|  |  |
| --- | --- |
| Auto | 320/1986 |
| Fecha | de 9 de abril de 1986 |
| Sala | Sección Cuarta |
| Magistrados | Don Ángel Latorre Segura, don Carlos de la Vega Benayas y don Luis López Guerra. |
| Núm. de registro | 159-1986 |
| Asunto | Recurso de amparo 159/1986 |
| Fallo | Por lo que la Sección acuerda la inadmisión del recurso. |

**AUTO**

**I. Antecedentes**

1. Por escrito que tuvo entrada en este Tribunal el 13 de febrero de 1986, la Procuradora doña María del Carmen Hijosa Martínez, en nombre y representación de don Manuel Sanz Manzanares, interpone recurso de amparo contra resolución del Ministro de Asuntos Exteriores de fecha 27 de febrero de 1985 que confirmó en reposición la de 19 de diciembre de 1984, a su vez confirmada por Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 24 de diciembre de 1985.

Se fundamenta el recurso en las alegaciones de hecho y de Derecho que a continuación se resumen.

2. a) Por orden del Subsecretario de Asuntos Exteriores de 23 de junio de 1983 se acordó la incoación de expediente disciplinario al hoy recurrente «en razón de las eventuales responsabilidades que pudiera haber contraído como consecuencia de su actuación como Canciller de la Embajada de España en Helsinki». Nombrados Instructor y Secretario del expediente se citó de comparecencia al expedientado el día 30 de marzo de 1984, transcurridos los nueve meses desde que se ordenó la incoación, haciendo constar el Instructor que el expediente se debía a «supuesta conducta constitutiva de delito doloso en su gestión como Canciller» de la citada Embajada. El día 3 de abril de 1984 se entregó al señor Sanz el pliego de cargos, que contestó, dentro del plazo legal, con el correspondiente pliego de descargo. En el mismo y por otrosí solicitó el recibimiento a prueba, haciendo determinadas reservas de procedimiento. El Instructor remitió las actuaciones a la Asesoría Jurídica del Ministerio, que aconsejó modificar y completar el pliego de cargos inicial, dados los defectos en que había incurrido, y una vez efectuada esta labor se notificó al interesado un nuevo pliego el día 13 de junio de 1984, al que contestó denunciando como totalmente irregular el procedimiento, que le dejaba en total indefensión, con independencia de su contestación a los cargos de fondo. Nuevamente solicitó entonces el señor Sanz la apertura de un período de prueba.

b) Sin embargo, el demandante de amparo no volvió a tener noticias de su expediente hasta que se le comunicó la resolución del Ministro de Asuntos Exteriores de 19 de diciembre de 1984 suspendiéndole durante cuatro años y medio en sus funciones, debiéndose tener en cuenta que la Abogacía del Estado, al informar sobre la propuesta de resolución, imputa al expedientado que no aportara prueba alguna en defensa de sus argumentos, que no se dio traslado de dicha propuesta de resolución al interesado para alegaciones y que se le sancionó mediante una referencia genérica al expediente disciplinario y a la propuesta del Instructor, informándole de haber quedado probada la comisión de «una falta considerada muy grave entre las mencionadas en el vigente régimen disciplinario», lo que impidió conocer de qué se le acusaba definitivamente.

c) Contra esta resolución interpuso el señor Sanz recurso de reposición, que fue desestimado por la de 27 de febrero de 1985.

d) Interpuesto recurso contencioso-administrativo ante la Audiencia Nacional y acordada por la Sala competente la suspensión del acto impugnado, el recurrente formalizó la demanda solicitando la anulación de dicho acto y denunciando la indefensión que le produjeron las irregularidades del procedimiento, con expresa invocación del art. 24 de la C.E. Sin embargo, entendió que no debía entrar a conocer en ese momento de las imputaciones que se le hicieron en el expediente disciplinario y que no procedía subsanar la indefensión en que se le situó, por considerar que las deficiencias del procedimiento eran insubsanables, ya que le colocarían «en una situación de inferioridad no deseable».

e) Con fecha 24 de diciembre de 1985 se dictó Sentencia desestimatoria del recurso contencioso-administrativo referido. La Sentencia reconoce, según el recurrente, que hubo dilación excesiva en la tramitación del expediente, pero objeta que ello no constituye vicio de nulidad; rechaza la alegada vulneración del derecho al Juez natural, pues el mismo no se identificaba con el Instructor de un expediente disciplinario y porque el «hecho irregular» del segundo pliego de cargos fue en beneficio del actor; rechaza también la alegación referida a la no apertura del período de prueba, considerando que la violación de esta garantía constitucional debe examinarse en el total proceso sancionador, incluida la vía jurisdiccional, sin que pueda predicarse la indefensión de quien voluntariamente prescinde del período de prueba en esta vía; considera que la omisión del trámite de alegaciones afecta sólo a un requisito formal, dado que la propuesta de resolución del Instructor fue idéntica al pliego de cargos sobre el que ya se pronunció el recurrente; y no menciona para nada ni contesta a la alegación relativa al vicio de nulidad de que adolecía la propia Resolución ministerial sancionadora.

3. Entiende el recurrente que han sido conculcados sus derechos reconocidos en el art. 24 de la Constitución, y en concreto, el derecho a la tutela judicial sin que pueda producirse indefensión, el derecho al Juez natural, a la defensa, al proceso sin dilaciones indebidas y con todas las garantías y a utilizar los medios de prueba pertinentes para la defensa, entre otros, invocando en apoyo de su tesis diversas decisiones de este Tribunal Constitucional. Específicamente denuncia la falta de notificación de la propuesta de Resolución, impuesta por el art. 5 del Reglamento disciplinario de 16 de agosto de 1969, que constituye un trámite elemental e insubsanable; el incumplimiento de los requisitos que debió reunir el acto administrativo decisorio que, al limitarse a una referencia genérica a lo actuado y al Reglamento disciplinario en su conjunto, sin precisar, como exige el art. 58 del propio Reglamento, las faltas cometidas y los preceptos en que se recogen, conculcó el mentado derecho a la defensa; la no apertura de un período probatorio en el procedimiento administrativo, que infringe una garantía constitucional operante en cada una de las fases o instancias del proceso, sin que sea atendible el argumento de la Audiencia sobre la inclusión en el procedimiento sancionador de la vía jurisdiccional y basado en razones de economía procesal, pues el vicio de inconstitucionalidad consistente en la indefensión no puede ser subsanado ejerciendo en la segunda instancia el derecho denegado en la primera; por último, se denuncia la violación del derecho al Juez natural predeterminado legalmente, puesto que el Instructor del expediente fue sustituido en la práctica y en un determinado momento por la Asesoría del Ministerio, que consiguió la redacción de un segundo pliego de cargos y confeccionó la propuesta de resolución.

4. En virtud de todo lo cual se solicita en el suplico de la demanda de amparo que se declare la nulidad del expediente disciplinario seguido al funcionario recurrente, así como la Resolución que le dio fin y de la Sentencia de la Audiencia Nacional que la confirmó y que se reconozca el derecho de aquél a que se le siga un proceso con todas las garantías, en donde se practiquen los medios de prueba declarados pertinentes, se le instruya la causa por el Instructor predeterminado legalmente, se le dé trámite de audiencia y se dicte una resolución conforme a Derecho, de forma que pueda ejercitar su derecho a la defensa y no se le cause indefensión.

Asimismo solicita el demandante la suspensión de la ejecución de la resolución y Sentencia recurridas, conforme a lo dispuesto en el art. 56.1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC).

5. El 5 de marzo de 1986 la Sección Segunda de este Tribunal acordó conceder un plazo común de diez días al Ministerio Fiscal y al solicitante del amparo para que alegasen lo que estimaren pertinente en relación con la posible existencia del motivo de inadmisión consistente en carecer la demanda manifiestamente de contenido que justifique una decisión por parte del Tribunal Constitucional, conforme previene el art. 50.2 b) de su Ley Orgánica.

Dentro del plazo concedido, presenta sus alegaciones el Ministerio Fiscal, que señala primeramente que el recurso presentado se sitúa en el ámbito del art. 43 de la LOTC, esto es, frente a resolución administrativa, sin que se recurra la Sentencia de la Audiencia Nacional, por lo que la invocación que se hace al art. 24 de la Constitución se refiere exclusivamente al expediente sancionador.

Desde esta perspectiva, no procede, primeramente, la invocación del art. 24.2 respecto a Juez ordinario predeterminado por la Ley, puesto que en un expediente no existe Juez, al no ser actividad jurisdiccional. En cuanto a las dilaciones producidas en el expediente, quien alegue la lesión de su derecho debería haber denunciado previamente la paralización del trámite, lo que aquí no se ha dado, y, en todo caso, la alegada demora no tiene por qué determinar la nulidad de lo actuado, sino si procede la responsabilidad del funcionario actuante.

La existencia de un doble pliego de cargos, prosigue el Ministerio Fiscal, no supone indefensión, pues al contrario, pretendió subsanar las deficiencias advertidas en el primer escrito de cargos, y hacer posible la defensa; finalmente, tampoco puede apreciarse que se quebrantara el derecho a valerse de las pruebas oportunas, pues el expedientado no aportó pruebas ni pidió diligencias concretas de prueba. Por lo que entiende el Fiscal que procede la inadmisión del recurso conforme el art. 50.2 b) de la LOTC.

El recurrente, en su escrito de alegaciones, se reitera en las formuladas en su demanda, insistiendo en que la radical nulidad del procedimiento sancionatorio seguido no es subsanable en la esfera jurisdiccional, mediante el pretendido remedio de practicar una prueba que se negó en la instancia administrativa. La apreciación de que la demanda carece de contenido supondría que determinadas Sentencias del Tribunal Constitucional que sientan jurisprudencia aplicable al caso dejaran de producir los efectos previstos en el art. 164 de la Constitución.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. En el caso de autos se invocan por el recurrente determinadas irregularidades formales en un procedimiento administrativo disciplinario, constitutivas, a su juicio, de violaciones de los derechos a la tutela judicial efectiva y a la defensa proclamados en el art. 24 de la Constitución Española. Pero debe partirse de la base de que no toda irregularidad procedimental, como no toda irregularidad procesal, constituye una violación de tales derechos constitucionales, sino sólo aquellas que efectivamente hayan impedido al recurrente ejercer sus derechos a la defensa, con todas las garantías, produciéndole, por tanto, una real indefensión imputable a los actos y Resoluciones de los poderes públicos frente a los que se dirige el recurso.

2. Se aduce, en primer lugar, por el recurrente que se ha infringido su derecho a un proceso sin dilaciones indebidas. Pero, aunque este derecho pudiera también predicarse respecto del procedimiento administrativo sancionador, no puede estimarse que en el presente caso se haya infringido el mismo, pues, aparte de que la alegación carece de sentido cuando el procedimiento ya ha finalizado (Sentencia 51/1985, de 10 de abril), salvo que la dilación misma haya causado perjuicios ciertos al recurrente, lo que no se afirma, tampoco se prueba ni se argumenta mínimamente que la tardanza de la tramitación, por lo demás compleja y que obligó al instructor a un largo desplazamiento, sea imputable a la Administración actuante, ni, por último, parece haber sido denunciada por el interesado pendiente el procedimiento, como este Tribunal viene exigiendo repetidamente. No hay, pues, en cuanto a esta alegación, indicio alguno de violación constitucional.

3. En segundo lugar, se aducen ciertas irregularidades procedimentales, entre las que destacamos ahora la ausencia de notificación al expedientado de la propuesta de Resolución. Sin duda ello constituye una infracción formal de las reglas de procedimiento (art. 52 del Reglamento de Régimen Disciplinario de Funcionarios Públicos de 16 de agosto de 1969). Pero, en el presente caso, no puede entenderse que haya producido la indefensión del recurrente, habida cuenta de que, como señala la Sentencia de la Audiencia Nacional mencionada, tal propuesta de resolución no era sino «una transcripción ordenada del pliego de cargos perfectamente conocido por el recurrente y contestado por él», «no habiendo intervenido en su elaboración otros datos distintos».

Ello demuestra que la mera omisión de este trámite procedimental no transgredió realmente el derecho a la defensa del sancionado.

4. Tampoco cabe deducir una indefensión real de la imprecisión del contenido del acto sancionador en cuanto a la determinación de las faltas constatadas y de los preceptos en que aparecen recogidas, ya que, como también se señala en la Sentencia referida, claramente «se deduce la certeza de las imputaciones efectuadas en el pliego de cargos» y están recogidas en la propuesta de resolución, a la que expresamente se remite aquel acto, aludiendo a su vez el que resuelve el recurso de reposición a las «faltas graves que se explicitan suficientemente en el pliego de cargos». Cierto es que tal argumento, por sí solo, no sería suficiente para disipar cualquier duda acerca de la indefensión del recurrente, máxime cuando a éste no se le notificó la propuesta de resolución. Pero, interpuesto por aquél recurso contencioso-administrativo contra el acto sancionador, pudo sin duda conocer el expediente antes de formalizar su demanda, lo que de hecho excluye toda sombra de indefensión, si se tienen en cuenta la certeza de las imputaciones contenidas en la propuesta de Resolución, que podía haber impugnado en la vía contencioso-administrativa, sin que tenga justificación su negativa a combatir en dicha vía tales cargos -cuyo conocimiento se deduce de la demanda-, pues no se entiende por qué se habría de encontrar entonces, como afirma, «en una situación de inferioridad no deseable». 5. También es manifiesto que no se ha infringido el derecho al Juez ordinario predeterminado por la Ley. En el ámbito de un procedimiento administrativo sancionador, como es el aquí tratado, no puede pretenderse que el Instructor, y menos aún el órgano llamado a resolver el expediente, goce de las garantías propias de los órganos judiciales.

En este tipo de procedimiento, en efecto, el instructor es también acusador en cuanto que formula una propuesta de resolución sancionadora, y, por otro lado, el órgano llamado a decidir -que es el mismo que incoa el expediente- no deja por ello de ser juez y parte al mismo tiempo. En este caso, no puede apreciarse que la independencia funcional del Instructor haya sido infringida por haber sido asesorado jurídicamente por otros órganos técnicos del Ministerio, ya que tal independencia funcional no está reñida con el asesoramiento técnico-jurídico de otros órganos.

6. Por lo que atañe al rechazo de la proposición de pruebas de descargo en el procedimiento administrativo, es diáfano que la práctica de las pruebas pertinentes en el procedimiento sancionador constituye un derecho fundamental del expedientado reconocido por el art. 24 de la C.E., como ya ha afirmado este Tribunal. La Audiencia Nacional no niega, antes bien admite indirectamente que fuera rechazada dos veces la solicitud de apertura de un período probatorio en el procedimiento que enjuicia, de manera que podría deducirse que en principio existirían indicios de infracción constitucional en cuanto a este aspecto de la cuestión.

Ahora bien, debe tenerse en cuenta que el hoy recurrente, en la vía revisora contencioso-administrativa, prescindió voluntariamente del período de prueba jurisdiccional, y que justifica su actitud pasiva al respecto en la «situación de inferioridad no deseable» que le hubiera supuesto intentar entonces la prueba que no se admitió en su momento.

Por tanto, el recurrente no dio la posibilidad, a la jurisdicción ordinaria, de remediar la alegada indefensión, proponiendo las pruebas en su momento inadmitidas. El procedimiento administrativo no constituye una primera instancia procesal en relación con el posterior recurso contencioso-administrativo, sino que éste constituye por el contrario un proceso plenario en el que puede practicarse todo tipo de pruebas admisibles. Quiere con ello decirse que el hoy demandante de amparo podía haber intentado probar en la vía jurisdiccional lo que conviniera a su derecho, de manera que el órgano de la jurisdicción ordinaria hubiera podido remediar en el fondo la alegada vulneración de derechos fundamentales. Es patente que el recurrente no trató de que se corrigiese en la vía contencioso-administrativa la alegada indefensión, proponiendo las oportunas pruebas, ya que se limitó a pedir la nulidad de la Resolución sancionatoria basándose en aspectos procedimentales, sin entrar en ningún momento en el fondo de las imputaciones que se le hicieron en aquel expediente, ni proponer pruebas de ningún tipo. Ello supone que los órganos jurisdiccionales no tuvieron oportunidad de pronunciarse sobre el fondo del asunto, debido a la pasividad del recurrente, pese a que éste podría haber intentado la práctica de la prueba que le conviniera, en la vía contencioso-administrativa, con los mismos efectos y garantías que si lo hubieran llevado a cabo en la vía administrativa previa. No es por tanto posible apreciar ahora que existen indicios de indefensión, cuando el mismo recurrente, en la vía judicial que requiere el art. 43 de la LOTC, renunció a siquiera intentar remediar tal alegada indefensión por los procedimientos que estaban a su alcance.

Procede estimar, por todo lo indicado, que no hay indicios de que haya podido producirse la vulneración de derechos susceptibles de amparo que alega el recurrente, por lo que el recurso carece manifiestamente de contenido constitucional, dándose, pues, la causa de inadmisión prevista en el art. 50.2 b) de la LOTC.

ACUERDA

Por lo que la Sección acuerda la inadmisión del recurso.

Archívense las actuaciones.

Madrid, a nueve de abril de mil novecientos ochenta y seis.