron de base a la decisión de dicho expediente, señalando en cambio, como constitutivos de falta grave otros distintos, implica también una situación de indefensión que vulnera, dice el recurrente, el derecho que le garantiza el art. 24.1 de la C.E.

A juicio del Ministerio Fiscal, aunque en el expediente administrativo se rechazan algunas de las pruebas propuestas por el recurrente, se practican otras que el instructor juzga pertinentes, en tanto que, a su vez, el Tribunal contencioso-administrativo ordena realizar las que juzga más relevantes. No cabe hablar, por tanto, de indefensión por este motivo y menos aún por la denunciada discordancia entre los hechos que sirven de base a la resolución administrativa y los que fundamentan la Sentencia, pues tal discordancia es pura y simplemente inexistente. El Tribunal contencioso-administrativo declara probados los hechos que en el expediente sancionador se tienen por tales y coincide en la calificación que de los mismos hace la Administración, de manera que la única supuesta discordancia es la que resulta de una errata en el texto mecanografiado de la Sentencia, que cita el art. 208 del Reglamento Orgánico de la Policía, cuando debería referirse al art. 206.

El Abogado del Estado abunda en las mismas razones, señalando que si bien el Tribunal contencioso-administrativo desechó algunas pruebas propuestas por el recurrente, lo hizo al amparo de lo dispuesto en el art. 74.2 y 3 de la LJCA que es plenamente compatible con la garantía constitucional de utilizar las pruebas pertinentes para la defensa (art. 24.2) y aún más, acordó realizar, para mejor proveer, otras pruebas testificales que consideró relevantes.

C) En opinión del recurrente, la sanción que se le impone vulnera el principio de legalidad penal y disciplinaria consagrado en el art. 25.1 de la C.E. Tanto el Ministerio Fiscal como el Abogado del Estado entienden, por el contrario, que este alegato carece de todo fundamento, pues aun prescindiendo del significado amplio, más de sentido material que estrictamente formal, que la expresión «legislación vigente» tiene en el art. 25.1 de nuestra Constitución, el régimen disciplinario previsto en el Reglamento Orgánico de 17 de julio de 1975, cuyo art. 204 remite al Reglamento de Régimen disciplinario de los Funcionarios de la Administración Civil del Estado, encuentra amplia cobertura legal en la Ley de Funcionarios Civiles del Estado (Texto Articulado de 7 de febrero de 1964) en la que ya se tipifica como falta muy grave «la falta de probidad moral o material» (art. 88) para la que prevé como sanción posible la separación del servicio (art. 91.1).

D) Sostiene, por último, el recurrente que la apertura del expediente disciplinario y la imputación que mediante él se le hace de una conducta deshonesta, en cuanto son actuaciones de un órgano que carece de competencia para pronunciarse sobre hechos que, de ser ciertos, habrían de ser calificados de delictivos, constituye una violación del derecho al honor que la Constitución (art. 18.1) garantiza. Para el Ministerio Fiscal y el Abogado del Estado, que se remiten respectivamente al Auto de 26 de noviembre de 1980 (RA 173/1980) y a la Sentencia de 18 de mayo de 1981, ambos de este Tribunal, la indudable lesión que en el honor y buena reputación de una persona produce una sanción disciplinaria por falta de probidad moral y material, confirmada por Sentencia judicial, no constituye, sin embargo, una lesión del «derecho al honor» que no es un derecho absoluto que impida el esclarecimiento y sanción de las conductas punibles.

4. Por providencia de 4 de mayo se señaló para deliberación y fallo el día 1 de junio de 1983, designándose Ponente al Magistrado señor Rubio Llorente.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. La cuestión central que en el presente asunto hay que dilucidar es la de si la imposición de sanciones disciplinarias por hechos que se califican como constitutivos de una falta muy grave de probidad, pero sobre los que no ha habido pronunciamiento alguno de la jurisdicción en el orden penal, es compatible con el derecho al Juez ordinario predeterminado por la Ley que la Constitución (art. 24.2) garantiza.

Aunque en la argumentación de las partes al discutir esta cuestión se hacen diversos razonamientos sobre la situación de indefensión en la que el recurrente se habría visto como consecuencia de un expediente disciplinario por hechos que no han sido puestos en conocimiento del Juez penal, o sobre la infracción que tal expediente implicaría del principio según el cual no puede un mismo hecho ser objeto de dos sanciones distintas, es claro que estas razones no son aquí pertinentes pues no ha habido dos sanciones, sino sólo una (y esta es justamente la base de la causa petendi), ni la indefensión es una consecuencia de la violación del derecho al Juez ordinario predeterminado por la Ley, sino la situación, constitucionalmente proscrita, que se origina cuando a alguien se le niega el derecho a la tutela judicial efectiva de sus derechos e intereses legítimos.

Depurada de estas argumentaciones laterales y, como decimos, superfluas, la cuestión queda reducida a los términos en que ha sido planteada al comienzo de este fundamento. La respuesta negativa que a la misma da el recurrente se basa, y con ello toda su pretensión, en la consideración de que tales hechos, de ser ciertos, serían constitutivos de delito y, por tanto, debieron ser puestos en conocimiento de la jurisdicción penal, a cuyo pronunciamiento debió ajustarse la Administración. Tal consideración pasa por alto, sin embargo, el extremo decisivo de que la resolución sancionadora no califica como delito los hechos que al recurrente se imputan, sino sólo de constitutivos de una falta muy grave de probidad moral y material. No se produce, pues, la sanción como consecuencia de una conducta que en cualquier ciudadano resultaría punible, sino como resultado de la conducta exigible de quienes, por estar facultados para el ejercicio de poderes públicos, al obrar como autoridades o agentes de la autoridad, se encuentran en una relación de dependencia especial respecto de la Administración o vinculados con ella a través de relaciones que pertenecen a lo que una doctrina reciente denomina el círculo interior del Estado. Es cierto que en algún lugar de las actuaciones del expediente disciplinario se afirma que los hechos que se tienen por probados constituyen una tentativa o conspiración para delinquir, con cita expresa de los arts. 3 y 4 del Código Penal, pero ni se señala nunca cuál pudo ser el delito que quedó en grado de tentativa o a cuya realización conducía la conspiración que al recurrente se imputa, ni tienen relevancia alguna dichas afirmaciones para la sanción que al recurrente se impone.

El carácter genérico de estas incriminaciones no precisadas parece razón suficiente para que la autoridad gubernativa no hiciera uso de la facultad que le confiere el art. 232 del Reglamento Orgánico de la Policía y no considerarse procedente poner los hechos en conocimiento de la autoridad judicial, limitándose a hacer uso de las facultades disciplinarias propias.

2. Despejada la cuestión anterior, es forzoso entrar en el análisis de las vulneraciones de los derechos fundamentales que el recurrente dice producidas en el desarrollo del expediente disciplinario y del posterior recurso contencioso-administrativo en el cual, debe subrayarse, el recurrente no invocó nunca la infracción de la garantía jurisdiccional, que ha sido en cambio, como queda visto, la base de su petición de amparo.

Dichas infracciones serían, según se recoge en los Antecedentes, la del principio de legalidad garantizado en el art. 25.1 de la C.E. en cuanto toca al derecho penal o sancionador, la del derecho a utilizar todas las pruebas pertinentes para su defensa y, en conexión con la primera de las citadas, la del derecho a la tutela judicial efectiva por no haberse pronunciado el Tribunal contencioso-administrativo sobre el fondo de su pretensión. Los alegatos con los que pretende sostenerse la realidad de dichas infracciones son, sin embargo, en extremo inconsistentes. En el expediente disciplinario se realizan buen número de pruebas y si se rechazaron, tanto en él como en el subsiguiente recurso contencioso-administrativo, alguna de las propuestas por el recurrente fue por no estimarlas pertinentes o, como en la Sentencia de la Sala Quinta del Tribunal Supremo se dice «por la absoluta irrelevancia que a los fines perseguidos en el expediente pueda tener el que el señor Díaz Barroso posea un perro y las expresiones externas de su ánimo que pudieron o no captar los números de la Guardia Civil que le sorprendieron». Acordó en cambio el Tribunal Supremo, en diligencias para mejor proveer, la realización de otras que versaban justamente sobre los hechos que constituían el fondo del expediente disciplinario, acerca del cual el Tribunal Supremo explícitamente se pronuncia en los considerandos tercero y séptimo. No aparece, por tanto, indicio alguno de que se haya producido una violación de derechos consagrados en el art. 24 de la C.E.

Tampoco aparece mínimamente fundamentada la alegación de principio de legalidad del art. 24 de la norma fundamental pues, aparte otras consideraciones, la tipificación necesariamente genérica de las faltas muy graves de probidad, concepto indeterminado para cuya concreción es procedente acudir, como en el expediente disciplinario y en la Sentencia de la Sala Quinta del Tribunal Supremo se hace, al contenido semántico del término, aparece en una norma de rango legal, la Ley articulada de Funcionarios civiles del Estado.

3. El recurso se fundamenta, por último, en la hipotética lesión del derecho al honor (art. 18.1 de la C.E.). Es obvio, sin embargo, que este derecho no constituye ni puede constituir obstáculo alguno para que, a través de expedientes administrativos o procesos judiciales seguidos con todas las garantías, se pongan en cuestión las conductas sospechosas de haber incurrido en ilicitud, pues el daño que el honor de quien sigue tal conducta pueda sufrir no se origina en esos procedimientos, sino en la propia conducta y ni la Constitución ni la Ley pueden garantizar al individuo contra el deshonor que nazca de sus propios actos.

### F A L L O

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

Ha decidido

Denegar el amparo solicitado.

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

Dada en Madrid, a catorce de junio de mil novecientos ochenta y tres.