

Ha decidido

Inadmitir el recurso de amparo formulado por don Joaquín Estudis Escursell y doña Francisca Pont Pons.

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

Dada en Madrid, a diez de diciembre de dos mil siete.—Guillermo Jiménez Sánchez.—Vicente Conde Martín de Hijas.—Eugeni Gay Montalvo.—Ramón Rodríguez Arribas.—Pascual Sala Sánchez.—Firmado y rubricado.

**22286** *Sala Segunda. Sentencia 243/2007, de 10 de diciembre de 2007. Recurso de amparo 5025-2004. Promovido por Síntoma Galán, S. L., frente a la Sentencia de un Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Alicante que desestimó su demanda contra el Ayuntamiento de Benidorm sobre multa, clausura de establecimiento y suspensión de licencia de apertura de local.*

*Vulneración del derecho a la presunción de inocencia en el procedimiento administrativo sancionador: sanción administrativa fundada en denuncia de la policía local, no ratificada ni averada con análisis pericial hasta el posterior contencioso judicial.*

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por don Guillermo Jiménez Sánchez, Presidente, don Vicente Conde Martín de Hijas, don Eugeni Gay Montalvo, don Ramón Rodríguez Arribas y don Pascual Sala Sánchez, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 5025-2004, promovido por Síntoma Galán, S. L., representada por la Procuradora de los Tribunales doña Myriam Álvarez del Valle y Lavesque y bajo la dirección letrada de don Manuel López-Astilleros y Machado, contra la Resolución del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Benidorm de 28 de mayo de 2003 sobre imposición de sanción de 601 €, clausura de establecimiento y suspensión de licencia de apertura por tiempo de seis meses, así como ratificación de medida cautelar de cierre por tiempo de tres meses, y contra la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 2 de Alicante de 24 de mayo de 2004 desestimatoria del recurso deducido contra aquélla. Ha intervenido el Ministerio Fiscal. Ha sido Ponente el Magistrado don Guillermo Jiménez Sánchez, quien expresa el parecer de la Sala.

#### I. Antecedentes

1. Con fecha 29 de julio de 2004 la Procuradora de los Tribunales doña Myriam Álvarez del Valle y Lavesque, en representación de la entidad mercantil Síntoma Galán, S. L., dedujo demanda de amparo contra las resoluciones de las que deja hecho mérito en el encabezamiento de esta Sentencia.

2. Los hechos de los que la presente demanda de amparo trae causa son, sucintamente expuestos, los siguientes:

a) El 9 de marzo de 2003 agentes del Ayuntamiento de Benidorm practicaron dos inspecciones (a las 20:00 y a

las 00:45 horas) en el local «PubYo Ke Se» propiedad de la entidad recurrente, levantándose sendas actas donde consta la incautación de veintidós trozos de sustancia estupefaciente, al parecer hachís, y diecisiete colillas de cigarrillos «porros» con sustancia estupefaciente, en la primera de las actas, y un trozo de sustancia estupefaciente, al parecer hachís, en la segunda de las actas, así como otra acta por tenencia de sustancia estupefaciente en poder de un menor

Incoado el correspondiente expediente administrativo sancionador, dentro del término de quince días conferido para formular alegaciones y pruebas la ahora demandante de amparo presentó escrito de descargo, en el cual negaba tajantemente que en el establecimiento se tolerase el consumo de cualquier tipo de droga, y se afirmaba que no existía declaración alguna de los agentes actuantes en el sentido de que en el momento de entrar ellos en el local se estuvieran consumiendo las sustancias incautadas o fumando las colillas halladas en el suelo del local, sino que probablemente los trozos de hachís fueron arrojados al ver a los policías, a fin de evitar toda sanción por tenencia de drogas. Las colillas debieron tirarse al suelo por los clientes del establecimiento al entrar en él, precisamente porque en su interior no se tolera su consumo. Por lo demás niega que se incautara sustancia alguna, pues ninguna intervención se dio a los encargados del local y, aun cuando a efectos dialécticos así se admitiese, ningún análisis ni pesaje de las referidas sustancias se habría efectuado a fin de acreditar su naturaleza y si, en función de su cantidad, eran significativas o importantes.

Sin dictar resolución alguna en relación con la solicitud de práctica de prueba, se formuló propuesta de resolución calificando los hechos como infracción grave del art. 23 i) de la Ley Orgánica 1/1992 sobre protección de la seguridad ciudadana («La tolerancia del consumo ilegal o el tráfico de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas en locales o establecimientos públicos o la falta de diligencia en orden a impedirlos por parte de los propietarios, administradores o encargados de los mismos») y proponiendo sanción de 601,00 euros de multa y clausura del establecimiento y suspensión de la licencia por plazo de seis meses, además de clausura cautelar del local por tres meses.

Tras la formulación de nuevo escrito de alegaciones frente a dicha propuesta, el 29 de mayo de 2003 se adoptó resolución sancionadora de acuerdo con los términos de la propuesta previa.

b) La entidad recurrente interpuso recurso contencioso-administrativo contra dicha resolución, solicitando en el escrito de demanda la nulidad del acto atacado, con revocación de todos sus efectos, y que se condenara a la Administración recurrida al pago de 13.500 euros en concepto de indemnización por los daños y perjuicios derivados del tiempo de clausura del local. Tras precluir el trámite de contestación a la demanda se recibió el proceso a prueba y, en lo que ahora interesa, la parte demandada aportó al ramo correspondiente dos actas de 27 de diciembre de 2003 en las cuales los policías locales intervinientes en los hechos sancionados se ratificaban en las denuncias que en su día efectuaron. Igualmente aportó copia de los informes emitidos el 12 de marzo de 2003 y remitidos a la Subdelegación del Gobierno, en los cuales, tras los pertinentes análisis, se acreditaba que las sustancias intervenidas eran hachís y las colillas contenían tabaco mezclado con hachís.

c) Finalmente el Juzgado núm. 2 de lo Contencioso-Administrativo de Alicante, dictó Sentencia desestimatoria del recurso interpuesto. En lo que ahora interesa el Juzgado razona del siguiente modo:

«En la propuesta de resolución el instructor del expediente, de conformidad con los antecedentes de hecho, consideró probada la conducta infractora y aunque no

consideró la propuesta de que se abriera período de prueba, para verificar el análisis químico y pesaje de las sustancias, ni reputó necesarias las pruebas testificales para advenir las declaraciones juradas, sino que se basó en las actuaciones de las Actas de los Agentes de Policía, dicha actuación, conforme a lo expuesto no provocó la indefensión del interesado; y aunque formalmente debió rechazar de forma motivada la práctica de las pruebas que consideraba improcedentes dicha irregularidad o no puede determinar la nulidad de la resolución que se solicita, ya que no se produjo, indefensión y en vía jurisdiccional se practicó la prueba de pesaje y análisis de las sustancias, constando en los informes analíticos remitidos en fase de prueba por la Dependencia del Área de Sanidad, de la Subdelegación del Gobierno en Alicante el peso y la naturaleza de las sustancias identificadas, que era hachís y tabaco mezclado con hachís».

«En cuanto a la ratificación de los agentes, los mismos se ratifican en fase de prueba en el recurso contencioso-administrativo, si bien la resolución sancionadora se fundamenta en el art. 137.3 de la Ley 30/92; siendo de tener en consideración que cualquier información y su valoración queda sometida a la prueba practicada, habiéndose probado en el recurso contencioso-administrativo por las pruebas practicadas la comisión de la infracción».

3. La entidad demandante de amparo considera que la resolución administrativa vulneró su derecho a la presunción de inocencia (art. 24.2 CE) porque fue dictada sin la existencia de prueba de cargo, al basarse exclusivamente en la denuncia formulada por los policías locales intervinientes.

Aduce al efecto que, pese a que la demandante negó los hechos imputados, y a que en tales supuestos de negación de los hechos la Ley Orgánica 1/1992, de 21 de febrero, sobre protección de la seguridad ciudadana, condiciona su presunción de veracidad a su ratificación, la denuncia de los policías locales no fue ratificada en el curso del expediente administrativo sancionador, que concluyó con la resolución de 28 de mayo de 2003, sino con posterioridad el día 27 de diciembre de 2003. Por otro lado la solicitud formulada por la demandante en el expediente sancionador para que se procediera al análisis y pesaje de las sustancias intervenidas no fue atendida por el órgano instructor, de modo que la resolución sancionadora se dictó desconociendo la naturaleza y peso de las sustancias intervenidas. Sólo en la fase probatoria del proceso judicial fueron incorporados los referidos análisis a solicitud del Ayuntamiento recurrido, el cual desconocía su contenido al tiempo de dictar la resolución sancionadora.

Por lo que se refiere a la Sentencia desestimatoria del recurso contencioso-administrativo afirma la entidad demandante que no reparó la vulneración del derecho a la presunción de inocencia producida por la resolución administrativa, pues, en lugar de enjuiciar si tal vulneración tuvo lugar o no, procedió a suplantar a la Administración al subsumir y valorar los hechos a partir de la prueba practicada en el proceso judicial, esto es, la ratificación de la denuncia y la incorporación al proceso del análisis y pesaje de las sustancias intervenidas realizado con anterioridad.

En segundo lugar denuncia la demandante la vulneración del principio de legalidad (art. 25.1 CE), porque los hechos descritos en la resolución sancionadora no describen ninguna conducta de consumo o tráfico de estupefacientes que haya sido observada por los agentes denunciados y cuya tolerancia constituye el núcleo de la conducta infractora, sino que hacen referencia actos de mera tenencia de estupefacientes por algunos de los clientes del local, los cuales se deshicieron de ellas cuando observaron la presencia policial. Por lo demás la Sentencia, no sólo incide en la misma vulneración que la

resolución administrativa, sino que además parece haber tomado los hechos de otro expediente distinto al enjuiciado, pues se refiere a otro local distinto y afirma, incluso, que el denunciado no negaba que cada vez que acudía la Policía Local ésta encontraba personas en posesión de drogas y consumiéndolas, lo cual está en abierta contradicción con todos los escritos presentados a lo largo de la tramitación del expediente.

4. Mediante providencia de 20 de noviembre de 2006 la Sección Tercera de este Tribunal acordó, de conformidad con lo dispuesto en el art. 50.3 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, conceder al Ministerio público y a la sociedad demandante plazo de diez días para que formularan alegaciones en relación con la carencia manifiesta de contenido constitucional de la demanda de amparo.

5. Formuladas las alegaciones a que se ha hecho mención en el apartado anterior por el Fiscal y la entidad demandante, a cuyo contenido se hará referencia con posterioridad, la Sala Segunda de este Tribunal, mediante providencia de 20 de febrero de 2007, acordó admitir a trámite la demanda de amparo y, de conformidad con lo dispuesto en el art. 11.2 CE de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, dirigir atenta comunicación al Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 2 de Alicante a fin de que, en plazo de diez días, remitiese certificación o fotocopia averada de las actuaciones correspondientes al recurso núm. 209-2003, debiendo emplazar a quienes hubieran sido parte en el proceso, excepto a la parte demandante de amparo, para que en el término de diez días pudiesen comparecer en el presente recuso de amparo.

6. Por diligencia de ordenación de 11 de junio de 2007 se acordó, de conformidad con lo dispuesto en el art. 52.1 LOTC, dar vista de las actuaciones recibidas a la parte demandante y al Ministerio público, por término de veinte días, para que formularan las alegaciones pertinentes.

7. El Ministerio público formuló alegaciones el 19 de julio de 2007, en las cuales, abundando en la argumentación vertida en el trámite ordenado al amparo del art. 50.3 LOTC, interesó la desestimación de la demanda de amparo.

Tras resumir los hechos más relevantes de los que este recurso de amparo trae causa, así como las quejas formuladas por la entidad demandante, advierte el Fiscal que ésta en ningún momento ha cuestionado que la actividad probatoria desplegada en el conjunto integrado por el expediente administrativo sancionador y el proceso contencioso-administrativo sea insuficiente para destruir la presunción de inocencia, sino más bien que cuando se dictó el acto administrativo sancionador el material probatorio acumulado hasta entonces era insuficiente. Ahora bien, advierte el Fiscal, siendo cierto que la resolución sancionadora se basó exclusivamente en los boletines de denuncia formulados por los agentes, también lo es que los datos básicos de la conducta sancionada se encontraban recogidos en ellos, y que ya en fase judicial quedó demostrada la realidad de las afirmaciones de los agentes a través de la prueba de análisis y pesaje de las sustancias intervenidas. Lo cual le conduce a afirmar (literalmente) que: «Esa pretendida limitación en el conocimiento, que la recurrente adjudica al órgano judicial, hasta el extremo de parecer que niega la posibilidad de nueva prueba, choca frontalmente con las disposiciones de la LJCA, cuando regula este precepto, pues el art. 60 se refiere a la proposición y práctica de la prueba, a instancia de parte, y el art. 61 regula la prueba acordada de oficio».

Concluye en este punto su razonamiento argumentando que la decisión última de apreciar la infracción administrativa y de imponer la sanción correspondiente se apoyó sobre una prueba de cargo que así figura recogida en la Sentencia, constando minuciosamente deta-

llada y razonada en su existencia y en su aplicación al caso de autos, sin que, de otra parte, se haya generado a la demandante ninguna indefensión real y efectiva, pues dispuso de la posibilidad efectiva de proponer prueba en el proceso judicial correspondiente.

En cuanto a la segunda vulneración de derechos fundamentales que aduce la sociedad mercantil demandante de amparo, esto es, del principio de legalidad por la inadecuada subsunción de los hechos imputados en el art. 23 i) de la Ley Orgánica de protección de la seguridad ciudadana, entiende el Fiscal que no se trata de una cuestión relativa a la tipicidad de la conducta, sino de valoración de la prueba practicada, cuyo cuestionamiento resulta impracticable en el ámbito de un recurso de amparo salvo que la subsunción de los hechos en el precepto sancionador carezca de toda razonabilidad, haciéndola imprevisible. Y en el presente supuesto no lo es deducir la tolerancia al consumo de estupefacientes del dato del hallazgo de 20 trozos de hachís y 17 colillas con semejante sustancia, así como de lo absurdo que sería que cada vez que la policía local acude al establecimiento sorprenda a personas consumiendo drogas sin que ni los demandantes ni los testigos se enteren.

8. La representación procesal de la demandante de amparo formuló alegaciones exclusivamente en el trámite conferido en cumplimiento del art. 50.3 LOTC, insistiendo en la argumentación vertida en la demanda de amparo.

9. Por providencia de 5 de diciembre de 2007 se señaló para la deliberación y votación de la presente Sentencia el día 10 del mismo mes y año.

## II. Fundamentos jurídicos

1. La cuestión suscitada en el presente recurso de amparo es si la de si la Resolución del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Benidorm de 28 de mayo de 2003, por la que se sancionó a la entidad demandante como autora de una infracción administrativa recogida en el art. 23 i) de la Ley Orgánica 1/1992 sobre protección de la seguridad ciudadana por tolerar el consumo de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas en un establecimiento público por ella regentado, así como la Sentencia del Juez de lo Contencioso-Administrativo núm. 2 de Alicante, de 24 de mayo de 2004, que desestimó el recurso deducido contra aquella, vulneraron o no los derechos de la demandante a la presunción de inocencia y a la legalidad sancionadora (arts. 24.2 y 25.1 CE).

La sociedad mercantil demandante de amparo denuncia que la lesión del derecho a la presunción de inocencia se habría producido porque la resolución sancionadora se basó, exclusivamente, en los boletines de denuncia de los policías locales intervinientes, sin que, pese a que por ella se negaron los hechos, los indicados boletines fueran objeto de ratificación por los agentes de policía intervinientes, y sin que, además, se contase en el momento de dictarse la resolución sancionadora con el análisis y pesaje de las sustancias ocupadas a diversos clientes del establecimiento o halladas en él, cuyo consumo se afirma que era tolerado en el establecimiento. Tanto la ratificación de las denuncias por los policías locales intervinientes como el informe sobre el análisis y pesaje de las sustancias intervenidas se incorporaron a instancia del Ayuntamiento en la fase probatoria del proceso contencioso-administrativo, momento inidóneo para suplir el déficit probatorio del que adolecía la resolución sancionadora, razón por la cual la Sentencia impugnada vulnera también los derechos fundamentales invocados.

Adicionalmente la demanda de amparo denuncia que la resolución administrativa, al subsumir los hechos en la infracción apreciada, quebrantó el principio de legalidad sancionadora (art. 25.1 CE).

Por el contrario el Ministerio público interesa la desestimación de la demanda de amparo al considerar que no se produjo indefensión real y efectiva para la entidad mercantil demandante, toda vez que en el proceso judicial pudo proponer la prueba que hubiera estimado oportuna y, en todo caso, se practicó prueba suficiente para entender que en el conjunto formado por el expediente administrativo y el proceso judicial se desvirtuó la presunción de inocencia. Por lo demás considera que, bajo la invocación de haberse vulnerado el derecho a la legalidad penal, se revela la discrepancia de la recurrente con la subsunción de los hechos en el tipo sancionador, subsunción sólo fiscalizable a través del recurso de amparo cuando rebase el límite de la irrazonabilidad, haciendo imprevisible el sentido de la resolución judicial pronunciada.

2. Comenzando por el análisis de la vulneración del derecho a la presunción de inocencia denunciada, es necesario advertir que el acto del poder público al cual se reprocha la vulneración del derecho fundamental es la resolución administrativa sancionadora. A la Sentencia que desestimó el subsiguiente recurso jurisdiccional tan sólo se le imputa no haber reparado la vulneración producida por el acto administrativo cuya legalidad fiscalizaba, si bien es cierto que este secundario reproche tiene una doble dimensión: la más inmediata consiste en censurar que la Sentencia no apreciase directamente que el acto sancionador no había respetado la presunción de inocencia, a lo cual se une la consideración de que no resulta constitucionalmente admisible acumular las pruebas practicadas en el expediente sancionador por las producidas en el proceso judicial de su impugnación para, en atención a su conjunto, valorar si enervan o no la presunción de inocencia.

Pues bien, la presencia de la segunda de las dimensiones apuntadas en el reproche formulado a la Sentencia del Juez de lo Contencioso-Administrativo núm. 2 de Alicante no impide que, en consideración a hallarnos en presencia de un recurso de amparo de los contemplados en el art. 43 LOTC, proyectemos nuestro enjuiciamiento directamente sobre el acto de la Administración que se reputa lesivo del derecho fundamental, pero sí hace conveniente anticipar que, en el caso de estimarse que la resolución administrativa ha vulnerado el derecho de la entidad demandante a la presunción de inocencia, tal vulneración no habría podido ser subsanada en el proceso judicial subsiguiente a base de sustituir a la Administración completando con la de los Jueces o Tribunales la actuación propiamente administrativa, de modo que la conclusión a la que lleguemos en relación a si se produjo o no tal vulneración por la Administración que impuso la sanción resulta definitiva a los efectos de estimar la demanda de amparo.

3. Sobre la inadecuación constitucional de considerar que el proceso judicial de impugnación de una sanción administrativa subsane las lesiones del art. 24.2 CE causadas en el ámbito del procedimiento administrativo sancionador supliendo sus deficiencias en el seno del propio proceso judicial, sustituyendo así en sus funciones propias a la Administración autora del acto, fiscalizado en el proceso, existe ya doctrina constitucional consolidada (entre las últimas la STC 175/2007, de 23 de julio), que así lo afirma porque: «no existe un proceso contencioso-administrativo sancionador en donde haya de actuarse el *ius puniendi* del Estado, sino un proceso contencioso-administrativo cuyo objeto lo constituye la revisión de un acto administrativo de imposición de una sanción. En consecuencia, no es posible concluir que sean los Tribunales contencioso-administrativos los que, al modo de lo que sucede en el orden jurisdiccional penal, “condenen” al administrado. Muy al contrario, la sanción administrativa la impone siempre la Administración pública en el ejercicio de la potestad que le reconoce la Constitución.

De otra manera no se respetaría la exigencia constitucional de que toda sanción administrativa se adopte a través de un procedimiento que respete los principios esenciales reflejados en el art. 24 CE». Esta misma Sentencia constitucional continúa afirmando que la vigencia de las garantías constitucionales que ordenan el ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración se predica precisamente del procedimiento administrativo sancionador, en el cual debe garantizarse el ejercicio sin trabas de las garantías de defensa de relieve constitucional.

Consecuencia de lo anterior es que, como ya hemos anticipado, abordemos directamente si la resolución administrativa vulneró o no el derecho fundamental a la presunción de inocencia reconocido en el art. 24.2 CE, pues desde la STC 18/1981, de 8 de junio (FJ 2), hemos declarado la aplicabilidad a las sanciones administrativas, no sólo de los principios sustantivos derivados del art. 25.1 CE (considerando que los principios inspiradores del orden penal son de aplicación, con ciertos matices, al Derecho administrativo sancionador, dado que ambos son manifestaciones del *ius puniendi* del Estado), sino que también hemos proyectado sobre las actuaciones dirigidas a ejercer las potestades sancionadoras de la Administración las garantías procedimentales ínsitas en el art. 24.2 CE; no mediante su aplicación literal, sino en la medida necesaria para preservar los valores esenciales que se encuentran en la base del precepto y la seguridad jurídica que garantiza el art. 9.3 CE. En particular, respecto del derecho a la presunción de inocencia, este Tribunal ha declarado con reiteración que «rige sin excepciones en el ordenamiento administrativo sancionador, garantizando el derecho a no sufrir sanción que no tenga fundamento en una previa actividad probatoria sobre la cual el órgano competente pueda fundamentar un juicio razonable de culpabilidad» (por todas, STC 341/1993, de 18 de diciembre, dictada en el recurso de inconstitucionalidad relativo a la Ley Orgánica 1/1992, de 21 de febrero, de protección de la seguridad ciudadana, aplicada en el procedimiento administrativo sancionador aquí sometido a enjuiciamiento).

4. En el supuesto sometido ahora a nuestra consideración los medios de prueba de los que dispuso el órgano administrativo a la hora de dictar la resolución sancionadora fueron exclusivamente dos denuncias formuladas por los agentes de la policía local, en las cuales daban cuenta de que, al entrar en el establecimiento de la entidad demandante de amparo el día 9 de septiembre de 2003, los clientes del mismo arrojaron 2 trozos de hachís y 8 colillas con sustancia estupefaciente a las 20 horas, y 22 trozos de hachís y 17 colillas semejantes a las 0:45 horas cuando acudieron al local por segunda vez.

Ahora bien, pese a que la entidad demandante de amparo negó tanto el aspecto fáctico de la denuncia, hallazgo de sustancias estupefacientes, en cuanto no constaba que en el expediente administrativo se realizara análisis cuantitativo o cualitativo alguno de aquéllas, como las consecuencias que de tales hechos se extraen (tolerancia en el consumo de sustancias estupefacientes en su establecimiento), pues se adujeron otras explicaciones alternativas al hallazgo de trozos de sustancia estupefaciente y de colillas, no se propició en el seno de procedimiento administrativo la ratificación de tales denuncias, según dispone el art. 37 de la Ley Orgánica 1/1992, de 21 de febrero, de protección de la seguridad ciudadana, que resultaba de aplicación («En los procedimientos sancionadores que se instruyan en las materias objeto de la presente Ley, las informaciones aportadas por los agentes de la autoridad que hubieren presenciado los hechos, previa ratificación en el caso de haber sido negados por los inculcados, constituirán base suficiente para adoptar la resolución que proceda, salvo prueba en contrario y sin perjuicio de que aquéllos deban aportar al expediente

todos los elementos probatorios disponibles»), sino que la ratificación de los agentes denunciadores sólo se produjo una vez que la resolución sancionadora había sido dictada y se encontraba pendiente del recurso contencioso-administrativo oportunamente interpuesto.

A ello se une que al tiempo de imponerse la sanción tampoco se contaba con el análisis de las sustancias ocupadas en las dos intervenciones policiales de cuya naturaleza estupefaciente se deriva la conclusión de que en el establecimiento de la entidad recurrente se tolera su consumo, que es, a la postre, la infracción por la que se impuso la sanción. Estas dos deficiencias, ya significativas por sí mismas, alcanzan valor superlativo si se toma en consideración que el análisis y pesaje de las sustancias aprehendidas fue propuesta como prueba por la demandante en el expediente administrativo, junto con la declaración de otros testigos que habrían de ratificar las declaraciones juradas escritas que la sociedad mercantil demandante aportó junto con el escrito de alegaciones, sin que sobre tal proposición probatoria recayera nunca resolución expresa del órgano instructor del expediente.

Lo hasta ahora expuesto conduce a la estimación de la demanda de amparo, pues el análisis externo propio de esta jurisdicción constitucional acerca del material probatorio en el que encuentra soporte la sanción administrativa impuesta revela su clara insuficiencia para desvirtuar la presunción de inocencia. El concepto de suficiencia de la prueba de cargo es, sobra casi decirlo, circunstancial, de modo que habrá de atenderse a las circunstancias del caso concreto para valorarlo, y en el presente supuesto existen dos circunstancias a tener en cuenta:

a) La primera, que habiéndose negado la realidad de los hechos denunciados y propuesto la prueba de análisis y pesaje de las sustancias intervenidas, la Administración sancionadora disponía de la posibilidad de aportar prueba que justificase la imposición de la sanción en términos constitucionalmente admisibles, como hubieran sido los concretados en la práctica del análisis interesado y la ratificación de los policías locales intervinientes. Al dictarse la resolución sancionadora sin más base que la denuncia de los agentes policiales bien puede decirse que la sanción se impuso, prácticamente, sin seguir procedimiento alguno, en el sentido material y no puramente formal del término.

b) Una segunda circunstancia, en este caso de carácter normativo, independiente de la anterior, es que la infracción venía tipificada en la Ley Orgánica 1/1992, de 21 de febrero, sobre protección de la seguridad ciudadana, de modo que la necesidad de ratificación de la denuncia y de acopiar los elementos de prueba que razonablemente acreditaran los hechos por los que se impone la sanción no deriva solamente de la directa aplicación de los preceptos constitucionales, sino que es el propio legislador el que impone a la Administración el deber de contar con la ratificación de los agentes denunciadores para poder fundar la resolución sancionadora en la denuncia formulada por éstos. Así se desprende del tenor del art. 37 de la Ley Orgánica sobre protección de la seguridad ciudadana, ya transcrito, y de la interpretación de este precepto que, para su acomodación a las exigencias constitucionales, impuso este Tribunal en la STC 341/1993, de 18 de noviembre, al afirmar que: «A falta de prueba en contrario, las informaciones de los agentes tampoco dan, por sí solas, base para “adoptar la resolución que proceda” (eventualmente sancionatoria), eficacia que sólo podrán llegar a alcanzar con el asentimiento tácito del expedientado al contenido fáctico del informe o, caso de negar éste los hechos, mediante la necesaria ratificación de los informantes en el expediente».

5. La estimación de la demanda por vulneración del derecho fundamental a la presunción de inocencia conduce a la anulación de la resolución administrativa san-

cionadora, como forma de restablecimiento del derecho fundamental vulnerado, y, como lógica consecuencia de ello, a la de la Sentencia que desestimó el recurso contencioso-administrativo interpuesto contra ella, a la par que hace innecesaria toda consideración sobre la vulneración del derecho a la legalidad sancionadora denunciada.

### FALLO

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

Ha decidido

Estimar la demanda de amparo presentada por Síntoma Galán, S.L. y, en consecuencia:

1.º Declarar vulnerado el derecho a la presunción de inocencia (art. 24.2 CE) de la entidad mercantil demandante de amparo.

2.º Restablecerla en la integridad de su derecho y, a tal fin, anular la Resolución del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Benidorm de 28 de mayo de 2003 sobre imposición de sanción de 601 euros, clausura de establecimiento y suspensión de licencia de apertura por tiempo de seis meses, y ratificación de la medida cautelar de cierre por tiempo de tres meses, así como la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 2 de Alicante de 24 de mayo de 2004 desestimatoria del recurso deducido contra aquélla.

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

Dada en Madrid, a diez de diciembre de dos mil siete.—Guillermo Jiménez Sánchez.—Vicente Conde Martín de Hijas.—Eugeni Gay Montalvo.—Ramón Rodríguez Arribas.—Pascual Sala Sánchez.—Firmado y rubricado.

**22287** *Sala Primera. Sentencia 244/2007, de 10 de diciembre de 2007. Recurso de amparo 5546-2004. Promovido por don José Francisco Lizaso Azconobieta respecto a la Sentencia de la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo que, en grado de casación en litigio sobre derecho al honor, desestimó su demanda contra don José María Gurruchaga Zapirain por declaraciones sobre el comando Kiruli.*

*Supuesta vulneración de los derechos al honor y la presunción de inocencia: dimensión extraprocesal de la inocencia; declaraciones en rueda de prensa de un gobernador civil sobre la desarticulación de un comando terrorista que identifica a un detenido, luego no acusado.*

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

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

### SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 5546-2004 promovido por don José Francisco Lizaso Azconobieta, representado por la Procuradora de los Tribunales doña Ana Lobera Argüelles y asistido por el Abogado don Iñigo Iruin Sanz,

contra la Sentencia de la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo núm. 773/2004, de 6 de julio de 2004, por la que se estimó el recurso de casación núm. 1730-1999 interpuesto contra la Sentencia núm. 91/1999, de 26 de marzo de 1999, dictada en grado de apelación por la Sección Primera de la Audiencia Provincial de Guipúzcoa, que confirmó la dictada por el Juzgado de Primera Instancia núm. 4 de San Sebastián, en autos de protección de derechos fundamentales sobre protección del derecho al honor. Ha comparecido don José María Gurruchaga Zapirain, asistido por el Letrado don José Aguilar García, en funciones de Abogado del Estado. Ha intervenido el Ministerio Fiscal. Ha sido Ponente el Magistrado don Manuel Aragón Reyes, quien expresa el parecer de la Sala.

### I. Antecedentes

1. Mediante escrito registrado en este Tribunal el 15 de septiembre de 2004, la Procuradora de los Tribunales doña Ana Lobera Argüelles interpuso recurso de amparo en nombre y representación de don José Francisco Lizaso Azconobieta contra la resolución mencionada en el encabezamiento por vulneración de su derecho al honor (art. 18.1 CE) en relación con el derecho a la presunción de inocencia (art. 24.2 CE)

2. Los hechos que originan la demanda de amparo son, en síntesis, los siguientes:

a) El recurrente en amparo fue detenido el 5 de junio de 1994 en el curso de una intervención policial llevada a cabo en el País Vasco contra la organización terrorista ETA, siendo el 8 de junio de 1994 puesto a disposición judicial, al haber sido implicado en los hechos en un primer momento por don Francisco Ramón Uribe Navarro, detenido en la misma fecha y operación policial. El Sr. Uribe Navarro declaró el día 5 de junio de 1994 ante la Guardia civil que el Sr. Lizaso Azconobieta era integrante del denominado comando *Kiruli* o *Kirruli* de ETA y que participó en sendos atentados mortales cometidos en las localidades de Rentería en 1992 y en Andoain en 1993. No obstante, en su segunda declaración ante la Guardia civil, a las 13:10 horas del 8 de junio de 1994, el Sr. Uribe Navarro se retractó de su inicial imputación, negando ahora que el Sr. Lizaso Azconobieta fuera integrante del comando *Kirruli*.

El Juzgado Central de Instrucción núm. 5, ante el que prestó declaración el recurrente, que negó su intervención en los hechos investigados, decretó el 10 de junio su libertad sin cargos (diligencias previas núm. 300-1994). Incoado nuevo procedimiento en averiguación de los hechos en el mismo Juzgado (diligencias previas núm. 324-1994), no fue formulada acusación contra el recurrente por el Ministerio Fiscal, por lo que el Juez acordó por Auto de 31 de enero de 2006 la apertura de juicio oral sólo respecto del Sr. Uribe Navarro.

b) Mientras se encontraba detenido el recurrente, el entonces Gobernador civil de la provincia de Guipúzcoa, don José María Gurruchaga Zapirain, convocó a los medios informativos a una rueda de prensa para informar sobre el desarrollo de la operación antiterrorista y responder a las cuestiones que pudieran interesar los periodistas. En la referida rueda de prensa don José María Gurruchaga Zapirain informó de la detención de varias personas relacionadas con la infraestructura de distintos comandos de ETA y de la desarticulación entre otros del denominado «comando *Kirruli*» de la banda terrorista. Por lo que aquí interesa, el mencionado Gobernador civil declaró en relación con dicho comando (según la transcripción del contenido de la rueda de prensa obrante en la Sentencia dictada en la primera instancia del procedimiento del que trae causa el presente de amparo constitucional) que: