

11600 *Sala Primera. Sentencia 88/2003, de 19 de mayo de 2003. Recurso de amparo 5040/98. Promovido por don Antonio San José Fernández y otros respecto a la Sentencia de la Audiencia Provincial de Valladolid que les condenó por una falta de allanamiento de domicilio de persona jurídico-pública. Supuesta vulneración de los derechos de reunión, libertad sindical, igualdad, legalidad penal y a la prueba: condena por haber ocupado la casa consistorial durante unas movilizaciones sindicales contra el Ayuntamiento.*

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. 5040/98, promovido por don Antonio San José Fernández, don Juan Clemente Turiel Turiel, don Jesús Ángel Sáez Carrascal, don Jesús Carlos Barrios Luengos, don Ignacio Estébanez Martín, don Ángel Picado Treviño, doña María Dolores Rodríguez Maeso, doña María Teresa Rodríguez Maeso, don Jesús Ortega Bayón, don Magín Yáñez Fernández, don Luis Fernández Gamazo, don Luis Domínguez Álvarez, don Luis Santos Vallecillo Blanco, doña María Rosario García Castro, don Millán Santos Ruiz, don Jesús Martínez Collantes, don Bruno Alonso Blanco y don José Ignacio Rivas Merino, representados por la Procuradora de los Tribunales doña Esperanza Azpeitia Calvin y asistidos por el Letrado don Carlos Castro Bobillo, contra la Sentencia de la Sección Segunda de la Audiencia Provincial de Valladolid de 3 de noviembre de 1998. Ha intervenido el Ministerio Fiscal. Ha sido Ponente la Magistrada doña María Emilia Casas Baamonde, quien expresa el parecer de la Sala.

I. Antecedentes

1. Por escrito registrado en este Tribunal el 1 de diciembre de 1998, doña Esperanza Azpeitia Calvin, Procuradora de los Tribunales, en nombre y representación de don Antonio San José Fernández, don Juan Clemente Turiel Turiel, don Jesús Ángel Sáez Carrascal, don Jesús Carlos Barrios Luengos, don Ignacio Estébanez Martín, don Ángel Picado Treviño, doña María Dolores Rodríguez Maeso, doña María Teresa Rodríguez Maeso, don Jesús Ortega Bayón, don Magín Yáñez Fernández, don Luis Fernández Gamazo, don Luis Domínguez Álvarez, don Luis Santos Vallecillo Blanco, doña María Rosario García Castro, don Millán Santos Ruiz, don Jesús Martínez Collantes, don Bruno Alonso Blanco y don José Ignacio Rivas Merino, interpuso demanda de amparo contra la Sentencia de la Sección Segunda de la Audiencia Provincial de Valladolid de 3 de noviembre de 1998 que, revocando la Sentencia absolutoria dictada por el Juzgado de Instrucción núm. 3 de Valladolid de 20 de marzo de 1998, condenó a los recurrentes como autores de una falta de allanamiento de domicilio de persona jurídico-pública del art. 635 del Código penal de 1995, a las penas de arresto de un fin de semana y multa de un mes con cuotas diarias de 1.000 pesetas.

2. Los hechos y circunstancias procesales más relevantes para la resolución del presente amparo son los que a continuación se detallan:

a) En el Juzgado de Instrucción núm. 3 de Valladolid se siguió juicio de faltas núm. 660/97 contra los hoy demandantes de amparo, siendo absueltos del cargo que se les imputaba de falta de allanamiento del art. 635 CP de 1995 en Sentencia de 20 de marzo de 1998. En dicha Sentencia constan como hechos probados los siguientes:

«Resulta probado que la Junta de Personal de funcionarios, mantuvo negociaciones con el Ayuntamiento de Valladolid acerca de los complementos por peligrosidad, salidas a provincias y trabajo en festivos, del Servicio Municipal de Extinción de Incendios y Policía Local, en fechas anteriores al día 4 de diciembre de 1996 y no llegándose a ningún acuerdo, los Sindicatos, Comisiones Obreras y Unión General de Trabajadores, convocaron a los funcionarios, a participar en una serie de movilizaciones; Así los componentes de la Junta de Personal, permanecieron en el Ayuntamiento de Valladolid, la noche del día 3 al 4 de diciembre de 1996, no recibiendo orden alguna de desalojo. Que ya el día 4 de Diciembre de 1996, entre las doce y las trece horas, un grupo numeroso de funcionarios del Servicio Municipal de Extinción de incendios y de la Policía Local de Valladolid, entre los que se encontraban Millán Santos Ruiz, Jesús Martínez Collantes, Ángel Picado Treviño, Teresa Rodríguez Maeso, Bruno Alonso Blanco, Dolores Rodríguez Maeso, Luis Santos Vallecillo Blanco, Jesús Ortega Bayón, Luis Fernández Gamazo, Martín Yáñez Fernández, Rosa Martínez Matamala, Juan Peña Cazorro, Félix Antonio Mancebo Gozalo, María Rosario García Castro, Luis Domínguez Álvarez, José Ignacio Rivas Merino, Jesús Carlos Barrios Luengo, Juan Clemente Turiel Turiel, Ignacio Estébanez Martín, Jesús Ángel Sáez Carrascal, Antonio San José Fernández y Antonio Pérez Jerez, penetraron en el Salón de Recepciones y Sala de comisiones del Ayuntamiento de Valladolid, sito en la Plaza Mayor de esta ciudad, cuyo horario de apertura finalizaba a las quince horas. Que sobre las quince horas y quince minutos, se personó en dichas dependencias, el Secretario General Accidental del Ayuntamiento de Valladolid, Valentín Merino Estrada, el cual procedió a la lectura de una resolución del Ilmo. Sr. Alcalde Don Javier León de la Riva, de esa misma fecha, cuyo tenor literal era el que sigue: "Ante la gravedad de la situación creada por un grupo de funcionarios de esta Administración Municipal que han ocupado desde primeras horas de la mañana, y siguen manteniéndose en la Casa Consistorial ocupando diversas dependencias de la misma y con importante alteración del normal funcionamiento de los servicios, esta alcaldía, RESUELVE: Primero. Ordenar el inmediato desalojo de dichos funcionarios de la Casa Consistorial. Segundo: Advertir a los ocupantes que en el supuesto de no efectuar dicho desalojo pueden incurrir en el delito de allanamiento previsto y tipificado en los artículos 203 y 204 del Código Penal, de lo que se dará inmediata cuenta al Juzgado de Guardia sin perjuicio de disponer de la actuación de las Fuerzas del Orden Público. Lo manda y firma el Ilustrísimo Sr. Alcalde-presidente de Valladolid, a las 15,15 horas del día 4 de Diciembre de 1996, ante mí el Secretario General Accidental, de lo que doy fe". Que dicha lectura se realizó a las quince horas y treinta minutos, tras la cual Antonio Pérez Jerez abandonó los salones, manteniéndose el resto de los funcionarios en dichas dependencias, reunidos y deliberando sobre el alcance de la orden, en relación con sus reivindicaciones laborales; que a las dieciséis horas y treinta minutos, abandonó los salones Juan Cazorro Peña, permaneciendo el resto, hasta las dieciocho horas y treinta minutos, momento en el que decidieron voluntariamente salir de las dependencias».

b) Las actuaciones se iniciaron a raíz del fax enviado por el Alcalde de Valladolid al Juzgado de guardia, a

las 15:51 horas del día 4 de diciembre de 1996, y de un escrito del mismo alcalde al Fiscal Jefe de la Audiencia Provincial de Valladolid el 5 de diciembre de 1996, cuyos respectivos textos son los siguientes:

«Pongo en conocimiento de V.I. la resolución adoptada por esta Alcaldía ante la ocupación de la Casa Consistorial por un grupo de funcionarios de esta Administración Municipal, a la vez que le comunico que, siendo las 15:45 horas del día de la fecha, no ha sido cumplida la orden de desalojo que contiene, a pesar de haber sido dada pública lectura a la misma, todo ello a fin de que por V.I. sean adoptadas las medidas procedentes.»

«En el día de ayer, ante la gravedad de los hechos, fue denunciada ante el Ilmo. Sr. Magistrado Juez de Guardia la ocupación desde primeras horas de la mañana por un grupo de funcionarios de la Casa Consistorial, con alteración del normal funcionamiento de los servicios. La orden de inmediato desalojo, con advertencia de las responsabilidades penales en que pudieran haber incurrido en atención a lo dispuesto en los artículos 204 y 203 del Código Penal, fue abiertamente incumplida por los ocupantes, los que abandonaron las dependencias municipales sobre las 18.30 horas. Se adjunta copia de los escritos remitidos al Juzgado de Guardia. Esta Administración Municipal, a la vez que pone en conocimiento de V.I. estos hechos, solicita del Ministerio Fiscal que, dada su especial gravedad, promueva y active ante el Juzgado de Instrucción cuantas actuaciones sean necesarias para dilucidar las correspondientes responsabilidades penales.»

c) La Sentencia absolutoria se sustentó, básicamente, en la consideración de que no concurría el dolo típico en los acusados y en atención a los principios de proporcionalidad y *ultima ratio* de la intervención penal. En particular, se razona que el bien jurídico protegido en la infracción se vincula al orden público, de modo que se entiende que no concurrió en el caso ninguna alteración del mismo, ni del normal funcionamiento de la casa consistorial, o de la sala de recepciones en la que no estaba programada actividad alguna y a la que no se impidió el acceso.

d) El Ministerio Fiscal interpuso recurso de apelación contra la Sentencia del Juzgado de Instrucción. El recurso fue estimado en Sentencia de la Sección Segunda de la Audiencia Provincial de Valladolid de 3 de noviembre de 1998. En dicha Sentencia, tras reproducir los hechos probados de la Sentencia de primera instancia (antecedente primero) y después de afirmarse que, como fundamento de impugnación de la Sentencia se alegó la «infracción del art. 635 del C. Penal», se declara que «se aceptan, en lo sustancial, los hechos que se declaran probados en la sentencia de instancia». La Audiencia Provincial entendió que concurrían todos los elementos de la infracción penal, partiendo de una interpretación del bien jurídico protegido en la misma distinta a la realizada por el Juzgado de Instrucción:

«Acorde con el art. 18-2 de la Constitución Española, se introduce con el C. Penal de 1995, la falta regulada en el art. 635 del C. Penal, hasta ahora inédita al igual que el art. 203 del C. Penal y tanto a través de una como otro, se busca la protección penal a la inviolabilidad del domicilio de las personas jurídicas, por cuanto con el C. Penal anterior sólo se protegía la morada de las personas físicas. Es indudable que el bien jurídico protegido en ambos artículos es la inviolabilidad domiciliaria de las personas jurídicas ... una interpretación teleológica, conduce igualmente a la conclusión de que el bien jurídico protegido es la inviolabilidad del domicilio de las personas jurídicas, en cuanto fuera de las horas de apertura, tales domicilios constituyen un espacio cerrado

en el que también se proyecta la inviolabilidad de los mismos, atentándose contra su intimidad en cuanto se comete la acción tipificada por el citado artículo, pues fuera de las horas de apertura, como espacios cerrados, gozan de tal derecho. Para concluir esta posición, no debemos olvidar que el art. 203 del C. Penal, se encuadra dentro del título X del libro 2 del C. Penal y responde a la rúbrica "delitos contra la intimidad, el derecho a la propia imagen y a la inviolabilidad del domicilio" y concretamente el capítulo 2 donde se recoge, hace mención al allanamiento de morada, domicilio de personas jurídicas y establecimientos abiertos al público, y no existe ninguna duda para el que resuelve, que el art. 635 del C. Penal regula una falta residual del art. 203. Concretado pues cuál es el bien jurídico protegido en la falta objeto de acusación en este procedimiento, es indudable que en la actuación de todos los acusados, concurren los elementos que constituyen la misma».

«... supieron cuál era la voluntad del máximo representante del Ayuntamiento, titular del domicilio de dicha persona jurídica pública, en cuanto les ordenaba desalojar las dependencias de la Casa Consistorial ... permaneciendo aquéllos en el Salón de Recepciones del Ayuntamiento, contrariando así la voluntad del titular de tal domicilio... Dicha permanencia no fue fugaz, sino que se mantuvo desde las 15,30 horas en que se leyó la orden hasta las 18,30 horas en que desalojaron el lugar, incurriendo con tal tipo de permanencia en la falta ..., pues durante todo este tiempo vulneraron el derecho a la intimidad que tales dependencias, en cuanto espacios cerrados en dicho momento, tenían, atentando en consecuencia contra el bien jurídico protegido de la inviolabilidad del domicilio».

«el art. 635 del C. Penal [no dice] que las personas que trabajan para el Ayuntamiento no puedan cometer tal delito. La dicción "el que se mantuviere ...", implica que tanto pueda cometer dicha falta, un trabajador del Ayuntamiento, como personas ajenas al mismo. En caso de discordancia de voluntades, prima la del máximo superior jerárquico, y éste en el Ayuntamiento, es el alcalde, a tales efectos titular del domicilio de la citada persona jurídica. Eran horas de cierre del Ayuntamiento y no pueden prosperar las alegaciones de los apelados de contenido laboral, porque el Salón de Recepciones no era el centro de trabajo de los acusados, y si bien es innegable el derecho de reunión que tienen los trabajadores, no consta en las actuaciones que la reunión en el salón de Recepciones hubiese sido comunicada con la necesaria antelación al titular de la empresa, ni existe constancia de la previa existencia de un orden del día de la misma. Tampoco parece que una deliberación y toma de posición sobre el decreto que había firmado el Alcalde, ordenando el desalojo de la Casa Consistorial sea propio de una negociación colectiva. ... Es indiferente que no se hubiera alterado el funcionamiento de la persona jurídica, puesto que ello no lo sancionaba el precepto objeto de acusación, de igual forma que es indiferente que no se hubiese empleado violencia o intimidación en las personas o fuerza en las cosas, porque ello tampoco es objeto de la falta, en cuanto si se hubiere empleado estaríamos ante el delito del art. 203 del C. Penal. La conducta de los acusados tiene relevancia penal, desde el momento en que constándoles la voluntad del titular del domicilio de la persona jurídica pública, de que no se mantuviesen en el lugar de los hechos, y ello fue a través de la lectura pública que del decreto del Alcalde realizó el Secretario, permanecieron en el mismo, por espacio de 3 horas, fuera de las horas de apertura del mismo, vulnerando así el derecho a la inviolabilidad, en cuanto espacio cerrado, que tiene todo domicilio de una persona jurídica pública».

Finalmente, en relación con la autoría de la falta se afirma que no se puede olvidar que «en juicio de faltas,

al igual que en todo proceso penal, rige el principio acusatorio, por lo que no puede condenarse a personas distintas a las acusadas, y el hecho de que hubieren sido más personas que los acusados, los que se encontraban en el lugar de los hechos, no puede motivar una sentencia absolutoria para los que estando, han sido identificados, y con su conducta han incurrido en una infracción penal».

e) En el trámite de impugnación del recurso, los apelados, solicitaron que se practicara en segunda instancia la prueba que había sido denegada en primera instancia; prueba documental consistente en la incorporación a la causa de diversas Sentencias de la Sala de Contencioso-Administrativo de Valladolid que anulaban distintas sanciones impuestas a algunos de los recurrentes. En concreto, se trataba de las Sentencias de 2 de mayo de 1996 que declaró que el cese de los policías doña Dolores Rodríguez Maeso y doña Rosario García Castro en la sección de investigación de accidentes atentó contra su derecho de libertad sindical; la de 7 de febrero de 1997, que declaró la nulidad de la orden que destinó al policía don Juan Ángel García García a la unidad de control ORA, por no obedecer a necesidades organizativas sino a «un ánimo recriminatorio a su conducta sindical», por lo que vulneró el art. 28 de la Constitución; y la de 11 de febrero de 1998, que anuló la sanción impuesta a la policía doña Rosa Martínez Matamala porque al reclamar que se le diera por escrito la orden de formular una serie de denuncias se limitó a ejercer un derecho. Con dicha prueba se pretendía demostrar que en el Ayuntamiento y en especial en la Policía Municipal se perseguía a los funcionarios por su militancia sindical, de manera que el proceso penal no sería más que un «episodio más de dicha política». En Auto 5 de octubre de 1998, la Audiencia Provincial declaró no haber lugar a la prueba solicitada, sosteniendo que, a la vista de lo establecido en los arts. 976.2 y 795.3 LECrim, sólo podía solicitar pruebas la parte recurrente, de modo que, dado que la solicitud era instada por la parte apelada, no procedía su admisión. Dicho Auto fue recurrido alegando, en primer término, el derecho a la utilización de los medios de prueba pertinentes para la defensa, indefensión y lesión del principio de igualdad de armas, pues, ya que la parte apelada fue absuelta en primera instancia, no tenía por qué recurrir la resolución. Por tanto, del hecho de no haber recurrido la Sentencia absolutoria no puede derivarse que se le prive de la prueba. En segundo término, se alegó la pertinencia de la prueba para demostrar la discriminación de los acusados, pues la razón de que la acusación se dirigiera contra ellos y no contra el resto de los funcionarios del Ayuntamiento asistentes a la reunión fue su conocida militancia sindical. Este hecho se considera relevante, pues si se probara, debería desestimarse el recurso de apelación «para no vulnerar el derecho a la libertad ideológica y a la libertad sindical» de los acusados, ya que «una sentencia condenatoria sancionaría el atropello llevado a cabo por el Ayuntamiento cuando decidió dirigir la acción penal interesadamente contra aquellos funcionarios cuyo liderazgo sindical le incomodaba». La Audiencia Provincial desestimó el recurso de súplica interpuesto argumentado que el criterio de la inadmisión de la prueba se basaba en la interpretación literal del art. 795 LECrim. En particular, se estima que este precepto

«en absoluto presenta rasgos de inconstitucionalidad, en cuanto contempla exclusivamente a la parte, que recurre la sentencia, por no estimarla acorde a sus intereses, dándole la oportunidad de proponer prueba en esta 2.^a instancia, en aquellos supuestos que contempla específicamente el artículo citado. La parte apelada, como tal, no se encuentra en este momento perjudicada

por la sentencia, en cuanto se ha aquietado con la misma, y no dispone por ello, de los medios de prueba que le otorga exclusivamente al apelante, por esta condición, el art. 795 LECrim. Este artículo no permite la práctica en esta 2.^a instancia de pruebas innecesarias o impertinentes, y la documental aportada, se estima innecesaria, en cuanto nada aporta a la demostración de la veracidad o no del hecho en el que nos ocupa, y si los apelados son autores o no del mismo, por ello, siempre y en todo caso, procedería la desestimación de la prueba que interesa la recurrente en súplica.»

3. Los demandantes alegan la vulneración del derecho a la utilización de los medios de prueba pertinentes para la defensa, en relación con la prohibición constitucional de indefensión y con el principio de igualdad de armas en el proceso (art. 24.2 CE), del derecho de reunión (art. 21 CE), del derecho a la legalidad penal (art. 25.1 CE), y del derecho a la igualdad y a la libertad de acción sindical (arts. 14 y 28.1 CE).

a) La vulneración del derecho a la utilización de los medios de prueba pertinentes para la defensa (art. 24.2 CE) se habría producido al inadmitir la Audiencia Provincial la prueba solicitada por los entonces absueltos en el escrito de impugnación del recurso interpuesto por el Ministerio Fiscal. Dicha prueba había sido propuesta en primera instancia e inadmitida, reiterada en segunda instancia e igualmente inadmitida. La inadmisión de la prueba se habría sustentado en una interpretación del art. 795 LECrim incompatible con los postulados constitucionales, en especial con el principio de igualdad de armas, ya que favorece a una de las partes en perjuicio de la otra. En particular, sostener que dicho precepto sólo prevé la solicitud de pruebas de quien recurre la Sentencia dictada en primera instancia, implica desconocer la posibilidad de otra interpretación más adecuada a la Constitución, en el sentido de que por «escritos de recurso» ha de entenderse tanto el escrito de interposición del recurso como el escrito de impugnación del mismo. De otra parte, dicha inadmisión no habría tenido en cuenta que los demandantes absueltos carecían de legitimación para recurrir la Sentencia de primera instancia, dado que habían sido absueltos por ella. Por tanto, no ha de entenderse que se aquietaron con la narración de hechos, o con lo sucedido en el proceso, sino con el fallo absolutorio.

b) La lesión del derecho de reunión (art. 21 CE) se habría ocasionado al revocar la Audiencia Provincial la Sentencia absolutoria del Juzgado de Instrucción que había reconocido que los acusados estaban ejerciendo su derecho de reunión. Se sostiene que los trabajadores y funcionarios tienen reconocido no sólo el derecho a reunirse pacíficamente, sino el derecho a reunirse en los locales de la empresa o Administración pública en la que trabajan; así se regula en los arts. 4.1.f, 77 y 78 LET, en general y para los funcionarios en los arts. 41 y ss. de la Ley 9/1987, de 12 de junio, cuyo art. 43.1 fue declarado inconstitucional en la STC 43/1996 en relación con los requisitos exigidos para convocar la reunión. Se afirma, además, que las peculiaridades del ejercicio del derecho de reunión de los trabajadores sólo pueden derivar de la incidencia que la misma tenga en la actividad de la empresa o de la colaboración que de ella se requiera para hacerla efectiva (STC 18/1981). De forma que, como la reunión no afectó a la actividad del Ayuntamiento y fue consentida inicialmente por el Alcalde no podría desconocerse el derecho de reunión, argumentando, como hizo la Audiencia Provincial, que no constaba que se hubiera comunicado con la necesaria antelación al titular de la empresa, ni la existencia de un orden del día. De otra parte, se sostiene que lo único trascendente sería que la reunión se produjo, que la fina-

lidad de la misma era lícita —apoyar a la mesa negociadora—, y que fue consentida durante varias horas; de manera que permanecer reunidos después de las quince treinta horas para estudiar la orden de desalojo era, tan sólo, «una forma de ejercicio del derecho de reunión reconocido en el artículo 21 de la Constitución».

c) La vulneración del derecho a no ser sancionado penalmente por hechos no tipificados (art. 25.1 CE) se conecta con la lesión del derecho de reunión como su «envés», por cuanto las normas que regulan un derecho fundamental y las que los limitan «actúan recíprocamente». Como resultado de dicha interacción, la fuerza expansiva de todo derecho fundamental restringe el alcance de las normas limitadoras del mismo, «de ahí la exigencia de que los límites de los derechos fundamentales hayan de ser interpretados con criterios restrictivos y en el sentido más favorable a la eficacia y a la esencia de tales derechos» (STC 254/1988). En consecuencia, al no haberse realizado una interpretación restrictiva del artículo 635 CP, como era constitucionalmente obligado, se habría vulnerado su derecho a no ser sancionado por acciones u omisiones que no constituyan delito o falta (art. 25.1 CE).

Se entiende, además, que la sanción se impuso sin que la conducta constituya la infracción aplicada por las siguientes razones. En primer término, si se entiende que el bien jurídico protegido es el orden público, como se expresa en la denominación del título IV del libro III del Código penal, esta infracción requiere el dolo específico de alterar la paz pública, y, sin embargo, no puede entenderse que concurrió pues la finalidad de los funcionarios era conseguir unos objetivos lícitos, de modo que la concurrencia de este móvil excluye el dolo específico de alterar la paz pública. En este contexto se afirma que el concepto de paz pública debe rehuir toda vocación autoritaria y ha de provenir de una valoración social asentada en el reconocimiento del juego democrático y de los derechos de los ciudadanos, de modo que la paz pública ha de coexistir con desórdenes accidentales y perturbaciones de la tranquilidad que no producen un daño grave y duradero de la paz pública, pues el juego de las instituciones democráticas puede ocasionar incomodidades.

En segundo término, se sostiene que si se afirma que el bien jurídico protegido por el art. 635 CP es la inviolabilidad del domicilio, tampoco se podría afirmar la concurrencia de la falta, pues la protección penal de la intimidad domiciliar se presta frente a terceros ajenos al establecimiento y no frente a los trabajadores del mismo. De un lado, esta interpretación derivaría de la mención que se hace en dicho precepto del horario de apertura al público del establecimiento. El derecho de excluir a terceros sólo gozaría de protección penal «fuera de las horas de apertura», de modo que cuando el establecimiento se encuentra cerrado, es el público el que no puede entrar. Los trabajadores o funcionarios no serían público cuando el establecimiento se encuentra cerrado, pues «su horario de trabajo no tiene por qué coincidir ... con el de apertura al público y su entrada y salida de las dependencias no viene determinada tampoco por el horario de apertura al público. Su deber de obediencia a las órdenes e instrucciones del empresario existe antes y después de la apertura y del cierre del establecimiento al público. Pero ésta es una obligación de carácter laboral o funcional, no penal». La Audiencia Provincial habría convertido en infracción penal un «simple acto de desobediencia que no excede del ámbito de la relación laboral». De otro, el fundamento de la protección penal del derecho de exclusión reside en la necesidad de respetar la privacidad del lugar en el que se ejerce privadamente la actividad, de modo que sólo en esos espacios y frente a extraños cabe la actuación del Derecho Penal. Sin embargo, «ni los Poli-

cías Municipales y los Bomberos condenados son extraños al Ayuntamiento, ni su presencia en la Casa Consistorial ... perturbó la actividad municipal, ni se entrometieron en el lugar donde el Alcalde (o cualquiera otra actividad o funcionario municipal) realizase actividad de ninguna clase». Se termina afirmando que «[t]an claro es que el Ayuntamiento constituye el domicilio laboral de los condenados que precisamente en ese domicilio fueron todos ellos citados por el Juzgado para asistir al acto del juicio».

Por último, se afirma que no se cometió la conducta típica porque ésta requiere la contraposición de dos voluntades, de forma que esta contraposición no existió, pues los reunidos, cuando tomaron la decisión conjuntamente, acataron la orden y desalojaron de forma pacífica el Ayuntamiento, sin que fuera preciso reiterar la orden ni utilizar la fuerza para desalojarlos. No hubo oposición a la orden, sino su cumplimiento consciente y racional, y el tiempo que tardaron en desalojar fue el necesario para deliberar sobre el contenido de la orden y su trascendencia.

d) La lesión del derecho a la igualdad y a la libertad de acción sindical (arts. 14 y 28.1 CE) se sustenta en la discriminación sufrida por los demandantes de amparo, por razón de su pertenencia y actividad sindical, al ser los únicos contra quienes se dirigió la persecución penal y a quienes se condenó, a pesar de constar en las actuaciones que en la reunión estaban presentes muchos más que los condenados.

Se alega, en primer término, que el comportamiento de los condenados no fue distinto al de otros asistentes a la asamblea, ni existe elemento objetivo que pueda avalar un tratamiento diferente de unos y otros. Si el Fiscal y el Juez entendieron que la mayor parte de los concentrados en el Salón no habían cometido infracción penal alguna, el principio de igualdad exigiría que se considerara que tampoco los demandantes habían cometido la infracción. Se afirma que no puede negarse la discriminación invocando el principio acusatorio, pues, de un lado, con ello se olvidaría que el órgano jurisdiccional fue quien decidió a quienes convocaba al juicio oral en calidad de denunciados, rehusando citar a otras personas cuya identidad se facilitaba; y, de otro, se estaría desconociendo que el derecho a la igualdad comprende el derecho a ser tratados de la misma forma por el Fiscal, que es un poder público, y si éste no lo hiciera, corresponde a los Jueces y Tribunales amparar los derechos fundamentales de los ciudadanos. El principio acusatorio podría justificar la absolución de los no acusados, pero no el diferente trato producido, pues «ni el Fiscal ni el Juzgado de Instrucción practicaron diligencia alguna para averiguar la identidad de los restantes ocupantes del Salón de Recepciones e, incluso, hicieron caso omiso cuando mis representados les facilitaron el nombre de buena parte de ellos». El criterio de selección de los acusados habría sido su afiliación y militancia sindicales. De los dieciocho condenados, uno es el Presidente de la Junta de Personal, seis más son miembros de la misma y dos son delegados sindicales «habiendo destacado todos ellos por su actividad sindical, según consta en la certificación que obra en las diligencias». Todos ellos y el resto de los condenados son afiliados a los sindicatos Comisiones Obreras y Unión General de Trabajadores.

Como corolario de todo ello se alega, en segundo lugar, la vulneración de la libertad sindical (art. 28.1 CE), pues, en la medida en que se condenó tan sólo a los afiliados a los sindicatos Comisiones Obreras y Unión General de Trabajadores, se estaría mermando sensiblemente la libertad de los trabajadores a afiliarse a los sindicatos o a no afiliarse (art. 2.1.b Ley Orgánica 5/1985, de 2 de agosto, de libertad sindical). Atentaría, asimismo, contra la libertad de acción sindical (art. 2.1.d

LOLS) sancionar a los representantes de los trabajadores discriminándolos de los demás por el hecho de haber destacado en la defensa de los derechos de sus compañeros. Se trataría de una represalia empresarial «sancionada por la Audiencia», que dificultaría el ejercicio de la libertad sindical.

Finalmente se sostiene que «[e]n todo caso, ni el Ayuntamiento denunciante, ni el Fiscal, ni la Audiencia han demostrado u ofrecido razón alguna que acredite que la decisión de seleccionar a mis representados de entre los restantes ocupantes del Salón de Recepciones obedece a motivos razonables, ajenos a la idea de descabezar el movimiento sindical, por lo que debe estimarse que la condena atenta ... contra el derecho a la libertad sindical».

4. Por providencia de 11 de octubre de 1999, la Sección Primera acordó, a tenor de lo dispuesto en el art. 50.3 LOTC, conceder plazo común de diez días, al Ministerio Fiscal y a los solicitantes de amparo, para que, en dicho término, alegasen lo que estimaren pertinente sobre la posible concurrencia del motivo de inadmisión consistente en carecer la demanda de forma manifiesta de contenido que justifique una decisión sobre su fondo por parte de este Tribunal en forma de sentencia, de conformidad con el art. 50.1 c) LOTC.

5. En escrito registrado en este Tribunal el 2 de noviembre de 1999, el Ministerio Fiscal interesó la admisión de la demanda de amparo con el objeto de proceder a un estudio detenido de las alegaciones relativas a los derechos de reunión y de libertad sindical alegados en la demanda, respecto de las cuales entiende que no puede considerarse la misma carente de contenido constitucional.

6. Por escrito registrado en este Tribunal el 3 de noviembre de 1999, la representación de los demandantes de amparo reiteró de forma sucinta los fundamentos de la demanda de amparo, entendiendo que avalaban el contenido constitucional, y, por tanto, la admisión de la misma.

7. Por providencia de 13 de diciembre de 1999, la Sección acordó admitir a trámite la demanda de amparo, y, a tenor de lo dispuesto en el art. 51 LOTC, requerir a la Audiencia Provincial de Valladolid y al Juzgado de Instrucción núm. 3 de dicha capital, para que, en el plazo de diez días, remitiesen, respectivamente, testimonio del rollo de apelación núm. 513/98 y de los autos del juicio de faltas núm. 660/97, interesándose al propio tiempo el emplazamiento de quienes hubieran sido parte en el mencionado procedimiento, con excepción del recurrente de amparo, para que, en el plazo de diez días, pudieran comparecer en este proceso constitucional. Igualmente, se acordó abrir la pieza separada de suspensión. Tras las alegaciones sobre la misma, la Sala Primera acordó, en Auto de 1 de enero de 2000, suspender la ejecución de la Sentencia impugnada en lo que atañe a la pena privativa de libertad de arresto de fin de semana y denegar la suspensión en todo lo demás, respecto de los demandantes Sres. Picado Treviño, Martínez Collantes, Santos Ruiz y Rivas Merino que la habían solicitado.

8. Por providencia de 8 de febrero de 2000, la Sala Primera tuvo por recibidas las actuaciones solicitadas y, a tenor de lo dispuesto en el art. 52 LOTC, acordó dar vista de las actuaciones, en la Secretaría de la Sala, por plazo común de veinte días, al Ministerio Fiscal y a la Procuradora doña Esperanza Azpeitia Calvin, para que, dentro de dicho término, efectuaren las alegaciones que estimaren pertinentes.

9. Por escrito registrado en este Tribunal el 2 de marzo de 2000, el Fiscal, en trámite de alegaciones, interesó la desestimación íntegra de la demanda.

Sostiene, en primer término, que ninguna vulneración del derecho a la utilización de los medios de prueba

pertinentes para la defensa se ha producido, ya que, de conformidad con la doctrina constitucional, de un lado, este derecho implica la posibilidad de impulsar una actividad probatoria acorde con los intereses de la defensa sólo si la misma está autorizada por el ordenamiento, de modo que, en el caso, a tenor de lo dispuesto en el art. 795.3 LECrim, la proposición de prueba no estaba autorizada en el ordenamiento, ya que este precepto no se refiere a los escritos de impugnación del recurso. De otra parte, los Autos de 5 y 24 de octubre de 1998, al resolver sobre la improcedencia de la proposición de la prueba, justificaron la nula relevancia de la prueba solicitada para el enjuiciamiento de la conducta finalmente sancionada.

En segundo término, razona el Ministerio Fiscal que la pretensión de lesión del derecho a la legalidad penal (art. 25.1 CE) se basa en una simple discordancia interpretativa de la norma penal, sin que, a la luz del contenido de este derecho (SSTC 111/1993, 189/1998), pueda compartirse la vulneración, pues la interpretación de la falta de allanamiento del domicilio de las personas jurídicas —públicas o privadas— y la subsunción en el art. 635 CP de los hechos declarados probados, no constituye una decisión imprevisible, ya que se asienta en una de las interpretaciones lógicamente posibles del precepto teniendo en cuenta su tenor literal y dado que la misma no puede tildarse de extravagante a la luz de los modelos de argumentación adoptados por la propia comunidad jurídico-penal.

En relación con la vulneración del derecho de reunión (art. 21.1 CE), cuyo ejercicio legítimo constituiría una causa de justificación de la conducta, se sostiene que, dado el contenido de los arts. 4.1 f) y g), 77 y ss. del Estatuto de los trabajadores, 2.1 d) y 2.2 d), 8.1 b) y 8.2 c) de la Ley Orgánica de libertad sindical, no puede considerarse que se haya ejercido legítimamente el derecho. Dicho derecho debe compatibilizarse con los derechos y obligaciones que nacen de la relación de trabajo, y, en particular, con los derechos del empresario en cuanto a la dirección y organización del trabajo y sobre los locales y útiles de la empresa. Con cita del ATC 869/1988 se afirma que «las reuniones o asambleas desarrolladas irregular o ilegalmente quedan fuera del manto protector, no sólo de la legislación laboral, sino también del derecho fundamental de reunión, pues excede de lo que puede entenderse como ejercicio legítimo del mismo». En el caso, se sostiene que la reunión no queda cubierta tampoco por el art. 2 c) de la Ley Orgánica 9/1983, de 15 de julio, reguladora del derecho de reunión, pues, aunque este precepto permite el ejercicio de este derecho sin sujeción a lo dispuesto en la propia Ley respecto de las reuniones celebradas por los sindicatos si persiguen el logro de sus fines propios, la convocatoria ha de alcanzar sólo a sus miembros o a otras personas nominalmente invitadas, y en el caso se trataba de una convocatoria genérica con la finalidad de presionar al Ayuntamiento.

En cuanto a la alegación de vulneración del derecho a la libertad sindical (art. 28.1 CE), se sostiene que, aunque fuera aceptable que la actuación integrara la actividad «sindical» en sentido amplio y genérico, como se afirmó en el ATC 869/1988, la sanción no se impuso por el desarrollo de las actividades sindicales sino por la comisión de actos que estaban fuera de lo permitido por la ley. En particular, tras las negociaciones entre la Junta de Personal y el Ayuntamiento que terminaron sin acuerdo el día 3 de diciembre de 1996, se llevó a término una concentración «en la que un grupo numeroso de personas —algunas de las cuales iban pertrechadas con neumáticos de vehículo y botellas de gasolina— accedieron violentamente a las dependencias municipales, arrollaron a los agentes de la policía local que trataban de impedirles el paso; forzaron cerraduras

y fracturaron bisagras de algunas puertas; dañaron intencionadamente los revestimientos del Salón de Recepciones y pasaron a éste desde las Salas de Comisiones, manteniéndose en todo momento en una actitud violenta y provocativa, profiriendo toda clase de gritos, pitidos con los silbatos y golpeando con los cascos de sus uniformes los enseres del Consistorio». Por ello, la concentración no puede calificarse en modo alguno como una reunión sometida a las prescripciones legales del art. 77 LET y demás normas, ya que ni hubo regular convocatoria, ni orden del día, ni comunicación previa al empresario. Lo que se desarrolló en el Ayuntamiento antes y después del Bando del Alcalde ordenando el desalojo «no fue otra cosa que una sucesión de actos no permitidos por la ley y en consecuencia fuera del marco de protección del derecho a la actividad sindical (art. 28.1 CE), y por los mismos motivos un ilegítimo ejercicio del derecho de reunión (art. 21.1 CE)».

10. Por escrito registrado en este Tribunal el 8 de marzo de 2000, la representación de los recurrentes reiteró las alegaciones de la demanda y su fundamentación.

11. Por providencia de 7 de febrero de 2003 se señaló para deliberación y votación de la presente Sentencia el día 11 del mismo mes y año.

12. Por providencia de 7 de enero de 2003 se deja sin efecto el señalamiento efectuado para deliberación y votación de la presente Sentencia en virtud del cese del Magistrado don Fernando Garrido Falla y el nombramiento y posesión del Magistrado don Jorge Rodríguez-Zapata Pérez.

13. Por providencia de 6 de marzo de 2003 se señaló para deliberación y votación de la presente Sentencia el día 10 del mismo mes y año, en el que se inició el trámite que ha finalizado el día de la fecha.

II. Fundamentos jurídicos

1. La presente demanda de amparo se dirige contra la Sentencia de la Sección Segunda de la Audiencia Provincial de Valladolid de 3 de noviembre de 1998 que, revocando la Sentencia absolutoria de primera instancia, condenó a los recurrentes de amparo como autores de una falta de allanamiento de domicilio de persona jurídico-pública del art. 635 del Código penal (CP 1995) a las penas de arresto de un fin de semana y multa de un mes con cuotas diarias de mil pesetas. Como se ha expuesto con detalle en los antecedentes, los recurrentes, funcionarios del Ayuntamiento de Valladolid, alegan la vulneración de sus derechos a las pruebas pertinentes para la defensa, en relación con la prohibición constitucional de indefensión y el principio de igualdad de armas en el proceso (art. 24.2 CE), de reunión (art. 21 CE), a la legalidad penal (art. 25.1 CE), y a la igualdad y a la libertad de acción sindical (arts. 14 y 28.1 CE).

El Ministerio Fiscal interesa la desestimación íntegra de la demanda al entender que no se ha producido ninguna vulneración de los derechos fundamentales de los recurrentes.

2. La demanda de amparo denuncia, en primer término, la vulneración del derecho a las pruebas pertinentes para la defensa en relación con la prohibición de indefensión y la igualdad de armas en el proceso (art. 24.2 CE) debido a que la Audiencia Provincial inadmitió la prueba solicitada por los recurrentes de amparo, entonces apelados. Según los recurrentes, dicha prueba, pedida en primera instancia, denegada en ésta y reiterada e inadmitida en apelación, consistía en la incorporación a la causa de diversas Sentencias de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León con sede en Valladolid

que anulaban distintas sanciones impuestas por el Ayuntamiento de Valladolid a algunos de los recurrentes (los policías doña Dolores Rodríguez Maeso, doña Rosario García Castro, don Juan Ángel García García y doña Rosa Martínez Matamala) por vulnerar su libertad sindical. Con dicha prueba, afirman los recurrentes, se pretendía demostrar que en el Ayuntamiento y en especial en la policía municipal se perseguía a los funcionarios por su militancia sindical, de manera que el proceso penal no sería más que un «episodio más de dicha política». Se quejan los recurrentes de que la prueba documental ha sido inadmitida con una interpretación del art. 795.4 LECrim formalista y contraria al principio de igualdad de armas en el proceso según la cual, los apelados no pueden proponer prueba. Dicha interpretación no tuvo en cuenta que los demandantes carecían de legitimación para recurrir la Sentencia de primera instancia al haber sido absueltos por ella, de modo que no resultaba posible interpretar que se habían aquietado con los hechos, o con lo sucedido en el proceso, sino tan sólo con el fallo absolutorio.

Sin perjuicio de que, como se razonará con más detalle, tengan razón los recurrentes al considerar lesiva del principio de igualdad de armas procesales y del derecho al proceso con todas las garantías (art. 24.2 CE) la interpretación efectuada por el órgano judicial sobre el art. 795.4 LECrim, ello no implica, sin embargo, que en el caso concreto se haya producido la vulneración alegada, pues, como hemos dicho con reiteración, el derecho a las pruebas pertinentes para la defensa en cuanto derecho inseparable del derecho de defensa (SSTC 116/1983, de 7 de diciembre, FJ 3; 169/1996, de 15 de enero, FJ 3; 165/2001, de 16 de julio, FJ 2) requiere que la inadmisión de la prueba haya producido una efectiva indefensión en el proponente (por todas SSTC 1/1996, de 15 de enero, FJ 3; 183/1999, de 11 de noviembre, FJ 4), que, como veremos, no ha tenido lugar en el presente caso.

En efecto, este Tribunal ya ha tenido ocasión de afirmar, respecto del antiguo art. 792.2 LECrim, similar al actual art. 795.4 LECrim, que dicho precepto «ciertamente, no puede ser interpretado en el sentido de que sólo el apelante puede proponer pruebas, pues es una exigencia ínsita en el principio contradictorio, ordenado a la defensión, el de la posición de paridad de las partes en el proceso, y, por esto también en los casos que señala el precepto, y cuando se puede producir efectivamente indefensión, a los apelados —y, desde luego, al acusado—, corresponde también la facultad de propuesta de pruebas, con lo que no se hace más que dar virtualidad al derecho a utilizar los medios de prueba pertinentes para la defensa» (STC 23/1985, de 15 de febrero, FJ 3; reiterado en SSTC 169/1990, de 5 de septiembre, FJ 5 y 120/1999, de 28 de junio, FJ 5). De modo que constituye una exigencia del derecho de defensa que los acusados, absueltos en primera instancia, y, por ello, no recurrentes en apelación, puedan proponer pruebas en la apelación al impugnar el escrito de recurso de la otra parte, sin que puedan inadmitirse por la sola razón de que literalmente el art. 795.4 LECrim no contemple esta posibilidad.

De nuestra doctrina resulta que el marco jurídico constitucional de la inadmisión de las pruebas propuestas por el apelado y absuelto en el escrito de impugnación del recurso de apelación está configurado por las reglas que rigen la proposición y recepción de las pruebas en la apelación (art. 795.4 LECrim) sobre las que ha de proyectarse el contenido constitucional del derecho a las pruebas pertinentes para la defensa, que seguirá operando, naturalmente también en estos casos, para ponderar la relevancia constitucional de la inadmisión de las pruebas propuestas.

3. Desde esta perspectiva, hemos de recordar que el derecho a las pruebas pertinentes para la defensa no comprende un hipotético derecho a llevar a cabo una actividad probatoria ilimitada, ni que las partes puedan exigir cualesquiera pruebas que tengan a bien proponer, pues este derecho sólo alcanza a la recepción y práctica de las que sean pertinentes (por todas SSTC 1/1996, de 15 de enero, FJ 3; 26/2000, de 31 de enero, FJ 2; 165/2001, de 16 de julio, FJ 2), de modo que la argumentación sobre dicha pertinencia es carga del recurrente, no pudiendo ser examinada de oficio (SSTC 1/1996, 15 de enero, FJ 3; 183/1999, de 11 de noviembre, FJ 4; 45/2000, de 14 de febrero, FJ 2; y 33/2003, de 13 de febrero, FJ 9).

Pues bien, en el caso, los recurrentes aducen que el hecho que querían probar con la prueba documental propuesta era el relativo a la discriminación por razón de su actividad sindical, en el que el proceso penal sería un episodio más de la política de persecución del Ayuntamiento de Valladolid. La prueba solicitada pondría de manifiesto que la razón de que la acusación se dirigiera contra ellos, y no contra el resto de los funcionarios del Ayuntamiento asistentes a la reunión, radicaba en su conocida militancia sindical.

Por su parte, la Audiencia Provincial, además de interpretar de forma restrictiva el art. 795.4 LECrim, razonó que las pruebas propuestas eran innecesarias, porque no aportaban dato alguno sobre la veracidad del hecho imputado, ni sobre la autoría del mismo por los acusados.

Iniciando nuestro enjuiciamiento, no puede calificarse, en principio, de irrazonable el juicio sobre la pertinencia de las pruebas propuestas realizado por el órgano judicial, pues, ciertamente, dichas pruebas no versaban ni sobre la existencia misma de la asamblea, ni sobre las condiciones en que se realizó, ni, finalmente, sobre la presencia en aquélla de los acusados tras la lectura de la orden de desalojo del Ayuntamiento. La respuesta judicial sería, por consiguiente, respetuosa con el derecho a las pruebas pertinentes para la defensa si los hechos enjuiciados penalmente no estuvieran conectados con ningún derecho fundamental. Los recurrentes sostienen, sin embargo, que las pruebas solicitadas se dirigían a evidenciar el carácter discriminatorio del proceso y de la sanción penal, de modo que, aunque dichas pruebas no podían avalar la absolución penal por ausencia de los presupuestos fácticos de la infracción penal, eran determinantes de una absolución fundada en la prueba de hechos o indicios conectados con el derecho a no padecer discriminación por razón de pertenencia o actividad sindical. Desde esta perspectiva, la inadmisión de las pruebas propuestas no podría considerarse motivada, pues, con independencia de que la prueba no se conectara ni con los elementos típicos ni con la autoría de los mismos, tenían una conexión clara con el derecho fundamental alegado, de modo que no puede considerarse ajena al *thema decidendi* (STC 30/1986, de 20 de febrero, FJ 9).

Ahora bien, en el caso, han de tenerse en cuenta varias circunstancias relativas a la prueba documental propuesta: de un lado, que las Sentencias sólo podrían acreditar un indicio de discriminación por razón de actividad sindical en relación con el Ayuntamiento de Valladolid, cuyas resoluciones resultaron anuladas por las Sentencias aportadas de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, de modo que sólo de forma mediata pueden conectarse con la Sentencia penal impugnada en amparo, pues en este caso el órgano sancionador no es el Ayuntamiento sino el Estado en el ejercicio del *ius puniendi*; y de otro, que las mismas se refieren sólo a cuatro de los sancionados penalmente. Todas estas circunstancias, conjuntamente ponderadas, conducen a entender que la prueba propuesta resultaba de escasa entidad para acreditar el hecho que pretendían: el carác-

ter discriminador de la persecución penal. Por lo que no puede entenderse que la inadmisión inmotivada de la prueba documental sea lesiva del derecho a las pruebas pertinentes para la defensa, dado que su admisión y práctica no podía ser determinante de una modificación del sentido del fallo.

4. La pretensión anterior aparece estrechamente vinculada con la alegación referida a la vulneración del derecho a la igualdad y a la libertad sindical (arts. 14 y 28.1 CE), que, si bien en la demanda se expone en último lugar, deberá ser analizada en este momento por razón de dicha conexión.

Como ha quedado expuesto con detalle en los antecedentes, los demandantes denuncian que la condena penal que les fue impuesta atenta contra el derecho a la igualdad y a la libertad de acción sindical (arts. 14 y 28.1 CE), al entender que no existe razón objetiva para que la persecución y la condena penal sólo les afectara a ellos, a pesar de constar en las actuaciones que en la reunión estaban presentes más funcionarios que los condenados. Alegan, en primer término, que, dado que el Fiscal y el Juez entendieron que la mayor parte de los concentrados en el salón de recepciones del Ayuntamiento de Valladolid no habían cometido infracción penal alguna, el principio de igualdad exige considerar que tampoco los demandantes de amparo habían cometido la infracción. Argumentan que no puede negarse la discriminación con la invocación del principio acusatorio, como hace la Audiencia Provincial, pues, de un lado, con ello se olvida que el órgano jurisdiccional fue quien decidió a quienes convocaba al juicio oral en calidad de denunciados, rehusando citar a otras personas cuya identidad se facilitaba; y, de otro, se desconoce que el derecho a la igualdad comprende el derecho a ser tratados de la misma forma por el Fiscal, que es un poder público, de modo que si éste no lo hiciera, corresponde a los Jueces y Tribunales amparar los derechos fundamentales de los ciudadanos. El principio acusatorio puede justificar, en su opinión, la absolución de los no acusados, pero no el diferente trato producido, pues «ni el Fiscal ni el Juzgado de Instrucción practicaron diligencia alguna para averiguar la identidad de los restantes ocupantes del Salón de Recepciones e, incluso, hicieron caso omiso cuando mis representados les facilitaron el nombre de buena parte de ellos». Según la demanda, el criterio de selección de los acusados no fue otro que el de su afiliación y destacada actividad sindical, pues todos los condenados son afiliados a los sindicatos Comisiones Obreras y Unión General de Trabajadores, siendo uno de ellos Presidente de la Junta de Personal, seis más miembros de la misma, y dos de ellos delegados sindicales.

Por todo ello afirman los recurrentes que la condena penal vulnera su libertad sindical (art. 28.1 CE), tanto en su vertiente funcional de libertad de acción sindical, como en la primaria organizativa de libertad de afiliación sindical, dado que la sanción penal discriminatoria comporta un efecto de merma y limitación de ambas [art. 2.1.b y d) Ley Orgánica 5/1985, de 2 de agosto, de libertad sindical, en adelante LOLS]. En su opinión, la sanción penal constituye una represalia empresarial «sancionada por la Audiencia», que dificulta el ejercicio de la libertad sindical. Con esta argumentación, los recurrentes atribuyen a la actuación tanto del Ministerio Fiscal como del órgano judicial un propósito discriminatorio, carente de cualquier razón objetiva que pudiera avalar que sólo fueran acusados y condenados los afiliados a los sindicatos Comisiones Obreras y Unión General de Trabajadores.

Pues bien, llegados aquí hemos de examinar las vulneraciones alegadas diferenciando la imputación vertida sobre la actuación del Fiscal y la proyectada sobre el órgano judicial.

5. Respecto a la actuación del Fiscal, hemos de comenzar señalando que no cabe duda de que, ciertamente, en cuanto poder público, puede ser sujeto de la atribución de la lesión de un derecho fundamental, y de que dicha vulneración, si se hubiera producido en el seno de un procedimiento penal, debe ser invocada ante el órgano judicial para su reparación con los efectos jurídicos pertinentes. Ahora bien, no es menos cierto que ninguna desviación en el ejercicio de la acusación pública se observa en el presente caso a la luz de las actuaciones. De su lectura deriva que el Ministerio Fiscal no realizó una selección de los acusados ajena a las únicas razones que pueden avalar la legitimidad de su actuación, esto es, la existencia de elementos probatorios que indiciariamente fundamentaban la presunta participación de los acusados en los hechos objeto del proceso. La reiterada petición por el Ministerio Fiscal al Juez de Instrucción de realización de diligencias suplementarias —aportación de expediente disciplinario, declaraciones del instructor del mismo y de quienes habían elaborado las listas de participantes en los hechos sucedidos en el Ayuntamiento, declaraciones de los testigos directos de los hechos— para esclarecer lo sucedido antes de formular la acusación, así como el dato de que no efectuara por sí mismo la selección de los funcionarios respecto de los cuales existían indicios de su presencia en el Ayuntamiento, permiten rechazar que la actuación del Fiscal en el ejercicio de la acusación haya sido discriminatoria.

6. La vulneración atribuida al órgano judicial debe ser examinada desde una doble perspectiva. En primer término, desde la óptica del derecho a la igualdad ante la ley, y, en segundo lugar, desde la vertiente del derecho a no padecer discriminación por razón de afiliación o actividad sindical.

En lo que a la primera vertiente del derecho a la igualdad se refiere, la queja tampoco puede prosperar, pues los recurrentes pretenden una suerte de derecho a la igualdad en la ilegalidad que carece de cobertura constitucional. En efecto, como tiene declarado este Tribunal con carácter general, el principio de igualdad ante la Ley no da cobertura a un «imposible derecho a la igualdad en la ilegalidad» (por todas, SSTC 43/1982, de 6 de julio, FJ 2; 51/1985, de 10 de abril, FJ 5; 40/1989, de 16 de febrero, FJ 4), o «igualdad contra Ley» (por todos, AATC 651/1985, de 2 de octubre; 376/1996, de 16 de diciembre), de modo que aquel a quien se aplica la Ley no «puede considerar violado el citado principio constitucional por el hecho de que la Ley no se aplique a otros que asimismo la han incumplido» (STC 21/1992, de 14 de febrero, FJ 4), ni puede pretender específicamente su impunidad por el hecho de que otros hayan resultado impunes, pues, la impunidad de algunos «no supone que en virtud del principio de igualdad deba declararse la impunidad de otros que hayan participado en los mismos hechos. Cada cual responde de su propia conducta penalmente ilícita con independencia de lo que ocurra con otros» (STC 17/1984, de 7 de febrero, FJ 2; en sentido similar, SSTC 157/1996, de 15 de octubre, FJ 4; 27/2001, de 29 de enero, FJ 7). La no imposición de sanciones en otros casos en nada afecta a la corrección de las sanciones efectivamente impuestas, pues, a estos efectos sólo importa si la conducta sancionada era o no merecedora de dicha sanción (STC 157/1996, de 15 de octubre, FJ 4).

Desde esta perspectiva, y en orden a la ponderación de la adecuación a la Constitución de la resolución judicial impugnada, no puede ser en ningún caso criterio relevante el de la impunidad penal de otros funcionarios, eventualmente presentes en el Ayuntamiento de Valladolid el 4 de diciembre de 1996, sino únicamente la

adecuación de dicha resolución a los derechos fundamentales que rigen la imposición de sanciones en este ámbito, específicamente al derecho a la legalidad sancionadora (art. 25.1 CE). Y ello con independencia de que la impunidad de otros pueda legítimamente sustentarse en la ausencia de acusación contra ellos como sostuvo la Audiencia Provincial, o en otras razones cuya corrección constitucional no puede ser objeto de enjuiciamiento en el presente proceso de amparo sin desbordar los límites inherentes al mismo.

7. El examen de la vulneración denunciada en la demanda de amparo desde la perspectiva del derecho a no sufrir discriminación por razón de afiliación o acción sindical resulta más complejo. Hemos de partir de que la imposición de sanciones penales supone la substanciación de la pretensión punitiva del Estado, esto es, la actuación del Estado como sujeto ajeno a la relación de prestación de servicios en el ejercicio del *ius puniendi*. Esta actuación sancionadora está sometida a un específico régimen de garantías constitucionales en defensa de los derechos del acusado, aunque no sólo, cuya estricta observancia parece alejar cualquier sospecha de discriminación por razón de afiliación o actividad sindical o cualquier otra razón.

En efecto, y como ya hemos afirmado en anteriores ocasiones, «al proceso penal se acude postulando la actuación del poder del Estado en su forma más extrema —la pena criminal—, actuación que implica una profunda injerencia en la libertad del imputado y en el núcleo más “sagrado” de sus derechos fundamentales. Por eso, cada una de sus fases —iniciación (STC 111/1995, FJ 3); imputación judicial (STC 153/1989, FJ 6); adopción de medidas cautelares (STC 108/1994, FJ 3); sentencia condenatoria (SSTC 31/1981, 229/1991 y 259/1994); derecho al recurso (STC 190/1994, FJ 2), etc.— se halla sometida a exigencias específicas que garantizan en cada estadio de desarrollo de la pretensión punitiva, e incluso antes de que el mismo proceso penal empiece (STC 109/1986, FJ 1), la presunción de inocencia y las demás garantías constitucionales del imputado» (STC 41/1997, de 10 de marzo, FJ 5).

Este haz de garantías —entre las que pueden citarse como especialmente significativas la separación entre instrucción, acusación y enjuiciamiento, la imparcialidad judicial, y la vigencia de la presunción de inocencia; esto es, que sea la acusación quien aporte las pruebas de cargo, que éstas hayan sido obtenidas con todas las garantías y que la condena se sustente en pruebas a través de las cuales sea posible considerar acreditado, de forma no irrazonable conforme a las reglas de la lógica y la experiencia, el hecho punible en todos sus elementos y la intervención del acusado en los mismos—, así como el derecho a no ser sancionado si no es en virtud de hechos que constituyan infracción penal en el momento de su comisión (art. 25.1 CE), configuran un marco normativo-constitucional que limita la legitimidad de la actuación estatal en materia punitiva de forma que a su respeto resulte inherente el de otros derechos fundamentales de carácter sustantivo.

En efecto, si la condena penal es conforme con la Constitución porque se ha enervado la presunción de inocencia en la forma constitucionalmente exigida, esto es, porque la condena penal se sustenta en pruebas suficientes sobre los elementos de la infracción penal y sobre la intervención de los acusados en ellos, difícilmente podrá afirmarse que no se han colmado las exigencias derivadas del derecho a no padecer discriminación por razón de actividad o afiliación sindical. Sin embargo, aunque en principio ello es así, no puede dejar de señalarse que si el expediente disciplinario hubiera seguido su curso y la Administración hubiera impuesto una sanción, o si un empresario hubiera despedido a

los trabajadores en las condiciones que se dan en este caso, las sospechas de actuación discriminatoria de aquéllos no serían tan fácilmente descartables. De conformidad con nuestra doctrina, ante la existencia de indicios de actuación discriminatoria por razón de afiliación o actividad sindical (art. 14 en relación con el 28 CE), es necesaria la inversión de la carga de la prueba, correspondiendo al empresario o empleador público probar las razones objetivas del despido o sanción de los afiliados a los sindicatos o representantes sindicales (por todas SSTC 38/1981, de 23 de noviembre, FJ 5; 202/1997, de 25 de noviembre, FJ 4; 87/1998, de 21 de abril, FJ 3; 214/2001, de 29 de octubre, FJ 4; 48/2002, de 25 de febrero, FJ 5 y ss.). Si analizamos el caso con el canon señalado, haciendo abstracción de que la sanción tiene carácter penal y ha sido impuesta por el Estado, habría que afirmar, de un lado, que el dato relativo al hecho de que de los numerosos asistentes a la asamblea tan sólo se sancionara a los funcionarios afiliados a Comisiones Obreras y Unión General de Trabajadores constituiría un indicio suficiente para proceder a la inversión de la carga de la prueba, de modo que competiría a la Administración probar la existencia de razones objetivas para la selección; y, de otro, habría que afirmar también que en la causa no se han aportado razones distintas a las relativas a que los afiliados a dichos sindicatos realizaron la conducta ilícita. La cuestión entonces se centraría en ponderar si la realización de la conducta no lícita constituye razón objetiva no tanto para la sanción, como para la selección de los sancionados.

Sin embargo, en el caso que enjuiciamos quien impone la sanción es un tercero ajeno a la relación de prestación de servicios, el Estado en el ejercicio del *ius puniendi*. De modo que si se alega, como en el caso, discriminación —por razón de actividad sindical— y no se aporta prueba determinante de la misma, ni se aduce qué específica actuación selectiva realizó el órgano enjuiciador, no se puede concluir que se haya vulnerado el derecho a la no discriminación por razón de su actividad sindical. Todo ello, sin perjuicio de que la alegación de discriminación por razón de afiliación o actividad sindical conduzca a exigir de los órganos judiciales su específica ponderación para despejar totalmente cualquier sospecha de actuación discriminatoria en el ejercicio del *ius puniendi*.

8. En este bloque nos resta examinar la eventual lesión del derecho a la libertad de acción y afiliación sindical que los recurrentes anudan a la sanción penal, no sólo desde la perspectiva negativa del derecho a no padecer discriminación por razones sindicales, sino desde la óptica positiva del efecto práctico que tiene en la afiliación y en la actividad sindical el hecho cierto de que ante la existencia de una reunión a la que asisten casi doscientos funcionarios se sancione penalmente sólo a los afiliados a Comisiones Obreras y a la Unión General de Trabajadores, siendo uno de ellos, como ya hemos dicho, el Presidente de la Junta de Personal, seis de ellos miembros de la misma y dos de ellos delegados sindicales. Esta cuestión no puede ser examinada de forma aislada, sino en relación con el derecho a la legalidad penal, perspectiva global que los recurrentes proponen respecto de la lesión de su derecho de reunión.

La referida perspectiva global de examen, que implica el análisis conjunto de las vulneraciones aducidas de los derechos a la afiliación y acción sindical, el derecho de reunión en los lugares de trabajo y el derecho a la legalidad penal, resulta obligada, pues, como este Tribunal tiene declarado, «los tipos penales no pueden interpretarse y aplicarse de forma contraria a los derechos fundamentales» (SSTC 111/1993, de 25 de marzo, FFJJ 5 y 6; 137/1997, de 21 de julio, FJ 2; 110/2000,

de 5 de mayo, FJ 4; 297/2000, de 11 de diciembre, FJ 4). De modo que, si se afirmara que al aplicar la norma penal e imponer la sanción se ha vulnerado el derecho de afiliación y acción sindical o el derecho de reunión de los recurrentes, paralelamente habría que reconocer lesionado el derecho a no ser sancionado por acciones u omisiones que no constituyan infracción penal (art. 25.1 CE), dado que no puede ser constitutivo de infracción penal el ejercicio legítimo de un derecho fundamental (por todas, SSTC 137/1997, de 21 de julio, FJ 2; 154/2002, de 18 de julio, FJ 16). En certera expresión de la STC 2/2001, de 15 de enero (FJ 2), «los hechos probados no pueden ser a un mismo tiempo valorados como actos de ejercicio de un derecho fundamental y como conductas constitutivas de un delito».

En efecto, como hemos declarado en relación con la libertad de expresión y la aplicación de normas penales, «cuando un órgano judicial aplica una norma penal ... que se refiere a conductas en las que se halla implicado el ejercicio de un derecho fundamental ... ha de tener presente el contenido constitucional del derecho de que se trate, es decir, el haz de garantías y posibilidades de actuación o resistencia que otorga. De modo que, en este caso ni puede incluir entre los supuestos sancionables aquéllos que son ejercicio ... [del derecho] ni puede interpretar la norma penal de forma extensiva, comprendiendo en la misma conductas distintas de las expresamente previstas, pues en virtud de su conexión con el derecho fundamental la garantía constitucional de taxatividad ex art. 25.1 CE deviene aún más reforzada». Además de estas dos prohibiciones «tampoco puede el Juez, al aplicar la norma penal (como no puede el legislador al definirla) reaccionar desproporcionadamente» frente al acto conecado con el derecho fundamental, «ni siquiera en el caso de que no constituya legítimo ejercicio del derecho fundamental en cuestión y aun cuando esté previsto legítimamente como delito en el precepto penal. La dimensión objetiva de los derechos fundamentales, su carácter de elementos esenciales del Ordenamiento jurídico permite afirmar que no basta con la constatación de que la conducta sancionada sobrepasa las fronteras» de la protección constitucional del derecho, «sino que ha de garantizarse que la reacción frente a dicha exlimitación no pueda producir “por su severidad, un sacrificio innecesario o desproporcionado de la libertad de la que privan, o un efecto ... disuasor o desalentador del ejercicio de los derechos fundamentales implicados en la conducta sancionada” (sobre tal “efecto desaliento”: STC 136/1999, de 20 de julio, FJ 20; y STEDH de 22 de febrero de 1989, § 29, Barfod c. Noruega; respecto a la exigencia de proporcionalidad: STC 85/1992, de 8 de junio, FJ 4, y SSTEDH de 13 de julio de 1995, §§ 52 a 55, Tolstoy Milovslasky c. Reino Unido, de 25 de noviembre de 1999, § 53, Nilsen y Johnsen c. Noruega, y de 29 de febrero de 2000, §§ 49 y 50, Fuentes Bobo c. España)» (STC 110/2000, de 5 de mayo, FJ 5; en el mismo sentido SSTC 2/2001, de 15 de enero, FJ 3; 196/2002, de 28 de octubre, FJ 6).

Siguiendo nuestra doctrina hemos, pues, de analizar en primer término si la conducta de los recurrentes pertenece al ámbito propio de los derechos fundamentales invocados. Nuestro enjuiciamiento ha de proseguir considerando si, aunque no se den las condiciones para entender que el hecho constituye el ejercicio legítimo de un derecho fundamental, el supuesto de hecho enjuiciado puede ubicarse en el marco y contexto objetivo de un derecho fundamental, pese a que su ejercicio no permanezca en los cauces de su desarrollo legal.

9. Consideran los demandantes de amparo que los trabajadores y funcionarios tienen reconocido no sólo el derecho a reunirse pacíficamente, sino el derecho a

reunirse en los locales de la empresa o Administración pública en la que trabajan; así se regula en los arts. 4.1 f) y 77 y 78 LET, en general, y, para los funcionarios, en los arts. 41 y ss. de la Ley 9/1987 de 12 de junio, cuyo artículo 43.1, sobre los requisitos exigidos para convocar la reunión, fue declarado no básico y, por ende, viciado de incompetencia e inaplicable en el País Vasco por la STC 43/1996, de 14 de marzo. Afirman, además, que las peculiaridades del ejercicio del derecho de reunión de los trabajadores sólo puede resultar de la incidencia que la misma tenga en la actividad de la empresa o de la colaboración que de ella se requiera para hacerla efectiva (STC 18/1981, de 8 de junio). De forma que, como, en el caso, la reunión no había afectado a la actividad del Ayuntamiento y fue consentida inicialmente por el Alcalde, no podía desconocerse el ejercicio del derecho de reunión. Partiendo de que la reunión se produjo, que la finalidad de la misma era lícita —apoyar a la mesa negociadora—, y que fue consentida durante varias horas, el mantenimiento de dicha reunión después de las quince treinta horas para estudiar la orden de desalojo fue, tan sólo, «una forma de ejercicio del derecho de reunión reconocido en el artículo 21 de la Constitución». Por ello vinculan la lesión del derecho de reunión con la vulneración del derecho a no ser sancionados por hechos que no están tipificados (art. 25.1 CE). En este contexto, aducen que la vulneración del derecho a la legalidad penal constituye el «envés» de la alegación anterior por cuanto las normas que regulan un derecho fundamental y las que los limitan «actúan recíprocamente». De modo que, como resultado de dicha interacción, la fuerza expansiva de todo derecho fundamental restringe el alcance de las normas limitadoras del mismo, y «de ahí la exigencia de que los límites de los derechos fundamentales hayan de ser interpretados con criterios restrictivos y en el sentido más favorable a la eficacia y a la esencia de tales derechos» (STC 254/1988, de 21 de diciembre). En consecuencia, al no haberse realizado una interpretación restrictiva del art. 635 CP, como era constitucionalmente obligado, se ha vulnerado su derecho a no ser sancionados por acciones u omisiones que no constituyan delito o falta (art. 25.1 CE).

En cuanto a las circunstancias más relevantes del caso, hemos de partir de la declaración de hechos probados efectuada por la Sentencia dictada en primera instancia, dado que no fue recurrida por el Ministerio Fiscal y sí asumida por la Audiencia Provincial de Valladolid, teniendo en cuenta además que nuestro examen de las vulneraciones aducidas ha de hacerse «con independencia de los hechos que dieron lugar al proceso ... que, en ningún caso, entrará a conocer el Tribunal Constitucional» (art. 44.1.b LOTC).

Hemos de recordar que los hechos sucedieron cuando la Junta de Personal estaba manteniendo negociaciones con el Ayuntamiento de Valladolid acerca de los complementos por peligrosidad, salidas a provincias y trabajo en festivos del servicio municipal de extinción de incendios y policía local. Al no llegarse a ningún acuerdo, los sindicatos Comisiones Obreras y Unión General de Trabajadores, convocaron a los funcionarios a participar en una serie de movilizaciones. Los componentes de la Junta de Personal permanecieron en el Ayuntamiento de Valladolid la noche del 3 al 4 de diciembre de 1996, no recibiendo orden de desalojo. Entre las 12:00 y las 13:00 horas del día 4 de diciembre de 1996 un grupo numeroso de funcionarios del servicio municipal de extinción de incendios y de la policía local entraron en el salón de recepciones y en la sala de comisiones del Ayuntamiento de Valladolid. Sobre las 15:30 h. de ese día el Secretario General accidental del Ayuntamiento leyó la resolución del Alcalde que ordenaba el desalojo inmediato de los funcionarios de la casa consistorial y advertía a los ocupantes que, de no efectuar el desalojo,

podían incurrir en el delito de allanamiento previsto en los arts. 203 y 204 CP. Los funcionarios se mantuvieron en las dependencias del Ayuntamiento mencionadas, deliberando sobre el alcance de la orden «en relación con sus reivindicaciones laborales». Finalmente, a las 18:30 horas los funcionarios salieron de las dependencias del Ayuntamiento.

Los hechos ocurrieron en el contexto temporal de la negociación colectiva que estaba teniendo lugar, por lo tanto en el marco de actividades desplegadas en defensa de las condiciones de trabajo de los funcionarios de los servicios mencionados, en el ámbito de movilizaciones en apoyo de la actividad negociadora. Consta que los condenados estaban en las dependencias del Ayuntamiento, al menos desde las doce de ese mismo día, sin que se les diera la orden de desalojo, por lo que no puede negarse el consentimiento tácito del Alcalde para efectuar la reunión entre las doce y las quince horas. Respecto de las condiciones de dicha reunión no consta probado que no se comunicara con la antelación necesaria la celebración de la asamblea, ni el lugar y hora de celebración, ni su orden del día, datos éstos que deberían considerarse probados para calificar la reunión de ilícita. Tampoco consta probado que se hubiera producido una alteración del orden o del normal funcionamiento del Ayuntamiento, sino tan sólo que el Alcalde, en su resolución de desalojo, consideró que se había producido. En relación con este punto, hemos de señalar, de un lado, que el Juzgado de Instrucción entendió que no se había producido dicha alteración del orden público y ésta fue la razón de la absolución de los acusados, entendiendo que la falta del art. 635 CP exige como requisito típico dicha alteración. La Audiencia Provincial de Valladolid no modificó los hechos probados, ni afirmó en los fundamentos jurídicos de su resolución que dicha alteración se hubiera ocasionado, simplemente entendió que la aplicación de la falta no requería la concurrencia de dicho elemento. Finalmente, los asistentes a la citada reunión abandonaron el Ayuntamiento sin que fueran desalojados por la fuerza pública.

En suma, nos encontramos ante un hecho consistente en permanecer de forma pacífica en los citados lugares del Ayuntamiento de Valladolid por funcionarios adscritos al mismo, sin afectar a su funcionamiento; dichos funcionarios estaban reunidos para apoyar sus reivindicaciones laborales y se disolvieron tres horas después de ser requeridos al efecto, de forma pacífica sin intervención de la fuerza pública. Los sancionados son afiliados a los sindicatos Comisiones Obreras y Unión General de Trabajadores, siendo nueve de ellos miembros de la Junta de Personal funcionario o delegados sindicales.

10. Iniciando el análisis por el examen del derecho de reunión en el ámbito laboral, hemos de precisar que no nos encontramos ante un supuesto de ejercicio del genérico derecho de reunión pacífica y sin armas reconocido en el artículo 21.1 CE, ni tampoco del genérico derecho de reunión en lugares de tránsito público (art. 21.2 CE), sino ante una concreta manifestación del derecho de reunión que se enmarca en el contexto de las relaciones de trabajo, en particular, el derecho de asamblea de los trabajadores. Si bien este derecho encuentra su cobertura constitucional en el propio artículo 21.1 CE (SSTC 91/1983, de 7 de noviembre, FJ 3; 29/2000, de 31 de enero, FJ 5), hemos reconocido que el derecho de reunión «presenta especialidades cuando se ejercita en el ámbito laboral o del personal al servicio de las Administraciones públicas» (SSTC 18/1981, de 8 de junio; 91/1983, de 7 de noviembre; y 29/2000, de 31 de enero, FJ 5; AATC 869/1988, de 4 de julio, y 565/1989, de 27 de noviembre). Estas especialidades obedecen a su ejercicio en el centro de trabajo ante

la posible afectación del funcionamiento de la actividad desarrollada en el mismo y la necesaria colaboración de la empresa o de la Administración para hacerlo efectivo, esto es, a la puesta a disposición de los trabajadores de un espacio donde ejercerlo. Por ello, el ejercicio de este derecho, «como el de todos y cada uno de los derechos constitucionales (STC 6/1988, de 21 de enero), ha de ajustarse a determinadas reglas y límites cuando se ejerce en el seno de la empresa, pues ha de compatibilizarse con los derechos y obligaciones que nacen de la relación de trabajo y, en particular, con los derechos del empresario en cuanto a la dirección y organización del trabajo y sobre los locales y útiles de la empresa» (ATC 869/1988, de 4 de julio, FJ 4).

A garantizar dicha compatibilidad en el ámbito de las relaciones de trabajo prestadas a las Administraciones públicas en virtud de una relación administrativa o estatutaria se ordena la regulación contenida en los arts. 41, 42, y 43 de la Ley 9/1987, de 12 de junio, de órganos de representación, determinación de las condiciones de trabajo y participación del personal al servicio de las Administraciones públicas. En dichas normas, aplicables al caso que nos ocupa —a pesar de la inconstitucionalidad de la disposición final de dicha Ley por declarar básicos sus arts. 42.1 y 43.1 y la inaplicación de éstos en el País Vasco al resultar viciados de incompetencia, declaradas por nuestra STC 43/1996, de 14 de marzo—, se establece, sustancialmente, quiénes están legitimados para convocar la reunión (art. 41), la preferencia de su autorización fuera de las horas de trabajo y que, en todo caso, la misma no debe perjudicar la prestación de servicios (art. 42) y los requisitos para convocar la reunión —comunicación por escrito con antelación de dos días, indicación del lugar y hora de celebración, así como del orden del día (art. 43).

11. El examen de la legitimidad constitucional del ejercicio del derecho de reunión no se satisface, dada la naturaleza sustantiva del propio derecho invocado, con un mero juicio externo, que verse sobre la razonabilidad de las valoraciones efectuadas por el Tribunal que aplicó la sanción a los recurrentes, sino que requiere aplicar «inmediatamente a los hechos probados las exigencias dimanantes de la Constitución española para determinar si, al enjuiciarlos, han sido o no respetados» (STC 110/2000, de 5 de mayo, FJ 3).

Pues bien, en la declaración de hechos probados de la Sentencia de instancia no consta que no se comunicara con la antelación necesaria la celebración de la asamblea, ni el lugar y hora de la misma, ni su orden del día, lo que sería necesario para considerar ilícita su celebración. Por el contrario, sí aparece probada la falta de consentimiento del Alcalde para que siguiera celebrándose dicha asamblea por entender que se estaba produciendo una importante alteración del normal funcionamiento de los servicios y su advertencia de que a partir del cierre del Ayuntamiento podía incurrirse en el delito de allanamiento de domicilio de persona jurídica. La resolución leída por el Secretario del Ayuntamiento no deja resquicio de duda sobre la inequívoca voluntad del Alcalde en tal sentido. Teniendo en cuenta que es el titular del lugar de celebración de la asamblea, empresario o Administración pública, quien puede, en principio, valorar conforme a pautas de razonabilidad la afectación de su funcionamiento por la asamblea, y siendo dicha afectación el fundamento que puede legitimar la negativa a ceder ciertos espacios, no puede sostenerse que el mantenimiento de la asamblea en la sala de recepciones del Ayuntamiento de Valladolid tras ser comunicada la orden de desalojo del Alcalde constituya ejercicio legítimo del derecho de reunión de los funcionarios del servicio de extinción de incendios y policía local del citado municipio. Como afirmamos en la STC 91/1983,

de 7 de julio, (FJ 3), el derecho de reunión no comprende de forma absoluta e incondicionada el derecho a que «un tercero deba poner a disposición de quienes lo ejercitan un local de su titularidad».

Pero aunque no pueda afirmarse que el ejercicio del derecho de reunión en el ámbito laboral haya sido legítimo, tampoco puede sostenerse que el supuesto es ajeno por completo a este derecho, dado el contexto de negociación colectiva y la finalidad de apoyar las reivindicaciones laborales en las materias citadas —complementos por peligrosidad, salidas a provincias, festividades—, así como el dato de la reunión efectiva de un numeroso grupo de funcionarios de los colectivos mencionados, el tácito consentimiento inicial del Alcalde y la ausencia de alteración del orden público.

De otra parte, tampoco puede afirmarse con rotundidad que el presente supuesto se enmarque en un ámbito absolutamente ajeno a la libertad de acción sindical. En efecto, lo que en todo caso debe tenerse en cuenta es que el derecho de libertad sindical, en su vertiente individual, comprende el derecho de los afiliados a la actividad sindical (art. 2.1.d LOLS) y que el art. 12 de la Ley Orgánica de libertad sindical sanciona con la nulidad las decisiones unilaterales del empresario que contengan o supongan cualquier tipo de discriminación en el empleo o en las condiciones de trabajo por razón de adhesión o no a un sindicato, a sus acuerdos, o al ejercicio, en general, de actividades sindicales. Previsión legal que, de otro lado, recoge lo ya dispuesto en el art. 1.2.b del Convenio núm. 98 de la Organización Internacional del Trabajo, conforme al cual se protege al trabajador afiliado frente a todo acto empresarial que tenga por objeto perjudicarlo de cualquier forma en razón de su afiliación o de su participación en actividades sindicales.

Asimismo, constituye doctrina reiterada que «este Tribunal ha venido subrayando cómo la libertad de afiliarse a cualquier sindicato y la libertad de no afiliarse, así como el desarrollo de la actividad inherente a la legítima actuación en el seno de la empresa para defender los intereses a cuyo fin se articulan las representaciones de los trabajadores, necesita de garantías frente a todo acto de injerencia, impeditivo u obstativo, del ejercicio de esa libertad» (STC 38/1981, de 23 de noviembre, FJ 5; reiterado, entre muchas, en SSTC 191/1998, de 29 de septiembre, FJ 4; 30/2000, de 31 de enero, FJ 2; 44/2001, de 20 de febrero, FJ 5; 84/2002, de 22 de abril, FJ 3). De ahí que, desde la citada STC 38/1981, de 23 de noviembre, hayamos destacado la importancia que tiene la regla de la distribución de la carga de la prueba para garantizar el derecho a la libertad sindical frente a posibles decisiones empresariales que puedan constituir una discriminación por motivos sindicales. Y que, incluso, hayamos declarado como indicio suficiente para producir la inversión de la carga de la prueba la proximidad o conexión temporal entre la represalia empresarial y el ejercicio de un derecho fundamental por parte de un trabajador (SSTC 87/1998, de 21 de abril, FJ 4; 29/2000, de 31 de enero, FJ 4; 101/2000, de 10 de abril, FJ 5).

El contexto en el que se desarrolla la reunión en el Ayuntamiento de Valladolid —consentida en su inicio y en su completo desarrollo durante tres horas, lícita en su finalidad de transmitir un necesario flujo de información entre los representantes condenados y los afectados, que se desarrolló de modo pacífico, no sólo hasta las 15:30 horas, sino en el periodo de tiempo que transcurrió desde la orden de desalojo para su estudio y a fin de adoptar una decisión consensuada sobre la pertinencia de cesar en el debate de las condiciones laborales como consecuencia de la orden dada y para sopesar la virtualidad de la misma a partir del cierre del local público—, así como la condición sindical de todos los

sancionados penalmente —afiliados todos ellos a los sindicatos Comisiones Obreras y Unión General de Trabajadores—, evidencia un marco temporal y objetivo de imbricada conexión de los hechos con el derecho de libertad sindical.

12. Es este contexto objetivo de conexión con los derechos de reunión en el ámbito laboral y de libertad sindical el que ha de guiar nuestro examen de la vulneración alegada del derecho a la legalidad penal (art. 25.1 CE). Análisis que, como tiene declarado este Tribunal, debe efectuarse sin invadir esferas de competencias que sólo los Tribunales ordinarios tienen atribuidas, y garantizando, al mismo tiempo, que los órganos judiciales cumplan su cometido jurisdiccional, sin traspasar la frontera de lo razonablemente previsible al interpretar la norma aplicada, velando, en consecuencia, por la seguridad jurídica y el monopolio legislativo en la determinación esencial de lo penalmente ilícito (por todas, SSTC 133/1987, de 21 de julio, FJ 4; 137/1997, de 21 de julio, FJ 6; 189/1998, de 28 de septiembre, FJ 7; 42/1999, de 22 de marzo, FJ 4; 126/2001, de 4 de junio, FJ 4).

Como este Tribunal tiene dicho de forma reiterada, la limitada función de control del derecho a la legalidad penal que nos corresponde «toma como punto de partida tanto el dato de que toda norma penal admite variadas interpretaciones como consecuencia natural de la vaguedad del lenguaje, el carácter genérico de las normas y su inserción en un sistema normativo relativamente complejo ..., como el hecho de que la decisión relativa a cuál sea en abstracto o en concreto la interpretación más adecuada del precepto como paso previo a su aplicación, constituye competencia exclusiva de los órganos judiciales ... La tarea que a este Tribunal compete se ciñe, pues, a verificar si la interpretación realizada era una de las interpretaciones posibles de la norma en atención a los valores de seguridad jurídica y monopolio legislativo, supervisando si la interpretación acogida revela su sometimiento a unas reglas mínimas de interpretación que permita sostener que la decisión no era imprevisible para el ciudadano ni constituye una ruptura de la sujeción judicial al imperio de la Ley ... El referente de este parámetro de razonabilidad se ha concretado por este Tribunal en este ámbito en "el respeto a los términos de la norma aplicada, a las pautas axiológicas que conforman nuestro ordenamiento constitucional y a los criterios mínimos que impone la lógica jurídica y los modelos de argumentación adoptados por la propia comunidad jurídica"» [STC 42/1999, de 22 de marzo, FJ 4; ya en sentido similar en SSTC 111/1993, de 25 de marzo; 151/1997, de 29 de septiembre; 189/1998, de 28 de septiembre; cfr. además, SSTC 142/1999, de 22 de julio, FJ 4; 64/2001, de 17 de marzo, FJ 4 a); 167/2001, de 16 de julio, FJ 3; 170/2002, de 30 de septiembre, FJ 12; 13/2003, de 28 de enero, FFJJ 2 y ss].

13. Con fundamento en la doctrina constitucional expuesta, hemos de afirmar que no compete a este Tribunal dirimir polémicas doctrinales o judiciales sobre la interpretación óptima de la norma aplicada, ni tampoco afirmar la existencia de interpretaciones alternativas más favorables a los acusados (por todas STC 126/2001, de 4 de junio, FJ 6). Como acabamos de recordar, este Tribunal ha de limitarse a examinar si la interpretación realizada era una de las posibles atendiendo al tenor literal de la norma aplicada, a las pautas axiológicas que conforman nuestro ordenamiento constitucional y a los criterios mínimos que imponen la lógica jurídica y los modelos de argumentación adoptados en la propia comunidad jurídica; de modo que el sometimiento a dichos parámetros garantiza que la decisión judicial de aplicación de la norma no sea imprevisible para el ciudadano ni constituya la ruptura de la exigencia

constitucional de sujeción estricta del órgano judicial al imperio de la Ley. Por consiguiente, el análisis de esta vulneración ha de partir de la interpretación de la norma realizada por el órgano judicial que condenó a los recurrentes, y no de la efectuada por los demandantes de amparo o por el Juzgado de Instrucción que decidió la absolución de éstos.

La Audiencia Provincial de Valladolid entendió que el bien jurídico protegido en la falta regulada en el art. 635 CP era la inviolabilidad del domicilio de la persona jurídica, que su titular era el Alcalde, y que, expresada la voluntad contraria de éste a la permanencia en el Ayuntamiento de los funcionarios del servicio de extinción de incendios y de la policía local, se habían de considerar concurrentes todos los elementos de la infracción penal. Pues bien, partiendo del tenor literal del precepto —«serán castigados con las penas de arresto de uno a cinco fines de semana y multa de uno a dos meses el que se mantuviere contra la voluntad de su titular, fuera de las horas de apertura, en el domicilio de una persona jurídica pública o privada, despacho profesional y oficina, o establecimiento mercantil o local abierto al público»— puede afirmarse que la interpretación realizada lo ha respetado, por lo que no es formalmente extensiva del mismo.

Ahora bien, el que la interpretación de la norma y la subsunción de hechos en la misma no sea ajena al significado literal de aquélla no garantiza siempre que la decisión sancionadora se ajuste a las exigencias dimanantes del derecho a la legalidad penal, esto es, a la garantía de previsibilidad en cuanto posibilidad de programar la conducta, pues «el lenguaje es relativamente vago o versátil, las normas son necesariamente abstractas y se remiten implícitamente a una realidad normativa subyacente, y dentro de ciertos límites (por todas STC 111/1993), el propio legislador puede potenciar esa labilidad para facilitar la adaptación de la norma a la realidad» (STC 137/1997, de 21 de julio, FJ 7, citando las SSTC 62/1982, de 15 de octubre, y 53/1984, de 3 de mayo). Por ello hemos afirmado que «son también constitucionalmente rechazables aquellas aplicaciones que por su soporte metodológico —una argumentación ilógica o indiscutiblemente extravagante— o axiológico —una base valorativa ajena a los criterios que informan nuestro ordenamiento constitucional— conduzcan a soluciones esencialmente opuestas a la orientación material de la norma y, por ello, imprevisibles para sus destinatarios» (STC 137/1997, de 21 de julio, FJ 7; por todas en igual sentido STC 42/1999, de 22 de marzo, FJ 4; 13/2003, de 28 de enero, FJ 3).

14. Desde esta perspectiva, procede ahora examinar finalmente si, más allá de la adecuación de la resolución judicial impugnada al tenor literal del art. 635 CP, su aplicación a los hechos declarados probados se opone esencialmente a su orientación material teniendo en cuenta el soporte metodológico y axiológico en que se asienta, así como la garantía de previsibilidad que sustenta el principio de legalidad. En este contexto, resulta especialmente relevante si el órgano judicial ha ponderado los derechos fundamentales en conflicto al aplicar el tipo penal, pues, cuando con la aplicación de una norma penal puede resultar afectada una conducta conectada con un derecho fundamental de carácter sustantivo, como ocurre en el presente caso con el derecho de libertad sindical, no basta con razonar a partir de la literalidad del precepto penal, sino que resulta necesario efectuar una ponderación expresa de los derechos y bienes constitucionales implicados. Dicho de otro modo, cuando una infracción penal no menciona ni se refiere literalmente al ejercicio de derechos fundamentales y, dado su amplio y vago tenor literal, no excluye expresamente su aplicación a conductas realizadas en

el ejercicio de un derecho fundamental o conectadas objetivamente con un derecho fundamental, no puede sostenerse que el legislador ha efectuado una ponderación de los derechos concernidos, sino, por el contrario, ha de entenderse que ha dejado al órgano judicial dicha labor de ponderación a la luz de las circunstancias del caso.

Por consiguiente, aunque la dicción del art. 635 CP no excluya expresamente que los trabajadores de una empresa o los trabajadores y funcionarios de una Administración pública puedan incurrir en la conducta tipificada y ser sancionados, ello no significa que la sanción penal impuesta a los representantes sindicales que se mantuvieron en los locales del Ayuntamiento fuera de sus horas de apertura sin consentimiento de su titular pueda sustentarse única y exclusivamente en que la literalidad del art. 635 CP no impide su aplicación a los trabajadores de los lugares mencionados en dicho precepto. El órgano judicial no puede ampararse en el tenor literal de la ley para aplicar la infracción penal a los representantes sindicales, sino que habrá de valorar expresamente los hechos y la aplicación de la norma penal teniendo en cuenta la alegada afectación de los derechos que nuestra Constitución reconoce a los funcionarios y a sus legítimos representantes. Mayor esfuerzo de argumentación es exigible a los órganos judiciales cuando se trata no sólo de aplicar esta norma penal a los trabajadores y funcionarios, sino como sucede en el caso, únicamente a los afiliados a los sindicatos, conocidos por su actividad sindical y miembros, gran parte de ellos, de la Junta de Personal. El órgano judicial, ante la alegación de discriminación por razón de afiliación y actividad sindical de los acusados, debe considerar también en la ponderación que efectúe que la sanción penal impuesta exclusivamente a los representantes sindicales y afiliados produce un resultado formalmente selectivo, ya que, en el caso, en los hechos probados constaba expresamente que en el Ayuntamiento de Valladolid estuvieron «un grupo numeroso de funcionarios ... entre los que se encontraban» los acusados, y no solamente éstos.

Pues bien, en el caso que resolvemos, hemos de concluir que la Audiencia Provincial de Valladolid realizó la ponderación constitucionalmente requerida. En efecto, el órgano judicial tuvo en cuenta el contexto objetivo de negociación colectiva y actividad sindical al señalar que no parece que «una deliberación y toma de posición sobre el Decreto que había firmado el Alcalde, ordenando el desalojo de la casa consistorial sea propio de una negociación colectiva», y al referirse a la falta de constancia de los requisitos legales de la reunión diciendo que «no consta en las actuaciones que la reunión en el salón de recepciones hubiese sido comunicada con la necesaria antelación al titular de la empresa, ni existe constancia de la previa existencia de un orden del día de la misma». A ello añade: «El principio de proporcionalidad no puede prevalecer sobre el principio de legalidad, que constituye el eje en torno al cual gira el derecho penal; uno de cuyos principios es también el de intervención mínima, mas ello no puede condicionar una sentencia absolutoria, precisamente por el imperio del principio de legalidad cuando existen unos hechos que están tipificados por el legislador en el C. Penal, y esto es lo que acaece en los hechos que nos ocupan, sancionados a raíz del C. Penal de 1995 en el art. 635 del C. Penal» (fundamento de Derecho primero).

De otra parte, también tomó en consideración la Audiencia Provincial de Valladolid el eventual efecto discriminatorio, dado que argumentó que el resultado, esto es, la sanción penal impuesta sólo a los representantes sindicales y afiliados a los sindicatos se debía a que eran los únicos que habían sido formalmente acusados, apelando, por tanto, a los límites del principio acusatorio

en los siguientes términos: «Son autores de dicha falta todas las personas acusadas por el Ministerio Fiscal, por su participación voluntaria, material y directa en los hechos, sin que concurren causas modificativas de la responsabilidad criminal. Tal autoría viene acreditada por sus propias declaraciones, y la testifical obrante en las actuaciones. No podemos olvidar, que en el juicio de faltas, al igual que en todo proceso penal, rige el principio acusatorio, por lo que no puede condenarse a personas distintas a las acusadas, y el hecho de que hubieren sido más personas que los acusados, los que se encontraban en el lugar de los hechos, no puede motivar una sentencia absolutoria para los que estando, han sido identificados, y con su conducta han incurrido en una infracción penal» (fundamento de Derecho segundo).

En estas circunstancias, ha de entenderse que la subsunción de los hechos en el precepto penal no lesiona el derecho fundamental a la legalidad penal (art. 25.1 CE), ni en sí mismo considerado ni en relación con los derechos de reunión en el ámbito laboral (art. 21.1 CE) y de libertad sindical (art. 28.1 CE) de los recurrentes, ya que ni excede el tenor literal de la norma ni es ajena a la ponderación de los derechos fundamentales implicados.

FALLO

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

Ha decidido

Desestimar la presente demanda de amparo de don Antonio San José Fernández y otros.

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

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

11601 *Sala Segunda. Sentencia 89/2003, de 19 de mayo de 2003. Recurso de amparo 2337-2000. Promovido por la Confederación Sindical de Comisiones Obreras del País Valenciano frente a la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia que inadmitió su demanda contra Decretos de la Diputación Provincial de Valencia prorrogando por un año las comisiones de servicios de determinados funcionarios.*

Vulneración del derecho a la tutela judicial (acceso a la justicia): inadmisión de recurso contencioso-administrativo por falta de legitimación del sindicato, ignorando su legítimo interés profesional o económico (SSTC 101/1996 y 7/2001).

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