

precedente y el empresario, ejercitando el derecho que le reconoce el artículo 56 del Estatuto de los Trabajadores, opta por la readmisión del trabajador en vez de por el abono de la indemnización fijada en la sentencia, opción cuyo sentido no puede ser alterado si se confirma, podría parecer, en una primera aproximación, que la consignación de tal indemnización de acuerdo con el artículo 154 de la L.P.L. no puede tener el sentido de garantizar al trabajador el pago efectivo de la misma, dado que tal pago no ha de producirse al haber optado el empresario por la readmisión.

El razonamiento expuesto permite plantear con mayor precisión la cuestión suscitada. El depósito de la cantidad a que asciende la indemnización que ha de abonar el empresario cumple la función de ser una medida cautelar para la efectividad del derecho fundamental a la ejecución de la sentencia y, por ello, debemos examinar si esta exigencia tiene sentido, en atención a la finalidad propuesta, aun en el caso de que el empresario opte por la readmisión, teniendo en cuenta que constituye un obstáculo para el ejercicio del derecho fundamental de acceso a la justicia.

La garantía de la ejecución de la sentencia comprende la de todas las incidencias que puedan producirse en tal ejecución. Cuando el empresario opta por la readmisión, comienza a ejecutar provisionalmente la sentencia de Magistratura (artículo 227 de la Ley de Procedimiento Laboral), y, si lleva a cabo tal ejecución de forma regular, es cierto que —aunque la sentencia sea confirmada— no deberá abonar la cantidad en que consiste la indemnización. Pero cabe también, y está previsto en la propia Ley (artículos 209 y siguientes) que, aun habiendo optado por la readmisión, no la lleve a efecto o la realice de forma irregular, en cuyo caso el trabajador podrá solicitar la ejecución del fallo que se dicte, lo que dará lugar —de acuerdo con el artículo 211 de dicha Ley— a que el Magistrado de Trabajo, previa la correspondiente tramitación, dicte Auto acordando que se abone una indemnización fijada con los mismos criterios establecidos en el artículo 56 del Estatuto de los Trabajadores, si bien computando a estos efectos como tiempo de servicios el transcurrido hasta la fecha del Auto que resuelva el incidente, además de declarar extinguida la relación laboral y demás efectos previstos en el precepto.

Siendo esto así, resulta claro que el depósito del importe de la indemnización cumple una función cautelar en orden a la ejecución de la sentencia que dicte el Tribunal Central de Trabajo, aunque posea peculiaridades en relación al supuesto en que el empresario opte por el pago de la indemnización, por lo que ha de sostenerse que el obstáculo al acceso a la tutela judicial que supone su exigencia está justificado en cuanto medida cautelar para asegurar la efectividad de otro derecho fundamental, ambos comprendidos en el derecho a la tutela

judicial efectiva, que es el de asegurar la ejecución de la sentencia.

En conclusión, entendemos que la exigencia de depósito del importe de la indemnización en el caso en que el empresario opte por la readmisión no vulnera el artículo 24.1 de la Constitución, en aplicación de la misma doctrina sentada por la anterior sentencia 3/1983, de 25 de enero.

Cuarto.—La actora sostiene que al exigírsele el depósito de la indemnización, no obstante haber optado por la readmisión se vulnera el artículo 24 de la Constitución en cuanto ello supone un doble cumplimiento de la sentencia, ya que además de producirse la readmisión se le obliga al pago de la indemnización.

Tal razonamiento, sin embargo, no responde a la realidad, pues, como hemos ya indicado, si la readmisión se produce de forma regular el depósito de la indemnización, que cumple una función cautelar, será devuelto a la Empresa, cualquiera que sea el sentido de la sentencia que dicte el Tribunal Central de Trabajo, aun cuando sea confirmatoria de la dictada por la Magistratura. Por ello no se produce en ningún caso un doble cumplimiento. Si el Tribunal Central estima el recurso de suplicación y declara procedente el despido, la relación laboral quedará extinguida y el depósito será devuelto; y si, por el contrario, confirma la sentencia recurrida, el depósito será también devuelto si la readmisión se ha producido en forma regular y, en consecuencia, el trabajador no solicita la ejecución del fallo en el plazo previsto en el artículo 209 de la Ley de Procedimiento Laboral.

Por otra parte, es innecesario recordar aquí, puesto que no se ha planteado esta cuestión, la doctrina sentada por este Tribunal en la ya mencionada sentencia de 25 de enero de 1983, acerca de las medidas a adoptar para facilitar el acceso a la justicia en los supuestos de falta de liquidez o de medios de las Empresas para llevar a cabo la consignación.

FALLO

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

Ha decidido:

Desestimar el recurso de amparo.

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

Madrid, 7 de noviembre de 1983.—Manuel García Pelayo Alonso.—Ángel Latorre Segura.—Manuel Díez de Velasco Vallejo.—Gloria Begué Cantón.—Rafael Gómez-Ferrer Morant.—Ángel Escudero del Corral.—Firmados y rubricados.

31663

Sala Primera. Recurso de amparo número 453/1982. Sentencia número 91/1983, de 7 de noviembre.

La Sala Primera del Tribunal Constitucional, compuesta por don Manuel García Pelayo y Alonso, Presidente, y por don Ángel Latorre Segura, don Manuel Díez de Velasco Vallejo, doña Gloria Begué Cantón, don Rafael Gómez-Ferrer Morant y don Ángel Escudero del Corral, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo número 453/1982, formulado por don Enrique Bruella de Piniés, Procurador de los Tribunales, en nombre y representación de don Manuel Novas Caamaño, bajo la dirección del Letrado don Antonio Migueláñez Carerras, contra el acto del Director general de la Policía de 15 de septiembre de 1980. En el recurso ha comparecido el Abogado del Estado y el Ministerio Fiscal, y ha sido ponente el Magistrado don Rafael Gómez-Ferrer Morant, quien expresa el parecer de la Sala.

I. ANTECEDENTES

Primero.—En 23 de noviembre de 1982 el Procurador de los Tribunales don Enrique Bruella de Piniés, en representación de don Manuel Novas Caamaño, Presidente regional de Madrid del Sindicato Profesional de Policía, formula recurso de amparo contra el acto del Director general de la Policía notificado al recurrente en 15 de septiembre de 1980, por el que se le comunicaba la no autorización para la celebración de una reunión de funcionarios públicos pertenecientes al Cuerpo Superior de Policía en los locales en que todos ellos prestaban sus servicios, en la Comisaría del aeropuerto de Madrid-Barajas, con la súplica de que se declare la nulidad de la resolución del Tribunal Supremo, que la estima ajustada a derecho, reconociéndose el legítimo derecho de los representantes de las asambleas de dependencia del mencionado Sindicato para convocar y celebrar —lejos del trato directo con los administrados— a todos los miembros del Sindicato libres de servicio, para que concurran a la reunión que se cite, sin necesidad

de previa comunicación a la superioridad y en los locales de su dependencia de trabajo.

Segundo.—En la demanda se expone que el recurrente, funcionario público perteneciente al Cuerpo Superior de Policía, ostenta el cargo de Presidente regional de Madrid del Sindicato Profesional de Policía, además de ser el representante de dependencia de dicho Sindicato en las oficinas de la Comisaría de Policía en el aeropuerto de Madrid-Barajas. Actuando como tal, comunicó por escrito al Director de la Seguridad del Estado, con una antelación de setenta y dos horas, la convocatoria de una asamblea local del Sindicato Profesional de Policía, únicamente por afiliados al mismo, de la dependencia de la Comisaría de Policía del aeropuerto de Madrid-Barajas, a celebrarse el 15 de septiembre de 1980, tal y como exige el artículo 5.1 de los Estatutos del Sindicato, para tratar temas relativos a los servicios establecidos y otros concernientes a dicha dependencia.

Con fecha 15 de septiembre el señor Director de la Seguridad del Estado, por conducto del Director general de Policía, comunicó al recurrente la prohibición expresa de celebrar la asamblea local en cuestión, dado que no se cumplían los requisitos establecidos en el apartado 3.2.4 de la Circular 3/1977, de 11 de noviembre, de la Secretaría de Estado para la Administración Pública; y se advertía asimismo «que conforme a lo dispuesto en el punto 3.2.2 de la misma Circular, las reuniones de funcionarios, tanto las que se celebren fuera como dentro del horario de trabajo, deben ser siempre previamente autorizadas por la autoridad administrativa que en cada caso correspondiera».

Habiendo suspendido, en acatamiento de tal resolución, la asamblea convocada en las dependencias de la Comisaría del aeropuerto, el demandante de amparo interpuso recurso contencioso-administrativo, según lo previsto en los artículos 7 a 11 de la Ley 62/1978, de 26 de diciembre, recurso que fue desestimado por sentencia de la Audiencia Nacional de 26 de febrero de 1981. Contra esta sentencia se interpuso por el señor Novas Caamaño recurso de apelación, que fue desestimado por la Sala Cuarta del Tribunal Supremo, en sentencia de 14 de septiembre de 1982, notificada el 28 de octubre del mismo año.

Tercero.—La demanda se fundamenta en la violación del derecho reconocido en el artículo 21.1 de la Constitución Española, de reunión pacífica y sin armas, cuyo ejercicio, según dispone el mismo precepto constitucional, no necesita autorización previa, ya que exige únicamente comunicación previa

en los casos de reuniones en lugares de tránsito público y manifestaciones, entre los que no se encontraba la reunión convocada por el Sindicato Profesional de Policía. La disposición derogatoria número 3 de la Constitución deroga cuantas disposiciones se opongan a lo establecido en la misma, y el artículo 21 de la Constitución Española prevalece sobre la Ley 17/1978, reguladora del derecho de reunión. En definitiva, la comunicación realizada por los representantes del Sindicato Profesional de Policía a la superioridad, respecto a la asamblea a celebrarse, por escrito y por conducto reglamentario, con una antelación de setenta y dos horas, supuso únicamente una deferencia hacia la superioridad, sin suponer obligatoriedad, dadas las previsiones constitucionales.

Cuarto.—Por providencia de 28 de diciembre de 1982, la Sección acordó admitir a trámite la demanda de amparo, así como solicitar de la Dirección General de Policía a la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional y al Tribunal Supremo la remisión de las actuaciones originales o testimonio de las mismas, así como que emplazaran a quienes fueran parte en los procedimientos en cuestión, con excepción del recurrente, para que en el plazo de diez días pudieran comparecer en el proceso constitucional.

Remitidas las actuaciones, por providencia de 25 de febrero de 1983, la Sección acordó ponerlas de manifiesto al recurrente, significándole diversas discordancias entre numeraciones e identidades de antecedentes que se indicaban, y concediéndole un plazo de diez días para realizar las manifestaciones aclaratorias que considerara procedentes, lo que hizo por escrito de 5 de marzo, rectificando el error padecido al designar el número del recurso contencioso tramitado ante la Audiencia Nacional, lo que dio lugar a que la Sección acordara en 16 de marzo de 1983 la devolución de determinadas actuaciones y solicitar el envío de las pertinentes.

Por providencia de 4 de mayo, una vez recibidas las actuaciones, la Sección acordó dar vista de las mismas al Ministerio Fiscal, al Abogado del Estado y a la representación del recurrente para que, en el plazo de veinte días, alegasen lo que consideraran pertinente.

Quinto.—El Ministerio Fiscal, en escrito de 25 de mayo de 1983, señala que la petición del demandante se refiere a que se declare su derecho a reunirse sin autorización en los locales de su trabajo; por lo que el objeto del recurso es si la Administración puede exigir autorización previa a toda reunión de funcionarios dentro de los locales de servicio y si tal exigencia vulnera o no el derecho de reunión proclamado por la Constitución Española. Delimitado así el objeto del recurso, no es decisivo determinar si la exigencia de autorización deriva o no de la Circular de 7 de junio de 1977, pues lo que interesa es si la Administración puede imponer tal formalidad sin incurrir en inconstitucionalidad. El Ministerio Fiscal considera que ningún derecho fundamental es ilimitado, y que el derecho de reunión puede entrar en colisión con otros derechos, como el de propiedad privada, siendo en tal caso necesaria la autorización del titular para el uso de su propiedad, por lo que se pregunta si es posible extender esta última limitación a los locales públicos o, más exactamente, de servicio público, correspondiendo entonces a la Administración tal autorización. La jurisprudencia del Tribunal Constitucional (sentencia 18/1981) y las decisiones del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT hacen concluir que es razonable que la Administración pueda imponer ciertas limitaciones—autorización previa—al derecho de reunión de los funcionarios públicos cuando tiene lugar en un local de servicio público, sobre todo cuando la Administración no niega el derecho, sino que requiere ciertas formalidades. Por lo que se interesa del Tribunal Constitucional declare no haber lugar al amparo solicitado.

Sexto.—El recurrente, en sus alegaciones de fecha 1 de junio de 1983, indica que los condicionamientos exigidos por la Administración, según lo dispuesto en la Circular 3/1977, de la Secretaría de Estado para la Administración Pública, artículo 3.2.4, están claramente en oposición con los preceptos de la Constitución Española referidos a la vigencia de las normas y a los derechos de sindicación y reunión, y han de entenderse derogados, en su aspecto sustantivo, por el texto fundamental, al oponerse a los artículos 21, 22 y 28 de éste. Los apartados a) y b) del artículo 3.2.4 de la citada Circular no pueden constituir motivo suficiente para prohibir la asamblea de que se trata, ya que el Sindicato Profesional de Policía puede convocar reuniones en exclusiva para sus afiliados, sin que tenga que soportar (como se desprendería de la citada norma) la presencia de individuos no afiliados en sus reuniones. Por otro lado, el recurrente cumplió todos los demás requisitos previstos en la Circular, excepto los recogidos en el apartado a) del artículo 3.2.4 de la norma mencionada (que sea convocada la totalidad del colectivo que presta sus servicios en la unidad de que se trate), y b), que en la elaboración del orden del día puedan participar todas las organizaciones profesionales con presencia en aquel colectivo, Circular que, además, no es de aplicación directa a los funcionarios del Cuerpo Superior de Policía, por imperativo del texto del Real Decreto 1522/1977, de 17 de junio, que deja a los Cuerpos de Seguridad, además de otros, fuera de su ámbito. Por lo que suplica se confiera el amparo solicitado y se reconozca al SPP el legítimo derecho que asiste a sus afiliados a reunirse sin dar cumplimiento al artículo 3.2.4 de la Circular 3/1977.

Séptimo.—El Abogado del Estado, en su escrito de alegaciones, mantiene que el recurso debe entenderse limitado a la pretensión relativa al libre uso de las dependencias de trabajo como centro de reunión, esto es, la cuestión de si es inherente al ejercicio del derecho de reunión la cesión incondicionada de locales para la celebración de reuniones en cualquier momento, lo que supondría el planteamiento de la posible inconstitucionalidad de la Circular 3/1977, de 11 de noviembre, de la Secretaría de Estado para la Administración Pública. El Abogado del Estado señala que tal Circular no sólo no restringe el derecho de reunión, sino que, por una parte, lo amplía al posibilitarlo en las dependencias administrativas y, por otra, lo regula según normas objetivas que impiden la discrecionalidad. Por lo que, comprobado y no desmentido por el recurrente que se denegó la autorización para reunirse en las dependencias policiales por la no concurrencia de los requisitos establecidos en la mencionada Circular, no puede apreciarse infracción del derecho regulado en el artículo 21 de la Constitución. Suplica se desestime el recurso interpuesto.

Octavo.—De las actuaciones recibidas resultan los siguientes antecedentes de interés:

a) Por escrito de 12 de septiembre de 1980, el actor se dirigió al Director general de la Seguridad del Estado, en su condición de Presidente regional y representante local del Sindicato Profesional del Cuerpo Superior de Policía en la Comisaría del aeropuerto de Barajas, comunicándole que «el día 10 de los corrientes, a las diecinueve horas, convocará asamblea local en esta dependencia, para tratar el problema relativo a los servicios establecidos y otros que intervienen en la misma, según los Estatutos vigentes de este Sindicato Profesional, artículo 5.1 y artículo 21 de la vigente Constitución».

b) En 15 de septiembre de 1980 el funcionario don Eulogio del C. García García se dirige al Comisario Jefe de la plantilla del aeropuerto para comunicarle que en dicho día se va a celebrar una asamblea de funcionarios, dentro del horario de trabajo, en la propia dependencia y que, según le ha comunicado el representante del SPCSP, sólo pueden concurrir los miembros del mencionado Sindicato. Debiendo cumplirse las condiciones establecidas en la Circular 3/1977, apartado 3.2.4, para las reuniones dentro de la jornada de trabajo (que sea convocada la totalidad del colectivo que presta sus servicios en la unidad y que en la elaboración del orden del día pueden tomar parte todas las organizaciones profesionales con presencia en aquél), y dado que el firmante pertenece a la USP y ha sido excluido, lo pone en conocimiento del citado Comisario a fin de que tome las medidas oportunas.

c) En 15 de septiembre el Director general de la Policía se dirige al Jefe Superior de Policía a fin de que comunique al actor la no autorización de la reunión. La resolución se fundamenta en la estimación de que las alegaciones del funcionario don Eulogio del C. García García son totalmente correctas y que por tanto no procede la autorización si no se cumplen las condiciones de la Circular 3/1977. Y, asimismo, en que conforme a lo dispuesto en el punto 3.2.2 de la propia Circular las reuniones de funcionarios, tanto las que se celebren fuera como dentro del horario de trabajo, deben ser autorizadas, por lo que no es correcta la mera comunicación, que deberá sustituir por una petición de autorización, formulada con antelación de setenta y dos horas y acompañada del orden del día.

La resolución anterior se traslada al señor Novas Caamaño por el Jefe superior de Policía.

d) En el artículo 5.1 de los Estatutos del Sindicato se indica que las asambleas locales de afiliados de dependencias policiales son órganos de base del Sindicato, estableciéndose en su apartado a) —composición— que la asamblea de dependencia policial es la reunión periódica de sus afiliados, que deberá ser semestral, como mínimo.

e) Interpuesto recurso contencioso-administrativo al amparo de la Ley 62/1978, el Director de la Seguridad del Estado informa —entre otros extremos— que la asamblea local del Sindicato Profesional de Policía tiene amplia libertad de reunión y uso de ella en los locales cedidos a la misma por la Dirección de la Seguridad del Estado, en la calle Fernán Flor, número 10, con una extensión de unos 188 metros cuadrados, fuera del horario de trabajo de sus componentes se reúnen libremente sin pedir ni precisar para ello autorización.

f) La sentencia de la Audiencia Nacional de 28 de febrero de 1981, que desestima el recurso contencioso-administrativo, centra la cuestión planteada en el ámbito del derecho de reunión, en cuanto trata de celebrarse por funcionarios pertenecientes a un Sindicato, precisamente en una dependencia del propio servicio, o sea, en la Comisaría donde prestan su función, y frente a la expresa oposición de otros funcionarios del propio Centro no pertenecientes al Sindicato citado. Delimitada así la cuestión, la sentencia desestima el recurso al entender que es ajustada a derecho la decisión impugnada, que declaró improcedente la reunión, por no haber solicitado autorización, así como por celebrarse en horas de oficina sin convocar a la totalidad de las personas que prestan sus servicios en la unidad (normas 3.2.4 de aquella Circular). El razonamiento que apoya esta conclusión se contiene en el considerando tercero de la sentencia, que dice así:

«Considerando que como consecuencia la reunión en sí misma, en cuanto prevista en local cerrado y no de tránsito público, no exigiría previa autorización

administrativa a tenor del citado artículo 21 de la Constitución, si tuviesen la necesaria disponibilidad sobre el local; pero en cuanto había de celebrarse no en dependencias propias de la Asociación y ni siquiera particulares, sino precisamente en las de la Comisaría, o sea, donde se presta el servicio público al que aquellos funcionarios están afectos, las facultades de los órganos directivos del mismo para su funcionamiento ordenado en el lugar previsto, o sea, como dice el artículo 18.1, 2 y 4 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado, para "regir y gestionar los servicios que sean de su incumbencia" y para "vigilar y fiscalizar todas las dependencias a su cargo" o "establecer el régimen interno de las oficinas de ellos dependientes", comporta no sólo la necesidad del conocimiento previo, sino la del otorgamiento de autorización para reunirse cuando sea en las propias dependencias del servicio en cuanto aquellos órganos deben garantizar, de un lado, la compatibilidad con el servicio y, de otro, que no afecten ni sean afectadas por otros funcionarios ajenos a los que se reúnen, como en este caso; facultades que no constituyen una limitación del citado derecho, susceptible de ejercitarse fuera de aquellos locales, sino que se refieren al uso de éstos para fines personales de los funcionarios o de su Asociación y ajenos al servicio público al que aquéllos vienen estando afectos; y con independencia, pues, de que la Circular 3/1977, de 11 de noviembre, deba considerarse no vigente en algunos otros aspectos, aquellas prescripciones que se refieran a la ordenación del uso de los locales para el ejercicio de estos derechos de asociación y reunión de los funcionarios no pueden reputarse ilegales, en cuanto lejos de restringir ese ejercicio, agregan la posibilidad de llevarlo a cabo en las citadas dependencias, y establecen, además, normas objetivas para regular la autorización de su uso, sometiéndolo a preceptos reglados y no a la discrecionalidad.»

g) La sentencia del Tribunal Supremo de 14 de septiembre de 1982 desestima el recurso de apelación formulado contra la anterior, señalando que las reuniones periódicas de afiliados a un Sindicato no ha de ser obstaculizada, sino facilitada por la autoridad que tenga la responsabilidad de las dependencias, señalando la necesidad de armonizar la reunión en las dependencias públicas con la prestación del servicio, a cuyo efecto puede servir de orientación la Circular 3/1977 —aun reconociendo que el Cuerpo de Policía no se enmarca en el ámbito del Real Decreto 1527/1977, de 17 de julio— en tanto en cuanto no se dicte disposición específica al efecto, ya que establece normas objetivas para regular el uso de locales adscritos al servicio público con la finalidad de excluir cualquier tipo de arbitrio o discrecionalidad.

h) Por providencia de 28 de octubre de 1983 se señaló el día 2 de noviembre siguiente para votación y fallo. En tal día se deliberó y votó.

II. FUNDAMENTOS JURIDICOS

Primero.—Antes de entrar en el examen de la cuestión planteada en el presente recurso hemos de hacer unas precisiones iniciales en orden al acto recurrido y al contenido de la pretensión que se formula.

En cuanto al primer extremo, entendemos que el presente recurso se dirige contra la resolución del Director general de la Policía de 15 de septiembre de 1983, por la que se acuerda no autorizar la reunión convocada por el Sindicato Profesional de la Policía. Así se deduce del encabezamiento de la demanda, aun cuando luego el suplico concreta la pretensión en el sentido de dirigirla contra la sentencia del Tribunal Supremo. De no interpretar así la demanda, como se deduce de su contexto y finalidad, resultaría que se dirigirla contra una resolución judicial a la que —con toda evidencia— no es imputable de modo directo o inmediato la pretendida vulneración de derechos fundamentales, por lo que no concurriría el requisito establecido por el artículo 44.1, b), de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC) y, en consecuencia, la demanda sería defectuosa por carecer de un requisito legal (artículo 50.1, b), de la propia Ley), causa de inadmisión que en esta fase sería de desestimación del recurso.

Respecto al contenido de la pretensión, es necesario precisar que el recurso de amparo ha de circunscribirse a determinar si el acto impugnado ha violado alguno de los derechos fundamentales susceptibles de amparo (de acuerdo con los artículos 41 y 43 de la LOTC), debiendo limitarse en la sentencia, en el caso de estimarse el recurso, a formular todos o alguno de los pronunciamientos que enumera el artículo 55.2 de la propia Ley, en orden a la nulidad del acto, reconocimiento y restablecimiento del derecho. Todo ello no es sino una consecuencia del carácter subsidiario del recurso de amparo, que no permite plantear cuestiones distintas de las que han sido objeto de resolución por el acto impugnado.

En el presente caso, la consideración anterior se traduce en que la cuestión planteada es la de decidir si la reunión de la asamblea local de un Sindicato de funcionarios del Cuerpo Superior de Policía, en una dependencia pública, dentro del horario de trabajo y con asistencia exclusiva de sus miembros,

forma parte del contenido del derecho de reunión reconocido en el artículo 21 de la Constitución, que se cita en la demanda como vulnerado, y en conexión con el anterior de los artículos 22 y 28 relativos al derecho de asociación y de sindicación, que se aducen en el escrito de alegaciones.

Segundo.—La Constitución establece, en su artículo 28, incluido dentro de la sección dedicada a los derechos fundamentales y libertades públicas, que todos tienen derecho a sindicarse libremente, si bien añade a continuación que la Ley podrá limitar o exceptuar el ejercicio de este derecho a las Fuerzas o Institutos Armados o a los demás Cuerpos sometidos a disciplina militar, y regulará las peculiaridades de su ejercicio por los funcionarios públicos, reserva de Ley que reitera en relación a los funcionarios del artículo 103 de la Constitución.

Pues bien, forma parte del contenido esencial del derecho de sindicación el derecho de celebrar reuniones a las que concurran los afiliados al Sindicato que las convoque, con el objeto de desarrollar los fines del propio Sindicato, pues de otra forma el ejercicio del derecho sería lógicamente imposible; consideración que es asimismo aplicable al derecho de asociación que reconoce el artículo 22 de la Constitución, si bien entendemos que tratándose de una Asociación sindical, el derecho fundamental en juego es el de sindicación. Desde esta perspectiva, el derecho de reunión sindical existe, con independencia del derecho de reunión que, con el carácter de fundamental, reconoce el artículo 21 de la Constitución, aun cuando la interpretación sistemática de la misma sea especialmente necesaria en un momento en que todavía no se ha dictado la Ley antes aludida, reguladora de las peculiaridades del ejercicio del derecho de sindicación por los funcionarios públicos.

En este sentido, debe recordarse que el artículo 21 de la Constitución reconoce el derecho de reunión pacífica y sin armas, cuyo ejercicio no necesitará autorización previa, si bien en los casos de reuniones en lugares de tránsito público y manifestaciones se dará comunicación previa a la autoridad, que sólo podrá prohibirlas cuando existan razones fundadas de alteración del orden público, con peligro para personas o bienes. Debiendo señalarse, en conexión con las ideas anteriores, que la Ley Orgánica 9/1983, de 15 de julio, reguladora del derecho de reunión, establece, en su artículo 2.º, que se podrá ejercer el derecho de reunión sin sujeción a las prescripciones de la misma, entre otros supuestos, cuando se trate de reuniones que celebren los Sindicatos en lugares cerrados, para sus propios fines y mediante convocatoria que alcance exclusivamente a sus miembros o a otras personas nominalmente invitadas.

Tercero.—El problema que se plantea en el presente recurso no es, con carácter general, el del ejercicio del derecho de reunión en lugar cerrado, por parte de un Sindicato, en cuanto a sus miembros, sin necesidad de autorización previa, fuera del horario de trabajo y sin utilizar dependencias de la Administración, pues tal derecho no ha sido debatido. Se trata de determinar, en concreto, si la asamblea local de un Sindicato de funcionarios del Cuerpo Superior de Policía tiene derecho a reunirse en la dependencia en que sus miembros prestan los servicios, dentro del horario de trabajo, y, en caso afirmativo, si puede ejercerlo sin necesidad de autorización previa, e incluso, según se dice en la demanda excediendo de la que fue objeto de resolución por el acto recurrido, sin necesidad de previa comunicación de la superioridad.

La parte actora sostiene la respuesta afirmativa sobre la base de la exclusión de toda autorización previa que establece el artículo 21 de la Constitución y de que la comunicación a la autoridad sólo es preceptiva para las reuniones en lugares de tránsito público y manifestaciones. Solución que encontraría además un apoyo complementario en la inexistencia de una regulación del derecho de reunión en las dependencias públicas de los Sindicatos de funcionarios pertenecientes al Cuerpo Superior de Policía, en cuanto la Circular 3/1977, de 11 de noviembre, por la que se establecen directivas provisionales para la acción sindical en la función pública («Boletín Oficial del Estado» de 16 de junio de 1979) circunscribe su ámbito de aplicación, de acuerdo con su preámbulo, al que resulta determinado por el Real Decreto 1522/1977, de 17 de junio, el cual reguló el derecho de asociación sindical de los funcionarios públicos y personal contratado en régimen de derecho administrativo, sin incluir a los funcionarios y al personal adscrito a los servicios de seguridad, cuyo derecho de asociación sindical fue regulado por Decreto de 16 de diciembre de 1977.

La Sala no puede compartir la tesis de la parte actora. Los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución, y entre ellos el de reunión, no son derechos ilimitados, sino que encuentran sus límites en el derecho de los demás (artículo 10 de la Constitución) y, en general, en otros bienes y derechos constitucionalmente protegidos, según hemos reiterado en diversas ocasiones. Por ello no puede afirmarse, de forma absoluta e incondicionada, que el derecho de reunión comprende el de que, para su ejercicio, un tercero deba poner a disposición de quienes lo ejercitan un local de su titularidad, ni que la Entidad donde prestan su servicio deba soportar, en la misma forma absoluta e incondicionada, el que la reunión se celebre dentro del horario de trabajo. Por eso decíamos en la sentencia de 8 de junio de 1981, recaída en el recurso de amparo 101/1981 («Boletín Oficial del Estado» de 16 de junio de 1981, FJ 4), que, «si bien el derecho de reunión se tiene en principio frente a los poderes públicos, es admisible y lógico que, con sujeción a

la Constitución y sin perjuicio de su regulación general, se puedan contemplar también especialidades en su ejercicio cuando se efectúa en el ámbito laboral o del personal al servicio de la Administración, en la medida en que puede afectar en alguna manera al funcionamiento de la actividad de que se trate, y en que requiere además normalmente la colaboración de la Empresa privada o de la Administración para hacerlo efectivo (por ejemplo, reuniones en horas de trabajo o en locales de la Empresa).

Pasando ya al caso concreto planteado, en que se pretende tener un derecho absoluto e incondicionado comprendido en el derecho fundamental de reunión, y también de asociación y libertad sindical, para utilizar locales cuya titularidad pertenece a la Administración, adscritos a un servicio público, dentro del horario de trabajo, es necesario recordar que la Constitución, en su artículo 103, establece una serie de principios relativos a la actuación de la Administración —como el servicio a los intereses generales—, cuya observancia se traduce en las atribuciones que el artículo 16 de la Ley de Régimen Jurídico otorga a los Directores generales, en orden a la dirección y gestión de los servicios a su cargo, vigilancia y fiscalización de dependencias a su cargo, y establecimiento de régimen interno de las oficinas de ellos dependientes (números 1, 2 y 4). De donde deriva como una consecuencia natural, cuando no existe una regulación aplicable diferente, que la utilización de tales dependencias, en todo tiempo, y la celebración de reuniones dentro del horario de trabajo, haya de contar con su autorización.

Las consideraciones anteriores conducen a la conclusión de que el acto impugnado, en cuanto establece que el sistema legal aplicable para las reuniones de funcionarios en una dependencia pública es el de autorización, y acuerda la improcedencia de reconocer el derecho a celebrar una reunión de carácter sindical en las dependencias de la Comisaría del aeropuerto de Madrid-Barajas, dentro del horario de trabajo, en virtud de simple comunicación, no vulnera los derechos fundamentales reconocidos en los artículos 21, 22 y 28 de la Constitución.

Cuarto.—La resolución denegatoria no se apoya únicamente en la exigencia de autorización para las reuniones de funcionarios, sino que, al tratarse de una reunión de una parte de los funcionarios, los adscritos al Sindicato representado por el actor acuerda denegarla por no concurrir los requisitos del punto 3.2.4 de la Circular 3/1977.

El punto 3.2.4 de la Circular 3/1977, aplicada por la resolución recurrida, no garantiza la posible celebración de reuniones, dentro de la jornada de trabajo, con el límite del número máximo de horas que establece, más que cuando se reúnen las condiciones de que: a) sea convocada la totalidad del colectivo que presta sus servicios en la unidad de que se trate, y b) que en la elaboración del orden del día puedan participar todas las organizaciones profesionales con presencia en aquél. Este criterio significa, en definitiva, que no se garantiza un derecho de reunión sindical, dentro del horario de trabajo, a los miembros de un Sindicato, con exclusiva asistencia de los mismos (salvo la hipótesis de que la totalidad del colectivo pertenezca a un solo Sindicato). Lo que plantea el problema de si tal criterio vulnera el derecho fundamental de sindicación —y en conexión con el mismo, el de asociación— y el de reunión.

Pues bien, a nuestro juicio, la respuesta ha de ser negativa. La Circular, al establecer el criterio señalado, ha venido a valorar, con carácter general, los límites de la garantía que debía reconocerse a los funcionarios para autorizarles reuniones dentro del horario de trabajo, para que la celebración de tales reuniones, con dicho carácter general, sean compatibles con el buen orden del servicio público. Al dictar la Ley reguladora de las peculiaridades del ejercicio de sindicación de los fun-

cionarios públicos, de acuerdo con los artículos 28 y 103 de la Constitución, el legislador valorará y fijará los criterios que estime más adecuados, dentro del marco constitucional, para armonizar el ejercicio del derecho de reunión inherente al derecho de sindicación y la consecución del interés general presente en todo servicio público. Pero desde la perspectiva del enjuiciamiento constitucional, único que el Tribunal es competente para realizar, no puede afirmarse que se vulnera el derecho de reunión mencionado, ni los de reunión y asociación de los artículos 21 y 22 de la Constitución, por el hecho de que la Administración aplique el criterio de no autorizar las reuniones de los funcionarios miembros de un Sindicato, exclusivamente, dentro del horario de trabajo y además en la propia dependencia de la Administración, ya que esta forma de ejercicio no está constitucionalmente garantizada, pudiendo ejercerse el derecho de reunión fuera del horario de trabajo, en locales ajenos a la Administración o en los habilitados por la misma.

Problema distinto, de mera legalidad, es el de si la Circular es o no aplicable a los Sindicatos formados por miembros del Cuerpo Superior de Policía, que ha sido resuelto en sentido afirmativo por el Tribunal Supremo, aun admitiendo que la misma no se refiere directamente a la acción sindical de los funcionarios del Cuerpo Superior de Policía. En el terreno constitucional, debemos limitarnos a afirmar que todavía no se ha dictado la Ley que, de acuerdo con los artículos 28 y 103 de la Constitución, ha de regular las peculiaridades del ejercicio del derecho a sindicación de los funcionarios públicos, con las especialidades que en su caso procedan respecto de los pertenecientes al Cuerpo Superior de Policía, según se apunta en los Convenios números 87 y 98 de la Organización Internacional del Trabajo (artículos 9.1 y 5.1, respectivamente), de tal modo que se armonice el ejercicio del derecho fundamental de sindicación en el ámbito de la Administración, y singularmente en cuanto requiera una colaboración de la misma, y la consecución del interés general presente en todo servicio público. En tanto no se produzca la regulación posconstitucional, el ejercicio del derecho ha de regirse por la legislación preconstitucional en cuanto su contenido no sea incompatible con la Constitución, de acuerdo con la disposición derogatoria número 3 contenida en la misma. Desde esta perspectiva, la aplicación de los criterios contenidos en el punto 3.2.4 de la Circular 3/1977, en cuanto no afecta a ninguno de los derechos fundamentales de los funcionarios que se alegan como vulnerados, según hemos visto, tampoco puede violar tales derechos fundamentales cuando sus titulares sean un tipo de funcionarios, los pertenecientes al Cuerpo Superior de Policía, sin que sea pertinente efectuar aquí consideraciones de mera legalidad en orden a que se trata de un supuesto sustancialmente igual, o acerca de que la mencionada Circular limita la discrecionalidad administrativa en cuanto contiene los criterios aplicables a la acción sindical de los funcionarios en el ámbito de la Administración.

FALLO

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

Ha decidido:

Desestimar el amparo.

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

Dada en Madrid a 7 de noviembre de 1983.—Manuel García Pelayo y Alonso.—Angel Latorre Segura.—Manuel Díez de Velasco Vallejo.—Gloria Begué Cantón.—Rafael Gómez-Ferrer Morant.—Angel Escudero del Corral.—Firmados y rubricados.

31664

Sala Primera. Recurso de amparo número 282/1982. Sentencia número 92/1983, de 8 de noviembre.

La Sala Primera del Tribunal Constitucional (TC) compuesta por don Manuel García Pelayo y Alonso, Presidente, y don Angel Latorre Segura, don Manuel Díez de Velasco Vallejo, doña Gloria Begué Cantón, don Rafael Gómez-Ferrer Morant y don Angel Escudero del Corral, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo número 282/82, promovido por el Procurador de los Tribunales don Mauro Fermín García-Ochoa, en nombre y representación de la Compañía mercantil anónima denominada «Centro Industrial Panadero, S. A.», dirigido por el Abogado don Alfredo Nieto Noya. Se han personado el Procurador don Jesús Alfaro Matos, en nombre y representación de don Carlos López Merino, don Miguel López Díaz, don Santos Duque Quesada, don Victoriano Martínez García, don Angel Villarrubia Sánchez, don Juan Moreno Gil, don Luis Galindo Orgaz, don Rafael Rosales Obrero, don Ricardo Alvarez Tajuelo, don Luis Fernández Montero, don Alfredo Mocián López, don

Sebastián Magro Martín, don Sebastián Rodríguez González, don Manuel Celemín Lominchar, don Salvador Esteban García, don Juan Rainero Gamero, don Sebastián Gallardo Huertas, don Manuel Sánchez García, don José López Campos, don José L. García Montero, don Félix Fernández de Mera Ruiz, don Jesús García Villareco López Pastor y don José A. López de Prada, dirigidos por el Abogado don Rafael Amaré Marzal, el Procurador don José María Gómez Trelles Pineda, en nombre y representación de don Rosendo Rodríguez Gómez, dirigido por el Abogado don Vicente Chumo Eboiche, el Procurador don Luis Pozas Granero, en nombre y representación de don Casimiro Ortiz García, don Inocencio Domingo Domingo, don Cesáreo Rodríguez Mora, don Nemesio Pérez Díaz, don Nemesio Castellanos Ruiz y don Zenón Iriarte Serrano, dirigidos por el Abogado don Rafael Amaré Marzal. Ha comparecido el Fiscal ante este Tribunal Central y ha sido Ponente el Magistrado don Manuel Díez de Velasco Vallejo, quien expresa el parecer del Tribunal.

I. ANTECEDENTES

Primero.—Don Mauro Fermín García-Ochoa, Procurador de los Tribunales, en nombre y representación de la Compañía mercantil anónima denominada «Centro Industrial Panadero, Sociedad Anónima», formuló demanda de recurso de amparo constitucional contra sentencias de 10 de marzo de 1982, dicta-