**STC 90/2008, de 21 de julio de 2008**

La Sala Primera del Tribunal Constitucional, compuesta por doña María Emilia Casas Baamonde, Presidenta, don Javier Delgado Barrio, don Jorge Rodríguez-Zapata Pérez, don Manuel Aragón Reyes y don Pablo Pérez Tremps, Magistrados, ha pronunciado

**EN NOMBRE DEL REY**

la siguiente

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

En el recurso de amparo núm. núm. 6165-2006, promovido por don Santiago Montero Omenat, representado por la Procuradora de los Tribunales doña Isabel Cañedo Vega y bajo la asistencia del Letrado don José Benítez-Donoso Lozano, contra la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura de 11 de mayo de 2006, que desestimó el recurso de apelación núm. 18-2006, interpuesto contra la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Mérida de 19 de septiembre de 2005, recaída en el procedimiento abreviado núm. 326-2004 seguido contra la Resolución de la Secretaría General de la Consejería de Presidencia de la Junta de Extremadura de fecha 5 de octubre de 2004. Ha comparecido el Letrado de la Junta de Extremadura, en la representación que ostenta, y ha intervenido el Ministerio Fiscal. Ha sido Ponente el Magistrado don Javier Delgado Barrio, quien expresa el parecer de la Sala.

**I. Antecedentes**

1. Por escrito registrado ante este Tribunal con fecha de 7 de junio de 2006, se interpuso el recurso de amparo del que se ha hecho mención en el encabezamiento, por considerar que las resoluciones judiciales impugnadas vulneran el derecho a la libertad sindical (art. 28.1 CE) en relación con el derecho a la igualdad y no discriminación (art. 14 CE).

2. Constituyen la base de la demanda los siguientes antecedentes de hecho:

a) El recurrente en amparo es funcionario de la Junta de Extremadura desde el 1 de mayo de 1985, para la que ha prestado sus servicios en distintas Consejerías, actualmente, en la de Educación, Ciencia y Tecnología, con la categoría de jefe de negociado. También ha desempeñado cargos sindicales como liberado sindical a tiempo completo por cuenta de la Federación de Servicios y Administraciones Públicas de la Unión Regional de Comisiones Obreras de Extremadura desde el 1 de mayo de 1993 hasta el 15 de julio de 1995, y desde el 20 de septiembre de 1996 hasta el 15 de abril de 2002.

b) Mediante Orden de 14 de junio de 2004, de la Consejería de Presidencia de la citada Junta (DOE de 17 de junio), se convocó provisión de puestos de trabajo vacantes de personal funcionario de la Junta de Extremadura por el procedimiento de concurso. En la base cuarta, apartado B-2, se establecía que la experiencia se valoraría con 0,60 puntos por año completo o fracción superior a seis meses, hasta un máximo de 4 puntos, y en la base quinta, se indicaba que el mérito de experiencia profesional debía ser acreditado por el interesado mediante certificación expedida por el Secretario General de la Consejería correspondiente.

c) A petición del recurrente fue expedido con fecha de 5 de agosto de 2004 por la Secretaría General de la Consejería de la Presidencia certificado de experiencias y méritos, en el que no se computó el tiempo de liberación sindical.

d) Mediante escrito de fecha 7 de septiembre de 2004, el recurrente solicitó la emisión de nuevo certificado con el objeto de que tal periodo de tiempo le fuese acreditado como mérito de experiencia profesional.

e) Por Resolución de 5 de octubre de 2004 se desestimó por la Secretaría General su petición al considerar que el tiempo durante el cual permaneció como liberado sindical no podía ser valorado como experiencia, ya que esta última equivale a ejercicio efectivo de funciones y realización de los actos propios de la profesión.

f) Contra esa decisión, el recurrente formuló recurso contencioso-administrativo al considerarla contraria a derecho, alegando la vulneración del derecho a la igualdad y del principio de indemnidad económica y profesional que conlleva el ejercicio de la libertad sindical reconocida en el art. 28.1 CE.

g) El anterior recurso, que dio lugar a los autos de procedimiento abreviado núm. 326-2004 seguidos ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Mérida, fue desestimado por Sentencia de 19 de septiembre de 2005, que confirmó lo decidido por la Administración demandada al entender que la experiencia equivalía al ejercicio efectivo de funciones y que no podía considerarse como tal el periodo en el que el trabajador se encontraba en situación de liberado sindical a tiempo completo, sin perjuicio de que se tuviese en cuenta a los efectos de antigüedad y otros derechos inherentes a la permanencia en el servicio activo.

h) Contra la anterior resolución judicial se interpuso recurso de apelación (núm. 18-2006) por la parte actora, que fue desestimado por Sentencia de la Sala de lo Contencioso- Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura de 11 de mayo de 2006, que confirmó lo decidido en la instancia.

3. El recurrente en amparo alega la vulneración del derecho a la igualdad (art. 14 CE) y del derecho a la libertad sindical (art. 28.1 CE), por entender que la falta de cómputo a efectos de experiencia profesional del tiempo que ha permanecido como liberado sindical afecta a su derecho de indemnidad económica y profesional. En este sentido, considera que en el caso de autos se ha realizado una rigurosa interpretación sobre la prestación efectiva de servicios que no se corresponde con la mantenida por la Administración en casos similares, como los permisos de maternidad, vacaciones o incapacidad laboral, en los que los respectivos periodos de tiempo sin prestación efectiva de servicios se certifican como experiencia profesional. Recuerda que, conforme reiterada doctrina constitucional, los representantes sindicales tienen reconocida la garantía a no ser discriminados en su promoción profesional y económica, y entiende que en el caso de autos el sacrificio que se le impone al funcionario por haber estado un tiempo de su prestación de servicios en situación de liberado sindical, no guarda relación alguna con la eficacia administrativa y, por lo tanto, no es proporcional, ponderado, indispensable o idóneo. Por todo ello, considera que las resoluciones judiciales impugnadas son manifiestamente contrarias al derecho a la libertad sindical y al derecho a no ser discriminados sin justificación.

4. Por providencia de 26 de septiembre de 2007 la Sección Primera acordó la admisión a trámite de la demanda y, en aplicación del art. 51 LOTC, dirigir comunicación al Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Mérida y a la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura, a fin de que en el plazo de diez días remitiesen certificación o fotocopia adverada de las actuaciones correspondientes, interesándose al propio tiempo que se emplazase a quienes hubieran sido parte en el procedimiento, excepto la parte recurrente, a los efectos de que en el plazo de diez días pudiesen comparecer en este proceso de amparo.

5. Mediante escrito presentado en el Registro General de este Tribunal el día 13 de noviembre de 2007, el Letrado de la Junta de Extremadura, don Pedro Olmos Díaz, compareció ante este Tribunal a los efectos de personarse en el presente proceso constitucional.

6. Por diligencia de ordenación de 11 de diciembre de 2007 se tuvieron por recibidos los testimonios de las actuaciones, así como el escrito del Letrado de la Junta de Extremadura, a quien se tuvo por personado y parte en representación de la misma, y, a tenor de lo dispuesto en el art. 52 LOTC, se dio vista de las actuaciones por plazo común de veinte días al Ministerio Fiscal y a las partes personadas para que dentro de dicho término pudiesen presentar alegaciones.

7. Con fecha de 18 de enero de 2008 presenta su escrito de alegaciones la representación procesal del recurrente en amparo, ratificándose en las formuladas en su escrito de demanda.

8. Por escrito de fecha 21 de enero de 2008 cumplimenta el trámite conferido el Letrado de la Junta de Extremadura que niega la vulneración constitucional al considerar que al recurrente no le es aplicable la garantía de indemnidad debido al cauce por el que ha obtenido la liberación sindical, a saber, el previsto en el art. 10 del Acuerdo de 23 de septiembre de 1994 sobre derechos sindicales firmado entre Administración-sindicatos, que permite a estos últimos la creación de una bolsa de horas sindicales formadas por la acumulación de los créditos horarios cedidos, y su posterior distribución ente los trabajadores que consideren oportunos para el mejor cumplimiento de sus fines.

9. Con fecha de 8 de febrero de 2008 presenta su escrito de alegaciones el Ministerio Fiscal interesando que se otorgue el amparo solicitado por lesión del derecho a la libertad sindical (art. 28.1 CE). Comienza diciendo que aunque la demanda de amparo invoca tanto los derechos reconocidos en el art. 14 como en el art. 28.1 de la Constitución, la queja ha de reconducirse al segundo de dichos preceptos al ser el más específico y quedar en él subsumidas las relativas al primero. De este modo, y concretando el análisis a la alegación de vulneración del derecho a la libertad sindical, recuerda que conforme reiterada doctrina constitucional comprende la garantía de indemnidad, esto es, el derecho del trabajador a no sufrir por razón de su afiliación o actividad sindical menoscabo alguno en su situación profesional o económica en la empresa. También destaca que no es la primera vez que ante el Tribunal Constitucional se somete a consideración un razonamiento similar supeditando el reconocimiento de algún derecho de los liberados sindicales a la efectiva prestación del servicio, y que la solución dada ha sido la de entender que no procede limitación alguna al derecho de los que temporalmente están ejerciendo funciones sindicales y están liberados del desempeño habitual de su trabajo, considerando que cualquier limitación que se adopte que tenga su razón de ser exclusivamente en su condición, conllevará la merma del derecho fundamental a la libertad sindical (cita las SSTC 191/1998 y 200/2007). En aplicación de la anterior doctrina, el Fiscal concluye diciendo que no cabe duda que denegarle al recurrente el cómputo del periodo que estuvo liberado a efectos de valorarle la experiencia es claramente una limitación de su derecho profesional a la promoción en el trabajo, que debe ser protegido junto a los derechos económicos para que la garantía de indemnidad sea plenamente efectiva.

10. Por providencia de 17 de julio de 2008 se señaló para deliberación y fallo de la presente Sentencia el día 21 del mismo mes y año.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. La demanda de amparo pretende la anulación de la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura de 11 de mayo de 2006, y de la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Mérida de 19 de septiembre de 2005, que deniegan al recurrente en amparo su solicitud relativa al reconocimiento como experiencia profesional del periodo en el que se mantuvo como liberado sindical a tiempo completo, a los efectos de su cómputo como mérito en el concurso para la provisión de puestos de trabajo vacantes de personal funcionario convocado por la Consejería de la Presidencia de la Junta de Extremadura para la que trabaja. Las resoluciones judiciales impugnadas rechazaron su pretensión sobre la base de que la falta de trabajo efectivo durante su liberación sindical resultaba incompatible con la adquisición de la experiencia que se valoraba en la convocatoria.

Debe precisarse que, aunque el recurrente impugna las resoluciones judiciales mencionadas, nos encontramos ante un recurso de amparo de los previstos en el art. 43 LOTC, con el alcance que pueda derivarse de tal circunstancia en caso de dictarse un fallo estimatorio. Ciertamente, el origen de la vulneración que denuncia el recurrente ha de situarse en la decisión administrativa misma, que las Sentencias discutidas únicamente se limitan a confirmar, sin que se les atribuya a estas últimas lesión alguna por motivos diferentes o autónomos.

El recurrente considera que tales resoluciones judiciales vulneran su derecho a la igualdad (art. 14 CE) y a la libertad sindical (art. 28.1 CE), en tanto en cuanto suponen un perjuicio económico y profesional incompatible con la garantía de indemnidad que veda cualquier diferencia de trato por razón de la actividad sindical.

El Ministerio Fiscal aprecia que asiste la razón al recurrente en su queja e interesa el otorgamiento del amparo por lesión del derecho a la libertad sindical. Por el contrario, el Letrado de la Junta de Extremadura la niega teniendo en cuenta que el origen de su liberación se encuentra en que ha sido designado directamente por un Sindicato como representante sindical y no por los trabajadores a través de las correspondientes elecciones. Alegación esta última que es necesario rechazar en este momento, pues no se puede negar la titularidad del derecho en cuestión cuando el recurrente ha venido ejerciendo la acción sindical ante la Administración demandada en representación de los intereses de los trabajadores, como liberado a tiempo completo, en virtud del nombramiento efectuado por la Federación de Servicios y Administraciones Públicas de la Unión Regional de Comisiones Obreras de Extremadura, conforme a lo previsto en el Acuerdo de 28 de septiembre de 1994 sobre derechos sindicales adoptado entre Administración y sindicatos, que permite a estos últimos distribuir la bolsa de horas sindicales que les correspondan entre los trabajadores que consideren oportunos (art. 10). Siendo así, está claro que el recurrente tiene derecho a no sufrir ningún tipo de discriminación en el trabajo por razón de la actividad sindical que viene desarrollando, estando vedado cualquier menoscabo económico o profesional que tenga por causa el ejercicio legítimo de sus funciones representativas sindicales.

También conviene aclarar en este momento, que la queja del recurrente de vulneración del derecho a la igualdad (art. 14 CE) aparece en la argumentación de la demanda de amparo vinculada a la relativa al derecho de libertad sindical (art. 28.1 CE), sin que la discriminación alegada concierna a ninguna de las circunstancias explícitamente proscritas como causas de discriminación en el art. 14 CE, lo que determina, conforme a la conocida doctrina de este Tribunal, que resulte procedente subsumir la hipotética vulneración del principio de igualdad en el derecho reconocido en el art. 28.1 CE (por todas, STC 200/2007, de 24 de septiembre, FJ 1).

2. Situados así los términos del debate constitucional suscitado por la demanda, y centrándonos en la eventual vulneración del art. 28.1 CE, conviene recordar que este Tribunal ha venido reiterando, desde la temprana STC 38/1981, de 23 de noviembre, que la libertad de afiliarse a un 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, necesitan de garantías frente a todo acto de injerencia, impeditivo u obstativo del ejercicio de esa libertad. Y entre ellas figura la de la indemnidad, el derecho del trabajador a no sufrir, por razón de su afiliación o actividad sindical, menoscabo alguno en su situación profesional o económica en la empresa, lo que veda cualquier diferencia de trato por razón de la afiliación o actividad sindical de los trabajadores y sus representantes, en relación con el resto de los trabajadores (por todas, SSTC 200/2007, de 24 de septiembre, FJ 2; y 257/2007, de 17 de diciembre, FJ 2). El derecho a la libertad sindical queda así menoscabado si la actividad sindical tiene consecuencias negativas para quien la realiza, lo que no sólo repercute en el representante que soporta dicho menoscabo sino que, por su potencial efecto disuasorio para la decisión de realizar funciones sindicales, se proyecta asimismo sobre la organización correspondiente, afectando, en su caso, a las tareas de defensa y promoción de los intereses de los trabajadores que la Constitución encomienda a los sindicatos (STC 191/1998, de 29 de septiembre, FJ 5).

Como sucede con los demás derechos fundamentales, esta garantía de indemnidad sindical puede verse limitada por la concurrencia de otros bienes y derechos constitucionales, y entre ellos por el mandato de eficacia en la actuación de la Administración pública. De esta concurrencia entre la libertad sindical del empleado público y la eficacia administrativa podrá resultar que ciertos sacrificios impuestos por la Administración al representante sindical sean conformes con la Constitución, pero habrá de tratarse, en todo caso, de sacrificios justificados en tanto que proporcionados, esto es, adecuados, indispensables y moderados (SSTC 265/2000, de 13 de noviembre, FJ 5; 336/2005, de 20 de diciembre, FJ 5; y 257/2007, de 17 de diciembre, FJ 2).

3. Nos corresponde ahora determinar si la decisión impugnada vulnera el art. 28.1 CE al no haberse tenido en cuenta como mérito de experiencia profesional para participar en una provisión de puestos de trabajo vacantes de personal funcionario mediante concurso, el tiempo en el que el recurrente ejerció sus funciones sindicales como liberado sindical a tiempo completo. Como ha quedado expuesto, las resoluciones judiciales impugnadas, confirmando lo decidido por la Administración demandada, justifican la denegación al recurrente de su solicitud, por la falta de trabajo efectivo durante el tiempo que duró la liberación sindical, lo que, a juicio de aquéllas, es óbice para computar ese periodo como experiencia profesional.

Sin embargo, teniendo en cuenta la jurisprudencia constitucional anteriormente sintetizada, no puede aceptarse el criterio mantenido por suponer la vulneración de la garantía de indemnidad sindical, esto es, del derecho del trabajador a no sufrir por razón de su actividad sindical, menoscabo en su situación profesional o económica en la empresa.

Este Tribunal ha tenido ya la oportunidad de reaccionar frente a decisiones de las Administraciones adoptadas en perjuicio de la situación profesional de los representantes sindicales y fundadas en la adquisición por éstos de la condición de liberado sindical, no dudando en tacharlas de lesivas del derecho de libertad sindical (SSTC 202/1997, de 25 de noviembre; 241/2005, de 10 de octubre; 336/2005, de 20 de diciembre; 144/2006, de 8 de mayo; y 257/2007, de 17 de diciembre), y también ha otorgado amparo constitucional a representantes de los trabajadores, liberados sindicales, en supuestos en los que, al margen de cualquier motivación antisindical, concurrían perjuicios en sus condiciones económicas derivados concretamente de la falta de prestación de servicios profesionales que era consustancial a su condición de representante de los trabajadores en situación de liberado por razón sindical (SSTC 191/1998, de 29 de septiembre; 30/2000, de 31 de enero; 92/2005, de 18 de abril; y 151/2006, de 22 de mayo)

A la misma conclusión ha de llegarse en este caso, ya que el recurrente, debido a que ha estado relevado del servicio como liberado sindical para realizar funciones sindicales, ha sufrido un menoscabo en su carrera profesional, al no poder alegar como mérito para su valoración en el concurso el tiempo dedicado a realizar esas específicas funciones representativas. Con ello, indirectamente, se le obliga a escoger entre su carrera profesional y la actividad sindical, colocándolo en el trance de sacrificar ésta y reincorporarse a su puesto de trabajo para que se le puede aplicar, del mismo modo que al resto de los trabajadores, las bases de la convocatoria del concurso que evalúan los méritos a efectos de promoción interna.

La postura mantenida por la Administración (avalada judicialmente), que no encuentra en este caso justificación en la preservación de la eficacia administrativa, constituye un obstáculo objetivamente constatable para la efectividad del derecho a la libertad sindical. De un lado, por su potencial efecto disuasorio para el trabajador que realiza la actividad sindical, que ve limitada sus posibilidades de promoción profesional y movilidad; y, de otro lado, por la proyección que tiene sobre la organización sindical correspondiente, afectando a la labor de defensa y promoción de los intereses de los trabajadores que la Constitución le encomienda en su art. 7 y que lleva a cabo en gran medida a través de sus representantes sindicales.

En definitiva, por los motivos indicados, debe concluirse que se ha vulnerado el derecho a la libertad sindical (art. 28.1 CE) desde la perspectiva de la garantía de indemnidad al haberse provocado al recurrente un menoscabo profesional por razón de su actividad sindical, deparándole un diferente trato injustificado en relación con el resto de los trabajadores concursantes.

FA L L O

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

Ha decidido

### F A L L O

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

Ha decidido

Otorgar el amparo solicitado por don Santiago Montero Omenat y, en consecuencia:

1º Reconocer el derecho fundamental del recurrente a la libertad sindical (art. 28.1 CE).

2º Anular la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura de 11 de mayo de 2006, y la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Mérida de 19 de septiembre de 2005, así como la Resolución de la Secretaría General de la Consejería de Presidencia de la Junta de Extremadura de fecha 5 de octubre de 2004.

3º Retrotraer las actuaciones al momento procesal oportuno para que se dicte la resolución administrativa que proceda con respeto al derecho fundamental reconocido.

Publíquese esta Sentencia en el “Boletín Oficial del Estado”.

Dada en Madrid, a veintiuno de julio de dos mil ocho.