

nales con el Diputado provincial, sin la utilización de expresiones que puedan considerarse ni formalmente injuriosas ni insultantes, y sin datos que puedan erosionar el prestigio de la compañía adjudicataria.

Los anteriores razonamientos llevan a la conclusión de que las manifestaciones realizadas en la rueda de prensa por el representante del sindicato recurrente, respecto de la empresa Disega, S.L., no excedieron del ámbito protegido por el art. 20.1 a) CE y que, en consecuencia, procede estimar la presente demanda de amparo, reconociendo el derecho fundamental de aquella entidad a la libertad de expresión, y declarar la nulidad de las Sentencias de apelación y casación.

FALLO

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

Ha decidido

Otorgar el amparo solicitado y, en su virtud:

1.º Declarar que la entidad Unión de Campesinos Zamoranos ha visto vulnerado su derecho a la libertad de expresión [art. 20.1 a) CE].

2.º Restablecerla en su derecho y, a tal fin, anular la Sentencia de la Sala Primera del Tribunal Supremo, de 31 de octubre de 2000, y la dictada por la Audiencia Provincial de Zamora el 7 de julio de 1995.

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

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

18679 *Sala Primera. Sentencia 161/2003, de 15 de septiembre de 2003. Recurso de amparo 1571-2001. Promovido por don José Arturo Fernández Rodríguez frente a la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid que confirmó la sanción de suspensión de licencia de auto-taxi impuesta por el Ayuntamiento.*

Vulneración del derecho a la legalidad penal: suspensión de licencia que carece de cobertura legal, no siendo suficiente la ordenanza municipal (STC 132/2001), único fundamento mencionado por el acto administrativo.

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. 1571-2001, promovido por don José Arturo Fernández Rodríguez, representado por la Procuradora de los Tribunales doña Rocío Marsal Alonso y asistido por la Abogada doña Rosario Villas de Antonio, contra el Decreto del Primer Teniente de Alcalde responsable de la rama de policía municipal, tráfico e infraestructuras del Ayuntamiento de Madrid, de 24 de febrero de 1999, por el que se impuso sanción de suspensión de licencia de auto-taxi; así como contra la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección Segunda) del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 23 de enero de 2001, que desestimó el recurso de apelación interpuesto contra la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 23 de Madrid, de 9 de marzo de 2000, que desestimó el recurso contencioso-administrativo interpuesto frente a la mencionada resolución sancionadora. Han intervenido el Ayuntamiento de Madrid, representado por el Procurador de los Tribunales don Luis Fernando Granados Bravo y asistido por el Letrado don Alfonso Martínez Ale, y el Ministerio Fiscal. Ha sido Ponente don Javier Delgado Barrio, quien expresa el parecer de la Sala.

I. Antecedentes

1. Por escrito que fue registrado en este Tribunal el 20 de marzo de 2001 la Procuradora de los Tribunales doña Rocío Marsal Alonso, en nombre y representación de don José Arturo Fernández Rodríguez, interpuso recurso de amparo contra las resoluciones mencionadas en el encabezamiento.

2. Los hechos de los que deriva la presente demanda de amparo son, en síntesis, los siguientes:

a) Por Decreto del Primer Teniente de Alcalde responsable de la rama de policía municipal, tráfico e infraestructuras del Ayuntamiento de Madrid, de 24 de febrero de 1999, se impuso al demandante de amparo la sanción de suspensión de la licencia municipal de auto-taxi núm. 11.455 por un periodo de seis meses, por considerársele autor de la infracción muy grave consistente en el «cobro de tarifas superiores o inferiores a las autorizadas y de suplementos no establecidos», conforme a lo previsto en los arts. 51.III b) y 54 c), apartado 1, de la Ordenanza municipal de Madrid reguladora del servicio de vehículos de alquiler con aparato taxímetro.

b) Frente a dicha resolución administrativa interpuso el demandante de amparo recurso contencioso-administrativo, que fue desestimado por Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-administrativo núm. 23 de Madrid, de 9 de marzo de 2000. Contra esta Sentencia formuló el Sr. Fernández recurso de apelación, que fue igualmente desestimado por Sentencia de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 23 de enero de 2001.

A la alegación formulada por el recurrente relativa a la supuesta infracción del principio de legalidad sancionadora (art. 25.1 CE) por la resolución administrativa dieron respuesta ambas Sentencias, en síntesis, con el argumento de que la sanción impuesta encontraba cobertura legal en la regulación de la Ley 16/1987, de 30 de julio, de ordenación de los transportes terrestres, cuyo art. 141 g) tipifica como infracción grave «el incumplimiento del régimen tarifario» y cuyo art. 143.5 permite a la autoridad administrativa, en caso de incum-

plimiento «de manifiesta gravedad» de las condiciones esenciales de la licencia que autoriza la correspondiente actividad, acordar «la revocación de la autorización», por lo que nada podría reprocharse a una decisión administrativa que había adoptado una medida sancionadora de menor gravedad que la prevista legalmente como posible.

3. En su demanda de amparo considera el recurrente, por una parte, que la resolución administrativa impugnada vulneraría el principio de legalidad sancionadora (art. 25.1 CE), por haber impuesto la sanción de suspensión temporal de la licencia de auto-taxi con apoyo exclusivo en una ordenanza municipal que carecería de la cobertura legal impuesta constitucionalmente.

Por otra parte, el demandante de amparo imputa a las dos resoluciones judiciales que desestimaron el recurso contencioso-administrativo interpuesto dos vulneraciones adicionales de derechos fundamentales. Dichas Sentencias incurrirían, también, en una supuesta vulneración del derecho a la igualdad en la aplicación de la ley (art. 14 CE), argumento que se fundamenta con la aportación de una Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 10 de Madrid y de otra de la Sala de lo Contencioso-administrativo (Sección Segunda) del Tribunal Superior de Justicia de Madrid y con la cita de algunas Sentencias del Tribunal Supremo en las cuales supuestos sustancialmente idénticos al presente se habrían resuelto con declaraciones judiciales de estimación de los recursos interpuestos por falta de cobertura legal de las sanciones impuestas. Por no seguir este criterio las Sentencias impugnadas habrían vulnerado también, según la demanda de amparo, el derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE). La demanda termina con la solicitud de que se conceda el amparo y se anulen las resoluciones impugnadas y, por otro lado, se pide la suspensión de la sanción impuesta mientras se tramita este proceso constitucional.

4. Por diligencia de ordenación del Secretario de Justicia de la Sala Primera de este Tribunal de 17 de julio de 2001 se acordó requerir atentamente a la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, al Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 23 de Madrid y al Ayuntamiento de Madrid para que remitieran, respectivamente, testimonios del recurso de apelación núm. 133-2000 y del procedimiento ordinario núm. 12/99, así como el expediente administrativo.

5. Por providencia de 11 de febrero de 2002 la Sección Primera de este Tribunal acordó admitir a trámite la demanda de amparo; tener por recibidos los testimonios de las actuaciones solicitados, así como el expediente administrativo; requerir atentamente al citado Juzgado de lo Contencioso-Administrativo para que emplazara a quienes fueron parte en el mencionado procedimiento, con excepción del recurrente en amparo, para que pudieran comparecer en este proceso constitucional; y formar la correspondiente pieza separada, que terminó por ATC 67/2002, de 22 de abril, por el que se acordó acceder a la solicitud de suspensión de la sanción impuesta.

6. El 6 de marzo de 2002 fue registrado en este Tribunal escrito de don Luis Fernando Granados Bravo, Procurador de los Tribunales y del Ayuntamiento de Madrid, por el que se solicitaba que se tuviera a dicho Ayuntamiento por personado en este proceso constitucional.

7. Por providencia de 11 de marzo de 2002 la Sección Primera de este Tribunal acordó tener por personado al Ayuntamiento de Madrid, así como dar vista de todas

las actuaciones del presente recurso de amparo, conforme a lo dispuesto por el art. 52 LOTC, al Ministerio Fiscal y a las partes personadas, para que pudieran formular las alegaciones que tuvieran por convenientes en el plazo común de veinte días.

8. El Ministerio Fiscal presentó su escrito de alegaciones el 12 de abril de 2002. Tras la exposición de los antecedentes, alega el Fiscal que en el presente recurso de amparo se ha deducido una pretensión por la vía del art. 43 LOTC (la relativa a la supuesta vulneración del principio de legalidad sancionadora por la resolución administrativa impugnada) y dos por la del art. 44 LOTC (la supuesta vulneración imputable a las Sentencias impugnadas del derecho a la igualdad y a la tutela judicial efectiva). Estas últimas deben desestimarse, a juicio del Ministerio Fiscal: la relativa a la supuesta vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), porque el recurrente ha recibido una respuesta razonada y fundada en Derecho, con independencia del juicio que merezca desde la perspectiva del principio de legalidad sancionadora; la que se refiere a la alegada infracción del derecho a la igualdad, porque alguna de las Sentencias que se aportan como término de comparación no procede de los mismos órganos judiciales que han dictado las que ahora se impugnan y porque éstas justifican la decisión adoptada en términos suficientes para excluir que se haya producido una aplicación de la ley que incurra en el voluntarismo selectivo que prohíbe el art. 14 CE.

Por el contrario, considera el Fiscal que debe estimarse la pretensión fundada en la infracción del principio de legalidad sancionadora, pues este Tribunal ya habría declarado en la STC 132/2001, de 8 de junio (cuyo FJ 8 se transcribe en este escrito de alegaciones), que carecería de cobertura legal la sanción impuesta de suspensión temporal de la licencia de taxi. Por lo expuesto, termina el escrito con la solicitud de que se estime el recurso de amparo y se anulen las resoluciones impugnadas.

9. Por providencia de 11 de septiembre de 2003 se señaló para deliberación y fallo de la presente Sentencia el día 15 del mismo mes y año.

II. Fundamentos jurídicos

1. El recurrente en amparo fue sancionado, por Decreto del Primer Teniente de Alcalde responsable de la rama de policía municipal, tráfico e infraestructuras del Ayuntamiento de Madrid de 24 de febrero de 1999, con la suspensión de su licencia municipal de auto-taxi por un periodo de seis meses, por considerársele autor de la infracción muy grave consistente en el «cobro de tarifas superiores o inferiores a las autorizadas y de suplementos no establecidos», conforme a lo previsto en los arts. 51.III b) y 54 C), apartado 1, de la Ordenanza municipal de Madrid reguladora del servicio de vehículos de alquiler con aparato taxímetro de 27 de junio de 1980.

Las Sentencias del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo y del Tribunal Superior de Justicia de Madrid que resolvieron las dos instancias del recurso interpuesto contra la sanción dieron respuesta a la alegación formulada por el recurrente relativa a la supuesta infracción del principio de legalidad sancionadora (art. 25.1 CE), en síntesis, con el argumento de que la sanción impuesta encontraba cobertura legal en la regulación de la Ley 16/1987, de 30 de julio, de ordenación de los transportes terrestres (LOTT), cuyo art. 141 g) tipifica como infracción grave «el incumplimiento del régimen tarifario» y cuyo art. 143.5 permite a la autoridad administrativa, en caso de incumplimiento «de manifiesta gravedad» de las condiciones esenciales de la licencia que

autoriza la correspondiente actividad, acordar «la revocación de la autorización», por lo que nada podría reprocharse a una decisión administrativa que había adoptado una medida sancionadora de menor gravedad que la prevista legalmente como posible.

Como destaca el Ministerio Fiscal, el recurrente en amparo se dirige por la vía del art. 43 LOTC contra la resolución administrativa sancionadora a la que imputa una vulneración del principio de legalidad en esta materia, garantizado por el art. 25.1 CE. Por la vía del art. 44 LOTC la demanda de amparo alega, además, que las dos Sentencias citadas habrían conculcado el derecho del recurrente a la igualdad en la aplicación de la ley (art. 14 CE) y el derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24 CE).

Es necesario comenzar por el análisis de la supuesta vulneración que se imputa a la Administración, cuya reparación se intentó sin éxito en la vía judicial previa a este proceso constitucional, dado que si se estimara fundado el recurso de amparo con apoyo en el derecho fundamental garantizado por el art. 25.1 CE, sería innecesario el examen de las otras dos vulneraciones aducidas, que se dirigen sólo contra las resoluciones judiciales que no dieron la reparación pretendida en el recurso contencioso-administrativo formulado contra la sanción impuesta.

2. Es doctrina de este Tribunal, recientemente reiterada en la STC 52/2003, de 17 de marzo (FJ 7), que «el derecho fundamental enunciado en el art. 25.1 CE incorpora la regla *nullum crimen nulla poena sine lege*, extendiéndola incluso al ordenamiento sancionador administrativo, que comprende una doble garantía. La primera, de orden material y de alcance absoluto, tanto por lo que se refiere al ámbito estrictamente penal como al de las sanciones administrativas, que refleja la especial trascendencia del principio de seguridad en dichos ámbitos limitativos de la libertad individual y se traduce en la imperiosa exigencia de predeterminación normativa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes. La segunda es de carácter formal, y se refiere al rango necesario de las normas tipificadoras de aquellas conductas y reguladoras de estas sanciones, por cuanto, como este Tribunal ha señalado reiteradamente, el término “legislación vigente” contenido en dicho art. 25.1 CE es expresivo de una reserva de Ley en materia sancionadora (SSTC 61/1990, de 29 de marzo, FJ 7; 60/2000, de 2 de marzo, FJ 3; 25/2002, de 11 de febrero, FJ 4; y 113/2002, de 9 de mayo, FJ 3). A este respecto es preciso reiterar que en el contexto de las infracciones y sanciones administrativas el alcance de la reserva de ley no puede ser tan riguroso como lo es por referencia a los tipos y sanciones penales en sentido estricto, y ello tanto por razones que atañen al modelo constitucional de distribución de las potestades públicas como por el carácter en cierto modo insuprimible de la potestad reglamentaria en determinadas materias, o bien, por último, por exigencias de prudencia o de oportunidad (STC 42/1987, de 7 de abril, FJ 2). En todo caso, el art. 25.1 CE exige la necesaria cobertura de la potestad sancionadora de la Administración en una norma de rango legal habida cuenta del carácter excepcional que presentan los poderes sancionatorios en manos de la Administración (SSTC 3/1988, de 21 de enero, FJ 9, y 305/1993, de 25 de octubre, FJ 3). De ahí que la reserva de Ley en este ámbito tendría una eficacia relativa o limitada (STC 177/1992, de 2 de noviembre, FJ 2), que no excluye la colaboración reglamentaria en la propia tarea de tipificación de las infracciones y atribución de las correspondientes sanciones, pero sí que tales remisiones hicieran posible una regulación independiente y no claramente subordinada a la Ley (STC 83/1984, de 24 de julio, FJ 4)».

Más concretamente, es de recordar la STC 132/2001, de 8 de junio, cuya doctrina fundamental puede sintetizarse así: a) La suspensión de la licencia de auto-taxi impuesta al ahora recurrente es, sin duda, «una sanción administrativa sometida a lo que prescribe el art. 25.1 CE» (FJ 3); b) Ningún precepto constitucional prevé «la limitación de derechos constitucionales en un ámbito de actividad económica privada, aunque esté intervenida y reglamentada, como es la prestación de servicios de transporte en auto-taxi» (FJ 4); c) La exigencia de ley para la regulación de las infracciones y sanciones en las ordenanzas municipales, siempre que se aprueben por el Pleno del Ayuntamiento, «ha de ser flexible», aunque «esta flexibilidad no sirve, con todo, para excluir de forma tajante la exigencia de ley» (FJ 6).

3. A lo que se acaba de exponer resulta necesario añadir que el derecho fundamental a la legalidad sancionadora (art. 25.1 CE), en relación con el principio de seguridad jurídica también garantizado constitucionalmente (art. 9.3 CE), exige que cuando la Administración ejerce la potestad sancionadora sea la propia resolución administrativa que pone fin al procedimiento la que, como parte de su motivación [la impuesta por los arts. 54.1 a) y 138.1 de la Ley de régimen jurídico de las Administraciones públicas y del procedimiento administrativo común], identifique expresamente o, al menos, de forma implícita el fundamento legal de la sanción. Sólo así puede conocer el ciudadano en virtud de qué concretas normas con rango legal se le sanciona, sin que esté excluido, como acaba de exponerse, que una norma de rango reglamentario desarrolle o concrete el precepto o los preceptos legales a cuya identificación directa o razonablemente sencilla el sancionado tiene un derecho que se deriva del art. 25 CE.

En el caso que plantea la demanda de amparo, la resolución administrativa sancionadora sólo fundamentó la sanción que se imponía en los preceptos de la Ordenanza municipal de 1980 que regulan la infracción constatada y la sanción a ella vinculada, sin que, de forma implícita fuera posible identificar con la mínima seguridad razonable qué preceptos legales proporcionaban cobertura a los de rango reglamentario aplicados. Ni siquiera a lo largo del proceso contencioso-administrativo que siguió a la sanción fue invocada por la Administración norma legal alguna que otorgara cobertura a la ordenanza aplicada. Fueron los órganos judiciales, como se ha dicho más arriba, los que por primera vez llevaron a cabo el proceso de subsumición de la conducta declarada probada en el procedimiento administrativo bajo los preceptos legales de la Ley de ordenación de los transportes terrestres de 1987.

Desde la perspectiva del reparto de poderes entre la Administración y los órganos judiciales en el ámbito del ejercicio de la potestad sancionadora administrativa debe destacarse que, conforme a la regulación vigente de la misma, es a la Administración a la que está atribuida la competencia sancionadora y que a los órganos judiciales corresponde controlar la legalidad del ejercicio de esas competencias por la Administración. No es función de los jueces y tribunales reconstruir la sanción impuesta por la Administración sin fundamento legal expreso o razonablemente deducible mediante la búsqueda de oficio de preceptos legales bajo los que puedan subsumirse los hechos declarados probados por la Administración.

En el ámbito administrativo sancionador corresponde a la Administración, según el Derecho vigente, la completa realización del primer proceso de aplicación de la norma (que debe ser reconducible a una con rango de ley que cumpla con las exigencias materiales del art. 25.1 CE), lo que implica la completa realización del denominado silogismo de determinación de la consecuencia

jurídica: constatación de los hechos, interpretación del supuesto de hecho de la norma, subsunción de los hechos en el supuesto de hecho normativo y determinación de la consecuencia jurídica. El órgano judicial puede controlar posteriormente la corrección de ese proceso realizado por la Administración, pero no puede llevar a cabo por sí mismo la subsunción bajo preceptos legales encontrados por él, y que la Administración no había identificado expresa o tácitamente, con el objeto de mantener la sanción impuesta tras su declaración de conformidad a Derecho. De esta forma, el juez no revisaría la legalidad del ejercicio de la potestad sancionadora sino que, más bien, lo completaría.

Esta doctrina ya fue apuntada en la STC 133/1999, de 15 de julio (en especial, FJ 3), en un caso en el que el órgano judicial no se había limitado a «fiscalizar la correcta aplicación por la Administración» de unos preceptos sancionadores, sino que él mismo había buscado el «apoyo jurídico» de la sanción en otro «texto legal no utilizado por la Administración como fundamento de las sanciones impuestas». En aquella ocasión, por las peculiares circunstancias del caso, se estimó que la Sentencia había incurrido en una vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE). No obstante ya se indicó entonces que la cuestión implicaba «un problema que afecta al principio de legalidad».

Es necesario confirmar ahora que esta cuestión se sitúa en el ámbito del art. 25.1 CE. No es preciso, sin embargo, pronunciarse con carácter general sobre las posibles correcciones que, en virtud del principio *iura novit curia*, puede introducir el órgano judicial en el proceso de aplicación de la ley llevado a cabo por la Administración en ejercicio de la potestad sancionadora. Pero sí hay que declarar que corresponde a la Administración identificar al ejercer esa competencia, de forma expresa o implícita, el fundamento legal de la sanción que se impone y que no puede servir de cobertura a la sanción una ley que, sólo en un juicio realizado a posteriori, un órgano judicial, con desconocimiento de las exigencias del principio de seguridad jurídica, ha considerado aplicable a los hechos que se declararon probados por la Administración.

Por todo ello, hay que concluir que la resolución administrativa impugnada vulneró el principio de legalidad sancionadora garantizado en el art. 25.1 CE.

4. En otro sentido, ha de indicarse que la citada STC 132/2001, FJ 8, resuelve la cuestión debatida, concluyendo que «estamos ante un tipo de sanción que no encuentra precisa cobertura legal en los criterios sancionadores de la LOTT, y por lo mismo disconforme con la reserva de ley del art. 25.1 CE»: por un lado, la suspensión temporal de la autorización administrativa —distinta de la revocación a que se refiere el art. 143.5 LOTT— sólo está prevista en esta Ley «para algunas concretas infracciones muy graves» y no para el incumplimiento del régimen tarifario que la LOTT considera infracción grave —art. 141 g)—, y, por otro, «dado el tenor de nuestra STC 118/1996, de 27 de junio ... resulta ya superfluo considerar con más detenimiento el catálogo general de infracciones y sanciones de la LOTT», puesto que ésta «ya no contiene regulación alguna de los servicios de transporte urbano en auto-taxi».

El propio legislador autonómico madrileño fue consciente de la situación en que se encontraba el sector en el que se sitúa la ordenación del servicio del taxi como consecuencia del mencionado fallo de este Tribunal, por lo que aprobó la Ley 20/1998, de 27 de noviembre, de ordenación y coordinación de los transportes urbanos de la Comunidad de Madrid, entre otros motivos, según expone el Preámbulo de dicha Ley, «para evitar el vacío normativo que pueda producirse a raíz

de la mencionada Sentencia [STC 118/1996] en el transporte urbano de viajeros».

Las dos Sentencias impugnadas, que encontraron la supuesta cobertura legal a la sanción impuesta en la Ley de ordenación de los transportes terrestres, citan, para aceptar esta conclusión, una Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 1993. Sin necesidad de efectuar juicio alguno sobre dicha decisión del Tribunal Supremo con referencia al año 1993, sí que debe destacarse, sin embargo, que desde que se publicó en el «Boletín Oficial del Estado» la STC 118/1996 (arts. 164.1 CE y 38.1 LOTC) hasta que entró en vigor la mencionada Ley madrileña 20/1998, de 27 de noviembre, de ordenación y coordinación de los transportes urbanos de la Comunidad de Madrid, intervalo temporal en el que tuvieron lugar los hechos sancionados por la resolución impugnada, la LOTT no podía prestar cobertura legal a sanciones impuestas por el Ayuntamiento de Madrid en el ámbito de los transportes urbanos de viajeros. Fue el art. 16.1 de la citada Ley autonómica 20/1998 el que dispuso que «será de aplicación en relación con el incumplimiento de las normas reguladoras de los transportes urbanos lo dispuesto en los arts. 138 a 144 LOTT», para cuya aplicación, además, la Ley autonómica regula una detallada serie de «precisiones» (art. 16.2).

5. Por lo que se ha expuesto anteriormente, no es función tampoco de este Tribunal proceder a la búsqueda de algún otro precepto legal (que no ha sido invocado por nadie en este proceso constitucional, porque el Ayuntamiento de Madrid no ha formulado el escrito de alegaciones previsto en el art. 52 LOTC) que pudiera prestar cobertura a la sanción impuesta única y exclusivamente con apoyo en la Ordenanza del Ayuntamiento de Madrid reguladora del servicio del taxi y con respecto a hechos anteriores a la entrada en vigor de la Ley madrileña 20/1998, de 27 de noviembre, de ordenación y coordinación de los transportes urbanos de la Comunidad de Madrid.

En último término, y como ya se ha dicho, al prosperar la pretensión del recurrente fundada en el art. 25.1 CE, deviene inútil cualquier análisis de las otras dos supuestas vulneraciones aducidas.

Es procedente, por consecuencia de los razonamientos anteriores, el pronunciamiento de otorgamiento del amparo previsto en el art. 53 a) LOTC.

FALLO

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

Ha decidido

Otorgar el amparo solicitado por don José Arturo Fernández Rodríguez y, en consecuencia:

1.º Reconocer el derecho del recurrente en amparo a la legalidad sancionadora (art. 25.1 CE).

2.º Declarar la nulidad del Decreto del Primer Teniente de Alcalde responsable de la rama de policía municipal, tráfico e infraestructuras del Ayuntamiento de Madrid, de 24 de febrero de 1999, por el que se impuso al recurrente sanción de suspensión de licencia de auto-taxi; así como de la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección Segunda) del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 23 de enero de 2001, dictada en el recurso de apelación núm. 133-2000, y de la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 23 de Madrid, de 9 de mar-

zo de 2000, dictada en el procedimiento ordinario núm. 12/99.

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

Dada en Madrid, a quince de septiembre 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.

18680 *Sala Primera. Sentencia 162/2003, de 15 de septiembre de 2003. Recurso de amparo 1195-2002. Promovido por don Ciriaco Blay Cambra frente a las Sentencias de la Audiencia Provincial de Valencia y de un Juzgado de Primera Instancia que le condenaron al pago de las cuotas colegiales reclamadas por el Colegio de Secretarios, Interventores y Tesoreros de Administración Local.*

Vulneración del derecho de asociación: colegiación obligatoria de los funcionarios locales de habilitación nacional (STC 76/2003).

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. 1195-2002, promovido por don Ciriaco Blay Cambra, representado por el Procurador de los Tribunales don Ramón Rodríguez Nogueira y asistido por el Abogado don José Vicente Belenguer Mula, contra la Sentencia dictada por la Sección Novena de la Audiencia Provincial de Valencia núm. 69/2002, de 4 de febrero de 2002, que desestima el recurso de apelación interpuesto frente a la Sentencia de fecha 1 de junio de 2001 del Juzgado de Primera Instancia núm. 19 de Valencia, que condenaba al ahora recurrente al pago de cuotas colegiales. Ha intervenido el Ministerio Fiscal. Ha sido parte el Colegio de Secretarios, Interventores y Tesoreros de Administración local con habilitación de carácter nacional de la provincia de Valencia, representado por el Procurador de los Tribunales don Felipe Ramos Arroyo y asistido por el Abogado don Jesús Gilabert Mengual. Ha sido Ponente el Presidente don Manuel Jiménez de Parga y Cabrera, quien expresa el parecer de la Sala.

I. Antecedentes

1. Mediante escrito presentado en el Registro General de este Tribunal el día 1 de marzo de 2002, el Procurador de los Tribunales don Ramón Rodríguez Nogueira, en nombre y representación de don Ciriaco Blay Cambra, interpuso recurso de amparo contra la Sentencia citada más arriba.

2. La demanda de amparo trae causa, en síntesis, de los siguientes hechos:

a) El Colegio de Secretarios, Interventores y Tesoreros de Administración local de Valencia planteó

demanda contra el Sr. Blay Cambra, Secretario de Administración local, en reclamación de 147.000 pesetas, importe al que ascendían las cuotas impagadas por el mismo.

b) El Sr. Blay Cambra se opuso a la demanda alegando las excepciones de incompetencia de jurisdicción, de omisión de la vía de apremio administrativa regulada en el art. 58.4 del Reglamento del colegio aprobado por Resolución de 2 de febrero de 1978, y de falta de legitimidad constitucional de la obligatoriedad de la pertenencia al colegio, las cuales fueron desestimadas en Sentencia dictada el 1 de junio de 2001 por el Juzgado de Primera Instancia núm. 19 de Valencia.

c) Planteado recurso de apelación por Sr. Blay Cambra contra la referida Sentencia, el mismo fue desestimado en la dictada el 4 de febrero de 2002 por la Sección Novena de la Audiencia Provincial de Valencia.

3. En primer término conviene hacer referencia a que el quejoso en amparo sostiene que ha agotado correctamente la vía judicial previa, tal y como requiere el art. 44.1 a) LOTC, puesto que, aunque existan resoluciones contradictorias de diversas Secciones de la Audiencia Provincial de Valencia, como la de 23 de octubre de 2001 de la Sección Cuarta que admitió las pretensiones de un demandante afirmando la improcedencia de la reclamación de las cuotas colegiales, ello no significa que exista jurisprudencia contradictoria que habilite la interposición del recurso de interés casacional que prevé el artículo 477 LEC, puesto que la expresión jurisprudencia contradictoria debe ser interpretada, de acuerdo con lo dispuesto por la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo reunida en Junta General de Magistrados el 12 de diciembre de 2000, en el sentido de exigirse dos Sentencias firmes de una Audiencia Provincial, decidiendo en sentido contrario al contenido en el fallo de otras dos Sentencias, también firmes, de diferente Tribunal de apelación. De acuerdo con dichos criterios, no existe en este caso jurisprudencia contradictoria que obligue a interponer el recurso de casación antes de acudir al amparo y, por ello, ha de considerarse cumplido el requisito de agotamiento de todos los recursos utilizables dentro de la vía judicial.

4. Se alega en la demanda de amparo que la resolución judicial combatida vulnera el derecho a la libertad de asociación, en su vertiente negativa o derecho a no asociarse, que forma parte del contenido del derecho fundamental recogido en el art. 22 CE, porque la Audiencia no ha entrado a examinar la constitucionalidad de la colegiación obligatoria para el ejercicio de la profesión de Secretario la Administración local con habilitación de carácter nacional, colegiación que, en tal forma obligatoria, vulnera, en opinión del demandante de amparo, el art. 22 CE. Según él, dicho Colegio de Secretarios, Interventores y Tesoreros de Administración local con habilitación de carácter nacional no ejerce funciones que justifiquen la excepcionalidad de tal medida, ya que la ordenación, representación y defensa de la profesión y el ejercicio de la potestad disciplinaria las lleva a cabo la Administración. Además no existe norma legal habilitante de la creación del colegio. Derogado el régimen jurídico de los funcionarios locales con habilitación de carácter nacional, contenido en el Decreto de 30 de mayo de 1952, desapareció la obligatoriedad de la colegiación, que tampoco puede ampararse en la Ley de colegios profesionales de 1974.

En segundo lugar, considera el recurrente que la Sentencia de la Audiencia vulnera el derecho a la igualdad del art. 14 CE porque la exigencia de tal colegiación no es de aplicación en otros lugares del territorio español, como en Aragón o en Canarias, en donde su legislación autonómica (art. 18 de la Ley 12/1998, de 22 de diciem-