

STC 270/1994, de 17 de octubre

El recurrente, miembro de la Guardia Civil (el mismo que en ATC 5/1989), convocó el día 6 de abril de 1989 en su domicilio de Pamplona una rueda de prensa, sin autorización de sus superiores jerárquicos, en la que compareció vistiendo el uniforme del Cuerpo. A raíz de tales hechos al margen de otras sanciones le fue impuesta una sanción extraordinaria de separación del servicio por hallarse incurso en las causas primera y tercera del art. 59 de la LORDM, respectivamente consistentes en “acumular en el expediente personal informes o notas desfavorables que desmerezcan su cualificación o aptitud profesional” (para lo cual se tuvieron en cuenta otras faltas leves anteriores que fueron canceladas) y en “observar conductas gravemente contrarias a la disciplina, servicio o dignidad militar, que no constituyan delito”. Por lo cual supuso para el recurrente estima que las resoluciones recurridas han vulnerado sus derechos a la igualdad ante la Ley, a la libertad ideológica, a la libertad de expresión, a la igualdad en el acceso a los cargos públicos, a la tutela judicial efectiva sin indefensión, a un proceso con todas las garantías y sin dilaciones indebidas, a conocer de la acusación, a la utilización de los medios de prueba pertinentes, a la presunción de inocencia, a la legalidad sancionadora, a no ser juzgado por un Tribunal de Honor y a la formulación de una petición individual, respectivamente reconocidos en los arts. 14, 16.1, 20.1, 23.2, 24.1 y 2, 25.1, 26 y 29 C.E. El TC considera que la alegación de los arts. 14, 23.2, 26 y 29.2 C.E es meramente retórica. Por lo que se refiere al artículo 24 Ce el Tc reitera su doctrina relativa a la sumisión de los miembros del Benemérito cuerpo a la disciplina militar, así como advierte se respetaron sus garantías constitucionales. A diferencia de lo anterior el TC se detiene por cuanto a las alegaciones respecto de la libertad de expresión para recordar su doctrina mantenida respecto del ejercicio de esta libertad por quienes están sometidos a la disciplina militar para advertir que fue constitucional la actuación para con el recurrente. Distinta es la valoración del Tribunal por lo que se refiere a la vulneración del principio non bis in ídem en la aplicación de la sanción extraordinaria. En primer lugar, recuerda el alto Tribunal que en un Estado democrático no se puede sancionar un modo de vida o una conducta general, sino únicamente conductas típicas y concretas. En segundo lugar señala que no sólo es posible aplicar una doble sanción por unos mismos hechos si de esa manera se garantizan bienes jurídicos diferentes y para el caso concreto se dio una doble imposición por los mismos hechos y causas que habían supuesto la imposición de las sanciones disciplinarias previas, por lo cual, finalmente, estima el amparo solicitado.

TIPO: SENTENCIA

REFERENCIA-NUMERO: 270/1994

FECHA-APROBACION: 17-10-1994

PUBLICACION-BOE: 22-11-1994 [“BOE” núm. 279]

SALA: Sala Primera: Excmos. Sres. Rodríguez-Piñero, García-Mon, de la Vega, Gimeno, de Mendizábal y Cruz.

NUMERO-REGISTRO: 1.292/1991

PONENTE: don Vicente Gimeno Sendra

RECURSO-TIPO: Recurso de amparo.

EXTRACTO:

1. En nuestra STC 371/1993, tras reiterar que hay sectores o grupos de ciudadanos sometidos a límites más estrictos o específicos en el ejercicio del derecho a la libertad de expresión por razón de la función que desempeñan, hacíamos notar, en la misma línea marcada en análogos supuestos por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en relación con el derecho garantizado en el art. 10 del Convenio (por todas, Sentencia del T.E.D.H. de 8 de junio de 1976 en el caso Engel y otros), que tales limitaciones presentan especial singularidad cuando se trata de miembros de las Fuerzas Armadas, ya que no debe olvidarse que resultan indispensables a la organización militar, para poder cumplir sus fines, las características de profunda jerarquización, disciplina y unidad, las cuales se verían en entredicho de quedar amparadas bajo el manto protector de la libertad de expresión conductas que, como la que dio lugar a los expedientes abiertos al solicitante de amparo, son claramente indicativas de una desmesura en el ejercicio de la crítica a determinados aspectos de la actuación del Instituto armado.

2. Según afirma la Sentencia impugnada lo que constituyó el hecho distinto que, a su entender, justificaba la imposición al demandante de amparo de la doble sanción ordinaria y extraordinaria, fue el “comportamiento” observado por aquél a lo largo de un dilatado período de tiempo, en cuanto denotaba una actitud gravemente contraria a la disciplina, servicio o dignidad militar que, como tal, era incardinable en el tipo de la falta grave contenida en el art. 59.3 de la L.O.R.D.F.A. Dicha interpretación del mencionado precepto no resulta constitucionalmente admisible, ya que, como declaramos en nuestra STC 116/1993, del derecho a la legalidad de la sanción administrativa consagrado en el art. 25.1 C.E. no sólo se deriva la exigencia de reserva de Ley en este ámbito sino también la garantía de orden material que se traduce en la imperiosa necesidad de predeterminación normativa, con suficiente grado de certeza y precisión, de las conductas ilícitas y de sus correspondientes sanciones, lo que, en principio, se opondría a toda definición de dichas conductas en términos que, por su amplitud o vaguedad, dejen a las mismas en la más absoluta indefinición, tales como “forma de vida”, “actividades que desarrollen”, “conducta que observen”, “relaciones que mantengan” u “otras causas análogas”.

3. Una vez establecido que la sanción extraordinaria de separación del servicio impuesta al solicitante de amparo no podía traer su origen de la observancia, por su parte, de una supuesta conducta indisciplinada, por más que tal conclusión no fuera infundada a la vista de las distintas faltas que había cometido, resta por ver si la mencionada sanción obedeció a la realización de hechos distintos de los ya sancionados en vía ordinaria o si, aun tratándose de los mismos hechos, la duplicidad de sanciones venía justificada en este caso. En el entendimiento, claro está, de que, para que así fuese, sería necesario que con la sanción extraordinaria se estuviese protegiendo un interés jurídico distinto al tutelado con las sanciones ordinarias y que la sanción fuese proporcionada a dicha necesidad de protección adicional (STC 239/1991).

4. Ninguna de ambas argumentaciones sirve, sin embargo, para acreditar que la sanción extraordinaria de separación del servicio tuvo por motivo hechos distintos a los ya sancionados previamente o que fue debida a la lesión de un bien jurídico distinto y de mayor entidad que los protegidos por las sanciones ordinarias. En primer lugar, porque

ha de tenerse en cuenta que, por lo que se refiere a la causa prevista en el art. 59.1 de la L.O.R.D.F.A., una vez canceladas las faltas leves otrora anotadas en el expediente personal del recurrente no podían ya hacerse valer como elementos constitutivos de la falta contenida en dicho precepto. El último párrafo del art. 5.1 del Real Decreto 555/1989, sobre anotación y cancelación de notas desfavorables en la documentación militar personal así lo indica al disponer que, si se concede la cancelación de una anotación de arresto por falta leve, la parte de documentación sustituida ser destruida, archivándose en los demás casos “a los exclusivos efectos de las clasificaciones reglamentarias”; estableciéndose además, en su art. 7, que la cancelación de una nota desfavorable únicamente dejar subsistentes los efectos administrativos que taxativamente enumera, con exclusión de toda otra consecuencia de naturaleza disciplinaria. Por consiguiente, habiendo sido canceladas dichas faltas leves, deben considerarse jurídicamente inexistentes y, en consecuencia, no aptas para integrar ese “desvalor” superior de la conducta al que se anuda la imposición de la sanción extraordinaria de separación del servicio por motivo de la acumulación de notas desfavorables en el expediente del sancionado.

DISPOSICION-CITADA:

Constitución Española, de 27 de diciembre de 1978

Artículo 104.1

Artículo 14

Artículo 16.1

Artículo 20.1 a)

Artículo 23.2

Artículo 24

Artículo 24.2

Artículo 25.1

Artículo 26

Artículo 29.2

En general

Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales de 4 de noviembre de 1950, ratificado por Instrumento de 26 de septiembre de 1979

Artículo 10

Ley Orgánica 11/1991, del 17 de junio. Régimen disciplinario de la Guardia Civil

Artículo 9.8

Disposición Transitoria Primera

En general

Ley Orgánica 12/1985, de 27 de noviembre. Régimen disciplinario de las Fuerzas Armadas

Artículo 59.1

Artículo 59.2

Artículo 59.3

Artículo 72

Artículo 9.15

Artículo 9.31

Título V

Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo. Fuerzas y Cuerpos de Seguridad

Artículo 15.1

Real Decreto 555/1989, de 19 de mayo. Anotación y cancelación de notas desfavorables en la documentación militar personal

Artículo 5.1

Artículo 7

Sentencia de 8 de junio de 1976 del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (Caso Engel y otros)

En general

MATERIAS:

Derecho a la presunción de inocencia

Actividad probatoria.

Derecho a un proceso sin dilaciones

Expediente disciplinario.

Derecho a utilizar los medios de prueba pertinentes

No violado.

Derechos fundamentales

Límite.

Ponderación judicial en caso de conflicto.

Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado

Límites en el ejercicio de los derechos fundamentales.

Guardia Civil

Límites en el ejercicio de los derechos fundamentales.

Régimen disciplinario militar.

Sanción extraordinaria de separación del servicio.

Legalidad penal, principio de

Exigencia de taxatividad.

No admite la "tipología de autor".

Libertad de expresión

Límites.

Procedimiento administrativo sancionador

Garantías.

Régimen disciplinario militar

Art. 59 de la L.O. del Régimen Disciplinario de las Fuerzas Armadas.

Guardia Civil.

Sanciones disciplinarias

Sanción extraordinaria de separación del servicio.

Tutela efectiva de Jueces y Tribunales, derecho a los

Garantías procesales.

Indefensión.

"Non bis in ídem", principio

Dualidad de sanciones por unos mismos hechos.

PREAMBULO:

La Sala Primera del Tribunal Constitucional, compuesta por don Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, Presidente, don Fernando García-Mon y González-Regueral, don Carlos de la Vega Benayas, don Vicente Gimeno Sendra, don Rafael de Mendizábal Allende y don Pedro Cruz Villalón, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente
SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 1.292/91, interpuesto por el Procurador de los Tribunales don Luciano Rosch Nadal, en nombre y representación de don Joaquín Parra Cerezo, contra la Sentencia de la Sala Quinta del Tribunal Supremo, de 18 de mayo de 1991, por la que se desestimó el recurso contencioso-disciplinario militar preferente y sumario presentado contra la Resolución del Ministerio de Defensa, de 30 de julio de 1990, en la que se acordaba imponer al recurrente la sanción extraordinaria de separación del servicio. Han intervenido el Ministerio Fiscal y el Abogado del Estado y ha sido Ponente el Magistrado don Vicente Gimeno Sendra, quien expresa el parecer de la Sala.

ANTECEDENTES:

I. Antecedentes

1. Mediante escrito presentado en el Juzgado de Guardia el 14 de junio de 1991 y registrado en este Tribunal el día 17 de ese mismo mes y año, el Procurador de los Tribunales don Luciano Rosch Nadal, en nombre y representación de don Joaquín Parra Cerezo, interpuso recurso de amparo contra la Resolución del Ministro de Defensa, de 30 de julio de 1990, confirmada por la Sentencia de la Sala Quinta de lo Militar del Tribunal Supremo de 18 de mayo de 1991.

2. El recurso se basa en síntesis en los siguientes hechos:

a) Tras seguirse los trámites pertinentes, el Ministro de Defensa, por Resolución de 30 de julio de 1990, impuso al actor (guardia civil) la sanción disciplinaria extraordinaria de separación del servicio por motivo de hallarse incurso en las causas primera y tercera del art. 59 de la Ley Orgánica 12/1985, de Régimen Disciplinario de las Fuerzas Armadas.

b) Contra la Resolución citada interpuso el actor recurso contencioso-administrativo militar, preferente y sumario, ante la Sala Quinta de lo Militar del Tribunal Supremo, por estimar que dicha Resolución vulneraba lo establecido en los arts. 14, 16.1, 20.1 a), 23.2, 24.1 y 2, 25.1, 26 y 29 C.E.

c) Por Sentencia de 18 de mayo de 1991, notificada, como ha quedado acreditado, el día 22 del mismo mes y año, la Sala Quinta del Tribunal Supremo desestimó el recurso contencioso-disciplinario militar preferente y sumario presentado por el actor, declarando que la Resolución impugnada no vulneraba derecho fundamental alguno.

d) Por otra Sentencia de fecha 16 de diciembre de 1991, la Sala Quinta del Tribunal Supremo procedió asimismo a desestimar el recurso contencioso-disciplinario militar de naturaleza ordinaria presentado contra la Resolución del Ministro de Defensa de 30 de julio de 1990. Dicha Sentencia, pronunciada con voto particular del Presidente de la Sala, se encuentra unida a las actuaciones.

3. La representación del solicitante de amparo estima que las resoluciones recurridas han vulnerado sus derechos a la igualdad ante la Ley, a la libertad ideológica, a la libertad de expresión, a la igualdad en el acceso a los cargos públicos, a la tutela judicial efectiva sin indefensión, a un proceso con todas las garantías y sin dilaciones indebidas, a conocer de la acusación, a la utilización de los medios de prueba pertinentes, a la presunción de inocencia, a la legalidad sancionadora, a no ser juzgado por un Tribunal de Honor y a la formulación de una petición individual, respectivamente reconocidos en los arts. 14, 16.1, 20.1, 23.2, 24.1 y 2, 25.1, 26 y 29 C.E.

Se argumenta en la demanda en primer lugar, en relación con la supuesta lesión de los derechos contenidos en los arts. 14 y 23.2, que la aplicación con carácter general de los requisitos legales según criterios no razonables da lugar a una discriminación constitucionalmente prohibida. Fuera de este razonamiento, no se aportan otros fundamentos para apoyar tal pretensión, como tampoco se explica por qué se entienden vulnerados los derechos contenidos en los 26 y 29 C.E., si bien puede encontrarse una breve referencia a este último en íntima conexión con la alegación formulada en relación con la pretendida vulneración del derecho a la libertad ideológica, que el recurrente estima conculcado por haberse calificado de falta de disciplina lo que no era sino un juicio de moralidad de la conducta de sus superiores, instrumentado a través de un uso legítimo del derecho de petición realizado en el ejercicio del derecho a la libertad de pensamiento reconocido en el art. 16.1 C.E. En esta misma línea se sitúan las alegaciones formuladas en torno al derecho a la libertad de expresión, que se considera infringido por la resolución sancionatoria toda vez que el solicitante de amparo no había hecho declaración alguna a la prensa que fuera lesiva de la disciplina que debe reinar en el seno de la Guardia Civil, sino que se había limitado a leer la demanda que había presentado ante la Comisión Europea de Derechos Humanos.

Por lo que se refiere a la pretendida vulneración de prácticamente todos y cada uno de los derechos fundamentales contenidos en los apartados 1 y 2 del art. 24 C.E., se afirma en la demanda, en primer lugar, que se ha infringido la garantía al proceso debido al serle aplicada al recurrente en bloque la Ley 12/1985 (Régimen Disciplinario de las Fuerzas Armadas) a pesar de su condición de guardia civil. Con ello se incumple lo previsto en la Ley 2/1986, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, que establece que el régimen disciplinario de éstas estar inspirado en unos principios acordes con la misión fundamental que la Constitución les atribuye.

Se entiende asimismo lesionado el derecho a ser informado de la acusación, dado que en un principio no se le dio razón de los elementos de cargo, y una vez incoado el procedimiento se incorporaron nuevos hechos. En cuanto al derecho a un proceso sin dilaciones indebidas, se entiende infringido por no haberse observado los plazos establecidos y no ser el retraso imputable al actor, habiéndose producido con el único fin de hacerle cumplir la totalidad del arresto. Tampoco se le ha permitido "producir" pruebas en el expediente y no se ha destruido la presunción de inocencia, ya que, por el contrario, la propia Administración reconoce a lo largo del expediente su buena conducta.

Finalmente, se aduce violación del principio non bis in ídem, integrado en el marco del derecho a la legalidad sancionatoria consagrado en el art. 25.1 C.E., por haber sido sancionado el actor tres veces por unos mismos hechos, en distintos procedimientos seguidos ante diferentes órganos del Ministerio de Defensa.

4. Por providencia de 11 de julio de 1991, la Sección Cuarta acordó requerir al recurrente para que, en el plazo de diez días, presentase copia de la Resolución administrativa de expulsión del Cuerpo de la Guardia Civil y del recurso contencioso-disciplinario militar, acreditando al propio tiempo la fecha de notificación de la Sentencia de la Sala Quinta del Tribunal Supremo de 22 de marzo de 1991. Una vez satisfechas tales exigencias, por otra providencia de fecha 13 de enero de 1992 la Sección Segunda -a la que entretanto había pasado el conocimiento del asunto por su conexión con el recurso núm. 1.104/91- acordó admitir a trámite la presente demanda de amparo y, de conformidad con lo dispuesto en el art. 51 de la LOTC, requerir atentamente a la Sala Quinta del Tribunal Supremo y a la Dirección General de la Guardia Civil para que, en el término de diez días, remitiesen testimonio del conjunto de las actuaciones. Por providencia de 10 de febrero de 1992, la Sección acordó tenerlas por recibidas y por

personado al Abogado del Estado, tal y como así lo había solicitado en su escrito de fecha 20 de enero de 1992, y dar vista de las mismas al Ministerio Fiscal, al Abogado del Estado y al solicitante de amparo por un plazo común de veinte días para que presentasen en dicho término cuantas alegaciones estimasen convenientes.

5. El Fiscal ante el Tribunal Constitucional evacuó el trámite por escrito, registrado con fecha de 29 de febrero de 1992, en el que concluía interesando la desestimación del presente recurso por entender que no concurría en el caso de autos ninguno de los motivos de amparo aducidos en la demanda.

En dicho escrito, se comenzaba por advertir que, conforme ya ha declarado este Tribunal en la STC 98/1989, la simultánea interposición por parte del solicitante de amparo de sendos recursos contenciosos-disciplinarios militares ante la Sala Quinta del Tribunal Supremo, uno de carácter preferente y sumario por supuesta infracción de derechos fundamentales y otro de naturaleza ordinaria, no podía erigirse en motivo de inadmisión por falta de agotamiento de la vía judicial previa al haberse presentado el recurso de amparo antes de que recayera Sentencia en este último procedimiento. Tras de lo cual daba cuenta de que el procedimiento ordinario había culminado con Sentencia desestimatoria de la Sala Quinta del Tribunal Supremo, de 16 de diciembre de 1991, en la que se anulaba una de las dos causas legales esgrimidas en la Resolución del Ministro de Defensa de 30 de julio de 1990 para justificar la sanción extraordinaria de separación del servicio impuesta al señor Parra, concretamente la establecida en el art. 59.1 de la Ley Orgánica de Régimen Disciplinario de las Fuerzas Armadas (en lo sucesivo, L.O.R.D.F.A.), con la consiguiente pérdida de contenido de las alegaciones formuladas en la demanda en relación con la denegación de la cancelación de las sanciones anteriormente cumplidas por el solicitante de amparo por motivo de la comisión de tres faltas leves.

A continuación pasaba el Ministerio Fiscal a rechazar todos y cada uno de los motivos de amparo invocados, comenzando por los relativos a supuestas vulneraciones de los derechos procedimentales contenidos en el art. 24 C.E. A su juicio, ninguna vulneración del derecho al proceso debido podía, en primer lugar, entenderse cometida por el hecho de que le hubiera sido aplicado al recurrente el régimen disciplinario previsto para las Fuerzas Armadas por cuanto la naturaleza militar de la Guardia Civil, reconocida por este Tribunal en distintas ocasiones (por todas, STC 194/1989), justificaba dicho tratamiento. Tampoco cabía estimar, en su opinión, el motivo consistente en una pretendida vulneración del derecho a conocer de la acusación contra él formulada, toda vez que el expedientado tuvo en todo momento conocimiento de los cargos que se le imputaban, como demuestra la presentación por su parte del correspondiente pliego de descargo, y se le dio traslado del escrito de conclusiones del Instructor al que asimismo tuvo ocasión de responder en su escrito de defensa. Carecería también de fundamento la alegación de dilaciones indebidas en el procedimiento, dilaciones que, por lo demás, no fueron denunciadas con anterioridad a la presentación de la demanda de amparo. En cuanto a la invocada lesión del derecho a la utilización de los medios de prueba pertinentes, ni el recurrente ha manifestado qué tipo de pruebas solicitó y le fueron denegadas ni ha razonado la incidencia que las mismas habrían tenido, caso de haberse practicado, en el fallo sancionatorio, no habiendo por otra parte interesado la práctica de prueba alguna en el procedimiento judicial seguido ante la Sala Quinta del Tribunal Supremo, pese a que pudo hacerlo. Finalmente, el examen del bloque de invocaciones relativas a los derechos comprendidos en el art. 24 C.E. se cerraba con la desestimación por el Ministerio Fiscal del motivo consistente en una pretendida lesión del derecho a la

presunción de inocencia, que considera carente de fundamento dada la abundancia de datos obrantes en el expediente y el carácter suficiente de los mismos para emitir un juicio desaprobatario sobre su conducta.

Por lo que se refiere a las supuestas infracciones de los derechos a la libertad ideológica y de petición, estima el Ministerio Fiscal que carecen de fundamento en la demanda, siendo por consiguiente su invocación de naturaleza meramente retórica. En tanto que la pretendida vulneración del derecho a la igualdad en el acceso a los cargos públicos se hace depender de la conclusión que se alcance acerca de la razonabilidad o no de la decisión de expulsar al recurrente del Cuerpo de la Guardia Civil.

El derecho a la legalidad en materia de sanciones disciplinarias se pretende desconocido en la demanda por haber sido sancionado el solicitante de amparo tres veces por unos mismos hechos. Sin embargo, el Ministerio Fiscal concluye a este respecto que, por lo que se refiere a la conexión de dicha alegación con la causa legal establecida en el art. 59.1 de la L.O.R.D.F.A., debe considerarse decaída toda vez que la Sentencia de la Sala Quinta del Tribunal Supremo de 16 de diciembre de 1991 ha excluido la aplicación de dicho precepto en el caso de autos. En cuanto a la relación de este motivo de amparo con la causa prevenida en el art. 59.3 de la L.O.R.D.F.A., pospone el Ministerio Fiscal su análisis para otro momento aunque, finalmente, no lo lleva a cabo.

Se refiere por último el Ministerio Fiscal a la pretendida infracción del derecho a la libertad de expresión, no sin antes recordar que los hechos que motivaron la apertura del expediente disciplinario que culminó en la imposición al señor Parra de la sanción extraordinaria de separación del servicio estuvieron constituidos por la convocatoria por éste de una conferencia de prensa, no autorizada por sus superiores, en la que procedió a verter juicios y expresiones lesivos de la disciplina que debe imperar en el seno del Instituto armado. Sin embargo, la mencionada sanción extraordinaria no obedeció exclusivamente a tal comportamiento, sino a una larga serie de actuaciones que, en su conjunto, han sido valoradas como contrarias a la disciplina militar. Ello relativiza la indicada alegación, ya que la conferencia de prensa de referencia no fue por sí sola determinante de la sanción sino un elemento más de la cadena de acciones que condujeron a su imposición. En cualquier caso, recuerda el Ministerio Fiscal que este Tribunal ya ha reconocido el valor primordial que la disciplina y la subordinación jerárquica alcanzan en el ámbito militar (STC 44/1983), así como que el derecho a libertad de expresión no es ni absoluto ni ilimitado (STC 194/1989 y ATC 375/1983), no pudiendo invocarse para cubrir unas manifestaciones que, como las realizadas por el demandante de amparo ante los medios de comunicación, eran claramente contrarias a dicha disciplina.

6. Por su parte el Abogado del Estado, en su escrito de fecha 4 de marzo de 1992, comenzaba por descartar que fuera contraria a la Constitución la aplicación al guardia civil sancionado del régimen disciplinario propio de las Fuerzas Armadas. Pues de ello no puede inferirse ocasionamiento alguno de indefensión al recurrente, ya que ha gozado de amplias posibilidades de defensa y, en concreto, ha tenido oportunidad de interponer ante la Sala Quinta del Tribunal Supremo un recurso contencioso-disciplinario preferente, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 453 y 518 de la Ley Orgánica Procesal Militar (en lo sucesivo, L.O.P.M.). Por otra parte, la L.O. 11/1991, de 17 de junio, sobre Régimen Disciplinario de la Guardia Civil, cuya entrada en vigor se produjo con posterioridad a que recayera Sentencia en el indicado contencioso, regula en el Capítulo Cuarto de su Título IV (arts. 52 y 53) el procedimiento en caso de expediente gubernativo por faltas muy graves, siendo su tramitación prácticamente idéntica a la prevista en la

L.O.R.D.F.A. por lo que la aplicación de ésta última en el caso de autos no ha supuesto merma alguna de garantías para el solicitante de amparo.

De absolutamente inconsistentes o carentes de fundamento califica el Abogado del Estado las alegaciones relativas a supuestas vulneraciones de los derechos contenidos en los arts. 14, 16.1, 23.2, 26 y 29 C.E. De ello infiere que el examen del fondo del recurso deber limitarse al de los motivos centrados en los derechos contenidos en los arts. 24.2, 25.1 y 20.1 a) C.E.

En relación con las vulneraciones de los derechos contenidos en el art. 24.2 C.E. que se denuncian en la demanda, advierte el Abogado del Estado, en primer término, que el recurrente únicamente se refiere al expediente gubernativo y nada dice acerca de su ulterior tramitación ante la Sala Quinta del Tribunal Supremo. En cualquier caso, a su juicio ninguna de ellas puede considerarse concurrente. En primer lugar porque, por una parte, el derecho a un proceso sin dilaciones indebidas no se identifica, como parece pretender el señor Parra, con el mero incumplimiento de los plazos procesales, sino que constituye un concepto jurídico indeterminado que ha de concretarse a la vista de criterios objetivos tales como la naturaleza y circunstancias del litigio, la complejidad del asunto, la conducta procesal del demandante, etc.; y, por otra, consta en autos que, entre la incoación del expediente disciplinario núm. 11/89 por el excelentísimo señor Director de la Guardia Civil con fecha de 7 de abril de 1989 y la conclusión de la instrucción del mismo el 8 de septiembre de 1989, no trascurrió el plazo de seis meses previsto en el art. 72 de la L.O.R.D.F.A., por lo que debe rechazarse este motivo de amparo. E idéntica suerte desestimatoria deben correr todas las demás supuestas vulneraciones del art. 24 C.E., toda vez que el solicitante de amparo tuvo puntual conocimiento de la acusación que contra él se formulaba a través de la notificación del pliego de cargos, no especificó las pruebas cuya denegación aduce ni precisó su relevancia para el fallo omitiendo proponer la práctica de las mismas cuando tuvo oportunidad para ello (art. 518 de la L.O.P.M.) y, finalmente, de las actuaciones se deduce que hubo en el procedimiento actividad probatoria suficiente para fundamentar el fallo condenatorio.

Por lo que se refiere a la denunciada infracción del principio non bis in ídem, tras recordar el Abogado la doctrina general sentada por este Tribunal al respecto y su falta de incidencia en supuestos de relaciones de sujeción especial, sostiene que el recurrente no ha sido sancionado otra vez por hechos que ya habían sido objeto de sanción sino debido a la acumulación de notas desfavorables en su expediente personal, y por haber convocado una rueda de prensa sin autorización de sus superiores jerárquicos a la que se presentó vistiendo uniforme militar y en la que hizo unas manifestaciones por las que, efectivamente, ya había sido objeto de sanción por falta grave del art. 9.15 de la L.O.R.D.F.A., impuesta por Resolución de la Dirección General de la Guardia Civil de 27 de junio de 1989 en el expediente disciplinario núm. 86/89. Sin embargo ahora no se le ha sancionado por esos mismos hechos, sino por su conducta globalmente considerada a lo largo del tiempo, jalonada de diversas infracciones, esto es, en atención a su historial.

Finalmente, estima el Abogado del Estado que no cabe entender infringido el derecho a la libertad de expresión reconocido en el art. 20.1 a) C.E., toda vez que el recurrente no se limitó, en su intervención ante los medios de comunicación, a dar lectura a la demanda que había dirigido al Tribunal Europeo de Derechos Humanos (sin perjuicio de que el foro idóneo para realizar tal lectura no fuera la rueda de prensa convocada), sino que vertió en dicho momento opiniones sobre sus superiores y sobre la Dirección

del Cuerpo que, como se dice en la Sentencia de la Sala Quinta recurrida en amparo, estaban reñidas con la prudencia y mesura con que debe expresarse un militar. Se plantea, sin embargo, la incidencia que hubiera podido tener en la valoración de tal conducta la Resolución del Ministro de Defensa de 22 de enero de 1989, recaída en el expediente núm. 87/89, en la que, en relación con unos hechos que el actor considera semejantes, se determina que las manifestaciones vertidas en aquel caso por el señor Parra estaban amparadas por el art. 20.1 a) C.E. Para concluir que si bien ello podría fundar, de haberse aportado el término de comparación idóneo, la violación del art. 14 C.E. por desigualdad en la aplicación de la Ley, nada prueba en cambio respecto de la presunta vulneración del art. 20.1 a) C.E.

7. En evacuación del trámite de alegaciones, la representación del solicitante de amparo, por escrito presentado en el Juzgado de Guardia el 5 de marzo de 1992 y registrado en este Tribunal al día siguiente, se remitía a las ya formuladas en la demanda de amparo y aportaba copia de la Sentencia desestimatoria dictada por la Sala Quinta del Tribunal Supremo, con fecha de 16 de diciembre de 1991, en resolución del recurso contencioso-disciplinario militar ordinario planteado por el señor Parra contra la Resolución del Ministro de Defensa de 30 de julio de 1990, solicitando que fuera unida a los autos.

8. Por providencia de 19 de mayo de 1994, se acordó señalar para la deliberación y fallo de la presente Sentencia el siguiente día 23 del mismo mes y año, fecha en que dio lugar la misma habiendo finalizado en el día de hoy.

FUNDAMENTOS:

II. Fundamentos jurídicos

1. Antes de proceder a examinar una por una las distintas vulneraciones de derechos fundamentales denunciadas en el presente recurso de amparo, conviene recordar con algún detalle los hechos que, expuestos en la demanda en forma ciertamente confusa, motivaron la imposición al demandante de la sanción extraordinaria de separación del servicio por estimar concurrentes las causas para ello prevenidas en los apartados 1 y 3 del art. 59 de la Ley Orgánica del Régimen Disciplinario de las Fuerzas Armadas (en lo sucesivo, L.O.R.D.F.A.).

El recurrente, miembro de la Guardia Civil, convocó el día 6 de abril de 1989 en su domicilio de Pamplona una rueda de prensa, sin autorización de sus superiores jerárquicos, en la que compareció vistiendo el uniforme del Cuerpo. A raíz de ello, se le abrieron tres expedientes disciplinarios: dos de carácter ordinario, respectivamente registrados bajo los núms. 86 y 87/89, por falta grave del art. 9.15 de la L.O.R.D.F.A.; y uno de carácter extraordinario, registrado bajo el núm. 11/89, del que traen su origen las resoluciones ahora recurridas en amparo.

A) El expediente núm. 86/89, incoado a título de la falta consistente en “hacer manifestaciones contrarias a la disciplina y efectuadas a través de los medios de comunicación social”, terminó con la imposición al señor Parra, por Resolución del Director general de la Guardia Civil, de 27 de junio de 1989, de una sanción de tres meses de arresto en un establecimiento disciplinario militar, sin que conste en autos que contra la misma interpusiera el sancionado recurso judicial alguno. También por Resolución del Director de la Guardia Civil, de 27 de junio de 1989, se puso término al expediente núm. 87/89, instruido por la falta grave consistente en “realizar manifestaciones a través de los medios de comunicación social”, con la imposición al expedientado de una sanción de dos meses de arresto en establecimiento disciplinario militar. Recurrida esta última Resolución en alzada, fue anulada por otra del Ministro de

Defensa, de fecha 22 de enero de 1990, en la que textualmente se decía que “la limitación en el ejercicio de la libertad de expresión para los miembros de las Fuerzas Armadas, consistente en la obtención de previa autorización, requiere que las manifestaciones vertidas guarden relación con la seguridad nacional, afecten a la Defensa Nacional, a los asuntos de servicio o a la organización o actuación de los Ejércitos”, y que, no siendo este el caso de las realizadas por el recurrente, “ha de concluirse que pudieron ser emitidas sin vulnerar lo establecido en la Orden de 24 de enero de 1978”. Por otra parte, se afirmaba asimismo que las citadas manifestaciones “no fueron consideradas por el Instructor como contrarias a la disciplina, ni incursas en ningún otro supuesto de los previstos en el núm. 15 del art. 9 de la L.O.R.D.F.A., lo que, unido a los razonamientos anteriores, debe conducir a que, con apreciación del recurso interpuesto, prospere el mismo y deba revocarse la resolución impugnada”.

B) El expediente gubernativo núm. 11/89 terminó, por su parte, con Resolución del Ministro de Defensa de 30 de julio de 1990 en la que se imponía al señor Parra la sanción extraordinaria de separación del servicio por estimarle incurso en las causas prevenidas en los apartados 1 y 3 del art. 59 de la L.O.R.D.F.A., respectivamente consistentes en “acumular en el expediente personal informes o notas desfavorables que desmerezcan su cualificación o aptitud profesional” y en “observar conductas gravemente contrarias a la disciplina, servicio o dignidad militar, que no constituyan delito”. Presentados por el solicitante de amparo sendos recursos contencioso-disciplinarios militares de carácter preferente y sumario el uno, por infracción de derechos fundamentales, y de naturaleza ordinaria el otro, fueron sucesivamente desestimados por Sentencias de la Sala Quinta del Tribunal Supremo de 18 de mayo de 1991 y 16 de diciembre de 1991, ésta última con el voto particular del Presidente de la Sala.

C) El guardia civil hoy demandante de amparo había sido sancionado, con anterioridad a la comisión de los hechos que dieron lugar a los tres expedientes disciplinarios mencionados, por tres faltas leves respecto de las cuales había solicitado la cancelación, siéndole denegada inicialmente por Resolución del Subdirector general de Personal de la Guardia Civil, de 27 de octubre de 1989, y, finalmente, concedida en alzada por Resolución del Director general de la Guardia Civil, de 5 de septiembre de 1990, con efectos a partir del 7 de agosto de 1989. Constaba además en su expediente personal en el indicado momento que, con fecha de 10 de mayo de 1989, había sido objeto de sanción por falta grave del art. 9.31 de la L.O.R.D.F.A., consistente en “cometer falta leve teniendo anotadas y no canceladas al menos tres faltas sancionadas con arresto”. Esta última anotación no fue objeto de cancelación por la citada Resolución de 5 de septiembre de 1990. Tanto las tres faltas leves posteriormente canceladas como la falta grave acabada de mencionar fueron tenidas en cuenta en la Resolución del Ministro de Defensa de 30 de julio de 1990, por la que se impuso al recurrente la sanción extraordinaria de separación del servicio.

2. Una vez expuestos los anteriores hechos, procede ya entrar en el fondo de las múltiples violaciones de derechos fundamentales invocadas en la demanda de amparo en forma desordenada y, en algunos casos, insuficiente o nulamente fundamentada. Esto último es precisamente lo que sucede en relación con la pretendida infracción de los derechos contenidos en los arts. 14, 23.2, 26 y 29.2 C.E., cuya alusión en la demanda es de naturaleza meramente retórica, no pudiendo por ello mismo ser objeto de examen por este Tribunal.

Otro tanto cabe decir en relación con la supuesta infracción del art. 16.1 C.E., que el recurrente estima perpetrada por habersele sancionado con la separación del servicio

debido a los juicios de moralidad que había expresado en el ejercicio de sus derechos de petición y a la libertad de pensamiento, y que no habían sido del agrado de sus superiores jerárquicos. Así argumentado, dicho motivo carece de entidad independiente por resultar inescindible del consistente en la también alegada vulneración del derecho a la libertad de expresión, al que más adelante nos referiremos.

3. Depurada la demanda de toda invocación carente de fundamentación, habremos de ocuparnos a continuación de las que, por el contrario, han sido argumentadas, por más que dicha argumentación no sea en todos los casos fácilmente aprehensible.

Por estrictas razones de ordenación lógica, nuestro examen recaerá, en primer lugar, en los motivos de amparo basados en supuestas infracciones de prácticamente todos los derechos procedimentales reconocidos en el art. 24 C.E., ninguno de los cuales cabe reprochar a las resoluciones recurridas. Por las siguientes razones:

A) Alega el solicitante de amparo que se le ha ocasionado indefensión por quiebra de su derecho al proceso “debido” al habersele aplicado, en bloque, el régimen disciplinario correspondiente a las Fuerzas Armadas. No puede, sin embargo, ignorar que, como ya le indicó este Tribunal en su Auto de 12 de enero de 1989 (ATC 5/1989) - dictado en respuesta al recurso de amparo núm. 1.750/88 también instado por el señor Parra, entre otros, por idéntico motivo- y con anterioridad había declarado en ocasiones similares (SSTC 31/1985 y 93/1986), “no resulta contrario a la Constitución que los miembros y Fuerzas de Seguridad del Estado, no integrados en las Fuerzas Armadas, estén sometidos al régimen disciplinario de éstas en cuanto a la determinación de las faltas de disciplina, sus sanciones y el régimen de imposición de las mismas”; ni, en concreto, que, viniendo definida la Guardia Civil como Instituto armado de naturaleza militar en el art. 15.1 de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, no le sea de aplicación el régimen disciplinario previsto para estas últimas sino, como se dice en ese mismo precepto, una normativa específica. Mas en tanto que no fuera aprobada dicha normativa específica, es evidente que el régimen disciplinario aplicable a la Guardia Civil era el contenido en la L.O.R.D.F.A. (SSTC 194/1989, 44/1991 y 106/1992 y ATC 1265/1988).

Habida cuenta de que en el momento en que se procedió a incoar contra el señor Parra el expediente gubernativo núm. 11/89 aún no había entrado en vigor la Ley Orgánica 11/1991, de 17 de junio, de Régimen Disciplinario de la Guardia Civil (L.O.R.D.G.C.), en la que se contenía dicha normativa específica, la regulación aplicable no podía ser otra que la establecida en la L.O.R.D.F.A. Por lo demás, el último párrafo del art. 15.1 de la L.O. 2/1986 disponía expresamente que, en todo caso, sería competente para la imposición a un guardia civil de la sanción de separación del servicio el Ministro de Defensa, previo informe del Ministro del Interior. Procedimiento éste que ha sido escrupulosamente observado en el expediente de referencia, por lo que ninguna infracción de los derechos a la tutela judicial efectiva o a un proceso con todas las garantías cabe observar en el caso de autos.

B) Tampoco puede compartirse el punto de vista del recurrente cuando afirma que en el procedimiento administrativo sancionador se produjo una violación de sus derechos a ser informado de la acusación y a la defensa, toda vez que, en su opinión, no habría tenido oportunidad, en un principio, de conocer los cargos que contra él se habían formulado. Basta con proceder a la lectura de las actuaciones para deducir que, por el contrario, con fecha de 22 de abril de 1989 le fue notificada la incoación del expediente gubernativo núm. 11/89 por motivo de las causas prevenidas en los apartados 1, 2 y 3 del art. 59 de la L.O.R.D.F.A., tomándosele declaración el día 10 de mayo de 1989 sobre tales imputaciones, y dándosele a continuación traslado del pliego de cargos con fecha

de 6 de julio de 1989, al que en su momento contestó con el correspondiente pliego de descargo, así como del escrito de conclusiones prevenido en el art. 72 de la L.O.R.D.F.A. frente al que formuló cuantas alegaciones estimó convenientes. En todos estos escritos, que le fueron puntualmente notificados, constaban con absoluta claridad los hechos que se le imputaban, respecto de los cuales tuvo ocasión de defenderse en los términos que estimó pertinentes.

C) Carece asimismo de fundamento la alegada infracción, en el procedimiento disciplinario, del derecho a no padecer dilaciones indebidas. Nuevamente basta con consultar las actuaciones para comprobar que, incoado el expediente gubernativo el 22 de abril de 1989, terminó con propuesta de sanción elevada por el Instructor con fecha de 26 de julio de ese mismo año. Formuladas alegaciones por el recurrente mediante escrito de 10 de agosto de 1989, el expediente fue elevado al Director general de la Guardia Civil el 8 de septiembre, siendo a su vez elevado por éste el día 19 de ese mismo mes al Ministro de Defensa. Con fecha de 29 de septiembre de 1989, la Asesoría Jurídica del Ministerio de Defensa lo remite al Consejo Superior del Ejército de Tierra, a los efectos de que por dicho órgano se emita el informe prevenido en el art. 72 de la L.O.R.D.F.A., recibiendo informe favorable a la imposición de la sanción registrado con fecha de 7 de diciembre de 1989. Seguidamente se cumple idéntico trámite en relación con el Ministro del Interior, del que se recibe informe igualmente favorable fechado el 12 de marzo de 1990. Despachado el informe de su Asesoría Jurídica con fecha de 28 de mayo de 1990, el Ministro de Defensa dicta Resolución sancionadora el 30 de julio de ese mismo año. A la vista de estos datos no puede por menos que concluirse que no ha habido en la tramitación del expediente una paralización del mismo que hubiera supuesto un retraso significativo suficiente para integrar el estándar "dilación indebida" del derecho fundamental recogido en el art. 24.2 C.E., el cual no contempla un mero derecho al cumplimiento de los plazos. Por lo demás, en ningún momento de dicha tramitación denunció el demandante la existencia de dilaciones indebidas en el procedimiento, lo que ya de por sí sería causa suficiente para justificar la inadmisión de esta queja constitucional.

D) Denuncia también el recurrente la falta de práctica, sin motivación alguna, de una prueba testifical que había propuesto su defensa al Instructor, consistente, al parecer, en que se tomara declaración a los periodistas que intervinieron en la rueda de prensa de autos. Nada dice, sin embargo, respecto de la incidencia que dicha prueba hubiera podido tener en la decisión del expediente gubernativo. Por lo demás, el señor Parra tuvo oportunidad de solicitar nuevamente la admisión de esta prueba en el proceso contencioso-disciplinario militar seguido ante la Sala Quinta del Tribunal Supremo sin que conste que lo hiciera, lo que indica que no debió considerarla trascendente para el fallo y descarta, en consecuencia, toda posibilidad de entender infringido su derecho a la utilización de los medios de prueba pertinentes, cuya infracción, en orden a alcanzar relevancia constitucional, exige que se haya ocasionado al recurrente una situación de indefensión material.

E) Por lo que se refiere, finalmente, a la pretendida vulneración del derecho a la presunción de inocencia que, según afirma el recurrente, se le ha producido al no reconocer la Administración la observancia por su parte de buena conducta, acreditada por el testimonio de sus superiores jerárquicos, lo cierto es que no fue por motivo de mala conducta por lo que se le impuso en vía gubernativa la sanción de separación del servicio, sino por causa de unos hechos que quedaron suficientemente demostrados en el expediente disciplinario por tratarse, precisamente, de hechos ya sancionados en

expedientes ordinarios anteriores o por haber sido admitidos por el propio guardia civil expedientado. Lo que se discute en la demanda no es la ausencia de actividad probatoria suficiente para fundamentar la imposición de la sanción extraordinaria de separación del servicio, sino la valoración de la abundante prueba testifical y documental obrante en autos realizada por los órganos administrativo y judicial. Por consiguiente, este motivo de amparo debe correr la misma suerte desestimatoria que los anteriormente examinados.

4. Mayor envidia presentan las alegaciones formuladas por el actor en torno a la supuesta infracción por parte de las resoluciones recurridas del derecho a la libertad de expresión consagrado en el art. 20.1 a) C.E., en las que se plantea una vez más la cuestión relativa al alcance y límites de este derecho cuando de miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado se trata.

Dicha cuestión ya fue abordada por este Tribunal, en relación con los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, en sus SSTC 81/1983 y 69/1989. En la primera de ellas afirmábamos que las altas misiones que el art. 104.1 C.E. atribuye a sus miembros se pondrían en peligro si se considerasen amparadas por el derecho a la libertad de expresión aquellas críticas que fueran vertidas por los mismos sin la medida necesaria para no incurrir en una vulneración del respeto debido a sus superiores ni atentar contra el buen funcionamiento del servicio y de la Institución (fundamento jurídico 3.). En ese mismo lugar decíamos también que tales limitaciones al referido derecho debían ponderarse en cada caso y ser interpretadas restrictivamente. Finalmente, en la STC 69/1989, tras insistir en los anteriores extremos, advertíamos que dichos límites específicos no excluyen toda libertad de crítica de los integrantes de los Cuerpos o Fuerzas de Seguridad hacia sus superiores jerárquicos en defensa de sus derechos o intereses profesionales, pues en tal caso se desconocería el contenido esencial del derecho reconocido en el art. 20.1 a) C.E., sino únicamente aquella que fuese realizada sin la medida necesaria, lo que exige que los órganos sancionadores y los órganos judiciales llamados a revisar la decisión sancionadora “efectúen una ponderación del ejercicio que el funcionario haya hecho de sus derechos constitucionales y de los límites que a dicho ejercicio derivan de los deberes que han de cumplir en su condición de funcionarios” habida cuenta de las circunstancias concurrentes (fundamento jurídico 2.).

Por lo que se refiere, más en concreto, a la libertad de expresión en el seno de las Fuerzas Armadas -en cuyo ámbito disciplinario, como ha quedado expuesto, debía considerarse integrada la conducta del recurrente en el momento en que tuvieron lugar los hechos determinantes de la sanción-, en nuestro Auto de 30 de julio de 1983 (ATC 375/1983) subrayábamos, asimismo, la necesidad de ponderación de los límites del derecho a la libertad de expresión de sus miembros integrantes en atención a la subordinación jerárquica y a la disciplina que resultan necesarias para el cumplimiento de las funciones que la Constitución les encomienda (fundamento jurídico 2.). Y más recientemente, en nuestra Sentencia de 13 de diciembre de 1993 (STC 371/1993), tras reiterar que hay sectores o grupos de ciudadanos sometidos a límites más estrictos o específicos en cuanto al ejercicio del derecho a la libertad de expresión por razón de la función que desempeñan, hacíamos notar, en la misma línea marcada en análogos supuestos por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en relación con el derecho garantizado en el art. 10 del Convenio (por todas, Sentencia del T.E.D.H. de 8 de junio de 1976 en el caso Engel y otros), que tales limitaciones presentan especial singularidad cuando se trata de miembros de las Fuerzas Armadas, ya que no debe olvidarse que resultan indispensables a la organización militar, para poder cumplir sus fines, las características de profunda jerarquización, disciplina y unidad (fundamento jurídico 4.),

las cuales se verían en entredicho de quedar amparadas bajo el manto protector de la libertad de expresión conductas que, como la que dio lugar a los expedientes abiertos al solicitante de amparo, son claramente indicativas de una desmesura en el ejercicio de la crítica a determinados aspectos de la actuación del Instituto armado.

A la vista de esta doctrina, y de que en las resoluciones administrativa y judicial recurridas en amparo se procedió a realizar la exigida ponderación antes de emitirse un pronunciamiento en contra de la cobertura por el derecho reconocido en el art. 20.1 a) C.E. de las manifestaciones vertidas en la rueda de prensa convocada por el recurrente, nada cabe objetar a tal veredicto. Pues, en efecto, tanto en la Resolución del Ministro de Defensa, de 30 de julio de 1990, como en la Sentencia de la Sala Quinta del Tribunal Supremo, de 18 de mayo de 1991, se recordaba la doctrina constitucional que acaba de ser expuesta, concluyéndose que tales manifestaciones “están reñidas con la prudencia y mesura con que debe expresarse un militar”, y “pecan de deslealtad hacia sus superiores”, poniendo en peligro el buen funcionamiento del servicio y de la propia Institución al quebrantar la disciplina, pilar esencial de la misma, no pudiendo en consecuencia estimarse autorizadas por el legítimo ejercicio del derecho a la libertad de expresión.

5. La sanción extraordinaria de separación del servicio impuesta al recurrente no tuvo, sin embargo, únicamente por causa las manifestaciones vertidas en la tantas veces citada rueda de prensa, sino, junto a ellas, un conjunto de actuaciones desarrolladas a lo largo del tiempo y demostrativas de una actitud contraria a la necesaria disciplina que ha de observar un miembro de la Guardia Civil. Se trata ahora de ver si, como pretende el recurrente, con la imposición de dicha sanción se produjo una vulneración del derecho consagrado en el art. 25.1 C.E., consistente en haberse quebrantado el principio non bis in ídem al haber sido sancionado tres veces por los mismos hechos, en distintos procedimientos seguidos ante diferentes órganos del Ministerio de Defensa.

Tal y como ha quedado reflejado, el actor fue objeto de dos expedientes sancionadores ordinarios y de un expediente gubernativo “extraordinario”, cuya resolución dio lugar a la presentación del presente recurso de amparo. A consecuencia de este último, se le impuso la sanción de separación del servicio por, entre otras, alguna de las infracciones que ya habían sido sancionadas en uno de esos expedientes ordinarios -concretamente por la resultante del expediente disciplinario núm. 86/89-, y por el hecho de haber realizado ciertas manifestaciones en una rueda de prensa convocada por él y celebrada en su domicilio, lo que también había sido ya objeto de sanción en el expediente acabado de citar. Parece pues tener razón el recurrente cuando afirma que por unos mismos hechos se le impusieron sanciones ordinarias y extraordinarias, lo que no sería, en principio, objetable toda vez que, como es sabido, en el Derecho disciplinario militar coexisten junto a las sanciones ordinarias otras extraordinarias, reguladas en el Título V de la Ley Orgánica 12/1985, que son objeto de un expediente especial denominado “expediente gubernativo”.

Frente a la tesis mantenida por el solicitante de amparo, se razona sin embargo, en el tercero de los fundamentos jurídicos de la Sentencia de la Sala Quinta impugnada en amparo, que la sanción impuesta en el expediente extraordinario núm. 11/89 no tuvo por motivo la misma infracción anteriormente sancionada en el expediente ordinario 86/89, sino una serie de hechos aislados que, aunque ya sancionados individualmente por la autoridad competente, generaron un comportamiento prolongado en el tiempo de naturaleza reprochable y, como tal, susceptible de ser valorado por una autoridad distinta y superior desde una perspectiva sancionadora distinta.

Habida cuenta de esta diferencia de puntos de vista, procede que examinemos si esa duplicidad de sanciones impuestas al recurrente por la Administración tuvo por motivo, como pretende el recurrente, unos mismos hechos, o bien ha de compartirse el criterio expuesto por la Sala Quinta y concluirse que se trataba de hechos distintos.

6. De acuerdo con lo afirmado en la Sentencia dictada en sede de casación, lo que constituyó ese hecho distinto que, a su entender, justificaba la imposición al demandante de amparo de la doble sanción ordinaria y extraordinaria, fue el “comportamiento” observado por aquél a lo largo de un dilatado período de tiempo, en tanto en cuanto denotaba una actitud gravemente contraria a la disciplina, servicio o dignidad militar que, como tal, era incardinable en el tipo de la falta grave contenida en el art. 59.3 de la L.O.R.D.F.A.

Dicha interpretación del mencionado precepto no resulta constitucionalmente admisible ya que, como declaramos en nuestra STC 116/1993, fundamento jurídico 3., del derecho a la legalidad de la sanción administrativa consagrado en el art. 25.1 C.E. no sólo se deriva la exigencia de reserva de Ley en este ámbito sino también la garantía de orden material que se traduce en la imperiosa necesidad de predeterminación normativa, con suficiente grado de certeza y precisión, de las conductas ilícitas y de sus correspondientes sanciones, lo que, en principio, se opondría a toda definición de dichas conductas en términos que, por su amplitud o vaguedad, dejen a las mismas en la m s absoluta indefinición, tales como “forma de vida”, “actividades que desarrollen”, “conducta que observen”, “relaciones que mantengan” u “otras causas análogas”.

A la luz de la Constitución habría por consiguiente que expulsar del ordenamiento jurídico todo supuesto de sanción penal o administrativa que viniera fundamentada no en la realización de una determinada conducta prohibida, claramente determinada o cuando menos determinable, sino en la presencia de una cierta “tipología de autor”. Tal fundamento, propio del Derecho penal y administrativo sancionador de los regímenes totalitarios, no se compadece con los principios de exclusiva protección de bienes jurídicos y de culpabilidad por el hecho, que, por el contrario, caracterizan a dichos conjuntos normativos en un Estado social y democrático de Derecho como es el nuestro. Para imponer una sanción administrativa acorde con los postulados que ineludiblemente se desprenden de esta última forma de organización no basta, pues, con la presencia de un cierto modo de vida, por muy censurable que sea, si no va acompañado de actos externos mediante los que se lesione o ponga en peligro un interés jurídicamente protegido.

No habría más que concluir que, cuando el art. 59.3 de la L.O.R.D.F.A. se refiere como fundamento de la sanción extraordinaria que en él se prevé al comportamiento consistente en “observar conductas gravemente contrarias a la disciplina, servicio o dignidad militar que no constituyan delito”, está definiendo como motivo de la indicada sanción la realización de actos externos e individualizables que sean constitutivos de un grave atentado a la “disciplina, servicio o dignidad militar”. Así entendido, el tipo en cuestión no se opondría a la exigencia de taxatividad derivada del derecho reconocido en el art. 25.1 C.E., ya que, pese a su aparente inconcreción, los conceptos acabados de mencionar resultan perfectamente determinables.

7. Una vez establecido que la sanción extraordinaria de separación del servicio impuesta al solicitante de amparo no podía traer su origen de la observancia, por su parte, de una supuesta conducta indisciplinada, por m s que tal conclusión no fuera infundada a la vista de las distintas faltas que había cometido, resta por ver si la mencionada sanción obedeció a la realización de hechos distintos de los ya sancionados en vía ordinaria o si, aun tratándose de los mismos hechos, la duplicidad de sanciones

venía justificada en este caso. En el entendimiento, claro está, de que, para que así fuese, sería necesario que con la sanción extraordinaria se estuviese protegiendo un interés jurídico distinto al tutelado con las sanciones ordinarias y que la sanción fuese proporcionada a dicha necesidad de protección adicional (STC 239/1991).

De las actuaciones que obran en nuestro poder se desprende, con absoluta claridad, que la mencionada sanción extraordinaria tuvo inicialmente por fundamento, en vía administrativa, las causas descritas en los apartados 1 y 3 del art. 59 de la L.O.R.D.F.A., respectivamente consistentes en “acumular en el expediente personal informes o notas desfavorables que desmerezcan su cualificación o aptitud profesional” y “observar conductas gravemente contrarias a la disciplina, servicio o dignidad militar, que no constituyan delito”. Para fundamentar la concurrencia de la primera de dichas causas, se tuvieron en cuenta en la Resolución del Ministro de Defensa, de 30 de julio de 1990, las siguientes anotaciones presentes en el expediente personal del recurrente: 1. las correspondientes a las tres faltas leves que serían canceladas por Resolución del Director de la Guardia Civil de 5 de febrero de 1990, con efectos a partir del 7 de agosto de 1989; y 2. la correspondiente a la falta grave por acumulación de faltas leves que, impuesta a raíz del expediente núm. 282/88, no pudo ser objeto de cancelación. En cuanto a la fundamentación de la sanción extraordinaria en la concurrencia de la causa prevenida en el art. 59.3 de la L.O.R.D.F.A., entraron en consideración “las sanciones impuestas por falta grave” y “las manifestaciones vertidas en una rueda de prensa, convocada sin autorización, sobre asuntos del servicio”.

Ninguna de ambas argumentaciones sirve, sin embargo, para acreditar que la sanción extraordinaria de separación del servicio tuvo por motivo hechos distintos a los ya sancionados previamente o que fue debida a la lesión de un bien jurídico distinto y de mayor entidad que los protegidos por las sanciones ordinarias. En primer lugar, porque ha de tenerse en cuenta que, por lo que se refiere a la causa prevista en el art. 59.1 de la L.O.R.D.F.A., una vez canceladas las faltas leves otrora anotadas en el expediente personal del señor Parra no podían ya hacerse valer como elementos constitutivos de la falta contenida en dicho precepto. El último párrafo del art. 5.1 del Real Decreto 555/1989, de 19 de mayo, sobre anotación y cancelación de notas desfavorables en la documentación militar personal, así lo indica al disponer que, si se concede la cancelación de una anotación de arresto por falta leve, la parte de documentación sustituida ser destruida, archivándose en los demás casos “a los exclusivos efectos de las clasificaciones reglamentarias”; estableciéndose además, en su art. 7, que la cancelación de una nota desfavorable únicamente dejar subsistentes los efectos administrativos que taxativamente enumera, con exclusión de toda otra consecuencia de naturaleza disciplinaria. Por consiguiente, habiendo sido canceladas dichas faltas leves con efectos a partir del 7 de agosto de 1989, deben considerarse jurídicamente inexistentes y, en consecuencia, no aptas para integrar ese “desvalor” superior de la conducta al que se anuda la imposición de la sanción extraordinaria de separación del servicio por motivo de la acumulación de notas desfavorables en el expediente del sancionado.

Por otra parte, no debe pasarse por alto el hecho de que, con posterioridad a la imposición al recurrente de la sanción extraordinaria de separación del servicio por Resolución del Ministro de Defensa de 30 de julio de 1990, se produjo la entrada en vigor de la L.O. 11/1991, de 17 de junio, de Régimen Disciplinario de la Guardia Civil (en lo sucesivo, L.O.R.D.G.C.), en la que no se contiene una causa de imposición de dicha sanción extraordinaria que pueda considerarse equivalente a la entonces prevista en el

art. 59.1 de la L.O.R.D.F.A. Como tampoco puede soslayarse algo sumamente importante: que en la Sentencia de la Sala Quinta del Tribunal Supremo, de 16 de diciembre de 1991, dictada a raíz del recurso contencioso-disciplinario militar ordinario también presentado por el recurrente contra la citada Resolución administrativa de 30 de julio de 1990, se procedía a declarar, en virtud de la aplicación de la cláusula de retroactividad de la ley más favorable contenida en la Disposición transitoria primera de la L.O. 11/1991, que no resultaba ya procedente apreciar la indicada causa como fundamento de la sanción impuesta, sino, exclusivamente, la descrita en el art. 59.3 de la L.O.R.D.F.A. por cuanto la misma ha sido recogida, en términos prácticamente idénticos, en el art. 9.8 de la L.O.R.D.G.C.

8. Reducido así, por consiguiente, el motivo de la sanción extraordinaria de separación del servicio a la causa prevista en el art. 59.3 de la L.O.R.D.F.A., debe recordarse que, para estimar realizado el tipo descrito en dicho precepto, se tuvieron en cuenta en la Resolución de 30 de julio de 1990 “las sanciones impuestas por falta grave” y “las manifestaciones vertidas en una rueda de prensa, convocada sin autorización, sobre asuntos del servicio”. Ahora bien, por lo que atañe al primero de dichos elementos ya hemos dicho que el citado precepto no puede ser interpretado en el sentido de entender que lo que con él se pretende es sancionar una conducta de vida caracterizada por una genérica tendencia a la indisciplina, de forma que tales sanciones por falta grave no podían, una vez impuestas y cumplidas, dar lugar a la estimación de un ilícito distinto y más grave que el sancionado en vía ordinaria, constituido exclusivamente por el “mal comportamiento” del sujeto que la reiterada comisión de faltas graves de disciplina denotaba.

Nótese, por añadidura, que para integrar ese mal comportamiento que se aduce como fundamento de la sanción extraordinaria, se tuvieron en cuenta, entre las “sanciones impuestas por falta grave”, la recaída en el expediente núm. 86/89 por causa, precisamente, de “hacer manifestaciones contrarias a la disciplina y efectuarlas a través de los medios de comunicación”, esto es, por exactamente la misma conducta que, junto a la existencia de tales sanciones impuestas por falta grave, se hizo valer para justificar la aplicación al recurrente del art. 59.3 de la L.O.R.D.F.A. De suerte que un mismo hecho -la conducta sancionada en el expediente núm. 86/89- habría sido a un tiempo desvalorado como parte integrante del elemento “sanciones impuestas por falta grave” y como elemento autónomo, lo que ya de por sí supone una evidente vulneración del principio non bis in ídem, implícitamente consagrado en el art. 25.1 C.E.

Ciertamente que tal vulneración carecería de trascendencia una vez concluido que una interpretación conforme a la Constitución del mencionado art. 59.3 obliga a prescindir, como fundamento de su aplicación, de toda referencia a la actitud indisciplinada observada en el pasado por el demandante y manifestada a través de esas sanciones por falta grave ya cumplidas. Restaría entonces por determinar si la conducta consistente en “hacer manifestaciones contrarias a la disciplina y efectuarlas a través de los medios de comunicación”, alegada como segundo motivo de imposición de la sanción extraordinaria, constituía un hecho distinto de los ya sancionados anteriormente en vía ordinaria o afectaba a un bien jurídico diferente del protegido por tales sanciones. Cuestiones ambas a las que hemos de dar una respuesta negativa, toda vez que tal comportamiento era idéntico al que ya había sido objeto de sanción ordinaria en el expediente núm. 86/89 y afectaba al mismo bien jurídico cuya lesión había dado lugar a dicha sanción.

Debe, por consiguiente, concluirse que, al imponer al recurrente la sanción extraordinaria de separación del servicio en base a lo que, en definitiva, ni podía

calificarse de hecho distinto ni afectaba a un bien jurídico diverso de aquel cuya lesión había motivado la imposición de una sanción ordinaria, los órganos administrativo y judicial han incurrido en una patente infracción del principio non bis in ídem, reconocido en el art. 25.1 C.E.

FALLO:

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

Ha decidido

1. Reconocer el derecho del recurrente a no ser sancionado dos veces por los mismos hechos.

2. Anular la Resolución del Ministro de Defensa, de 30 de julio de 1990, en la que se imponía al señor Parra la sanción extraordinaria de separación del servicio, y la Sentencia de la Sala Quinta del Tribunal Supremo, de 18 de mayo de 1991, en la que dicha sanción se confirmaba.

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

Dada en Madrid, a diecisiete de octubre de mil novecientos noventa y cuatro.