

allí empleados plenamente aplicables al presente caso, e igualmente conducentes ahora, como entonces, al otorgamiento del amparo.

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 doña Julia del Fresno Moya y otras personas, y, en consecuencia:

1.º Declarar la nulidad de la Sentencia de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco de 4 de mayo de 1990, dictada en el recurso núm. 586/90.

2.º Reconocer a las recurrentes su derecho a la tutela judicial efectiva.

3.º Restablecerlas en su derecho fundamental, retrotrayendo las actuaciones para que se dicte nueva Sentencia que entre a resolver sobre el fondo de los recursos de suplicación planteados.

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

Dada en Madrid, a veintiséis de abril de mil novecientos noventa y tres.—Luis López Guerra.—Eugenio Díaz Eimil.—Alvaro Rodríguez Bereijo.—José Gabaldón López.—Julio Diego González Campos.—Carles Viver Pi-Sunyer.—Firmados y rubricados.

13757 *Sala Segunda. Sentencia 145/1993, de 26 de abril. Recurso de amparo 379/1991. Contra resolución de la Secretaría de Estado de Universidades e Investigación del Ministerio de Educación y Ciencia que impuso al actor la sanción disciplinaria de suspensión de funciones, así como contra Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del T.S.J. de Madrid, confirmatoria parcialmente de la anterior Resolución. Vulneración del principio de legalidad: Sanción administrativa, de conducta no tipificada por la legislación vigente en el momento de la comisión de los hechos.*

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por don Luis López Guerra, Presidente; don Eugenio Díaz Eimil, don Alvaro Rodríguez Bereijo, don José Gabaldón López, don Julio Diego González Campos y don Carles Viver Pi-Sunyer, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 379/91, interpuesto por don Manuel Torres Hernanz, representado por la Procuradora de los Tribunales doña Elisa Hurtado Pérez y asistido por el Letrado don Fernando Garrido Falla, contra la Resolución de la Secretaría del Estado de Universidades e Investigación del Ministerio de Educación y Ciencia, de 20 de junio de 1986, que impuso al actor la sanción disciplinaria de suspensión de funciones, y Sentencia de la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia

de Madrid, de 28 de noviembre de 1990. Han sido partes, además, el Abogado del Estado y el Ministerio Fiscal. Ha actuado como Ponente el Magistrado don Julio Diego González Campos, quien expresa el parecer de la Sala.

I. Antecedentes

1. Mediante escrito registrado en este Tribunal el día 19 de febrero de 1991, doña Elisa Hurtado Pérez, Procuradora de los Tribunales, en nombre y representación de don Manuel Torres Hernanz, interpuso recurso de amparo contra la Resolución de la Secretaría de Estado de Universidades e Investigación del Ministerio de Educación y Ciencia, de 20 de junio de 1986, confirmada en reposición por Resolución de 20 de octubre de 1986, por la que se le impuso al actor la sanción disciplinaria de suspensión de funciones durante cuatro meses, así como contra la Sentencia de la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia, de 28 de noviembre de 1990, pronunciada en el recurso contencioso-administrativo 1.777/86.

2. La demanda se funda, en síntesis, en los siguientes antecedentes fácticos:

a) El recurrente en amparo, Profesor titular interino del Departamento de Física de la Universidad de Oviedo, participó en la realización de un trabajo de investigación en equipo, dirigido por el Catedrático de dicho Departamento, sobre «Los efectos de no saturación en la medida de anisotropías magnéticas», que constaba de una parte experimental y de otra teórica, indisociables. En septiembre de 1984, el trabajo fue presentado en un Congreso de Sevilla por sus tres autores. En el mismo mes y año, el ahora solicitante de amparo, en compañía de otro investigador, becario del Consejo Superior de Investigaciones Científicas y ajeno al Departamento de Física de la Universidad de Oviedo, sin contar con la autorización del Catedrático ni la del otro autor del trabajo, extrajo del mismo la parte teórica que consideraba de su exclusiva propiedad y la envió para su publicación a una revista científica norteamericana, que efectivamente la publicó.

b) Como consecuencia de los hechos relatados, se le instruyó al demandante de amparo expediente disciplinario, siendo sancionado por Resolución del Rector de la Universidad de Oviedo con cuatro meses de suspensión de funciones, como autor de una falta grave prevista en los apartados a), e) e i) del art. 7 del Decreto 2088/1969, de 16 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de Régimen Disciplinario de los Funcionarios de la Administración Civil del Estado (R.R.D.F.), vigente cuando ocurrieron los hechos que motivaron el expediente. El Acuerdo sancionador fue anulado por Sentencia de la Audiencia Territorial de Oviedo, de 14 de noviembre de 1985, por falta de competencia de la autoridad que lo dictó.

c) Dicha anulación dio origen a la Resolución de la Secretaría de Estado de Universidades e Investigación del Ministerio de Educación y Ciencia, de 20 de junio de 1986, por la que se le impuso al recurrente de amparo la misma sanción por la comisión de una falta grave tipificada en el art. 7 h) del citado Reglamento («Los actos que atenten contra el decoro o dignidad del funcionario o de la Administración»). Resolución que fue confirmada en reposición por resolución de 20 de octubre de 1986.

d) Contra el anterior Acuerdo sancionador interpuso el demandante de amparo recurso contencioso-administrativo que fue desestimado por Sentencia de la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia (T.S.J.) de Madrid, de 28

de noviembre de 1990, confirmando las resoluciones de la Secretaría de Estado, salvo en lo relativo a la calificación jurídica de la conducta sancionada, «que debía serlo como una falta grave del art. 7 c)» del mencionado Reglamento.

A los efectos que a este amparo interesa, formuló el recurrente queja por indefensión alegando que, a su juicio, se había producido una alteración de los cargos imputados en relación con el expediente disciplinario instruido, pues la Resolución de la Secretaría de Estado le sancionó como autor de una falta grave tipificada en el art. 7 h) del citado Decreto 2088/1969, mientras que en la propuesta de resolución y en la resolución del Rector de la Universidad de Oviedo se le imputaban las faltas previstas en los apartados a), e) e i) de dicho artículo. Consideró la Sala que carecía de virtualidad la alegada indefensión, ya que la Resolución de la Secretaría de Estado no introdujo nuevas imputaciones sobre las que el expedientado no pudiera defenderse, sino que calificó de nuevo la misma conducta atribuida desde el primer momento, a fin de dotar de corrección jurídica el acto administrativo sancionador inicial, incardinando aquélla en la falta grave del apartado h) del art. 7.

Por otra parte, para el órgano judicial la conducta del ahora recurrente en amparo no era constitutiva de la falta imputada por la Resolución recurrida, esto es, atentar al decoro o dignidad del funcionario o de la Administración [art. 7 h)], sino que, en consideración a su concreta actuación, aquella conducta encajaba en la falta grave prevista en el art. 7 c), que expresamente tipifica la publicación de trabajos de cualquier clase relacionados, directa o indirectamente, con la actividad de las materias propias de la competencia del Departamento o Departamentos ministeriales a que los funcionarios pertenezcan o donde presten sus servicios, sin obtener autorización previa de sus superiores (fundamento de Derecho cuarto). En consecuencia, considerando adecuada la sanción de cuatro meses de suspensión de funciones, la Sala desestimó el recurso contencioso-administrativo y declaró ajustadas a Derecho las resoluciones recurridas, salvo en lo relativo a la calificación jurídica de la conducta del recurrente, que debe calificarse como una falta grave del art. 7 c), a cuyo fin se anulan, confirmándose en cuanto al resto, aquellas resoluciones.

3. Respecto a la fundamentación jurídica de la demanda, bajo la invocación del art. 24.1 C.E., formula el recurrente en amparo queja de indefensión frente a la Resolución de la Secretaría de Estado de Universidades e Investigación, confirmada por la Sentencia de la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del T.S.J., por haber alterado la calificación jurídica y tipificación de los cargos que se le venían impugnando a lo largo del expediente disciplinario, pues en aquella Resolución se le sancionó como autor de una falta grave tipificada en el art. 7 h) del Decreto 2088/1969, mientras que tanto en el pliego de cargos como en la propuesta de resolución del expediente, y en la Resolución anulada del Rector de la Universidad de Oviedo, se le imputaban las faltas previstas en los apartados a), e) e i) del mencionado art. 7. Queja que hace extensible a la citada Sentencia, al haber desestimado la denunciada indefensión y al recalificar, subsumiéndola en el apartado c) del art. 7, la conducta que se le imputaba al actor. Es evidente, se afirma en la demanda, que el ahora solicitante en amparo ha sido sancionado por una presunta falta contra la que no ha podido defenderse, lo que le ha ocasionado una clara indefensión.

Asimismo, sostiene el recurrente en amparo que la Sentencia impugnada ha vulnerado el art. 24 C.E., al haber tipificado su conducta como una falta grave pre-

vista en el apartado c) del art. 7 del citado Decreto, puesto que dicho apartado había sido derogado por Decreto de 22 de junio de 1970, por su oposición al art. 12 del Fuero de los Españoles, habiendo sido sancionado, por tanto, por la comisión de una falta no vigente. En todo caso, estima que el mencionado apartado c) del art. 7 es claramente contrario al actual art. 20 C.E., que reconoce y garantiza, en sus apartados a), b) y c), los derechos a expresar y difundir libremente los pensamientos, ideas y opiniones mediante la palabra, el escrito o cualquier otro medio de reproducción; a la producción y creación literaria, artística, científica y técnica, y, finalmente, a la libertad de cátedra, no pudiendo ser restringido su ejercicio mediante ningún tipo de censura previa de conformidad con el párrafo segundo del referido precepto constitucional. En este sentido, la necesidad de una autorización para publicar artículos, no sólo es una restricción a la libertad personal claramente desfasada, sino, sobre todo, el establecimiento de una censura claramente opuesta al art. 20.2 C.E.

Por ello, suplica al Tribunal Constitucional que admita a trámite la presente demanda y dicte en su día Sentencia por la que se otorgue el amparo solicitado y decrete la nulidad de la Sentencia de la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del T.S.J. de Madrid, reconociendo el derecho del recurrente en amparo a no ser sancionado por los hechos que se le imputan.

4. La Sección Tercera, por providencia de 20 de mayo de 1991, acordó, en aplicación de lo dispuesto en el art. 50.3 LOTC, conceder al demandante de amparo y al Ministerio Fiscal el plazo común de diez días para que formularan las alegaciones que estimasen pertinentes sobre la posible concurrencia de la causa de inadmisión prevista en el art. 50.1 c) LOTC, por cuanto la demanda pudiera carecer manifiestamente de contenido que justifique una decisión sobre el fondo de la misma por parte de este Tribunal.

Evacuado el trámite de alegaciones conferido, la Sección, por nuevo proveído de 1 de julio de 1991, acordó la admisión a trámite de la demanda, por lo que, en virtud de lo dispuesto en el art. 51 LOTC, acordó dirigir sendas comunicaciones a la Sala de lo Contencioso-Administrativo del T.S.J. de Madrid, a la Sala de lo Contencioso-Administrativo del T.S.J. de Asturias y a la Secretaría de Estado de Universidades e Investigación del Ministerio de Educación y Ciencia para que remitieran, respectivamente, certificación o fotocopia debidamente averada de las actuaciones correspondientes al recurso tramitado bajo el núm. 1.777/86 frente a la Resolución de la Secretaría de Estado de Universidades e Investigación; al recurso contencioso-administrativo contra la resolución del Rector de la Universidad de Oviedo en el que recayó Sentencia de fecha 14 de noviembre de 1985, y, finalmente, al expediente administrativo tramitado como consecuencia de la sanción impuesta al ahora recurrente de amparo.

Asimismo, se acordó en la citada providencia que por el primero de los órganos judiciales mencionados se emplazase a quienes hubieran sido parte en el procedimiento, con excepción del demandante de amparo, para que, si lo deseasen, pudieran comparecer en este proceso constitucional.

5 Por providencia de 26 de septiembre de 1992, la Sección Cuarta acordó acusar recibo a las Salas de lo Contencioso-Administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia de Madrid y de Asturias y a la Universidad de Oviedo de las actuaciones remitidas, así como, de conformidad con lo dispuesto en el art. 52.1 LOTC, dar vista de dichas actuaciones, por plazo común de veinte días, a la Procuradora doña Elisa Hurtado Pérez, en nombre del solicitante de amparo, al Abogado del

Estado, en representación de la Administración Pública, y al Ministerio Fiscal, para que pudieran presentar las alegaciones que estimasen procedentes.

6. Mediante escrito registrado con fecha 18 de octubre de 1991, evacuó el trámite conferido la representación del demandante de amparo, quien reproduce sucintamente las alegaciones formuladas en el escrito inicial de demanda, si bien, en relación con la queja referida de derogación del art. 7 c) del Decreto 2088/1969, de 16 de agosto, por el posterior Decreto de 22 de junio de 1970, invoca ahora, no el art. 24 C.E., sino el art. 25.1 C.E., que prohíbe, afirma, que nadie sea condenado o sancionado por acciones u omisiones que «en el momento de producirse no constituyan delito, falta o infracción administrativa, según la legislación vigente en aquel momento».

En consecuencia, suplica de este Tribunal que dicte Sentencia otorgando el amparo solicitado.

7. El Fiscal ante el Tribunal Constitucional evacuó el trámite de alegaciones conferido mediante escrito registrado en fecha 28 de octubre de 1991, en el que interesa se dicte Sentencia otorgando el amparo solicitado, en los términos que a continuación se exponen.

Tras relatar los hechos en los que se funda la demanda, señala que bajo la denunciada vulneración del art. 24 C.E. en base a que a lo largo del procedimiento —y especialmente en la Sentencia que pone fin al mismo— se ha variado la acusación formulada contra el recurrente en amparo, lo que se está realmente alegando es la quiebra del principio acusatorio. En este aspecto, considera que la demanda no puede prosperar, puesto que tal principio supone sólo la vinculación del juzgador a los hechos motivo de acusación (STC 134/1986) y, en el caso que nos ocupa, los hechos se han mantenido inalterados desde el inicio del expediente administrativo hasta la Sentencia final. El hecho de que el Tribunal Superior de Justicia, manteniendo inalterados los hechos objeto de la sanción, entienda que existe una tipificación más específica que la efectuada por la Administración y, en consecuencia, rectifique la calificación jurídica mantenida en la resolución impugnada, no es más que una manifestación del principio *iura novit curia*. Pero no ha provocado la más mínima indefensión del recurrente, que en todo momento conocía los hechos que se le imputaban y la conducta originadora de la sanción, habiendo no sólo tenido la posibilidad de defenderse de ellos, sino que ha actuado tal posibilidad desde el primer momento hasta el final del procedimiento.

En segundo lugar, a juicio del Ministerio Fiscal, las invocaciones que se hacen en la demanda del art. 20.1 a), b), c) y 2 C.E. parten de un error de base, cual es que la Constitución protege la propia producción científica, así como el derecho a difundirla, enseñarla y publicarla, sin verse restringido el ejercicio de tales libertades. Ahora bien, el objeto del expediente sancionador es precisamente el hecho de publicar como propio lo que sólo lo es en parte, sin autorización del Departamento del que dependía y en cuyo seno se había realizado el trabajo de investigación. Declarados probados tales extremos por la resolución judicial impugnada, en cuya revisión no puede entrar este Tribunal [art. 44.1 b) LOTC], no cabe entender que nos encontremos en el marco de los artículos constitucionales invocados, precisamente porque lo que se achaca es la falta de propiedad intelectual del trabajo publicado.

Aunque las anteriores consideraciones llevarían a la conclusión de que los derechos fundamentales invocados expresa y específicamente en la demanda no han sido lesionados, por lo que el amparo no debería prosperar, es necesario recordar la doctrina de este Tribunal relativa a la vinculación del mismo a la demanda de

amparo recogida, entre otras, en la STC 65/1983, cuyo fundamento jurídico 4.º transcribe, para afirmar a continuación que este Tribunal está vinculado a la pretensión, no a las alegaciones jurídicas del recurrente. Por ello, si de los hechos de la demanda se desprende con claridad la vulneración de algún derecho fundamental distinto al expresamente alegado, puede —y debe— este Ministerio Fiscal ponerlo de relieve, supliendo el desconocimiento y precisión del actor, y en tales motivos puede este Tribunal fundamentar su fallo.

Dicho esto, señala a continuación que en la demanda se hace referencia al hecho de que el apartado c) del art. 7 del Decreto 2088/1969 se hallaba derogado, en virtud de recurso de contrafuero, por el Decreto de 22 de junio de 1970. De ello deduce el recurrente en amparo la quiebra del art. 24 C.E., cuando en realidad se debería estar alegando el art. 25.1, que consagra el principio de legalidad de las penas y sanciones administrativas. Precepto que el Fiscal considera vulnerado por la Sentencia impugnada, de conformidad con la doctrina de este Tribunal, pues la Sala de lo Contencioso-Administrativo del T.S.J. de Madrid basa la sanción exclusivamente en la infracción del art. 7 c) del citado Decreto, tipo que se encontraba efectivamente derogado por el Decreto de 22 de junio de 1970, que tiene rango suficiente para modificar un Decreto anterior y posee, sin duda, cobertura legal suficiente (Título X de la Ley Orgánica del Estado de 10 de enero de 1967 y, en su desarrollo, la Ley de 5 de abril de 1968). La conducta descrita en el mencionado art. 7 c) no era, pues, típica en el momento de dictarse la Sentencia impugnada, ni en el momento de la comisión de los hechos, y el citado apartado es el único que se cita como cobertura de la sanción impuesta, por lo que la consecuencia ineludible es la quiebra del principio de legalidad de las sanciones administrativas recogido en el art. 25.1 C.E.

Concluye su escrito manifestando que el otorgamiento del amparo debe alcanzar a la nulidad tanto de la Sentencia que puso fin al procedimiento como a la de las resoluciones sancionadoras anteriores, ya que, en definitiva, los Tribunales ordinarios han declarado que la conducta sólo era punible en virtud del precepto derogado y no por ninguno de los aplicados por la Administración con anterioridad.

8. Por su parte, el Abogado del Estado evacuó el trámite conferido mediante escrito registrado con fecha 30 de octubre de 1991. Comienza señalando, tras manifestar que no corresponde a este Tribunal el conocimiento, el enjuiciamiento y la calificación de los hechos que dieron lugar al expediente disciplinario que se encuentran en la base del presente recurso de amparo, que carece de toda consistencia la violación constitucional que se imputa a la Resolución de la Secretaría de Estado de Universidades e Investigación y que cifra el recurrente en la lesión del art. 24.1 C.E., por «... haberse variado a lo largo del procedimiento de instancia la acusación». Como declaró el órgano judicial en la Sentencia que agotó la vía previa al amparo, lo que se produce a lo largo de la tramitación de procedimiento no es la alteración o modificación de los hechos imputados al recurrente, sino de la valoración técnico-jurídica de los mismos, que nunca fueron modificados, y el procedimiento discurrió con la participación constante del interesado, respetándose la regla de contradicción inherente al derecho a la defensa del art. 24.2 C.E., en cuanto garantía aplicable al procedimiento sancionador (SSTC 58/1989, fundamento jurídico 4.º y 196/1991, fundamento jurídico 2.º).

De otra parte, el hecho de que la Sala sentenciadora encajara la conducta del recurrente en la falta grave prevista en el art. 7 c) del Decreto 2088/1969,

de 16 de agosto, lo califica el Abogado del Estado como «un puro *dictum* complementario», absolutamente extraño a la concreta cuestión suscitada en el proceso, consistente en dilucidar si la Resolución de la Secretaría de Estado supuso o no una alteración de los cargos imputados. La concreta cuestión planteada es resuelta en la Sentencia, que confirma la corrección de la resolución administrativa y el pronunciamiento complementario nada añade y, por lo mismo, carece de aptitudes para provocar la lesión del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva.

En este sentido, es doctrina reiterada de este Tribunal que es facultad propia de la jurisdicción ordinaria determinar la norma aplicable al supuesto controvertido y cuál o cuáles son la o las normas derogadas. Determinación que únicamente podrá ser controlada por este Tribunal si se ha tratado de una selección arbitraria, manifiestamente irrazonable (STC 23/1987, fundamento jurídico 3.º), o ha sido fruto de un error patente; si se ha desconocido o no se ha tenido en cuenta por el Juez la ordenación constitucional o legal de los controles normativos; o, en fin, si de dicha selección se ha seguido daño para otro derecho fundamental distinto al de la tutela judicial efectiva e igualmente tutelable a través de la vía del recurso de amparo (SSTC 50/1984, fundamento jurídico 3.º, y 90/1990).

En el presente caso, el T.S.J. de Madrid dio cumplida respuesta a todas las cuestiones suscitadas en la vía contencioso-administrativa declarando que la Resolución de la Secretaría de Estado de Universidades e Investigación no vulneró «el principio de tipicidad, cuando con arreglo a los propios términos generales de la falta imputada (...) reputa como tal atentado al decoro de un investigador universitario la concreta conducta del recurrente». Lo que ocurre es que incorporó luego una *digresión incongruente*, con fundamento en el apartado c) del art. 7 del Decreto 2088/1969, efectivamente declarado nulo por contrafuero por Decreto de 22 de junio de 1970. Pero con ello no se lesionó ningún derecho fundamental del recurrente, pues esa nueva tipificación carece de trascendencia en relación con las cuestiones realmente suscitadas en el contencioso-administrativo. Por esta misma razón, no es necesario analizar si el citado apartado c) del art. 7 del Decreto 2088/1969 es o no contrario al art. 20 C.E.

Concluye el Abogado del Estado su escrito interesando se dicte Sentencia denegando el amparo solicitado.

9. Por providencia de 14 de abril de 1993, se señaló el día 19 siguiente para la deliberación y votación de la presente Sentencia.

II. Fundamentos jurídicos

1. Tal y como se ha consignado en los antecedentes, al recurrente en amparo, Profesor titular interino del Departamento de Física de la Universidad de Oviedo, le fue impuesta la sanción de suspensión de funciones durante cuatro meses, por Resolución de la Secretaría de Estado de Universidades e Investigación de 20 de junio de 1986, por haber cometido, a juicio de la autoridad administrativa, una falta grave consistente en «actos que atenten al decoro o dignidad de funcionario o de la Administración» prevista en el art. 7 h) R.R.D.F., aprobado por Decreto 2088/1969, de 16 de agosto, y entonces vigente, con motivo de haber extraído para su publicación en una revista científica extranjera la parte teórica de un trabajo de investigación realizado en equipo y dirigido por el Director del Departamento, sin contar con la autorización de éste ni con la del otro autor del trabajo. Confirmada en reposición la anterior Resolución el demandante de amparo interpuso recurso contencio-

so-administrativo, en el que recayó Sentencia de la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del T.S.J. de Madrid de fecha 28 de noviembre de 1990, que declaró ajustada a Derecho la sanción impuesta, si bien anuló las Resoluciones administrativas impugnadas en lo atinente a la calificación jurídica de la conducta sancionada al estimar la Sala que no era constitutiva de la falta que le imputaba la Administración, sino que la concreta actuación del recurrente encajaba en la falta grave tipificada en el art. 7 c) R.R.D.F., esto es, publicar trabajos de cualquier clase relacionados directa o indirectamente con la actividad de las materias propias de la competencia del Departamento o Departamentos ministeriales a que los funcionarios pertenezcan o donde presten sus servicios sin obtener autorización previa de sus superiores».

Bajo la cita del art. 24 C.E., dos son los motivos en los que la parte actora funda su pretensión en este proceso de amparo constitucional de que se anule la precitada Sentencia y se le reconozca el derecho a no ser sancionada por los hechos que se le imputan. De un lado, por haberse alterado la calificación jurídica de los cargos que se le venían imputando a lo largo del expediente disciplinario. De otro lado, por haber sido sancionada por la comisión de una falta que no se encontraba en vigor en el momento en que acaecieron aquellos hechos, pues el apartado c) del art. 7 R.R.D.F. había sido derogado por Decreto de 22 de junio de 1970, apartado que en todo caso el recurrente en amparo considera que es contrario a los derechos recogidos en el art. 20.1 a), b) y c) y 20.2 C.E.

2. Antes de comenzar el análisis de cada uno de los motivos aducidos, la primera advertencia que ha de hacerse respecto a la segunda alegación de la parte actora es que, pese a que en el escrito inicial de demanda, aunque no así en los presentados en los posteriores trámites de alegaciones de los arts. 50.3 y 52.1 LOTC, se ha omitido toda referencia a la lesión del derecho fundamental enunciado por el art. 25.1 C.E., resulta evidente, como observa el Ministerio Fiscal e implícitamente reconoce el Abogado del Estado, que con aquel alegato lo que está invocando y defendiendo el recurrente en amparo es su derecho fundamental a no ser sancionado por una conducta no constitutiva de infracción ni merecedora, por tanto, de sanción administrativa, consagrado en el art. 25.1 C.E. como una garantía inherente al principio de legalidad sancionadora. La argumentación del demandante de amparo acerca de la derogación del art. 7 c) R.R.D.F. por el Decreto de 22 de junio de 1970, pone de manifiesto que lo que reprocha a la Sentencia del T.S.J. es haber sido sancionado por una conducta, la descrita en el mencionado art. 7 c), que no era típica en el momento de dictarse la Sentencia impugnada ni en el de la comisión de los hechos y, por consiguiente, la violación del principio reconocido en el art. 25.1 C.E. Y ello así ha de ser entendido en el presente caso, aunque se haya omitido expresamente la cita del mencionado precepto constitucional, de conformidad con la reiterada doctrina de este Tribunal de que «lo esencial es el derecho fundamental que se defiende, no la cita del artículo de la Constitución que lo proclama» (STC 182/1990, fundamento jurídico 4.º), y su concreta aplicación al conocer de quejas de amparo en las que se reprocha, de manera más o menos explícita, pero indudable, la lesión del derecho fundamental enunciado por el art. 25.1 C.E. (SSTC 75/1984, fundamento jurídico 2.º; 122/1987, fundamento jurídico 3.º; 182/1990, fundamento jurídico 4.º; 219/1991, fundamento jurídico 1.º; 95/1992, fundamento jurídico 2.º). En este sentido, este Tribunal tiene declarado, con arreglo a la doctrina antes señalada, que «lo importante no era ni es la cita o men-

ción expresa del art. 25.1, omitida por la parte, sino los términos reales en que estaba planteado el debate procesal, términos estos que sin duda afectaban al derecho fundamental reconocido en aquel precepto constitucional» (STC 182/1990, fundamento jurídico 4.º). Por otro lado, si a esta circunstancia añadimos el hecho de que, aun en ausencia de cita expresa particularizada, la cuestión de la supuesta vulneración del principio de legalidad sancionadora es una de las que centra el debate de las partes, ello nos ha dispensado de suscitara haciendo uso de la facultad que nos confiere el art. 84 LOTC (SSTC 75/1984, fundamento jurídico 3.º y 95/1992, fundamento jurídico 2.º).

Finalmente, también ha de recordarse que este Tribunal carece de competencia para pronunciarse en el sentido que solicita el recurrente en amparo de que se le reconozca su derecho a no ser sancionado por los hechos imputados por no ser constitutivos de falta alguna. Como resulta del art. 43.1 LOTC, en el amparo constitucional no pueden hacerse valer otras pretensiones que las dirigidas a restablecer o preservar los derechos o libertades por razón de los cuales se formuló el recurso; y, en consecuencia, y de acuerdo con lo dispuesto en el art. 55.1 LOTC, los pronunciamientos de este Tribunal con ocasión de un recurso de amparo, si fuera estimado, deberán ceñirse a la eventual declaración de nulidad de la decisión impugnada, al reconocimiento del derecho o libertad pública en cuestión y al restablecimiento del recurrente en la integridad de su derecho. No corresponde a este Tribunal emitir, pues, otros pronunciamientos relativos a la calificación jurídica de los hechos objeto de procedimiento previo [art. 44.1 b) LOTC], por lo que no cabe en el presente caso que, como se pide, proceda al enjuiciamiento y calificación de los hechos objeto del expediente disciplinario y del respectivo procedimiento judicial cuya resolución se impugna. Por consiguiente, ha de rechazarse, inicialmente, aquella pretensión.

Ninguna otra precisión es necesaria respecto a este recurso, por lo que procede analizar cada una de las vulneraciones constitucionales aducidas.

3. El recurrente en amparo, bajo la invocación del art. 24.1 C.E., formula queja de indefensión por haberse alterado la calificación jurídica de los cargos que se le venían imputando a lo largo del expediente disciplinario, pues mientras que tanto en el pliego de cargos como en la propuesta de resolución se le imputaban las faltas graves previstas en los apartados a), e) e i) del art. 7 R.R.D.F., la Resolución de la Secretaría de Estado de Universidades e Investigación le sancionó como autor de una falta grave tipificada en el apartado h) del citado artículo, posteriormente recalificada por la Sentencia del T.S.J. al considerar su conducta como constitutiva de una falta grave del apartado c) de aquel precepto. Es evidente, afirma el demandante de amparo, que ha sido sancionado por una falta contra la que no ha podido defenderse, lo que le ha ocasionado una clara indefensión.

La parte actora indistintamente dirige su queja contra la Resolución administrativa y contra la Sentencia recaída en el recurso contencioso-administrativo. Sin embargo, es a la expresada resolución judicial a la que hay que atribuir el mencionado reproche en cuanto revisó y anuló la calificación jurídica que de la conducta sancionada había realizado la autoridad administrativa. Dicho esto, es menester recordar al respecto la reiterada doctrina de este Tribunal, desde la STC 18/1981, en la que se ha declarado que las garantías que el art. 24.2 C.E. impone respecto al proceso penal también son aplicables, con ciertos matices, al procedimiento administrativo sancionador, en tanto que manifestación del ordenamiento punitivo del Estado; y ello en la medida en que sean

compatibles con este tipo de procedimiento, a fin de «preservar los valores esenciales que se encuentran en la base del citado precepto constitucional y la seguridad jurídica que garantiza el art. 9 de la Constitución» (SSTC, entre otras muchas, 58/1984, fundamento jurídico 4.º; 190/1987, fundamento jurídico 2.º y 22/1990, fundamento jurídico 4.º). Si bien ha precisado que tal aplicación no puede ser literal e inmediata, «lo que impide una traslación mimética de las garantías propias del procedimiento judicial al administrativo sancionador» (STC 181/1990, fundamento jurídico 6.º). Pues bien, es indudable que el derecho de defensa del expedientado en el seno del procedimiento administrativo e incluso, más en concreto, como señala el Ministerio Fiscal, el derecho del interesado a ser informado de la acusación contra él formulada, y que presupone y permite aquel derecho, forma parte de las garantías que establece el art. 24.2 C.E., pues sin él no hay posibilidades reales de defensa en el ámbito del procedimiento. Este Tribunal en diversas resoluciones, y en relación al procedimiento administrativo sancionador, se ha referido como elementos indispensables de toda acusación sobre las que debe versar el ejercicio del derecho de defensa a la inalterabilidad o identidad de los hechos que se imputan (STC 98/1989, fundamento jurídico 7.º), así como, con diversas matizaciones, en las que no es necesario detenerse en este supuesto, a la calificación de la falta y a sus consecuencias punitivas (SSTC 192/1987, fundamento jurídico 2.º y 29/1989, fundamento jurídico 6.º).

En el caso ahora contemplado no puede prosperar, a la vista de las actuaciones remitidas, la queja del recurrente en amparo, dado que no ha existido modificación de los hechos que se le imputaban desde el inicio del expediente disciplinario y de los que tuvo conocimiento a través del pliego de cargos, ni de la calificación de su conducta como falta grave disciplinaria tipificada en el art. 7 R.R.D.F., ni, en fin, de la eventual sanción correspondiente a aquella conducta y que finalmente le fue impuesta en la resolución judicial ahora impugnada. Ha tenido posibilidad el demandante de amparo desde el comienzo hasta la conclusión del procedimiento, de la que hizo efectivamente uso, de defenderse de los cargos de los que se le inculpaba, sin que la distinta valoración que su conducta mereció, al subsumirla en alguno de los tipos establecidos en el mencionado art. 7, haya supuesto merma alguna de sus posibilidades de defensa al no implicar ninguna alteración de la conducta atribuida ni de su calificación jurídica, no pudiendo sostenerse, por consiguiente, la carencia de conocimiento por parte del expedientado, no ya sólo de los hechos que se le imputaban desde que se inició el expediente, sino tampoco de su calificación jurídica, e, incluso, de la eventual sanción correspondiente. No cabe apreciar, pues, la existencia de indefensión en un procedimiento que tanto en su vertiente gubernativa como jurisdiccional ha discurrido, en los términos apuntados, con participación constante del interesado, respetándose, por tanto, la regla de contradicción inherente al derecho fundamental realmente concernido, por lo que ha de decaer el motivo que se aduce como fundamento de la infracción que se denuncia bajo la invocación del art. 24.1 C.E.

4. El segundo motivo impugnatorio radica en la supuesta vulneración del principio de legalidad y tipicidad de las infracciones y sanciones administrativas que consagra el art. 25.1 C.E., precepto al que ha de reconducirse, como ya dejamos expuesto, la cita evidentemente errónea que inicialmente se hacía en la demanda de amparo del art. 24 C.E., al haber sido sancionado el recurrente en amparo por la Sentencia del T.S.J. como

autor de una falta grave que no se encontraba en vigor en el momento en el que acaecieron los hechos, pues el apartado c) del art. 7 R.R.D.F., en el que el órgano judicial subsumió la conducta que a aquél se le imputaba, había sido derogado por el Decreto de 22 de junio de 1970. En todo caso, considera la parte actora que el citado art. 7 c) es contrario a los derechos y libertades que consagra el art. 20.1 a), b) y c) y 20.2 C.E., en cuanto la exigencia de una autorización previa para la publicación de artículos científicos supone, a la vez que una restricción a aquellas libertades, el establecimiento de una censura claramente opuesta al art. 20.2 C.E.

Situado en estos términos el problema planteado, cabe ante todo recordar que el derecho fundamental enunciado en el art. 25.1 C.E. incorpora la regla *nullum crimen nulla poena sine lege*, extendiéndola al ordenamiento sancionador administrativo y comprende una doble garantía. La primera, de orden material y alcance absoluto, refleja la especial trascendencia del principio de seguridad jurídica y supone la imperiosa necesidad de predeterminación normativa de las conductas infractoras y de las sanciones correspondientes, es decir, la existencia de preceptos jurídicos (*lex praevia*) que permitan predecir con suficiente grado de certeza (*lex certa*) aquellas conductas y a qué atenerse en cuanto a la aneja responsabilidad y a la eventual sanción. La segunda, de carácter formal, relativa a la exigencia y existencia de rango adecuado en las normas tipificadoras de las infracciones y reguladoras de las sanciones (SSTC 219/1989, fundamento jurídico 2.º; 61/1990, fundamento jurídico 7.º; 207/1990, fundamento jurídico 3.º; 95/1992, fundamento jurídico 3.º, por todas). No es esta segunda garantía de carácter formal la que aquí se pretende quebrantada, sino la garantía de orden material que confiere el citado art. 25.1 C.E., por lo que se trata ahora de esclarecer, consecuentemente, si dicha garantía material ha sido desconocida o menoscabada por la resolución judicial recurrida.

Pues bien, en el caso ahora contemplado resulta que el Tribunal Superior de Justicia consideró que los hechos que se le imputaban al recurrente en amparo no eran constitutivos de una falta grave del art. 7 h) R.R.D.F., anulando en este extremo la Resolución sancionadora de la Secretaría de Estado de Universidades e Investigación, sino que aquéllos eran subsumibles en la falta prevista en el apartado c) del citado artículo, confirmando la sanción de cuatro meses de suspensión de funciones impuesta al demandante de amparo, pero como autor de una falta grave del mencionado art. 7 c). Sucede, sin embargo, como todas las partes personadas en este proceso reconocen, que el apartado c) de dicho art. 7 había sido anulado por Decreto de 22 de junio de 1970, de modo que al recurrente en amparo se le impuso una sanción como autor de una conducta que, de acuerdo con la calificación efectuada por el órgano judicial y como consecuencia de aquella anulación, no se hallaba tipificada como infracción administrativa conforme a la legislación vigente en el momento de la comisión de los hechos, ni, siquiera, en el momento de dictarse la Sentencia impugnada, ya que tampoco aparece recogida en el actual Reglamento de Régimen Disciplinario de los Funcionarios de la Administración Civil del Estado, aprobado por Real Decreto 33/1986, de 10 de enero. Esta carencia de tipificación del ilícito disciplinario cuya autoría se imputó al demandante de amparo y determinó la sanción impuesta y ahora impugnada entra en contradicción, a la luz de la doctrina constitucional expuesta, con la garantía material del principio de legalidad en materia sancionadora que consagra el art. 25.1 C.E. La mencionada vulneración del citado derecho fundamental conduce a la estimación del recurso de amparo y hace

innecesaria, además de por haber sido anulado el ya reiteradamente citado art. 7 c), cualquier tipo de consideración sobre su posible contradicción con los derechos y libertades recogidos en el art. 20.1 a), b) y c) y 20.2 C.E.

5. Finalmente, al objeto de determinar los efectos del otorgamiento del amparo ha de señalarse, como ya hemos dicho en el fundamento jurídico 2.º, que no corresponde a este Tribunal emitir pronunciamiento alguno sobre si los hechos que se imputan en el procedimiento previo al recurrente en amparo pueden subsumirse en algún otro de los ilícitos disciplinarios previstos en la legislación entonces en vigor. El Tribunal Superior de Justicia revocó, en el extremo relativo a la calificación jurídica, las resoluciones sancionadoras por considerar, frente a la calificación que en éstas se efectuaba de los hechos, que existía otro tipo más específico en el que encajaba la conducta del recurrente; pero en modo alguno declaró, ni de sus afirmaciones puede deducirse —como de contrario sostiene el Ministerio Fiscal— que dicho comportamiento no fuera punible, en defecto de este ilícito específico, en virtud de la otra u otras infracciones disciplinarias tipificadas en la legislación aplicable.

Ello así, la constatación de la infracción constitucional descrita, y el restablecimiento del recurrente en amparo en el derecho fundamental lesionado, ha de comportar la anulación de la Sentencia del T.S.J. resolutoria del recurso contencioso-administrativo y la retroacción de las actuaciones judiciales al momento inmediatamente anterior a pronunciarse dicha Sentencia, a fin de que se dicte una nueva en la que el órgano judicial determine, respetando el principio constitucional consagrado en el art. 25.1 C.E., si los hechos imputados al recurrente en amparo son punibles en virtud de alguno de los ilícitos disciplinarios establecidos en la legislación que se encontraba en vigor en el momento que acaecieron los mismos.

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 Manuel Torres Hernanz y, en consecuencia:

1.º Reconocer el derecho del recurrente en amparo a no ser sancionado sino en virtud de ilícitos disciplinarios tipificados en la legislación vigente en el momento de la comisión de los hechos que se le imputan.

2.º Declarar la nulidad de la Sentencia de la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 28 de noviembre de 1990, recaída en el recurso contencioso-administrativo 1.777/86, retro trayendo las actuaciones judiciales al momento inmediatamente anterior al de pronunciarse la mencionada Sentencia, a fin de que se dicte una nueva en los términos señalados en el último de los fundamentos jurídicos de esta Sentencia.

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

Dada en Madrid, a veintiséis de abril de mil novecientos noventa y tres.—Luis López Guerra.—Eugenio Díaz Eimil.—Alvaro Rodríguez Bereijo.—José Gabaldón López.—Julio Diego González Campos.—Carles Viver Pi-Sunyer.—Firmados y rubricados.