

legislativa: «elegida por sufragio universal, con arreglo a un sistema de representación proporcional que asegure, además, la representación de las diversas zonas del territorio». Pues bien, este precepto, aparte de que se dirija a las Comunidades Autónomas a que se refiere el art. 151 C.E. (en las que no se incluye la Comunidad de Murcia), no impide —ni expresa ni implícitamente, en aquellas Comunidades en las que se hayan delimitado diversas circunscripciones inferiores a la provincia (a efectos electorales y precisamente con el fin de salvaguardar la representación de dichas zonas) se siga una regla de mínimos o una barrera legal que se aplique al conjunto de la Comunidad, porque siendo dicha regla proporcionada, como en el presente caso ocurre, no elimina la representación de cada distrito electoral, sino que tan sólo la corrige en virtud de unas finalidades objetivas. En efecto, y a la luz de los ejemplos aducidos, no cabe considerar la barrera que supone la exigencia de obtener al menos el 5 por 100 de los votos de la Región como un requisito exorbitante o desproporcionado con el fin que se persigue: resultando, por el contrario, verosímil el suponer que, por debajo de esa cifra, sería difícil obtener la finalidad pretendida, esto es, evitar una excesiva fragmentación de la representación parlamentaria.

No es tampoco ocioso recordar que el mandato normativo hoy recogido en el art. 15 a) de la Ley 2/1987: simplemente, reproduce lo previsto en la Disposición transitoria primera, apartado 2. letra c), del propio Estatuto de Autonomía, que es la norma institucional básica de la Comunidad, y donde ya se introducía una cláusula con el mismo tenor para regular las primeras elecciones a la Asamblea Regional: no existe, por tanto, innovación normativa alguna en la Ley discutida respecto de lo que el propio Estatuto de Autonomía prescribía con carácter provisional. Y esta coincidencia de planteamiento entre la norma estatutaria y la norma infraestatutaria de rango legal contribuye a alejar la sospecha de una finalidad que carezca de una justificación objetiva.

En resumen, la cláusula regulada en el art. 15 a) de la Ley 2/1987 introduce, ciertamente, una diferencia de trato normativo entre candidaturas a la hora de acceder a la atribución de los escaños, pero dicha desigualdad no puede estimarse constitutiva de discriminación, ya que no se encuentra desprovista de una justificación objetiva y razonable: la necesidad de asegurar, según el legislador autonómico, una suficiente presencia de las fuerzas políticas parlamentarias en el ámbito de toda la región. Cláusulas de este tipo no pueden estimarse transgresoras del derecho de acceso de un candidato a un cargo representativo, en condiciones de igualdad, porque este derecho viene consagrado en el mismo art. 23.2 de la Constitución según «los requisitos que marquen las leyes».

5. Partiendo de la aplicación a todas las candidaturas de una limitación legal no exenta de justificación, hay que excluir, en consecuencia, que se haya producido una discriminación. No existe, en efecto, una identidad de circunstancias con los términos de comparación aducidos por el recurrente. Por una parte no pueden compararse los «votos» obtenidos por la excluida candidatura del Partido Cantonal, en la que figura el recurrente, con los «cocientes» resultantes de aplicar la regla D'Hondt a los votos obtenidos por otras listas (del PSOE o de AP) y es, por tanto, indiferente que resulten menores que aquéllos, pues —como ya se dijo en la STC 75/1985, fundamento jurídico 4.º— los cocientes son simples resultados convencionales deducidos, a efectos del reparto, del número total de votos de cada candidatura; y la comparación es inviable porque son magnitudes conceptualmente distintas. Pero, además, y en forma más general, las listas tenidas en cuenta para la atribución de escaños (es decir, las presentadas por los partidos PSOE, AP y CDS) presentaban una característica (la de haber obtenido al menos un 5 por 100 de los votos válidos en toda la Región) que no se daba en la lista del Partido Cantonal. Existía, pues, una diferencia decisiva, diferencia, por otra parte, y como se dijo, no arbitraria o injustificada. Por ello no cabe deducir que, del diferente tratamiento dado, se derive una discriminación contraria al art. 23.2 C.E.

6. Además de la tacha de discriminación, formula el recurrente diversas argumentaciones en el sentido de que la normativa electoral murciana, en el aspecto de que se trata, origina «un claro falseamiento de la voluntad popular», y vulnera, entre otros, el principio de proporcionalidad. En cuanto ello pudiera implicar una vulneración de lo dispuesto en el art. 23.2 C.E., resulta conveniente examinar la cuestión a la luz de lo afirmado en la ya citada STC 75/1985.

Señalábamos allí (fundamento jurídico 4.º) que no puede identificarse trato igualatorio y criterio electoral de proporcionalidad: por el contrario, el principio democrático de la igualdad «se encuentra abierto a las fórmulas electorales más diversas, y ello porque se trata de una igualdad en la Ley, o, como el mismo art. 23.2 de la Constitución establece, de una igualdad referida a las condiciones legales en que el conjunto de un proceso electoral se desarrolla, por lo que la igualdad, por lo tanto, no prefigura un sistema electoral y excluye otros». La ausencia de proporcionalidad, pues, no supondría, por sí sola, una vulneración del derecho-reconocido en el art. 23.2 C.E.

Pero a ello: por otra parte, debe añadirse que no puede considerarse infringido el principio de proporcionalidad. Ciertamente, el art. 24.1 del Estatuto de Murcia establece que «el sistema electoral será proporcional»; y cabría, por tanto, preguntarse si esa exigencia implica la exclusión de toda corrección o matiz que impida una proporcionalidad exacta y radical entre los votos expresados y la representación obtenida. Pues bien, y como ya afirmábamos en la Sentencia citada (fundamento jurídico 5.º) «es bien conocido que no es posible hablar, sin mayor precisión, de un sistema de escrutinio proporcional único como de algo perfectamente delimitable, de manera unívoca, de todos sus contornos, pues todo lo más que puede apreciarse en la simple afirmación de tal sistema es una voluntad de procurar, en esencia, una cierta adecuación entre votos recibidos y obtención de escaños».

El sistema proporcional puede asumir, en consecuencia, diversas variantes; y no puede excluirse que el legislador autonómico, a la hora de configurar la variante concreta a seguir, en el uso de su libertad de configuración normativa, introduzca correcciones o modulaciones al principio de proporcionalidad, a la vista de las necesidades derivadas del principio de efectividad en la organización y actuación de los poderes públicos (STC citada, fundamento jurídico 5.º). En tanto, el legislador autonómico se funde en fines o objetivos legítimos y razonables (como se vio que ocurría en el supuesto actual) y no cause discriminaciones entre las opciones en presencia (lo que se señaló que no ocurría en la situación analizada en el presente recurso) no cabrá aceptar el reproche de inconstitucionalidad de sus normas, o de su aplicación en casos determinados, por no seguir unos criterios estrictamente proporcionales.

Por tanto, ha de concluirse, a la vista de lo expuesto, y dada la finalidad perseguida por la norma, que ni la corrección a la proporcionalidad del sistema electoral que representa el art. 15.1 a) de la Ley 2/1987 de la Región de Murcia, ni la diferencia de trato que introduce transgreden los derechos fundamentales preservados en el art. 23.2 de la Constitución, ni menos aun puede imputarse una lesión constitucional al acuerdo de la Junta Electoral que aplica dicho precepto.

FALLO

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

Ha decidido

Denegar el amparo solicitado por don Luis Rupérez Sánchez.

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

Dada en Madrid, a dieciséis de noviembre de mil novecientos ochenta y nueve.—Francisco Tomás y Valiente.—Fernando García-Mon y González-Regueral.—Carlos de la Vega Benayas.—Jesús Leguina Villa.—Luis López Guerra.—Vicente Gimeno Sendra.—Firmados y rubricados.

Alvaro Rodríguez Bereijo y don Vicente Gimeno Sendra, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En los recursos de amparo acumulados 1.340/1987 y 612/1988, promovidos por el Procurador de los Tribunales don Luciano Rosch Nadal, en nombre de don Manuel Rosa Recuerda, asistido del Letrado don Jesús López de Lemus contra Resoluciones de la Dirección General de la Guardia Civil en los expedientes disciplinarios núms. 52/1987, de 17 de agosto de 1987, y 147/1987, de 1 de marzo de 1988, y contra los

28900

Pleno. Sentencia 194/1989, de 16 de noviembre. Recurso de amparo 1.340/1987 y 612/1988 (acumulados) contra Resoluciones de la Dirección General de la Guardia Civil recaídas en expedientes disciplinarios, así como contra Autos del Juzgado de Instrucción número 6 de Sevilla, que en diligencias indeterminadas declararon que no había lugar a tramitar la petición de «habeas corpus» por ser incompetente dicho Juzgado. Voto particular.

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por don Francisco Tomás y Valiente, Presidente; don Francisco Rubio Llorente, don Antonio Truyol Serra, don Fernando García-Mon y González-Regueral, don Carlos de la Vega Benayas, don Eugenio Díaz Eimil, don Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, don Jesús Leguina Villa, don Luis María López Guerra, don José Luis de los Mozos y de los Mozos, don

Autos del Juzgado de Instrucción núm. 6 de Sevilla, de 25 de septiembre de 1987 y 8 de marzo de 1988, que en diligencias indeterminadas núms. 61/1987 y 22/1988 declararon que no había lugar a tramitar la petición de *habeas corpus* por ser incompetente dicho Juzgado. Han sido parte el Ministerio Fiscal y el Abogado del Estado en representación de la Administración Pública. Ha sido Ponente el Presidente del Tribunal, don Francisco Tomás y Valiente, quien expresa el parecer del Pleno.

I. Antecedentes

1. El 20 de octubre se presentó en el Juzgado de Guardia de Madrid demanda de amparo por el Procurador de los Tribunales don Luciano Rosch Nadal, en nombre de don Manuel Rosa Recuerda, contra la Resolución de 17 de agosto de 1987, acordada por el Director General de la Guardia Civil por una falta grave consistente en hacer peticiones contrarias a la disciplina, prevista en el apartado 15 del art. 9 de L.O. 12/1985, de Régimen Disciplinario de las Fuerzas Armadas, y por la que se le impuso tres meses de arresto en establecimiento disciplinario militar, y contra el Auto del Juzgado de Instrucción núm. 6 de Sevilla de 25 de septiembre de 1987, que se declaraba incompetente para conocer del procedimiento de *habeas corpus* instado por el recurrente en amparo, por ser contrarias dichas resoluciones a los derechos contenidos en los arts. 17 y 25 de la Constitución, la primera de ellas, y los arts. 17.4 y 24.2, la segunda. El recurso quedó registrado como el núm. 1.340/1987.

2. De la demanda y de las resoluciones impugnadas resultan relevantes los hechos siguientes:

a) El actor, Cabo primero en activo de la Guardia Civil, es promotor de la denominada Unión Democrática de Guardias Civiles. Asociación, según los Estatutos de la misma, de carácter profesional, social y cultural. A fin de inscribir dicha Asociación en los Registros pertinentes, el señor Rosa Recuerda, actuando como mandatario verbal del resto de promotores, Guardias Civiles también en activo, presentó ante la Delegación de Gobierno de Madrid la solicitud correspondiente el 9 de marzo de 1987. Al día siguiente se le respondió que por ser la Asociación de ámbito nacional se elevaba con esa misma fecha su solicitud a la Dirección General de Política Interior. El 17 de marzo siguiente dicho Centro directivo devolvía al actor la documentación presentada «por no tener relación con las atribuciones de esta dependencia». El 20 de marzo inmediato, el Letrado don José Francisco Mata Jorge, actuando como representante del ahora demandante de amparo, formuló recurso de alzada ante el Ministerio del Interior, a fin de obtener la inscripción de la Asociación.

El 20 de abril siguiente se le comunica que «se ha dado traslado de su recurso citado a la Secretaría de Estado para la Seguridad-Dirección de la Seguridad del Estado, para que por su Registro especial de carácter profesional se adopte, en su caso, la resolución más pertinente en Derecho». No consta en autos respuesta a este traslado.

b) El 27 de abril inmediato, por el Director General de la Guardia Civil se ordena incoación de un expediente contra el señor Rosa Recuerda por presunta falta grave consistente en hacer reclamaciones, peticiones o manifestaciones contrarias a la disciplina o formularlas con carácter colectivo. Se designa Juez Instructor al Comandante Juez don José González Rodríguez, de la 223.^a Comandancia de la Guardia Civil (Sevilla), asistido de Secretario. Se adjunta anexa a la citada orden la documentación presentada por el actor en su solicitud de inscripción de la precitada Asociación.

c) El procedimiento sancionador fue seguido contra el ahora recurrente y concluyó con la imposición de tres meses de arresto al señor Rosa Recuerda, por Decreto del Director General de la Guardia Civil de 17 de agosto de 1987, por una falta grave consistente en hacer peticiones contrarias a la disciplina prevista en el art. 9.15.^a L.O. 12/1985.

Desde la primera toma de declaración que se efectuó al recurrente en la formación del expediente disciplinario, el actor declaró que recusaba al Instructor del mismo, por haber interpuesto contra él una querrela criminal, sin que al respecto conste que se haya producido resolución judicial ni administrativa, ni que en el Decreto del Director General de la Guardia Civil, aquí impugnado, se contenga referencia alguna al respecto, resolución que, de acuerdo a su certificación testimonial, es del siguiente tenor literal:

«Se instruyó el presente expediente disciplinario núm. 52/1987, en la 223.^a Comandancia (Sevilla), para el esclarecimiento de la presunta falta grave, incurso en el art. 9, apartado 15, de la Ley Orgánica 12/1985, apreciada al Cabo primero don Manuel Rosa Recuerda (75.319.096), perteneciente a la indicada Unidad. Queda acreditado que el día 9 de marzo de 1987, el Cabo primero Rosa Recuerda presentó en la Delegación de Gobierno de Madrid instancia dirigida al Gobernador Civil, en la que atribuyéndose el carácter de mandatario verbal de diversos otros miembros, todos ellos en activo en el Instituto de la Guardia Civil, solicitaba la inscripción de la Asociación por el denominada Unión Democrática de Guardias Civiles, adjuntando una copia de un ejemplar de Estatutos, en los cuales se establecían como fines de la Asociación la defensa de los intereses profesionales de sus miembros en

todos los aspectos, y el canalizar y exponer ante las autoridades las opiniones y aspiraciones de los asociados respecto a las cuestiones de carácter profesional. En su consecuencia, y de conformidad con el informe de mi asesor jurídico, acuerdo la tramitación del presente expediente imponiendo al Cabo primero don Manuel Rosa Recuerda la sanción de tres meses de arresto en establecimiento penitenciario militar, como autor de una falta grave, incurso en el art. 9, apartado 15, de la Ley Orgánica 12/1985, bajo el concepto de "hacer peticiones contrarias a la disciplina".»

La privación de libertad dio comienzo el 23 de septiembre de 1987.

d) El 24 inmediato el actor instó ante el Juzgado de Instrucción núm. 6 de los de Sevilla recurso de *habeas corpus*, regulado en la L.O. 6/1984, donde, en esencia, consideraba que, por las mismas razones que funda el presente recurso de amparo, su privación de libertad era inconstitucional y, por tanto, ilegítima; basaba para ello sus asertos en su condición de miembro de un Instituto de seguridad al que no se le podía aplicar la legislación disciplinaria militar.

e) Por Auto de 25 de septiembre, y tras el preceptivo informe del Ministerio Fiscal, el Juzgado de Instrucción núm. 6 de Sevilla declaró su incompetencia para tramitar el recurso de *habeas corpus*, toda vez que la competencia sería de la jurisdicción militar a la vista de la condición de Guardia Civil del reclamante. La argumentación del Juzgado se centra en los fundamentos jurídicos que a continuación se transcriben:

«Tercero. Procede declarar aplicable a la Guardia Civil el régimen disciplinario de las Fuerzas Armadas, regulado en la Ley Orgánica 12/1985, como se desprende de los arts. 5, 19, 21 y 22, que atribuyen expresamente competencia al Director y Subdirector General de la Guardia Civil para imponer sanciones al personal a sus órdenes; del art. 5 de la Ley de Policía, según el cual la Guardia Civil tendrá fuero militar salvo en lo que se refiere a delitos que se cometan contra o por miembros de la misma, en el ejercicio de las funciones señaladas en esta Ley; y asimismo, como se desprende del art. 8, regla 1.^a, de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, sobre Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, que deja a salvo la competencia de la jurisdicción militar.

Cuarto. Asimismo, la Ley Orgánica 2/1986 configura a la Guardia Civil como Instituto Armado de naturaleza militar, frente al Cuerpo Nacional de Policía, al que atribuye carácter civil, como señala su art. 9, afirmándose en el 13 que el Cuerpo de la Guardia Civil se estructura jerárquicamente, según los diferentes empleos, de conformidad a su naturaleza militar, y su régimen estatutario, será el establecido... en el ordenamiento militar. Igualmente dicha Ley excluye a la Guardia Civil del Régimen Disciplinario establecido para el Cuerpo Nacional de Policía, y atribuye expresamente competencia al Ministerio de Defensa para la imposición de la sanción de separación de servicio.

Quinto. Vista la naturaleza militar de la Guardia Civil y estimando que la sanción disciplinaria está dentro del ámbito de la jurisdicción militar, como se deduce de la posibilidad de recurso contencioso-disciplinario militar (art. 52 de la Ley Orgánica 12/1985), y lo establecido en el art. 17 de la Ley Orgánica 4/1987, de 15 de julio, de competencia y organización de la jurisdicción militar, en el sentido de corresponder a esta jurisdicción la tutela de los derechos de quienes recurran contra sanciones impuestas, en aplicación de la Ley Orgánica de Régimen Disciplinario de las Fuerzas Armadas, precepto que si bien no entrará en vigor hasta el 1 de mayo de 1988, es indicativo de la voluntad del legislador; procede declarar no haber lugar a la iniciación del procedimiento de *habeas corpus*, por estimar que este Juzgado no es competente para el conocimiento de la solicitud presentada, basada en la privación de libertad impuesta por el Director General de la Guardia Civil, como sanción disciplinaria en aplicación de la Ley Orgánica 12/1985.»

3. La demanda denuncia una doble vulneración de derechos fundamentales del actor; por un lado, imputa a la Resolución del Director General de la Guardia Civil la de los contenidos en los arts. 17 y 25 C.E. que concreta en la privación ilegítima de su libertad personal; por otro, imputa al Auto del Juzgado de Sevilla violación de los arts. 24.2 y 17.4 C.E., es decir, por vulneración de su derecho al Juez natural y a la obtención del *habeas corpus*. Expresamente manifiesta que no imputa directamente al órgano judicial las que atribuye al Director General de la Guardia Civil, puesto que el Juzgado se ha limitado a no atender el recurso interpuesto frente a la resolución de aquél, pero no ha ordenado una detención que la legislación no permite.

La argumentación del recurrente para fundamentar su queja constitucional radica en la imposibilidad de atribución del carácter militar a la Guardia Civil por impedirlo la regulación constitucional.

Así, en primer término, se parte de la clara contraposición entre los arts. 8 y 104 C.E. El primero de ellos incluido en el Título preliminar

y el segundo en el IV, en el relativo al Gobierno, tienen ámbitos de aplicación bien diferenciados en atención a las misiones constitucionales que se reserva a las Fuerzas Armadas y a las de Seguridad, de las que la Guardia Civil es parte integrante. Por lo tanto, aplicar el régimen disciplinario militar a ésta es manifiestamente improcedente.

En el mismo sentido, como no podía ser de otra manera, se ha orientado el legislador orgánico, el cual en la L.O. 2/1986, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, dice textualmente en su preámbulo: «Con fundamentación directa en el art. 104 e indirecta en el 8.º ambos de la Constitución, la Ley declara a todos los efectos la naturaleza de Fuerza y Cuerpos de Seguridad que corresponda al Cuerpo Nacional y al Cuerpo de la Guardia Civil». Y más adelante en relación con la Guardia Civil debe ser regulado en la Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas y Cuerpos de Seguridad.

Descartada la naturaleza militar de la Guardia Civil, el recurrente desecha, asimismo, que pueda ser aplicable el régimen disciplinario militar, aunque no hay nada en la Constitución que, a pesar de las diferencias entre Fuerzas Armadas y de Seguridad, impida que se aplicara a éstas el régimen disciplinario de aquéllas.

Así lo ha interpretado el Tribunal Constitucional (STC 93/1986, fundamento jurídico 7.º) quien refiriéndose al Cuerpo Nacional de Policía dice expresamente: «corresponde, pues, al legislador determinar la aplicación o no a las Fuerzas de Policía del régimen disciplinario de las Fuerzas Armadas u otro distinto». Evidentemente lo que vale para la Policía Nacional vale también para la Guardia Civil, declara el actor.

El problema a dilucidar en este apartado no es, por tanto, un problema de interpretación de la Constitución, sino de interpretación de la Ley. Concretamente el siguiente: ¿qué régimen disciplinario le es de aplicación en nuestro ordenamiento a los miembros de la Guardia Civil?

La L.O. 2/1986, afirma el recurrente, resuelve esta cuestión de manera tajante en lo que afecta a la formulación del principio básico que debe presidir dicho régimen, pero no lo desarrolla.

En efecto, tras haber afirmado en la exposición de motivos (apartado 3.º B, párrafo 1.º) que «de la necesidad de dar cumplimiento al art. 104.2 de la Constitución se deduce que el régimen estatutario de la Guardia Civil debe ser regulado en la Ley Orgánica de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad», el art. 15.1 de la misma dispone: «La Guardia Civil, por su condición de Instituto Armado de naturaleza militar, a efectos disciplinarios, se regirá por su normativa específica».

La Guardia Civil debe tener una normativa disciplinaria propia que no sea ni de las Fuerzas Armadas ni la del Cuerpo de Policía Nacional. Esto el legislador lo tiene claro, concluye el demandante.

Sin embargo, este principio no es desarrollado por el legislador: por consiguiente la opción es clara: a los miembros de la Guardia Civil le será de aplicación el régimen disciplinario de la Policía Nacional, cuando se desempeñen funciones de Cuerpos de Seguridad, y el de las Fuerzas Armadas cuando cumplan misiones de tipo militar.

4. Por providencia de la Sección Segunda de 9 de diciembre de 1987, se puso de manifiesto al recurrente tres posibles causas de inadmisión: la presunta falta de agotamiento de los recursos ordinarios previos [art. 50.1. b), LOTC -en su redacción anterior- en relación con el art. 43.1 de la misma Ley], la falta de acompañamiento de documento acreditativo de la representación [art. 50.1. b), LOTC -en su anterior redacción- en relación con el art. 49.2. a), de la misma Ley] y posible falta de contenido constitucional. A fin de poder subsanar dichas posibles causas de inadmisión, si hubiere lugar, y alegar lo que estimaren conveniente, se concedía al recurrente y al Ministerio Fiscal el plazo común de diez días.

5. En escrito que tuvo entrada en el Registro de este Tribunal el día 7 de enero de 1988 la representación actora alegó tener acreditada dicha representación y formuló sus alegaciones en relación al contenido constitucional de su demanda.

Centra su primer alegato en el hecho de la intromisión del poder ejecutivo -la Dirección General de la Guardia Civil- en el ejercicio del derecho de asociación, derecho que no está sujeto a interferencia constitucional alguna de dicho poder. Cita en su apoyo la doctrina contenida en la STC 67/1985, respecto del lapso de tiempo, que, a decir del recurrente, ha de transcurrir para que se entienda que una Asociación ha quedado lícitamente constituida y registrada. Esta prohibición de ingerencia, pues, se ha vulnerado en el presente asunto, lo cual hace ya de por sí ilícita la detención del recurrente.

Además, en la tramitación del expediente disciplinario 52/1987 se ha vulnerado el derecho al Juez ordinario predeterminado por la Ley (art. 24.2 C.E.), toda vez que el Comandante Juez Instructor fue recusado por el actor y ha sido objeto de una querrela criminal por su parte.

Estas y las anomalías a las que más abajo se hace referencia debían haber sido examinados por el Juez de Instrucción núm. 6 de Sevilla cuando se le solicitó la libertad mediante el procedimiento de *habeas corpus*. En efecto, se debió verificar mínimamente las formalidades seguidas en la detención practicada a instancias de una autoridad administrativa, el Director general de la Guardia Civil, debiendo haberse comprobado si las actuaciones, cuando menos inicialmente, podían entrar en el ámbito de la jurisdicción militar. A tal efecto, existe el precedente sentado por la STC 93/1986, en la que se concede el *habeas*

corpus, a un policía nacional por un arresto disciplinario cuando la Policía Nacional era un Instituto sometido a disciplina militar.

Por otro lado, el Juzgado de Instrucción núm. 6 de Sevilla incumplió lo previsto en el art. 7 de la L.O. 6/1984, reguladora del procedimiento de *habeas corpus* en la medida en que no oyó a las autoridades que ordenaron y practicaron la detención del recurrente. Actuando en este sentido y por tratarse de la privación de libertad del promotor de una Asociación que en la vía administrativa llevaba su «curso normal» para lo más «pertinente en Derecho», tras de lo cual dictase, una vez realizado dicho trámite, la procedente decisión, no hubiera resultado lesionado el derecho constitucionalmente consagrado en el art. 17.4 de la Norma fundamental, ni se habría incidido a la vez, en una posible falta de tutela judicial efectiva, con vulneración inclusive a los arts. 25.1 y 25.3 de la Constitución Española. Además, abunda el actor, esta privación de libertad ha de entenderse igualmente ilícita porque el órgano que la ha ordenado carece de *ius puniendi*, siendo, por tanto, esta una privación de libertad contraria a Derecho.

Continúa el actor en su argumentación demostrativa del contenido constitucional de su demanda y alude a una nueva manifestación de una quiebra constitucional: esta vez la de la tutela judicial efectiva, ya que el Juzgado aplicó para denegar la apertura del procedimiento instado por aquél una norma derogada, a saber, la Ley 55/1978, de Policía, derogada expresamente por la L.O. 2/1986, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

Siendo, pues, el procedimiento de *habeas corpus*, tanto por su origen como por su configuración -cabiendo decir incluso por su definición-, un procedimiento pensado exclusivamente, o con un tanto por ciento muy amplio de exclusividad, para este supuesto de detención ilegal o privación de libertad ilegal, que no tienen su origen en una resolución judicial, la garantía en la que el *habeas corpus* estriba es, esencialmente, la «puesta a disposición judicial», como el mismo art. 17.4 C.E. indica, y que como se decía en la STC 31/1985 (fundamento jurídico 2.º) el procedimiento de *habeas corpus* «comprende potencialmente a todos los supuestos en que se produce una privación de libertad no acordada por el Juez».

En consecuencia, se derivó vulneración de derechos susceptibles de amparo en la resolución del Juez de Instrucción núm. 6 de Sevilla, al inadmitir una solicitud de *habeas corpus*, que por una parte se dirigía frente a una privación de libertad de origen no judicial y por otra pretendía en el fondo el planteamiento de una cuestión competencial de índole judicial (la intromisión y obstrucciónismo que la Autoridad Administrativa interpone, interfiriéndose ante la exclusiva potestad judicial en asuntos relacionados con Asociaciones).

Todo ello pone de manifiesto la falta de atención del juzgado a los argumentos legales y doctrinales vertidos en la demanda de *habeas corpus* tendentes a demostrar la inaplicabilidad del régimen disciplinario militar de las Fuerzas Armadas a la Guardia Civil.

El actor concluye su prolijo escrito de alegaciones evacuando en el trámite de admisión de la demanda de amparo formulando sus tesis a modo de tres preguntas, a saber:

«i) la legalidad de la privación de libertad personal de un miembro de una fuerza de seguridad por parte de una autoridad administrativa, ii) la declaración de incompetencia del Juez de Instrucción resulta atentatoria contra el derecho al Juez ordinario; y iii) la legalidad de la sanción disciplinaria por instar el ejercicio del derecho de asociación.»

En suma, concluye afirmando que le es de aplicación a su petición la doctrina sentada por la STC 93/1986 a la vista de la analogía existente en ambos supuestos.

6. Por su parte, el Ministerio Fiscal evacuó sus alegaciones en escrito presentado el 24 de diciembre de 1987.

En primer término se efectúa una separación entre las dos Resoluciones que se impugnan, puesto que la primera, la sancionadora, ha de ser incluida entre las que contempla el art. 43 LOTC. Dicha Resolución era recurrible a tenor de los arts. 50 y 52 de la L.O. 12/1985. Al no haberse puesto fin a la vía administrativa y no haber iniciado el recurso concienzoso-disciplinario militar, se ha desconocido la naturaleza subsidiaria del recurso de amparo, con incumplimiento del art. 44.1 LOTC, pues no se agota la vía judicial, lo que implica una causa de inadmisión de la demanda.

Por lo que respecta a la segunda de las resoluciones recurridas, la del Juzgado de Instrucción, no se han infringido los preceptos constitucionales aludidos por el demandante, a saber los arts. 24.2 y 17.4 C.E.

Es jurisprudencia reiterada de este Tribunal, afirma el Ministerio Fiscal, que el derecho al Juez ordinario no encierra el derecho a una determinada jurisdicción, considerada en abstracto, sino a que con anterioridad al caso y con criterio general se establezca las competencias de cada jurisdicción para poder determinar, a su vez, la del Juez concreto, porque de lo que se trata, en definitiva, es de excluir la posibilidad de que se nombren Jueces *ad hoc*, o de que se amplíen ilegítimamente las competencias de las jurisdicciones especiales.

La L.O. 12/1985, sobre el Régimen Disciplinario de las Fuerzas Armadas, incluye expresamente a la Guardia Civil (entre otros, los arts. 5, 19.2, 21 y 22). La tutela de los derechos de quienes recurran contra sanciones impuestas en aplicación de dicha Ley, corresponden a la jurisdicción militar, a tenor del art. 17 de la Ley Orgánica 4/1987, sobre

la Competencia y Organización de la Jurisdicción Militar. Todo órgano judicial militar en el ámbito de su competencia es Juez predeterminado por la Ley (art. 3 de la misma Ley), que en este caso, para conocer del «habeas corpus», era el Juez Togado Militar de Instrucción, conforme al art. 2, párrafo último, de la Ley Orgánica 6/1984, de 24 de mayo, por estar en el ámbito de la jurisdicción militar. Anádase que según la también Ley Orgánica 2/1986, la Guardia Civil es un Instituto Armado de naturaleza militar [art. 9 b)], y se estructura jerárquicamente, de conformidad con dicha naturaleza, siendo su régimen estatutario el establecido en dicha Ley y en el ordenamiento militar (art. 13.1 y 2).

Concluye su alegato el Ministerio Fiscal instando la inadmisión de la demanda por las causas apuntadas en la providencia que dió inicio a este trámite de admisión.

7. Por providencia de la Sección Segunda de 1 de febrero de 1988, se admitió a trámite la demanda interpuesta contra el Auto del Juzgado de Instrucción núm. 6 de Sevilla y en virtud del art. 51 LOTC, se acordó dirigir sendas comunicaciones al Juzgado de Instrucción núm. 6 de los de Sevilla y a la Dirección General de la Guardia Civil a fin de que remitieran certificación de lo actuado respecto de los presentes autos.

El 22 de febrero siguiente ingresaba en este Tribunal la documentación procedente de la Dirección General de la Guardia Civil, remitida el 16 anterior. Por su parte, el Juzgado de Instrucción núm. 6 de Sevilla remitió copia de las actuaciones seguidas ante él el 6 de marzo siguiente, teniendo entrada en este Tribunal el 14 inmediato.

Por Resolución de la Sección de 21 de marzo siguiente se acusó recibo a los órganos remitores y se otorgó el plazo común de veinte días a las partes personadas para que, a la vista de las actuaciones, alegaran lo que tuvieran por oportuno, de acuerdo con el art. 52.1 de la LOTC.

8. El 11 de abril de 1988 se presentaron ante este Tribunal las alegaciones del actor. Este centra las mismas en torno a tres cuestiones, a saber, la posición constitucional de la Guardia Civil, el Derecho aplicable a la Guardia Civil por cuestiones disciplinarias y la jurisdicción que entiende de la conducta de los miembros de dicho Instituto armado.

Por lo que respecta a la posición constitucional de la Guardia Civil, se manifiesta, en primer lugar, que «lo que está en juego en este recurso es en última instancia la delimitación de la Guardia Civil "constitucional" de la Guardia Civil "inconstitucional", esto es, delimitar lo que la Constitución ha querido que sea la Guardia Civil de lo que ha expresamente rechazado para este Instituto».

Sentada esta premisa, el actor procede a analizar las disposiciones constitucionales que estima pertinentes. Así, parte en primer término de la rotunda distinción, tanto por contenido como por ubicación sistemática de los artículos 8 y 104 C.E. que aluden, respectivamente, a las Fuerzas Armadas y a las de Seguridad, atribuyendo funciones completamente diferentes a unas y otras. Sólo en los arts. 28 y 29 C.E. al hablar de la sindicación y huelga y del derecho de petición se aproximan ambas instituciones en cierta medida.

Ante esta situación normativa, el recurrente acude a las reglas de la hermenéutica jurídica acuñadas por Savigny. De este modo acude a cuatro criterios interpretativos, a saber:

a) Interpretación gramatical. Las Fuerzas Armadas están integradas, de acuerdo al art. 8 C.E., sólo por el Ejército de Tierra, la Armada y el del Aire; lo que constituye un *numerus clausus*; esta condición supone que el legislador dispone de un nulo margen de libertad para incluir en las Fuerzas Armadas más institutos que los que se señalan en dicho artículo; lo contrario supondría una modificación constitucional a la que sólo se puede llegar por las vías de los arts. 167 y 168 C.E.

b) Interpretación sistemática. Ambos preceptos que quedan separados por 96 artículos lo que impide cualquier acercamiento sistemático. Las Fuerzas Armadas, aunque son Administración Pública, son más que eso; en cambio, las Fuerzas de Seguridad, únicamente son Administración Pública; de ahí la regulación específica de las Fuerzas Armadas en el Título Preliminar de la Constitución. A la vista de la conexión entre ambas por su condición de institutos armados se posibilita la limitación de los derechos sindicales y de huelga y el de petición también a las Fuerzas de Seguridad, tal como ocurre a las Armadas.

c) Interpretación teleológica. Las Fuerzas Armadas van donde van y van como van (*sic*), porque se les asigna unos objetivos de garantía de los «presupuestos globales de la existencia de España como nación en el concierto internacional y de su expansión jurídico-política»: soberanía, independencia, integridad territorial y ordenamiento constitucional.

A las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, por el contrario, se les asigna unos objetivos de enorme importancia, pero que carecen de esa «globalidad» que tienen los de las Fuerzas Armadas, debiéndose centrar en la protección del libre ejercicio de los derechos y libertades y en garantizar la seguridad ciudadana.

d) Interpretación histórica. Aunque de ordinario no resulta una regla decisiva, en este supuesto sí reviste el mayor interés. La actual regulación se adopta tras una significativa reflexión, que el recurrente analiza partiendo de los trabajos parlamentarios de elaboración de la Constitución. En síntesis, podría resumirse que todas las redacciones del Proyecto Constitucional o de enmiendas al mismo que constituirían una mención clara y específica de la Guardia Civil como integrante de las

Fuerzas Armadas fueron derrotadas en las preceptivas votaciones parlamentarias. Se aporta, según afirma el actor, un modelo de deslinde entre los Ejércitos y las Fuerzas de Seguridad, plasmado en los arts. 8 y 104 C.E. en clara contraposición al art. 37 de la Ley Orgánica del Estado que declaraba que las Fuerzas Armadas estaban constituidas por los Ejércitos de Tierra, Mar y Aire y las Fuerzas de Orden Público.

La interpretación es clara y la conclusión que se impone es de una lógica aplastante: si el constituyente hubiera querido que la Guardia Civil se integrara en las Fuerzas Armadas tuvo ocasiones sobradas para decirlo. Si no lo hizo fue porque así expresamente lo quiso. La inercia histórica le empujaba más bien en otra dirección. Si no se dejó llevar por ella, obviamente es porque quería marcar un rumbo distinto en esta materia, enfatiza el recurrente.

La conclusión que el actor obtiene de la argumentación precedente la ratifica con el estudio de la normativa post-constitucional atinente al presente auto.

En el siguiente bloque argumental, el recurrente pasa revista a ese desarrollo legislativo. Centra su análisis en tres disposiciones, a saber, la Ley 83/1978, de Reales Ordenanzas para las Fuerzas Armadas, la Ley Orgánica 6/1980, de Bases de la Defensa Nacional, y la Ley Orgánica 2/1986, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

Por lo que respecta al primero de los cuerpos legales, se señala que en su art. 2 no se refiere para nada a la Guardia Civil, por lo que sus miembros no están sujetos a las citadas Reales Ordenanzas. La L.O. 6/1980 no incluye a la Guardia Civil en el Ejército de Tierra y el actual art. 38 no tiene el tono militarizante (*sic*) que confería el proyecto presentado en las Cortes. De ello cabe concluir, según el actor, que la Guardia Civil: 1) No forma parte de las Fuerzas Armadas; 2) Es ordinariamente Cuerpo de Seguridad dependiente del Ministerio del Interior; 3) Pueden encomendarsele misiones de carácter militar y entonces depende del Ministerio de Defensa; 4) En tiempo de guerra o declarado el estado de sitio depende automáticamente del Ministerio de Defensa; 5) Deberá tener un régimen estatutario propio respecto a su organización, funciones, armamento, personal y disciplina.

Sintéticamente: La Guardia Civil depende del Ministerio de Defensa, pero no «en cuanto a su disciplina y servicios de carácter militar», sino sólo y únicamente «en el cumplimiento de misiones de carácter militar que por su naturaleza se le encomienden». Es decir, que en cuanto a su disciplina y organización interna ya no depende del Ministerio de Defensa, sino del de Interior.

Por lo que respecta a la regulación contenida en la L.O. 2/1986, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, el recurrente parte de su preámbulo en el que, a su decir, se mantiene una separación entre el Ejército y las Fuerzas de Seguridad, entre las que se incluye, con expresa referencia constitucional, a la Guardia Civil. Todo ello está en la línea de la legislación precedente y que la propia Ley de 1986 ratifica en su articulado.

Así, se pone de relieve la dicción del art. 7.3 de la citada Ley cuando hace referencia a que el carácter de fuerza armada sólo lo tiene la Guardia Civil cuando actúa en cumplimiento de sus misiones militares. A su vez, el art. 9 b) establece una triple dependencia de la Guardia Civil, a saber, del Ministerio del Interior en cuanto cuerpo de seguridad, del Ministerio de Defensa en cumplimiento de sus misiones militares y de este último, en cualquier caso, cuando se declare el estado de sitio o se esté en tiempo de guerra.

Queda así, por tanto, por dilucidar qué ha de entenderse por naturaleza militar de la Guardia Civil. En primer término se señala que tal naturaleza no supone integración en las Fuerzas Armadas. Ello se desprende de la regulación prevista en el art. 13 de la L.O. 2/1986 que el recurrente divide en cuatro apartados: estructura jerárquica del Instituto, normativa específica en materia disciplinaria, prohibición de afiliación política o sindical de sus miembros, separación del servicio reservada al Ministerio de Defensa junto con su vinculación al mismo en los supuestos de estado de sitio o en tiempo de guerra. De ello, el actor deriva que la competencia ordinaria para sancionar disciplinariamente a los miembros de la Guardia Civil corresponde al Ministerio del Interior y no al de Defensa, lo que resalta el carácter ordinario de este cuerpo de seguridad y la excepcionalidad de su condición militar.

Por último, la argumentación del recurrente entra en el último apartado, es decir, en cual es el régimen disciplinario aplicable a la Guardia Civil.

En este contexto, se parte de la mención relativa al sometimiento a la disciplina militar que se contiene en los arts. 28 y 29 C.E. Una primera lectura daría la impresión de la incorrección de la tesis que el recurrente pretende sostener, pero ello no es así. Y no es así, por que es una interpretación que no encaja ni con el propio tenor literal de los arts. 28 y 29, ya que la remisión a la Ley que efectúa el constituyente es para la regulación de las especificidades del derecho de sindicación y de petición y no para el establecimiento de un régimen disciplinario, ni con el principio de «unidad de la Constitución» que debe ser el criterio prioritario para la interpretación de todas las normas constitucionales. Así es, tanto el art. 25.3 como el 104.2, al excluir en el ámbito de la Administración Civil las sanciones que impliquen privación de libertad y al prever que los Cuerpos de Seguridad, en cuanto integrados en la Administración Civil, tendrán una legislación orgánica específica en la

que se fijará el estatuto de sus miembros distinto del de los de las Fuerzas Armadas, están fijando criterios al legislador que, en principio y de manera general, excluyen la equiparación de las Fuerzas Armadas y de los Cuerpos de Seguridad, al menos en un punto tan esencial como la posibilidad de imposición de sanciones privativas de libertad. Son muchos más precisos los términos del 25.3 y del 104.2 C.E. que los del 28 y 29 y encajan mucho mejor con el esquema de separación tajante entre las Fuerzas Armadas y los Cuerpos de Seguridad establecido por el constituyente, que no a la inversa, así como también con el sistema de valores incorporado a la Constitución, con el que difícilmente puede resultar compatible la imposición de una sanción que conlleve privación de libertad que no esté expresamente prevista de manera inequívoca por el constituyente.

Aun reconociendo las tesis mantenidas por este Tribunal en sus SSTC 31/1985 y 93/1986, considera que la doble función de la Guardia Civil, ordinaria civil, extraordinaria militar, impone una dualidad de regímenes disciplinarios: el régimen disciplinario sancionador deberá ser el propio de las demás fuerzas de seguridad cuando la falta se haya cometido en el ejercicio de dichas funciones, reservando el militar para cuando la infracción provenga del ejercicio de las misiones militares. Ello quedará ratificado por el hecho de que, al aludirse en el art. 13.2 L.O. 2/1986 al régimen específico de la Guardia Civil, mientras éste no se dicte, habrá que estar en cada caso a la naturaleza de las funciones que sus miembros desempeñen. Desde esta perspectiva, la mención en la L.O. 12/1985 del Director General de la Guardia Civil como autoridad sancionadora disciplinaria sólo tiene sentido cuando la sanción a imponer lo sea por incumplimiento de los deberes militares del instituto en el ejercicio de funciones militares.

En conclusión, la sanción de dos (*sic*) meses acordada por dicho Director General es inconstitucional por no haberse motivado la infracción con ocasión de una vulneración de los deberes impuestos en el ejercicio de una misión militar.

Por lo tanto, la jurisdicción competente para entender de la vulneración denunciada es la civil y no la militar, y no sólo por la argumentación vertida, sino también porque el ámbito de la jurisdicción militar ha de ser restrictivamente interpretado como enseña este Tribunal desde su STC 75/1982.

Concluyen las alegaciones con idéntico *petitum* que en la demanda: declaración de la nulidad de las resoluciones administrativas y judicial impugnadas.

9. El Ministerio Fiscal, en escrito que tuvo entrada en este Tribunal el 26 de abril de 1988, formuló sus alegaciones.

Como cuestión previa, al amparo de las SSTC 31/1985 y 93/1986, el Ministerio Público desecha la primera de las impugnaciones del recurrente, en concreto la referente a la resolución del Director de la Guardia Civil. En efecto, la sanción está basada en una regulación legal que contempla claramente tanto la autoridad sancionadora como los supuestos típicos. El ataque del actor a la naturaleza militar de dichos correctivos es algo que no puede ser considerado aquí, pues la Constitución no contiene obstáculo alguno que impida hacer extensivo a los cuerpos de seguridad el régimen disciplinario militar.

Abunda el Ministerio Fiscal en su alegato que si el art. 3 de la L.O. 12/1985 no contempla expresamente a los guardias civiles como incursos en su ámbito de debe a que aún no se había dictado la Ley prevista en el art. 104 C.E.: Ley que se dictó al año siguiente, es decir, la L.O. 2/1986. Cuando ésta se promulga la cuestión se hace transparente pues si es cierto, por una parte, que distingue como es natural entre Guardia Civil y Fuerzas Armadas *sensu stricto* (arts. 104 y 8 de la Constitución) también diferencia nitidamente la primera del Cuerpo Nacional de Policía, entre otras, por la razón esencial de que se configura y define, en el apartado b) del art. 9, como «Instituto Armado de naturaleza militar», a diferencia del Cuerpo Nacional de Policía, que según el apartado a) del mismo precepto, es también Instituto Armado pero de naturaleza civil, lo que evidentemente no es una pura cuestión semántica.

De esa diferencia sustancial, se siguen, a juicio del Ministerio Fiscal, sin pretender agotar el análisis, las siguientes consecuencias:

La Policía depende exclusivamente del Ministerio del Interior [art. 9 a)] y la Guardia Civil de éste y del de Defensa [artículo 9 b)], al que se atribuye todo lo concerniente al régimen de ascensos y situaciones del personal (art. 14.2) y la competencia para imponer la sanción de separación del servicio (art. 15.1). La Guardia Civil se estructura jerárquicamente de acuerdo con su naturaleza militar (art. 13.1) y por ello se regirá a efectos disciplinarios por su normativa específica (art. 15.1) siendo su régimen estatutario el establecido en dicha L.O. 2/1986, pero también en el ordenamiento militar (art. 13.2), lo que conduce con naturalidad, como antes se anticipó, a considerar militares, en ciertos aspectos, a los guardias civiles en el sentido del art. 3 de la L.O. 12/1985, y con independencia, por supuesto, de que sólo sea considerada «fuerza armada», en el cumplimiento de las misiones de carácter militar que se le encomienden, de acuerdo con el ordenamiento jurídico (art. 7), que es cuestión por completo distinta de la aquí planteada, que no tiene en modo alguno el alcance que le atribuye el recurrente, con la inútil pretensión de desvirtuar la naturaleza militar del Instituto, afirmada categóricamente en el art. 9 b) L.O. 2/1986.

En consecuencia, la no incoación del procedimiento de *habeas corpus* por el Juzgado de Instrucción núm. 6 de Sevilla está perfectamente ajustada a Derecho. Según el párrafo tercero del art. 2 de la L.O. 6/1984, de 24 de mayo, en el ámbito de la Jurisdicción Militar será competente para conocer de la solicitud de *habeas corpus* el Juez Togado Militar de Instrucción constituido en la cabecera de la circunscripción jurisdiccional en la que se efectuó la detención.

La jurisdicción a la que corresponda la revisión de las sanciones administrativas será normalmente la competente para conocer del procedimiento de *habeas corpus* (STC 93/1986, fundamento jurídico 10). Dado el carácter excepcional y restrictivo de la jurisdicción militar -art. 117.5 C.E.- la revisión jurisdiccional de las sanciones impuestas a los miembros de las Fuerzas de Seguridad, corresponderá de modo normal a la jurisdicción ordinaria y excepcionalmente a la militar, aun en los casos en que se hayan aplicado el régimen disciplinario militar (fundamento jurídico 8.º).

No hay duda, como en el caso contemplado por la Sentencia, que la competencia para ambos extremos -revisión de la sanción y *habeas corpus*- corresponde a la jurisdicción ordinaria cuando se trata de miembro del Cuerpo Nacional de Policía por estar excluido expresamente a todos los efectos de las Fuerzas Armadas -tanto por la legislación anterior (art. 12.1 de la Ley 55/1978) como por la vigente [art. 9 a) de la L.O. 2/1986]- «frente a la naturaleza militar que también se atribuye explícitamente a la Guardia Civil», como se afirma, en términos bien expresivos (en el fundamento jurídico 6.º de la citada STC 93/1986), lo que conduce con naturalidad a la conclusión de que cuando, por el contrario, se trate de la Guardia Civil será competente la jurisdicción militar tanto para revisar la sanción disciplinaria como para conocer del procedimiento de *habeas corpus*.

Ello hoy se deduce, con mayor claridad si cabe, si se ponen en relación las Leyes Orgánicas 12/1985 y 2/1986, examinadas antes, con la también L.O. 4/1987, de 15 de julio, que entró en vigor el 1 de mayo de 1988, y regula la competencia y organización de la Jurisdicción Militar a la que confiere -según la Exposición de Motivos y se plasma en el artículo 4- ... «la tutela jurisdiccional de la potestad disciplinaria militar, sustantivamente regulada en la L.O. 12/1985 ...», estableciendo el art. 17 que a dicha jurisdicción corresponde «la tutela de los derechos de quienes recurran contra las sanciones impuestas en aplicación de la Ley Orgánica del Régimen Disciplinario de las Fuerzas Armadas, de los derechos que conceda las normas de su desarrollo y la tutela jurisdiccional de quienes recurran contra sanciones impuestas en la vía disciplinaria militar», lo que se completa en el art. 3 al disponer que «todo órgano judicial militar en el ámbito de su competencia será Juez ordinario predeterminado por la Ley». En virtud de lo expuesto puede concluirse la falta de fundamento del recurrente al atribuir al Juzgado de Instrucción núm. 6 de Sevilla la violación de su derecho fundamental al Juez ordinario reconocido en el art. 24 de la Constitución y, por conexión, la vulneración también del art. 17.4 de la misma, por declararse incompetente para conocer del procedimiento de *habeas corpus*, lo que también fue inobjetable constitucionalmente pues, por todo lo dicho, el Juez competente era el Juez Togado Militar determinado en el párrafo tercero del art. 2 de la L.O. 6/1984. Por lo tanto, que fue procesal y constitucionalmente correcta la resolución judicial que así lo acordó, por lo que también, en este aspecto, la pretensión de amparo ha de decaer.

Concluye su alegato el Ministerio Fiscal, interesando la desestimación de la demanda, pero no sin antes reiterarse que, a su juicio, no se ha agotado la vía judicial previa, toda vez que la sanción impuesta por el Director general de la Guardia Civil era recurrible tanto en vía administrativa como contencioso-militar.

10. El 6 de abril de 1988 ingresó en el Registro de este Tribunal demanda de amparo instada por el Procurador señor Rosch Nadal en nombre del mismo recurrente contra el expediente disciplinario núm. 147/1987, resuelto por el Director general de la Guardia Civil con una sanción de dos meses de privación de libertad (*sic*), de 1 de mayo de 1988 y contra el auto del Juzgado de Instrucción núm. 6 de Sevilla denegatorio de procedimiento de *habeas corpus*, de 8 de marzo de 1989. El recurso quedó registrado con el núm. 612 de 1988.

La demanda, su argumentación y el *petitum* son idénticos a los descritos en el recurso de amparo 1.340/1987, por lo que se dan aquí por reproducidos. Concluye su petición el recurrente solicitando, por otrosí, la acumulación de este nuevo recurso al acabado de reseñar. Los hechos tienen su base en esta ocasión en una sanción privativa de libertad de dos meses de duración, impuesta por el Director general de la Guardia Civil, por formular reclamaciones, peticiones o manifestaciones contrarias a la disciplina o basadas en aseveraciones falsas, infracción prevista en el art. 9.15 L.O. 12/1985. La petición que se considera en estos autos ilegítima consiste en un escrito dirigido por el actor al Ministro de Justicia para que se investiguen determinados extremos relacionados con una causa penal que por el presunto delito de incitación a la sedición militar se le sigue en la Región Militar Sur (causa 338/1986).

El Juzgado de Instrucción núm. 6 de Sevilla se remite expresamente en su resolución a la impugnada en amparo y objeto del recurso anterior.

11. Por providencia de 20 de junio de 1988 la Sección Segunda puso de manifiesto al actor dos posibles causas de inadmisión, consis-

tentes en el no acompañamiento del documento en que conste la representación y la falta de copia, certificación o traslado de la resolución impugnada.

El Ministerio Fiscal en escrito que tuvo entrada el 6 de julio siguiente manifestó que hasta tanto no se subsanaran las anomalías procesales observadas no procedería pronunciarse al respecto, debiendo, pues, esperar a que evacuado el trámite por el recurrente, se le diera nuevo traslado.

Por su parte, el actor, en escrito presentado el 8 inmediato, manifestó que se tuviera por reproducido el escrito presentado en su día interponiendo recurso de amparo; que la resolución impugnada era imposible al acompañarla, pues no la ha entregado hasta el momento el Juzgado núm. 6 de Sevilla, por lo que se insta a este Tribunal a solicitarla; el poder que acredita la representación no se podía aportar por encontrarse unido a otro recurso, en el Tribunal Supremo, por lo que se solicitó la prórroga para aportarlo.

12. Por providencia de la Sección Segunda de 26 de septiembre de 1988 se acordó admitir a trámite el presente recurso contra las resoluciones administrativas y judiciales impugnadas, requiriéndose al mismo tiempo a la Dirección General de la Guardia Civil y al Juzgado de Instrucción núm. 6 de Sevilla el envío de las actuaciones o de sus copias certificadas.

En comunicación de la Dirección General de la Guardia Civil de 17 de octubre siguiente, que tuvo entrada en este Tribunal el 24 inmediato, se ponía de manifiesto la imposibilidad de efectuar la remisión requerida por haberse enviado el expediente sancionador 147/1987 a la Audiencia Territorial de Sevilla por haber entablado el señor Rosa Recuerda el recurso contencioso-administrativo núm. 845-DF-1988. El 7 de noviembre siguiente la Sección se dirigió a dicha Audiencia interesando la remisión de las actuaciones referenciadas.

El 27 de octubre y el 28 de noviembre de 1988 fueron recibidas en este Tribunal las actuaciones requeridas, remitidas, respectivamente, por el Juzgado de Instrucción núm. 6 de Sevilla y por la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la misma capital.

13. El 16 de enero se resolvió dar vista de las actuaciones a las partes y conferirles un término de veinte días para que efectuaran las alegaciones que estimaran oportunas. Al mismo tiempo, en otra providencia de igual fecha, se acordó recabar informe del Ministerio Fiscal sobre la petición de acumulación con el recurso 1.340/1987 realizada por el demandante al interponer su demanda.

14. En escrito que tuvo entrada en el Registro de este Tribunal el 24 de enero siguiente, el Ministerio Fiscal, al considerar que las pretensiones ventiladas en ambos recursos de amparo eran sustancialmente idénticas, estimaba que, a la luz del art. 83 LOTC, procedía la acumulación de ambos recursos.

15. En nuevo escrito del Ministerio Fiscal, de 7 de febrero anterior, éste evacuó su trámite de alegaciones. Se dan por especialmente reproducidos los alegatos vertidos con ocasión en igual trámite en el recurso de amparo 1.340/1987. Se insiste en la falta de base de la pretensión toda vez que la aplicabilidad del régimen disciplinario de las Fuerzas Armadas a los Cuerpos de Seguridad es una cuestión ya debatida por otras resoluciones precedentes de este Tribunal (STC 93/1986), ATC 1.265/1988). Por lo que respecta a la potestad sancionadora disciplinaria del Director general de la Guardia Civil, reitera el Ministerio Fiscal que está expresamente reconocida en el ordenamiento pertinente.

Concluye sus alegaciones instando la desestimación del presente recurso.

El recurrente no presentó alegación alguna.

16. Por Auto de la Sección Segunda de 13 de febrero de 1989 se acordó acumular ambos recursos dada su evidente identidad.

La Sección Segunda por providencia de 17 de abril de 1989 señaló para deliberación y fallo el día 19 de junio de 1989 y nombró Ponente al Magistrado excelentísimo señor don Eugenio Díaz Ermil, providencia que fue notificada al Ministerio Fiscal y a la representación del recurrente el 21 del mismo mes de abril.

17. El 25 de abril siguiente tuvo entrada en el Registro de este Tribunal escrito del Abogado del Estado, actuando en interés de la Administración Pública, manifestando que, al dársele traslado de las actuaciones para alegar en el recurso de amparo 209/1989, ha tenido conocimiento de la pendencia de los presentes recursos asimilados de semejanza con aquél. Dado el inequívoco interés de la Administración en el presente asunto por estar en juego la aplicación del régimen disciplinario de la Guardia Civil, insta a la Sala le dé vista de lo actuado hasta el presente, concediéndosele luego plazo para alegar en Derecho.

18. Por providencia de la Sección Tercera se tuvo por comparecido al Abogado del Estado y, de conformidad con el art. 52.1 LOTC, se le confirmó un término de veinte días para efectuar sus alegaciones.

19. El 23 de mayo de 1989 el Pleno del Tribunal, en virtud de lo previsto en el art. 10 k) LOTC, acordó recabar para sí el conocimiento de los presentes recursos acumulados.

20. El 24 de mayo de 1989 fue presentado por el Abogado del Estado su escrito de alegaciones.

Tras centrar, en primer término, las disposiciones legales aplicables al caso y la jurisprudencia constitucional que se ha generado en supuestos afines, el representante de la Administración Pública infiere que los presentes amparos no pueden entenderse bien planteados contra las sanciones disciplinarias como tales (es decir, contra los actos administrativos sancionadores en sí mismos considerados), pues, para agotar debidamente la vía judicial, hubiera sido menester haber acudido a la contencioso-disciplinaria o, si así lo entendía procedente el interesado, la contencioso-administrativa ordinaria o especial de la Sección Segunda de la Ley 62/1978, lo que no se ha hecho. En cuanto los amparos se entiendan dirigidos contra los actos administrativos de sanción, se da el motivo de inadmisibilidad (en esta fase, de desestimación) del art. 50.1 a) LOTC en relación con el art. 43.1 LOTC, *in fine*, (una vez que se haya agotado la vía judicial procedente). Concurriría, además, otra causa de inadmisión (de desestimación ahora) respecto a la sanción impuesta en el expediente 147/1987, causa que está fundada en el art. 50.1 a) en relación con el art. 43.3 LOTC, que exige firmeza en la resolución que se supone infractora de los derechos fundamentales (firmeza, hay que entenderlo así, al iniciar el amparo), pues la sanción estaba recurrida en vía contencioso-administrativa ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo Sevilla (recurso núm. 895.D.F./88) al tiempo de promoverse el amparo constitucional núm. 612/1988.

En cambio, los recursos acumulados reúnen las condiciones de procedibilidad si se entienden dirigidos exclusivamente contra las resoluciones judiciales denegatorias de la incoación de «habeas corpus» como sucedió en los casos fallados por las SSTC 31/1985 (fundamento jurídico 1.º), 93/1986 (fundamento jurídico 1.º), y 98/1986 (fundamento jurídico 1.º), de entre los cuales los dos primeros guardan notoria semejanza de planteamiento con los supuestos que ahora reclaman nuestra atención. El verdadero objeto de este amparo es, pues, determinar si el pronunciamiento efectuado por el Juzgado de Instrucción número 6 de Sevilla denegando la incoación de «habeas corpus» en virtud de lo dispuesto en el art. 2, último párrafo, de la L.O. 6/1984 violó o no los arts. 17.4 y 24.2 (derecho al Juez ordinario predeterminado por la Ley) de la Constitución. Si se respondiera afirmativamente a esta cuestión (es decir, si se entendiera producida la lesión de los arts. 17.4 y 24.2 C.E.), el Tribunal podría optar entre remitir el asunto al Juzgado *a quo* (lo que carecería de todo resultado práctico si las sanciones privativas de libertad se hubieran cumplido) o bien, como parece más fundado, entrar a enjuiciar si la privación de libertad cuyo título fue una sanción disciplinaria era o no era ilegal en el sentido del art. 1 de la L.O. 6/1984 y a los efectos del art. 8 de esta misma Ley (la «ilegalidad» de la detención supondría entonces infracción del art. 17.1 C.E.). Enfocados así los recursos de amparo acumulados que nos ocupan, deben considerarse incluidos en el art. 44 LOTC. Lo que, aclarémoslo, no impide tener en cuenta toda la argumentación del recurrente (incluso la que se dice dirigida contra la sanción disciplinaria impuesta), ya que la decisión del punto controvertido sobre la jurisdicción competente, ordinaria o castrense, aconseja examinar previamente la cuestión de la naturaleza militar y del régimen disciplinario de la Guardia Civil.

Al bloque de alegatos que el recurrente cobija bajo el rótulo de la constitucionalidad de la Guardia Civil, el Abogado del Estado opone que la Constitución no impone ningún modelo preciso de regulación de la Guardia Civil y, por tanto, se opone ya inicialmente a que se declare la inconstitucionalidad de la naturaleza militar de la Guardia Civil, ya sea globalmente, ya sea su sometimiento al régimen disciplinario de las Fuerzas Armadas o que el que sea la jurisdicción militar la competente para juzgar los hechos objeto de los presentes recursos de amparo. Según argumenta, el art. 8.1 C.E. no prohíbe incluir dentro del Ejército de Tierra a una Fuerza o Cuerpo de Seguridad del Estado, sea esto parcial (atribuyéndole, verbigracia, misiones militares en concurso con otros policiales o de seguridad) o sea totalmente (en ciertos momentos).

La C.E. no es tan constrictiva como pretenden las demandas de amparo. No hay «Guardia Civil constitucional», simplemente porque la Constitución no menciona a la Guardia Civil. Frente a lo que pretende el actor, los principios democrático y pluralista (art. 1.1 C.E.) obligan a optar por la interpretación constitucional que preserve al máximo la apertura de la Norma Suprema y que lleve al óptimo de elasticidad. De la falta de mención de la Guardia Civil en el art. 8.1 C.E. no se sigue que el legislador postconstitucional tenga prohibido reconocer «naturaleza militar» al benemérito Instituto, o que el constituyente imponga la ruptura con una tradición centenaria. La falta de mención amplía la libertad de opción del legislador; por el contrario, la mención de la Guardia Civil en el art. 8.1 C.E. hubiera limitado esa libertad. Esta es la interpretación correcta de los arts. 8.1 y 104.1 C.E.

De las tres leyes citadas en la demanda -Reales Ordenanzas, L.O. 6/1980 y L.O. 2/1986- sólo las dos últimas son pertinentes. Las Reales Ordenanzas, aprobadas por Ley 85/1978, de 28 de diciembre, son indisciplinarias para el punto que nos ocupa, ya que se refieren a la «Institución Militar» (arts. 1, 10, 17...) «las Fuerzas Armadas» (arts. 2, 4, 8, 10, 13...) o «los Ejércitos» (arts. 3, 5, 6, 13, 16...) en su conjunto.

La Ley Orgánica 6/1980 (L.O. 6/1980) —reformada por la Ley Orgánica 1/1984— menciona en sus arts. 38 y 39 a la Guardia Civil. El art. 38 declara la naturaleza militar de la Guardia Civil: este Cuerpo depende del Ministerio de Defensa «en el cumplimiento de las misiones de carácter militar que por su naturaleza se le encomiendan». Este «por su naturaleza» significa «por su naturaleza militar», pues sólo la naturaleza militar es congruente con el desempeño de misiones de carácter militar. En cambio, «las funciones relativas al orden y la seguridad pública» no aparecen en el art. 38 de la L.O. 6/1980 relacionadas con la naturaleza de la Guardia Civil. El art. 39 señala los supuestos de integración total de la Guardia Civil en las Fuerzas Armadas. La L.O. 12/1985, por su parte y relativa al régimen disciplinario de las Fuerzas Armadas, es plenamente armónica con lo dispuesto en el art. 38 de la L.O. 6/1980.

Por último, la L.O. 2/1986 concuerda perfectamente con las leyes precitadas. El artículo 9 b) de la L.O. 2/1986 proclama la «naturaleza militar» de la Guardia Civil y su doble dependencia. El art. 13.1 enlaza estructura jerárquica y naturaleza militar, mientras que el art. 13.2 remite —en último grado— al ordenamiento militar para el régimen estatutario, lo que significa que las lagunas de la L.O. 2/1986 y sus normas de desarrollo, en lo que hace al régimen estatutario de la Guardia Civil, han de colmarse acudiendo al Derecho militar. El art. 15.1, por fin vincula, en su párrafo primero, régimen disciplinario de la Guardia Civil y naturaleza militar para remitir a una «normativa específica». Este punto es enfatizado: la mención de la naturaleza militar de la Guardia Civil en materia de régimen disciplinario tiene por finalidad apartar de la aplicación de lo previsto en la Sección 4.ª del Capítulo Cuarto de la L.O. 2/1986. Con otras palabras: por lo que toca a su régimen disciplinario, la Guardia Civil, en virtud de su naturaleza militar, no «es» Policía, no sigue el régimen disciplinario de la Policía. El art. 15.1 pretende, pues, excluir, la aplicación a la Guardia Civil (en el grado que sea, directo o supletorio), del régimen disciplinario de la Policía. El art. 15.1, párrafo segundo, reserva al Ministerio de Defensa la imposición de la sanción que lleva consigo la pérdida de la condición de guardia civil; sólo el Ministerio de Defensa impone esta sanción, porque supone la privación administrativa de la condición de militar.

No sostiene explícitamente el demandante de amparo continúa el Abogado del Estado, que ninguno de los preceptos que acabamos de citar sea contrario a la Constitución. Afirma, en cambio, que la «naturaleza militar» de la Guardia Civil «no puede significar en ningún caso integración en las Fuerzas Armadas», sino solamente que se le pueden encomendar misiones de carácter militar y que pasa «a integrarse automáticamente en las Fuerzas Armadas en caso de guerra o de declaración del estado de sitio» (notese la contradicción: «no puede significar integración en ningún caso, pasa a integrarse automáticamente en las Fuerzas Armadas» en caso de guerra o estado de sitio). Esta interpretación despoja de sentido a la naturaleza militar de la Guardia Civil al reducirla a expresión abreviada, tautológica, del enunciado sobre sus misiones militares. Se trata de una estrategia hermenéutica que reposa en el interés político de privar de toda significación autónoma a la consagración de la naturaleza militar de la Guardia Civil hecha por las Cortes Generales.

A la vista de los razonamientos que anteceden, el Abogado del Estado considera que lo que pretende el recurrente es que se ampare una cuestión de preferencias; para ese representante público se trata, en fin, de un nuevo ejemplo de instrumentalización de la Constitución al servicio de preferencias políticas minoritarias. Por contra, afirma el Abogado del Estado, si postulamos un legislador económico o no redundante, la naturaleza militar habrá de ser un *quid aliud*, algo distinto de las funciones o misiones militares de la Guardia Civil. Si la naturaleza militar fuera sólo un modo de designar esas funciones abreviadamente, sobraría su reiteración en los contextos del art. 13.1 (estructura jerárquica) y 15.1 (régimen disciplinario), ambos de la L.O. 2/1986. Sobraría incluso mencionar la naturaleza militar cuando a continuación se enuncian las funciones militares (art. 9 b) de la L.O. 2/1986). La naturaleza militar es, por el contrario, el rasgo esencial de la Guardia Civil, el *prius* del que derivan las funciones militares (arts. 9 b) L.O. 2/1986), la estructura jerárquica (art. 13.1 L.O. 2/1986) y el régimen disciplinario específico (art. 15.1 L.O. 2/1986). Sólo porque la Guardia Civil es de naturaleza militar es capaz de desempeñar misiones militares, y sólo de esa naturaleza militar resulta una peculiar estructura y un régimen disciplinario distinto al de la Policía.

Por lo que respecta al régimen disciplinario aplicable a la Guardia Civil, el Abogado del Estado parte de las tesis declaradas constitucionalmente correctas por las SSTC 31/1985, 93/1986, y ATC 1.265/1988. En consecuencia, afirma, la normativa disciplinaria propia de la Guardia Civil, mientras no se provea de otra propia o singularidades específicas, es la de las Fuerzas Armadas. Por lo tanto, nada se opone a la aplicación de la L.O. 12/1985 a dicho Instituto ni existe laguna alguna, como pretende el recurrente, cuando la Guardia Civil actúa ejerciendo funciones no militares.

Prosigue el representante de la Administración, las misiones militares de la Guardia Civil son el hecho relevante que permite atribuir o denegarle el carácter de «fuerza armada» a la Guardia Civil a los efectos de gozar de la protección penal enlazada con esta noción jurídico-penal

castrense (arts. 10 del Código Penal Militar de 9 de diciembre de 1985 y 7.3 de la L.O. 2/1986). Nada tiene esto que ver con el régimen disciplinario. Aquí lo determinante es la naturaleza militar de la Guardia Civil. La naturaleza militar del Cuerpo es única y precede a las funciones que desempeña o misiones que se le asignan. La tesis de la demanda aboca una dualidad de naturalezas a compás de las funciones o misiones, y a dos regímenes disciplinarios según que la misión sea militar o de seguridad. Semejante dualidad afectaría gravemente al buen funcionamiento de la Guardia Civil. Es imposible que la Guardia Civil funcione bien, e incluso que funcione mínimamente, si un mismo guardia queda sometido simultáneamente a dos regímenes disciplinarios según el tipo de misión que realice de las varias que le están encomendadas. Si se desea preservar un nivel de funcionamiento adecuado de la Guardia Civil, debe tener un único régimen disciplinario, no dos al mismo tiempo: esto último es pura y simplemente un absurdo. Ahora bien, ese régimen disciplinario único es actualmente el militar, el que las Cortes Generales han elegido, manifestando así qué tipo de cohesión institucional juzgan conveniente, en este momento, los representantes del pueblo para la Guardia Civil. Pero es más: si la L.O. 2/1986 hubiera querido someter a la Guardia Civil a lo dispuesto en la Sección 4.ª de su capítulo cuarto (salvo cuando cumpliera misiones militares) lo hubiera dicho; si no lo dijo es porque quiso dejar intacto lo dispuesto por la L.O. 12/1985. Si algo deja en claro el art. 15.1 de la L.O. 2/1986 es la absoluta falta de *idem ratio*, condición necesaria para utilizar el procedimiento analógico (art. 4.1 del CC. «identidad de razón»). Se trata de una decisión del legislador democrático en la que no cabe entrar por ser conforme a la Constitución.

La diferencia con el Cuerpo Nacional de Policía resulta, así, de una voluntad expresa de ese mismo legislador respecto del último bloque argumental del actor (recuérdese: la jurisdicción competente). El Abogado del Estado manifiesta igualmente su oposición a la toma en consideración de las tesis del reclamante. Para ello, de nuevo, parte de doctrina de este Tribunal, dado que, argumenta, este punto ha sido resuelto por el ATC 1.265/1988 (fundamento jurídico 2.º) que aduce lo dispuesto en el último párrafo del art. 2 de la L.O. 6/1984 y el art. 17 de la L.O. 4/1987. En efecto, la jurisdicción militar «integrante del Poder Judicial del Estado» (art. 2 de la L.O. 4/1987, art. 40.2, *in fine*, de la L.O. 6/1980) se extiende, entre otras materias, a la «tutela jurisdiccional en vía disciplinaria» y a «las demás materias que, en garantía de un derecho y dentro del ámbito estrictamente castrense, vengán determinadas por las leyes». Sin duda, el *habeas corpus* es actuación en garantía del derecho fundamental de libertad y seguridad personal (art. 17.4 C.E., en relación con el art. 17.1 y 4 C.E.) y, «dentro del ámbito estrictamente castrense» —el ámbito de la Jurisdicción militar—, se atribuye a los Jueces Togados Militares de Instrucción (arts. 2, párrafo tercero, de la L.O. 6/1984 y 61.3 de la L.O. 4/1987). Por lo tanto, el «*habeas corpus*» corresponderá a la jurisdicción militar si la detención tiene por título un acto del que deba conocer la misma jurisdicción castrense. Es decir: si la revisión de las sanciones disciplinarias privativas o restrictivas de la libertad impuestas por el Director general de la Guardia Civil pertenece a la jurisdicción militar, entonces la petición de «*habeas corpus*» habrá de deducirse ante el Juez Togado Militar de Instrucción. Por lo tanto, las resoluciones judiciales denegatorias de la incoación del «*habeas corpus*» serán correctas —esto es: no violarán ni el art. 17.4 C.E. ni el derecho al Juez legal del art. 24.2 C.E.— si las sanciones que dieron base a la privación de libertad habían de ser impugnadas ante la jurisdicción militar.

Pues bien: con arreglo a las leyes vigentes, y atendida la argumentación que se ha desarrollado en las alegaciones que preceden, las sanciones por falta grave que imponga el Director general de la Guardia Civil en virtud de la L.O. 12/1985 han de ser recurridas en vía contencioso-disciplinaria ante la jurisdicción militar. Así resulta de los arts. 10, 15, 21 y 52 de la L.O. 12/1985 y, sobre todo, del art. 17 de la L.O. 4/1987. Según este último corresponde a la Jurisdicción militar «la tutela de los derechos de quienes recurran contra sanciones impuestas en aplicación de la Ley Orgánica de Régimen Disciplinario de las Fuerzas Armadas (y) de los derechos que concedan las normas de su desarrollo». En la fecha en que se impusieron las sanciones de nuestro caso aún no estaba en vigor la L.O. 4/1987 (cf. su Disposición final segunda), por lo que era de aplicación la Disposición transitoria primera de la L.O. 12/1985 y posteriormente la Disposición transitoria tercera de la L.O. 4/1987. Esto, sin embargo, no modifica el problema constitucional que aquí se plantea, ya que la Disposición transitoria primera de la L.O. 12/1985 califica el recurso contencioso-administrativo de «militar» y el régimen que establece es para «en tanto no se aprueben las correspondientes leyes procesales y de organización de los Tribunales militares». La transitoria tercera de la L.O. 4/1987 regula la remisión a «dos órganos judiciales militares correspondientes» de los «recursos contencioso-disciplinarios militares pendientes de resolución». Es decir: las Salas de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo y de la Audiencia Nacional, en cuanto conocieron de recursos contencioso-disciplinarios militares, fueron *pro tempore*, transitoriamente, órganos de la Jurisdicción militar («desdoblamiento funcional»).

La verdadera cuestión es, pues, si la atribución a la Jurisdicción militar (en vía contencioso-disciplinaria) de la revisión de todas las

sanciones disciplinarias impuestas a miembros de la Guardia Civil se conforma o no con la Constitución y especialmente con el art. 117.5 C.E. ¿Puede entenderse que estas sanciones pertenecen a un «ámbito estrictamente castrense»? Sin duda alguna, contestamos, la Guardia Civil no es simplemente un Cuerpo de Seguridad sometido a disciplina militar sino que, por decisión de las Cortes Generales, tiene «naturaleza militar» y cumple misiones militares, además de las de Cuerpo de Seguridad. La naturaleza militar del Cuerpo lo incluye en el ámbito estrictamente castrense. No es sólo que se le aplique el régimen disciplinario militar, sino que ha de aplicarse de acuerdo con los criterios de interpretación y aplicación que establezca la jurisdicción militar, no la contencioso-administrativa. «Ámbito estrictamente castrense» es una directriz constitucional al legislador para que no queden sometidos a la Jurisdicción militar hechos en que exista un elemento no militar; pero el mantenimiento y subordinación en las relaciones internas de supraordinación y subordinación de un Instituto de naturaleza militar aunque tenga asignadas misiones de seguridad pública pertenecen a ese «ámbito estrictamente castrense». Las sanciones disciplinarias que el Director general de la Guardia Civil impone a un cabo primero del Cuerpo son sanciones de autoprotección de un orden jerárquico de naturaleza militar (art. 13.1 de la L.O. 2/1986).

Concluye su alegato el Abogado del Estado instando la desestimación del amparo solicitado por el recurrente.

21. Iniciada la deliberación en el Pleno y no habiendo prosperado la Ponencia presentada en su día por el excelentísimo señor don Eugenio Díaz Eimil, el Presidente, por Decreto de 17 de octubre de 1989, en uso de las facultades que le confiere el art. 206 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, en relación con el 80 de la LOTC, acordó «hacerse cargo de la Ponencia para expresar la opinión del Pleno».

22. Por providencia de 14 de noviembre se señaló la sesión del día 16 del mismo mes para la deliberación y votación.

II. Fundamentos jurídicos

1. La primera cuestión a dilucidar consiste en la inadmisibilidad total o parcial de ambos recursos.

Los recursos de amparo acumulados números 1.340/87 y 612/88 se dirigen formalmente contra las Resoluciones del Director general de la Guardia Civil de 17 de agosto de 1987 (expediente 52/87) y de 1 de marzo de 1988 (expediente 147/87), que impusieron al actor sendas sanciones privativas de libertad, de tres meses de arresto en establecimiento penitenciario militar y de dos meses, respectivamente, por faltas graves previstas en el art. 9.15 de la L.O. 12/1985, del Régimen Disciplinario de las Fuerzas Armadas, resoluciones a las que el recurrente atribuye sendas vulneraciones de sus derechos reconocidos por los arts. 17 y 25 de la Constitución; y contra los Autos del Juzgado de Instrucción núm. 6 de Sevilla, de 25 de septiembre de 1987 y de 8 de marzo de 1988, que en las diligencias indeterminadas núms. 61/87 y 22/88 declararon no haber lugar a tramitar la petición de «habeas corpus» formulada contra dichas sanciones por ser incompetente el órgano judicial, autos que el demandante considera contrarios a sus derechos fundamentales reconocidos en los arts. 17.4 y 24.2 de la Norma fundamental.

Se articulan así por el recurrente sus pretensiones de amparo con un carácter mixto o complejo, es decir, por los cauces de los arts. 43 y 44 LOTC, carácter que, sin embargo, no puede ser aceptado en este caso. Es por el contrario forzoso acoger el obstáculo opuesto tanto por el Ministerio Fiscal como por el Abogado del Estado en el sentido de que no se ha agotado debidamente la vía judicial, lo que, si bien no se traduce en causa de inadmisibilidad que en esta fase procesal obligue a la desestimación total de ambos recursos, sirve, no obstante, para delimitar el real alcance de la cuestión objeto de análisis y decisión.

En efecto, frente a las Resoluciones sancionadoras no puede entenderse que, para dar cumplimiento a la exigencia del art. 43.1 LOTC y preservar el carácter subsidiario del recurso de amparo, sirvan los procedimientos de «habeas corpus» intentados. Estos, conforme a su específica naturaleza y a su cognición limitada (de la que este Tribunal ya se ocupó en el fundamento jurídico 1.º de la STC 93/1986), sólo permitían determinar si la pérdida de libertad derivada de las sanciones impuestas comportaba una detención ilegal a los efectos del art. 1 de la L.O. 6/1984, de 24 de mayo, pero no una revisión plena de las sanciones, para lo que hubiera sido preciso intentar, previo agotamiento de la vía administrativa ante el Ministerio de Defensa (art. 50 L.O. 12/1985), el recurso contencioso disciplinario militar (art. 52 L.O. 12/1985), o, en su caso, el contencioso-administrativo ordinario o especial de la Sección segunda de la Ley 62/1978.

Frente a las dos sanciones contra él impuestas el demandante reaccionó en su día de distinta forma. En relación con la primera promovió «con posterioridad inmediata» ante el Juzgado de Guardia escrito solicitando el «habeas corpus» y, tras el Auto de 25 de septiembre del Juzgado de Instrucción núm. 6 de Sevilla, interpuso el recurso de amparo 1.340/87, incurriendo así en la causa de inadmisibilidad indicada, por las razones que acabamos de exponer. Contra la sanción de 1 de marzo de 1988 (expediente disciplinario 147/87), además de interponer una segunda petición de «habeas corpus» que

motivó el Auto del mismo Juzgado de 8 de marzo de 1988, ahora impugnado ante nosotros, don Manuel Rosa interpuso recurso contencioso-administrativo (núm. 845 D.F. 1988).

De las actuaciones remitidas a este Tribunal se infiere que tal recurso contencioso-administrativo no había sido resuelto el 21 de noviembre de 1988, fecha de remisión de las actuaciones por la Sala de lo Contencioso, lo que significa que el 6 de abril de 1988, fecha de la interposición de la demanda de amparo (R.A. 612/88) estaba también pendiente el mismo recurso. En consecuencia, la interposición del recurso contencioso-administrativo núm. 845 D.F. 1988, no produjo el agotamiento de la vía previa en relación con el recurso de amparo 612/1988, toda vez que en la fecha de interposición de éste, aquél se hallaba pendiente, privando por tanto de firmeza (art. 43.3 LOTC) a la Resolución administrativa sancionatoria causante, según el demandante, de la lesión de sus derechos.

Así pues, los recursos 1.340/87 y 612/88, han de ser desestimados en cuanto a las pretensiones dirigidas contra las Resoluciones del Director general de la Guardia Civil de 17 de agosto de 1987 y 1 de marzo de 1988, desestimación que, producida por la apreciación en esta fase de ambos recursos de una causa de inadmisibilidad (la del 50.1, a), en relación con el 43, ambos de la LOTC, impide que nos pronunciemos en esta Sentencia sobre el fondo de las pretensiones deducidas contra las violaciones de los derechos del recurrente reconocidos en los arts. 17 y 25 de la Constitución, atribuidas por él a las citadas Resoluciones.

2. Los recursos, por tanto, sólo pueden considerarse correctamente formulados contra los Autos del Juzgado de Instrucción núm. 6 de Sevilla, bien entendido que tales resoluciones judiciales no confirmaron las sanciones disciplinarias, sino que se limitaron a razonar y declarar la incompetencia de aquel órgano para tramitar la incoación del procedimiento de «habeas corpus» que se le había pedido.

El acotamiento forzoso de esta Sentencia a los citados Autos como objeto único de los recursos de amparo no impide en modo alguno que debamos analizar los problemas que acerca de la «naturaleza militar» de la Guardia Civil plantea el recurrente en sus demandas y, sobre todo, en el escrito de alegaciones del art. 52.1 LOTC presentado en el recurso 1.340/87. En efecto, el razonamiento del Auto de 25 de septiembre de 1987 (al que en adelante nos referiremos exclusivamente, dado que el de 8 de marzo de 1988 lo incorpora y reproduce) se apoya de modo expreso en las Leyes Orgánicas 12/1985, 6/1984, 2/1986 y 4/1987, con referencias explícitas al régimen disciplinario militar y a la jurisdicción militar, que el titular del Juzgado de Instrucción núm. 6 de Sevilla estima aplicables a la Guardia Civil, «vista la naturaleza militar» de la misma. Siendo éstos los fundamentos del Auto impugnado y, asimismo, aunque para sustentar tesis contrarias, los de las demandas de amparo, a ellos deberá dar respuesta nuestra Sentencia.

Dos últimas precisiones metodológicas son necesarias. Es la primera que el análisis de los problemas enunciados, o el de otros que surjan al paso del razonamiento, deberá formularse no en términos abstractos (como si estuviéramos ante un recurso de inconstitucionalidad), sino muy ceñidos a la presente pretensión de amparo, dejando para futuras resoluciones, relativas a otros tantos procesos pendientes ante este Tribunal, el examen de los aspectos y preceptos a cada caso concernientes.

La segunda se refiere a la libertad del legislador postconstitucional y a los límites de la jurisdicción constitucional, y, aunque es válida en términos generales, no está de más reflejarla en esta Sentencia habida cuenta de las innegables peculiaridades del caso. La Constitución, como marco normativo, suele dejar al legislador márgenes más o menos amplios dentro de los cuales aquél puede convertir en ley sus preferencias ideológicas, sus opciones políticas y sus juicios de oportunidad. Como ya dijimos en una de nuestras primeras Sentencias (STC 11/1981, fundamento jurídico 7.º) «la Constitución es un marco de coincidencias suficientemente amplio como para que dentro de él quepan opciones políticas de muy diferente signo». El legislador es libre dentro de los límites que la Constitución establece para elegir la regulación de tal o cual derecho o institución jurídica que considere más adecuada a sus propias preferencias políticas. Quien no puede dejarse llevar a este terreno es el Tribunal Constitucional. La representación procesal del recurrente sostiene con énfasis que «lo que está en juego en este recurso es, en última instancia, la delimitación de la Guardia Civil constitucional de la Guardia Civil inconstitucional», e insiste en que «este es el núcleo de la cuestión». No es aceptable en principio esa dicotomía. En la fundamentación de la presente Sentencia habremos de examinar si las leyes orgánicas antes citadas, en cuanto se refieren a la configuración de la Guardia Civil, están dentro de un ámbito de disponibilidad del legislador constitucionalmente permitido, y en el caso de que así sea, y sin establecer preferencias entre las varias configuraciones de la Guardia Civil constitucionalmente posibles, habremos de interpretar, desde la Constitución, si las normas aducidas en su Auto por el Juez de Sevilla le permitieron inadmitir el «habeas corpus» por considerarse incompetente. Nada más. Las preferencias ideológicas y políticas son legítimas para el legislador y, en cuanto ciudadano, para el recurrente, pero no deben introducirse por ningún resquicio en nuestro razonamiento. Como también dijimos en aquella Sentencia «en un plano hay que situar las decisiones políticas y el enjuiciamiento político

que tales decisiones merezcan», y en otro muy distinto debe situarse nuestro razonamiento, «que tiene que hacerse con arreglo a criterios estrictamente jurídicos».

Las tres preguntas que hay que contestar para resolver los presentes recursos son éstas: Primera. ¿Es aplicable a la Guardia Civil el régimen disciplinario militar y en particular lo era para sancionar al hoy recurrente en los dos supuestos que dieron lugar a los expedientes disciplinarios 52/87 y 147/87? Segunda. En el caso de que la anterior cuestión obtenga respuesta afirmativa, ¿es competente la jurisdicción militar para ejercer el control jurisdiccional sobre las sanciones disciplinarias impuestas a un Guardia Civil? Tercera. Más en concreto, ¿corresponde a la jurisdicción militar conocer de la solicitud de «habeas corpus» cuando la detención supuestamente ilegal proceda de un acto de cuya revisión jurisdiccional deba conocer la jurisdicción castrense?

El Auto del Juzgado de Instrucción de Sevilla se formula los tres interrogantes y responde afirmativamente a todos ellos. El demandante de amparo también se los plantea, pero contesta a la primera pregunta que el régimen disciplinario militar sólo le es aplicable a la Guardia Civil cuando ésta «asume misiones propias de las Fuerzas Armadas», y, por tanto, no se le debió aplicar al recurrente en relación con actos por él realizados «sin que estuviera cumpliendo una misión de carácter militar». Las cuestiones segunda y tercera obtienen por su parte sendas respuestas negativas y, por consiguiente, entiende vulnerados por los Autos impugnados sus derechos reconocidos en los arts. 17.4 y 24.2 de la Constitución o, más precisamente, su derecho al Juez ordinario predeterminado por la ley en relación con su solicitud de «habeas corpus».

El punto en el que se produce la divergencia es el de la naturaleza militar de la Guardia Civil, que el Auto da por sentada en las Leyes Orgánicas vigentes al respecto, y que el recurrente interpreta muy restrictivamente, al mismo tiempo que expone la génesis y la exégesis de determinados preceptos de la Constitución, en especial los arts. 8 y 104, sin duda fundamentales para entender lo que sea «la Guardia Civil en la legislación de desarrollo de la Constitución». Examinemos, pues, dichos artículos, aunque no sólo esos.

La Constitución no define, ni tan siquiera menciona, a la Guardia Civil, y es claro que el silencio siempre es más permisivo que cualquier definición. Ni en el art. 8.1, dedicado a las Fuerzas Armadas, ni en el 104, referido a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, se incluye a la Guardia Civil. La mención expresa de la Guardia Civil en el art. 8.1 hubiera significado una opción del constituyente restrictiva del margen de disposición del legislador postconstitucional, pero de la no mención no se sigue que el legislador tenga vedado por la Constitución atribuir «naturaleza militar» al citado Instituto, sino, por el contrario, el reconocimiento de un ámbito de disponibilidad del legislador en orden a la definición y configuración de la Guardia Civil. Por otra parte, no puede decirse que la Constitución establezca, como dos bloques institucionales rígidos e incommunicables, los incluidos en los arts. 8 y 104, pues el propio texto constitucional prevé y permite (arts. 28.1 y 29.3) la existencia de Institutos armados y de Cuerpos sometidos a disciplina militar distintos a las Fuerzas Armadas, reconociendo así un *tertium genus* o una «figura intermedia» entre aquéllas y las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad no sometidas a disciplina militar. No tenemos que pronunciamos, obviamente, sobre si el legislador pudo o podrá considerar abierta la enumeración del art. 8.1, ni sobre si pudo o podrá considerar a la Guardia Civil de igual naturaleza a todos los efectos que las otras Fuerzas o Cuerpos de Seguridad, ni tampoco sobre si pudo o podrá integrar dentro del Ejército de Tierra a la Guardia Civil (opción frustrada en el iter legislativo al sustituirse el proyectado art. 35 de la L.O. 6/1980, de 1 de julio; por el art. 38 finalmente aprobado), puesto que el legislador ha elegido una vía distinta consistente en incluir a la Guardia Civil entre las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, pero con un régimen estatutario peculiar derivado de su definición como «Instituto armado de naturaleza militar» (arts. 9, b), 13 y 15 de la L.O. 2/1986, de 13 de marzo). Respecto a esta definición legal, que es la vigente y de cuya constitucionalidad tampoco el recurrente parece albergar dudas, hay que decir en principio, y sin que ello nos exima de ulteriores precisiones sobre su alcance, que se trata de una opción, entre otras posibles, dejada por el constituyente a la libre disponibilidad del legislador postconstitucional. El legislador no es un mero ejecutor de la Constitución (STC 209/1987, fundamento jurídico 3.º), sino que actúa con libertad dentro de los márgenes que ésta le ofrece, y siendo la ley expresión de la voluntad popular, este Tribunal debe ejercer sus competencias, como hemos dicho en varias ocasiones, «de forma tal que no imponga constricciones indebidas al poder legislativo y respete sus opciones políticas» (STC 108/1986, fundamento jurídico 18), pues «la labor de interpretación de la Constitución no consiste necesariamente en cerrar el paso a las opciones o variantes imponiendo autoritariamente una de ellas» (STC 11/1981, fundamento jurídico 7.º). En un Estado democrático y pluralista como el nuestro (art. 1.1 C.E.) caben diversas opciones igualmente legítimas acerca de Instituciones como la que nos ocupa, esto es, cuando la Constitución ha dejado varias posibilidades abiertas al legislador orgánico u ordinario para configurarlas.

El recurrente no discute la validez constitucional de tal «naturaleza militar», pero la vincula tan sólo con el hecho de que a la Guardia Civil

«se le pueden encomendar misiones militares» y, asimismo, con la circunstancia de que «pasa a integrarse automáticamente en las Fuerzas Armadas en caso de guerra o en estado de sitio». No se encuentra precepto o principio constitucional que avale tal interpretación, ni puede negarse de modo convincente que la naturaleza militar sea algo más que el supuesto que permita asumir misiones extraordinarias o actuar de un modo determinado en los anormales estados contemplados en el art. 116 de la Constitución. Cuando el legislador configura a la Guardia Civil como «Instituto armado de naturaleza militar» (art. 9, b), L.O. 2/1986) y cuando reiteradamente insiste en tal naturaleza, hay que entender que ésta constituye su rasgo característico y definitorio, y el *prius* lógico del que derivan no sólo sus posibles y circunstanciales misiones militares, sino principalmente los datos permanentes u ordinarios de su régimen jurídico, a saber: la estructura jerárquica (art. 13.1 L.O. 2/1986), la organización y el régimen disciplinario (art. 15 de la misma Ley), del que pasamos a ocuparnos.

4. Sobre la aplicabilidad del régimen disciplinario militar a la Guardia Civil este Tribunal tiene ya una doctrina reiterada. En la primera de sus Sentencias al respecto (STC 31/1985, fundamento jurídico 5.º) el Tribunal, después de aludir al aspecto sancionador de la Administración militar a la que *a contrario sensu* se refiere el art. 25.3 de la Constitución, y después de la cita del art. 28.1 «de la propia Constitución, al indicar 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», concluye que de ahí «resulta que la Constitución contempla como ajustado a la misma el que la Ley pueda sujetar a la disciplina militar a los Institutos armados o a otros Cuerpos, por lo que no puede afirmarse que la aplicación del régimen disciplinario sancionador de carácter militar a los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado sea contraria a la Constitución, aun cuando ello suponga excluirlos en este aspecto de la Administración Civil. Por ello, la procedencia de aplicar este régimen es un problema de mera legalidad». El razonamiento se repitió con transcripción parcial del párrafo que acabamos de citar en otra Sentencia del Tribunal (STC 93/1986, fundamento jurídico 79). Los recurrentes que interpusieron los recursos de amparo que dieron lugar a una y a otra Sentencia pertenecían al Cuerpo de Policía Nacional y las sanciones por las que recurrieron les fueron impuestas antes de la entrada en vigor de la Ley Orgánica 2/1986. Ahora bien, en el recurso de amparo número 1.750/1988 que motivó el Auto de inadmisión de 12 de enero de 1989 (ATC 5/1989), el recurrente, advertido por la Sección Tercera de este Tribunal de la existencia de las citadas Sentencias como fundamento para apreciar respecto a su recurso la causa de inadmisibilidad del 50.1, d) LOTC, adujo frente a ello que los supuestos resueltos en las mismas no le eran aplicables, por ser el Guardia Civil y no Policía Nacional y porque los diferentes recursos de amparo «se refieren a momentos distintos de las vigencias de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo». «Mas esta alegación (se dice en el citado ATC 5/1989) el lugar de desvirtuar la aplicación al caso de la doctrina contenida en dichas sentencias, robustece su procedencia toda vez que en la L.O. 2/1986 se configura el Cuerpo Nacional de Policía como «un Instituto Armado de naturaleza civil», en tanto que la Guardia Civil —a la que pertenece el recurrente— lo es de «naturaleza militar» (art. 9), y en el art. 15.1 dispone esta Ley que «la Guardia Civil, por su condición de Instituto armado de naturaleza militar, a efectos disciplinarios se regirá por su normativa específica, es decir no por la contenida en la L.O. 2/1986 sólo aplicable a los funcionarios del Cuerpo Nacional de Policía (art. 27.1). Resulta, pues, de plena vigencia para los miembros de la Guardia Civil, la doctrina que, con carácter general para las Fuerzas de Seguridad del Estado, se estableció por este Tribunal en las citadas SSTC 31/1985 y 93/1986». Una cuarta resolución (ATC 1.265/1988, de la Sección Cuarta) después de reiterar la anterior doctrina, con cita expresa de los arts. 9, b), 13.1 y 15.1 de la L.O. 2/1986, añade: «Por consiguiente, la normativa disciplinaria propia de la Guardia Civil es, mientras no se prevea otra propia o singularidades específicas, la de las Fuerzas Armadas».

Y es que ciertamente así se desprende tanto de los citados preceptos de la L.O. 2/1986, como de los arts. 5, 19.2, 21, 22 y 29 de la L.O. 2/1985, de 27 de noviembre, de Régimen Disciplinario de las Fuerzas Armadas. No tenemos nada que añadir a la anterior doctrina, pero si debemos dar respuesta a una alegación del recurrente y formular finalmente una observación acerca del art. 15.1 de la L.O. de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

El recurrente sostiene que el régimen disciplinario militar sólo es aplicable a la Guardia Civil cuando ésta cumpla misiones militares. No podemos acoger tal afirmación. Las anteriores resoluciones de este Tribunal no han reconocido tal dualidad de regímenes (el del Cuerpo Nacional de Policía y el específico o el militar) según se desempeñaran por la Guardia Civil misiones de seguridad o militares, y tampoco ahora podemos apreciar la dualidad postulada por el demandante, pues en la legislación citada no hay nada que así permita suponerlo. El Abogado del Estado alega con acierto sobre este punto que «semejante dualidad afectaría gravemente al buen funcionamiento de la Guardia Civil». Junto a este nada desdeñable argumento hay que decir que la voluntad del legislador es claramente la de establecer un único régimen disciplinario para la Guardia Civil, régimen que el legislador ha querido que no

sea el de la Sección cuarta del capítulo cuarto del título II de la tan mencionada L.O. 2/1986 (arts. 27 y siguientes) es decir, el del Cuerpo Nacional de Policía, objetivo al que tiende el art. 15.1 de la misma Ley, que no por casualidad vuelve a reiterar aquí la naturaleza militar de la Guardia Civil, como causa diferenciadora de ésta con las otras Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y como fundamento, «a efectos disciplinarios», de «su normativa específica».

Reiteramos una vez más que la normativa disciplinaria aplicable ahora a la Guardia Civil es la propia de las Fuerzas Armadas. Pero repetimos que esto es así «mientras no se prevea otra propia o singularidades específicas» (ATC 1.265/1988), y añadimos que esta previsión legislativa contenida en el art. 15.1 de la Ley Orgánica 2/1986 y antes en el art. 38.2 de la L.O. 6/1980, no puede quedar indefinidamente incumplida, dando pie para una aplicación transitoria, pero también indefinida, del régimen disciplinario militar. El legislador debe ser fiel a su propósito, zanjando de una vez por todas indefiniciones legislativas sobre la especificidad a estos efectos de la Guardia Civil, y regulando la materia disciplinaria de dicho Instituto armado de un modo directo y positivo y no, como hasta ahora, por medio de técnicas de exclusión y de remisión.

Por lo que a los presentes recursos se refiere, es claro que del anterior análisis se deduce que si era aplicable al recurrente el régimen disciplinario militar, sin que ello signifique afirmar por nuestra parte (pues tal materia quedó excluida de la presente Sentencia en el fundamento primero) que la sanción fue la adecuada o que se cumplieron las exigencias y garantías procedimentales, puntos éstos sobre los que no podemos pronunciarnos ahora.

5. Procede dar respuesta a las preguntas segunda y tercera que nos formulamos en el fundamento tercero.

Los círculos relativos a la aplicación del régimen disciplinario militar y al ámbito revisor de la jurisdicción militar no son forzosamente superponibles o coextensos. Dada la necesidad de interpretar restrictivamente las competencias de la jurisdicción militar, interpretación obligada por la dición del art. 117.5 de la Constitución («... en el ámbito estrictamente castrense») y que ha sido observada por este Tribunal en diversas resoluciones (STC 76/1982 y STC 93/1986, entre otras), hemos de reconocer, como ya hicimos en alguna ocasión anterior, que la aplicabilidad directa o indirecta del régimen disciplinario militar puede no conllevar necesariamente que la revisión jurisdiccional de las sanciones impuestas con arreglo a aquél corresponda a la jurisdicción militar. Ello ocurrirá, entre otros posibles casos, cuando la aplicación de la jurisdicción militar supusiera su extensión a ámbitos que por ministerio de la ley sean considerados no específicos castrenses. Siguiendo esta línea hermenéutica, en el fundamento octavo de la citada STC 93/1986, siendo recurrente en amparo un miembro del Cuerpo Nacional de Policía y en relación con la jurisdicción en su caso aplicable, dijimos que «el hecho de que se haya recurrido (en la legislación aplicable en el momento en que se le sancionó, antes de la entrada en vigor de la L.O. 2/1986), para fijar el régimen disciplinario de las Fuerzas de la Policía, a una remisión a las disposiciones del Código de Justicia Militar para regular las faltas, sanciones y procedimiento disciplinario, no tiene por qué suponer —y ello queda además excluido por el art. 117.5 de la Constitución Española— una extensión del alcance de la jurisdicción militar a ámbito que, por ministerio de la Ley, son considerados no específicamente castrenses de forma expresa, como son las Fuerzas de Policía».

Pero ese razonamiento que el recurrente considera proyectable al caso presente no puede servirnos para resolverlo. El demandante, que no es miembro del Cuerpo de Policía Nacional sino de la Guardia Civil, instituto armado de naturaleza militar, ha sido sancionado en los dos expedientes por faltas graves contempladas, a juicio del Director general de la Guardia Civil, competente al respecto (arts. 10 y 21 de la L.O. 12/1985), en el art. 9.15 de esta misma Ley Orgánica, cuyo art. 52 establece que contra la sanción y una vez agotada la vía administrativa (art. 50 L.O. 12/1985) «podrá interponerse, en el plazo de dos meses, recurso contencioso disciplinario militar». En términos más claros y generales el art. 17.1 de la L.O. 4/1987 de la jurisdicción militar dispone que «corresponde a la jurisdicción militar la tutela de los derechos de quienes recurran contra sanciones impuestas en aplicación» de la L.O. del régimen disciplinario de las Fuerzas Armadas. Ahora bien, con la Guardia Civil ocurre, al contrario que con el Cuerpo Nacional de Policía, que la naturaleza militar que le ha atribuido el legislador posconstitucional por voluntad constitucionalmente permitida aunque sin duda derogable y modificable, incluye a tal Instituto armado en el ámbito castrense, y aunque ello no significa que todo ilícito cometido por un Guardia civil quede como regla general sometido a ese ámbito jurisdiccional (como ya se resolvió en la STC 76/1982 en relación con un posible delito de tortura), sí obliga a afirmar que las sanciones disciplinarias impuestas a un Guardia civil, como en los casos que nos ocupan, por faltas tipificadas en el art. 9.15 de la L.O. 12/1985 sólo son revisables por la jurisdicción militar, porque el mantenimiento de la disciplina en las relaciones internas de subordinación y supraordenación, de un instituto armado de naturaleza militar y estructurado jerárquicamente (art. 13 L.O. 2/1986) pertenece al ámbito estrictamente castrense (art. 117.5 C.E.).

Por los mismos, el habeas corpus corresponderá a la jurisdicción militar si la detención tiene como causa una sanción revisable por la jurisdicción castrense, y tal afirmación, que en principio se desprende con naturalidad lógica de los anteriores razonamientos, es algo más que eso, pues se deriva también inequívocamente del art. 2, párrafo tercero, de la Ley Orgánica 6/1984 reguladora del procedimiento de habeas corpus, y del art. 61.3 de la L.O. 4/1987, que se remite al anterior, que establece que «en el ámbito de la jurisdicción militar será competente para conocer de la solicitud de habeas corpus el Juez Togado Militar». Conviene recordar que la Sección cuarta de este Tribunal ya lo entendió así en su Auto 1.265/1988 al inadmitir un recurso de amparo (el 1.512 de aquel año) interpuesto por un Guardia civil arrestado domiciliariamente por sanción impuesta con arreglo al art. 8.1 de la misma Ley Orgánica 12/1985, y que se quejó en amparo contra un Auto del Juzgado de Instrucción núm. 6 de Vigo que se declaró incompetente para resolverlo sobre el habeas corpus solicitado por la esposa del sancionado en favor de éste. El Juzgado de Vigo denegó el habeas corpus por incompetencia, el recurrente en amparo consideró que si era competente y que con su Auto había vulnerado su derecho al Juez ordinario (art. 24.2 C.E.) y este Tribunal entendió que «no es acertada la premisa de que parte el actor, esto es, la atribución de la competencia al Juzgado de Instrucción», y, considerando ajustado al Derecho vigente el Auto allí impugnado, ni siquiera admitió a trámite aquel recurso de amparo por carecer manifiestamente la demanda de contenido constitucional.

6. A la luz de las anteriores consideraciones y de los precedentes jurisprudenciales citados estamos en condiciones de llegar a una conclusión sobre si el Juez de Instrucción de Sevilla, al declarar que no había lugar a iniciar el procedimiento de habeas corpus solicitado por el recurrente, por estimarse incompetente para su tramitación, llevo a cabo o no una interpretación constitucionalmente correcta de las normas sobre régimen disciplinario de la Guardia Civil y control jurisdiccional de las sanciones impuestas al hoy demandante de amparo, bien entendido que la falta de pronunciamiento del correspondiente órgano de la jurisdicción ordinaria (en este caso el Juzgado de Instrucción número 6 de los de Sevilla) sobre una causa por entenderla atribuida a la jurisdicción militar, pero que implique una interpretación extensiva y por tanto indebida de la definición que de ésta hace el art. 117.5 de la Constitución, comportaría no sólo una quiebra de los límites constitucionales de la jurisdicción castrense, sino también y eo ipso una lesión del derecho del recurrente al Juez ordinario predeterminado por la Ley (art. 24.2 C.E.), según ha entendido este Tribunal en diversas y concordantes resoluciones (STC 75/1982 fundamento jurídico 1.º; STC 111/1984, fundamento jurídico 3.º; STC 55/1986, fundamento jurídico 3.º).

En el Auto del Juez de Instrucción núm. 6 de Sevilla de 25 de septiembre de 1987 (reproducido, como sabemos, en el de 8 de marzo de 1988) se funda la decisión, en primer lugar, en la aplicabilidad a la Guardia Civil del régimen disciplinario de las Fuerzas Armadas, con cita expresa y correcta de las normas legales aquí también analizadas (arts. 5, 19, 21 y 22 de la Ley Orgánica 12/1985). En segundo término el Auto impugnado considera que la revisión jurisdiccional corresponde a la jurisdicción militar habida cuenta del art. 8.1, in fine de la L.O. 2/1986, «que deja salvo la competencia de la jurisdicción militar...», y más en particular de los arts. 9 y 13 de la misma Ley Orgánica, por lo que «vista la naturaleza militar de la Guardia Civil y estimando que la sanción disciplinaria está dentro del ámbito de la jurisdicción militar...», el Juez se niega a iniciar el habeas corpus por considerarse incompetente. Y es esta última y precisa afirmación, que entendemos referida a la sanción disciplinaria impuesta al recurrente con base en el art. 9.15 de la Ley del Régimen Disciplinario de las Fuerzas Armadas, la que nos obliga a concluir que el control jurisdiccional de una sanción correspondiente a una falta por acciones contrarias a la disciplina, que en la Guardia Civil es la disciplina militar, está incluido en el ámbito estrictamente castrense. Sentado lo cual, el juego del art. 2.º, párrafo final, de la L.O. 6/1984 y del 17 de la L.O. 4/1987, conduce inequívocamente a la conclusión de que la decisión del Juzgado de Instrucción de Sevilla fue correcta y no lesionó los derechos fundamentales del recurrente (art. 17.4 y art. 24.2 C.E.).

FALLO

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

Ha decidido

Desestimar los recursos de amparo 1.340/1987 y 612/1988, interpuesto por don Manuel Rosa Recuerda.

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

Dada en Madrid, a dieciséis de noviembre de mil novecientos ochenta y nueve.—Francisco Tomás y Valiente.—Francisco Rubio Llorente.—Antonio Truyol Serra.—Fernando García Mon y González Regueiral.—Carlos de la Vega Benayas.—Eugenio Díaz Eimil.—Miguel Rodríguez Piñero y Bravo Ferrer.—Jesús Leguina Villa.—Luis María López Guerra.—José Luis de los Mozos y de los Mozos.—Alvaro Rodríguez Bereijo.—Vicente Gimeno Sendra.—Rubricados.

Voto particular discrepante que formulan los Magistrados don Carlos de la Vega Benavés y don Eugenio Díaz Eimil en los recursos acumulados 1.340/1987 y 612/1988

Mostramos en la deliberación nuestro parecer distinto al de la mayoría. Plasmado ya el criterio de ésta en la Sentencia, y disconformes con la misma, exponemos las razones que nos conducen a la solución que al final se concretará. Y siempre, por supuesto, lamentando la discrepancia. Esta se extiende tanto a la solución que se da a las objeciones formales, como a la cuestión de fondo.

1. Estimamos que debieron rechazarse las objeciones formales alegadas por el Ministerio Fiscal y el Abogado del Estado y, en consecuencia, tener por agotada la vía judicial y entrar a resolver el fondo de la cuestión planteada por el demandante, frente a las privaciones de libertad acordadas por el Director general de la Guardia Civil.

Las sanciones administrativas de privación de libertad impuestas en aplicación de un Reglamento de disciplina militar tiene abiertas tres vías de impugnación judicial, de distinta naturaleza y objeto e independientes entre sí: a) La dirigida a impugnar la legalidad de la sanción -recurso contencioso-administrativo, sea ordinario o disciplinario militar-; b) la encaminada a obtener la protección, en general, de los derechos fundamentales -procedimiento especial de la Ley 62/1978, de 26 de diciembre-, y c) la que tiene por objeto, específico y singularizado, recabar protección del derecho a la libertad personal frente, no a la sanción, sino a la situación actual de privación de libertad en que se encuentre el sancionado a consecuencia de la ejecución de aquella -procedimiento del hábeas corpus de la L.O. 6/1984, de 24 de mayo.

Por lo tanto, en el supuesto de autos, el ordenamiento jurídico, como por otro lado no es infrecuente, ofrece al demandante varias vías judiciales, independientes y no jerarquizadas, respecto de las cuales tiene plena libertad de optar, sin que al hacerlo estuviera obligado a utilizar otra previamente -SSTC 12/1982 y 148/1986, entre otras.

Logicamente, el sistema de protección judicial utilizado por cada interesado estará en función del objeto que persiga. En el aquí contemplado era la obtención de la libertad personal frente a una situación de privación de la misma, que el demandante consideró ilegítima al producirse en aplicación de un Reglamento de disciplina militar, estimando que no le era aplicable por carecer de la condición de militar.

En congruencia con dicho objetivo, elige el procedimiento del hábeas corpus, que la Constitución y la Ley establecen con la finalidad específica de que se obtenga, de manera inmediata, protección judicial contra privaciones administrativas de la libertad personal que sean ilegítimas y, al no obtener una decisión judicial favorable al cese de su situación, acude a esta vía de amparo, denunciando que su privación de libertad ha vulnerado el derecho a la tutela personal que le garantiza la Constitución.

Creemos que tales datos ponen de relieve que el demandante eligió una vía judicial, no sólo procedente, sino la única adecuada a su objetivo de obtener la cesación de una privación de libertad que consideraba ilegítima, y la agotó hasta obtener una decisión definitiva, dando, por tanto, cumplimiento al requisito exigido por el art. 43.1 de la LOTC, así como la plena satisfacción a la condición subsidiaria de esta vía de amparo, y estimamos no aceptable fundamentar la decisión contraria en el argumento de que el hábeas corpus es un procedimiento de cognición limitada que impide una revisión plena de la sanción impuesta, dado que el demandante no pretendió ante el Juez dicha revisión plena, sino tan sólo que se hiciese cesar una privación de libertad que reputaba ilegítima y, por consiguiente, formuló una petición a la autoridad judicial para que examinara la legitimidad o ilegitimidad de su privación de libertad y, en su caso, la hiciera cesar, lo cual sin duda alguna podía decidir dicha autoridad, aunque la privación de libertad viniera amparada en la cobertura formal de un acto de aplicación de un Reglamento, puesto que el limitado ámbito de cognición del procedimiento de hábeas corpus no impide al Juez revisar la legitimidad de la actuación administrativa que ha conducido a la privación de libertad, si bien deba hacerlo limitado a su objeto específico.

La tesis contraria, acogida en la Sentencia, conduce a la conclusión, inaceptable para nosotros, de que un ciudadano, que se vea privado de libertad a consecuencia de la aplicación de un Reglamento de disciplina militar y afirma carecer de la condición de militar, no puede hacer uso de la garantía del hábeas corpus, sino que, después de agotar la vía administrativa, viene obligado a utilizar el recurso disciplinario militar o el contencioso ordinario o el especial de la Ley 62/1978, es decir, a acudir a cauces procesales inadecuados, en la mayoría de los casos totalmente inútiles, para hacer cesar, de la manera inmediata que permite el hábeas corpus, privaciones de libertad que se estiman ilegítimas.

Por otro lado, y con base en las mismas consideraciones, es decir, en la naturaleza de cada procedimiento y el objetivo perseguido, entendemos que la denuncia de un procedimiento especial de la Ley 62/1978, interpuesto con posterioridad y paralelamente al hábeas corpus, tampoco puede fundamentar la inadmisibilidad por falta de agotamiento de la vía judicial, puesto que se trata, según dejamos dicho, de dos

procedimientos independientes entre sí y, por tanto, los requisitos formales del recurso de amparo tienen que examinarse por separado en relación aislada con cada uno de ellos, sin que en los relativos al hábeas corpus puedan tener influencia alguna las vicisitudes del recurso contencioso posteriormente interpuesto, de naturaleza, objeto y ámbito de cognición distintos.

Entendemos, por todo ello, que las alegaciones formales del Ministerio Fiscal y del Abogado del Estado debieron ser rechazadas y, en consecuencia, entrar en el fondo de la cuestión planteada por el demandante frente a las privaciones de libertad sufridas a consecuencia de las sanciones que le impuso el Director general de la Guardia Civil, en cuyo supuesto, y aunque el Tribunal no se haya pronunciado sobre ella, creemos que no es inoportuno consignar que hubiéramos considerado procedente la concesión del amparo por la razón fundamental, escuetamente expuesta, de que dichas privaciones de libertad no son constitucionalmente admisibles por carecer manifiestamente de la condición de indispensables para el cumplimiento de las funciones encomendadas a los miembros de la Guardia Civil y romper, por tanto, la relación de adecuación del medio al fin previsto por la norma, que es exigible en toda medida limitadora de los derechos fundamentales -STC 21/1981-, razón que, en su caso, hubiéramos desarrollado de manera más completa y acabada, con examen de la difícil y delicada problemática constitucional que plantean las privaciones de libertad acordadas por autoridades administrativas en aplicación de Reglamentos de disciplina militar.

2. Disentimos también de la solución dada al amparo solicitado frente a la decisión en virtud de la cual el Juez de Instrucción denegó la iniciación del procedimiento del hábeas corpus, por estimar que su conocimiento correspondía a la jurisdicción militar, manifestándose especialmente nuestra discrepancia en relación con la doctrina sostenida en la sentencia, según la cual «la naturaleza militar que le ha atribuido el legislador posconstitucional... incluye a tal Instituto armado -el de la Guardia Civil- en el ámbito castrense» (fundamento jurídico 5.º, párrafo tercero), lo cual equivale a admitir que es compatible con la Constitución un Cuerpo Militar, prácticamente integrado en las Fuerzas Armadas, como parte de ellas y encargado, en misión esencial, de funciones de policía en el orden civil, compatibilidad que, desde luego, negamos radicalmente, porque sería tanto como admitir la existencia de un Ejército-Policía o de una Policía-Ejército.

En el Estado Democrático de Derecho, regido por el principio de la supremacía civil y la reserva del «status militar» al personal de los Ejércitos, reserva esta última puesta de manifiesto por el italiano Longo, especialista en temas militares, adquiere importancia fundamental la distinción entre Fuerzas Armadas, Institución integrada en la sociedad y en el ordenamiento jurídico, con los altos fines que les señala la Constitución (art. 8.1), es decir, «garantizar la soberanía e independencia de España, defender su integridad territorial y el ordenamiento constitucional», y el señalado a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad (104), con los objetivos, no menos importantes, de asegurar el orden interno y el libre ejercicio de los derechos y libertades. En tal sentido, el norteamericano Janowitz, también especialista en temas militares, señalaba que «un supuesto básico de relaciones civiles y militares es que la supremacía civil depende de la separación organizativa estricta entre las Fuerzas Armadas y las de Seguridad», añadiendo que el «Ejército está completamente separado de la Policía en los pocos países donde es un instrumento de soberanía bajo control político, democrático y civil».

Esta concepción estaba muy alejada de nuestro sistema preconstitucional, con una Policía fuertemente militarizada que venía integrada en la organización militar -Ley de la Policía de 1941, Reglamento de la Guardia Civil de 1942 y art. 37 de la Ley Orgánica del Estado de 10 de enero de 1967-, y es sustancialmente modificada por la Constitución, al establecer, de acuerdo con los principios democráticos, una clara y nítida separación entre las Fuerzas Armadas y los Cuerpos de Seguridad, dedicando a las primeras el art. 8, que les asigna la misión ya indicada, y a las segundas el art. 104, a quienes encomienda la misión de proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades y garantizar la seguridad ciudadana, separación que es, en principio, confirmada por el art. 23.2 de la L.O. 6/1980, en la que se reitera la fórmula constitucional, conforme a la cual las Fuerzas Armadas están constituidas por el Ejército de Tierra, la Armada y el Ejército del Aire, y el art. 9 de la L.O. 2/1986, en el que se establece que las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado están integradas por el Cuerpo Nacional de Policía y la Guardia Civil.

Es cierto que esta neta separación constitucional de las Fuerzas Armadas y de las Fuerzas de Seguridad, es decir, entre el orden militar y el policial, ha encontrado una vía de ruptura en la referencia que los arts. 28 y 29 de la Constitución, en un contexto bien diferente del aquí contemplado, hacen a otros Cuerpos sometidos a disciplina militar, de la cual este Tribunal ha extraído la doctrina de que la Constitución admite la posibilidad legal de que Cuerpos de Policía, no integrados en las Fuerzas Armadas, puedan ser sometidos a disciplina militar, entendiéndose que, en la actualidad, el legislador ha hecho uso de esa posibilidad constitucional en relación con la Guardia Civil, a la cual declara Instituto armado de naturaleza militar en los arts. 9, b) y 13 de la L.O. 2/1986.

Entendemos que los arts. 28 y 29 de la Constitución autorizan al legislador a someter a disciplina militar el Benemérito Instituto de la Guardia Civil, pero negamos que, a través de una interpretación expansiva incompatible con el modelo constitucional, pueda llegarse a la conclusión de que tal sometimiento convierta a la Guardia Civil en un Cuerpo estrictamente castrense y a sus miembros en militares profesionales, pues ello equivale a restaurar un Cuerpo de Policía militarizada en todos sus órdenes, que la Constitución ha querido superar de acuerdo con los valores y principios democráticos que la inspiran.

La Constitución, en dichos arts. 28 y 29, habla, en efecto, de Cuerpos «sometidos a disciplina militar», cosa bien distinta del concepto «naturaleza militar», pero el sometimiento a dicha disciplina del Cuerpo de la Guardia Civil, únicamente explicable por razones históricas, no puede alcanzar otro significado, en una interpretación secundum constitutionem, que la de superar la prohibición del art. 25.3 de la Constitución, haciendo constitucionalmente lícita, en aras de una más enérgica disciplina —que el propio legislador no ha considerado necesaria en el otro Cuerpo de Seguridad del Estado— la imposición de sanciones de privación de libertad, pero que en modo alguno permiten entender que aquel contenido normativo lleve a desnaturalizar la condición de la Guardia Civil como Cuerpo de Policía no integrado por la Constitución en las Fuerzas Armadas, hasta el punto de convertirlo en un Cuerpo «estrictamente castrense», a pesar de que su cometido esencial de cumplir funciones de policía en el orden civil hace constitucionalmente inaceptable esa conversión. Y si ésta ha sido realizada (previo incumplimiento del mandato contenido en el art. 38 de la L.O. 6/1980 y reiterado por el art. 15.1 de la L.O. 2/1986 de dotar a la Guardia Civil de un reglamento disciplinario específico), por leyes militares, primero de

manera directa y después de forma explícita, a través de un proceso de progresiva militarización que culmina en el art. 4 de la Ley 17/1989, de 19 de julio, eso no ha sido sino a costa de chocar con nuestra Constitución que, repetimos, configura a las Fuerzas Armadas como una Institución nacional para la defensa exterior y para garantizar el ordenamiento constitucional; no el orden jurídico interno o público, concepto este, el de orden público (en absoluto equiparable al de ordenamiento constitucional), que compete a la policía o seguridad interior, de la que la Guardia Civil forma parte.

Entendemos, por todo ello, que el régimen disciplinario militar al que viene sometida la Guardia Civil no priva a este Cuerpo de seguir perteneciendo al ámbito no castrense de la Administración de Policía, ni supone una extensión del alcance de la jurisdicción militar más allá de los límites que le imponen, de manera general, el art. 117.5 de la Constitución y, respecto del procedimiento del habeas corpus, el art. 2 de la L.O. 6/1984 y que, por tanto, no siendo incluibles las sanciones de privación de libertad a miembros de la Guardia Civil en «el ámbito estrictamente castrense», opinamos que los habeas corpus solicitados por dichos miembros, contra privaciones de libertad sufridas en aplicación de su reglamento disciplinario, corresponden a la jurisdicción ordinaria y, al no entenderlo así el Juez de Instrucción, autor de las resoluciones judiciales aquí recurridas, vulneró no sólo el derecho al Juez predeterminado por la Ley, reconocido en el art. 24.2 de la Constitución, sino también quebrantó la garantía del derecho a la libertad que le concede el art. 17.4 de la Constitución, por lo que el recurso de amparo debió ser estimado.

Madrid, a dieciséis de noviembre de mil novecientos ochenta y nueve.—Firmados.—Carlos de la Vega Benayas.—Eugenio Díaz Emil.—Rubricados.