**STC 276/1994, de 17 de octubre de 1994**

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por don Luis López Guerra, Presidente; don Eugenio Díaz Eimil, don Alvaro Rodríguez Bereijo, don José Gabaldón López, don Julio Diego González Campos y don Carles Viver Pi-Sunyer, Magistrados, ha pronunciado

**EN NOMBRE DEL REY**

la siguiente

**S E N T E N C I A**

En el recurso de amparo núm. 2.111/92, promovido por don Luis Ignacio Royo Serrano, representado por la Procuradora de los Tribunales doña Consuelo Rodríguez Chacón y asistido por el Letrado don Pablo José Gilart Valls, contra la Resolución de la Delegación del Gobierno en Aragón,de 7 de febrero de 1984, confirmada en alzada por la Resolución de la Dirección General de Política Interior de 12 de septiembre de 1989, y contra la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, de 9 de mayo de 1990, confirmada en apelación por la Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, de 22 de junio de 1992. Han sido parte el Abogado del Estado y el Ministerio Fiscal. Ha sido Ponente el Magistrado don Eugenio Díaz Eimil, quien expresa el parecer de la Sala.

**I. Antecedentes**

1. Por escrito registrado en este Tribunal el 4 de agosto de 1993, doña Consuelo Rodríguez Chacón, Procuradora de los Tribunales, en nombre y representación de don Luis Ignacio Royo Serrano, interpone recurso de amparo contra la Resolución de la Delegación del Gobierno en Aragón de 7 de febrero de 1984, sobre sanción a establecimiento público por incumplimiento del horario de cierre, y contra la Resolución de la Dirección General de Política Interior de 12 de septiembre de 1989, que desestimó el recurso de alzada, así como contra la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón de 9 de mayo de 1990 y contra la Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 22 de junio de 1992, confirmatorias de dichas resoluciones administrativas. Se alega la infracción del principio de legalidad garantizado por el art. 25.1 C.E.

2. Los hechos en los que se fundamenta la demanda son, sucintamente expuestos, los siguientes:

a) Mediante Resolución de la Delegación del Gobierno en Aragón, de 7 de febrero de 1989, confirmada en alzada por la Resolución de la Dirección General de Política Interior,de 12 de septiembre de 1982, se impuso a don Luis Ignacio Royo Serrano una sanción de 150.000 pts. por incumplimiento del horario de cierre del establecimiento denominado "Sala en Bruto", de acuerdo con lo dispuesto en los arts. 81.35 y 82 del Reglamento General de Policía de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas, aprobado por el Real Decreto 2.816/1982, de 27 de agosto.

b) Interpuesto el correspondiente recurso administrativo, con invocación del art. 25.1 C.E., fue desestimado por la Sala de dicha jurisdicción del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, mediante Sentencia de 9 de mayo de 1990.

c) Recurrida en apelación la mencionada resolución, fue confirmada por Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, de 22 de junio de 1992.

3. Entiende el demandante que la sanción fue impuesta con infracción del principio de legalidad que garantiza el art. 25.1 C.E., por carecer los arts. 81.35 y 82 del Reglamento General de Policía de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de suficiente cobertura legal. Tras recordar la doctrina de este Tribunal sobre la extensión del principio de legalidad al ámbito de las sanciones administrativas, señala el recurrente que el mencionado Reglamento, al haberse derogado con la entrada en vigor de la Constitución las normas deslegalizadoras de la Ley de Orden Público de 1959 y de la Ley de Régimen Local de 1955, y al no resultar suficientemente determinadas las conductas infractoras y las sanciones que cabe imponer, carece de habilitación legal para establecer infracciones y vulnera, en consecuencia, el principio de legalidad contenido en el art. 25.1 C.E. Por tales razones se solicita la nulidad de las resoluciones impugnadas.

4. Mediante providencia de 14 de diciembre de 1992, la Sección Cuarta de este Tribunal acordó admitir a trámite la demanda de amparo y dirigir comunicación a la Sala Tercera del Tribunal Supremo y a la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón para que en el plazo de diez días remitieran la actuaciones correspondientes, debiendo previamente emplazarse a quienes hubieran sido parte en el procedimiento para que, en el plazo de diez días, pudieran comparecer y defender sus derechos.

5. Mediante escrito de 5 de enero de 1993 el Abogado del Estado solicitó que se le tuviera por personado en el recurso de amparo, lo que se acordó por providencia de 22 de abril de 1993, mediante la que se otorgaba igualmente un plazo común de veinte días a las partes y al Ministerio Fiscal para que presentaran las alegaciones pertinentes.

6. En escrito registrado en este Tribunal el 5 de mayo de 1993, el Abogado del Estado realizó las oportunas alegaciones, solicitando la denegación del amparo. Tras destacar la semejanza del caso con los recursos de amparo tramitados con los núms. 2.144/92 y 2.398/1992, afirma la legalidad de la norma reglamentaria cuestionada, legalidad que fue reconocida expresamente por el Tribunal Supremo mediante Sentencia de la Sala Cuarta, de 9 de marzo de 1985, que resolvió el recurso contencioso-administrativo por el que se impugnó (impugnación directa) la totalidad del Reglamento. Entiende el Abogado del Estado que el art. 81.35 del Reglamento encuentra cobertura suficiente en los apartados e) e i) del art. 2 de la Ley de Orden Público de 30 de junio de 1959. En dicho artículo se recogen como "actos contrarios al orden público", en el apartado e), "la celebración de espectáculos públicos ilegales o que produzcan desórdenes y violencias", y en el apartado i), "los que alterasen la paz pública o la convivencia social". Pues bien, el incumplimiento del horario de cierre de establecimientos afecta a la convivencia social, al orden público y a la salvaguardia de la seguridad pública y, por ello, la predeterminación de conductas sancionables que realizó la Ley de Orden Público resulta constitucionalmente suficiente y permite ser completada mediante el adecuado desarrollo reglamentario. En cuanto al art. 82 del Reglamento, se ajustó a las previsiones contenidas en el art. 19.2 de la Ley de Orden Público, que regula las sanciones pecuniarias, y la sanción impuesta por la Delegación del Gobierno de Aragón no excede de las cuantías máximas autorizadas.

7. El Ministerio Fiscal formuló sus alegaciones mediante escrito presentado el 13 de mayo de 1993. Tras poner de relieve la similitud del presente recurso de amparo con los tramitados con los números 2.408/90, 2.286/90, 2.398/92 y 2.144/92, y, remitiéndose a los informes presentados para tales casos, afirma la existencia de cobertura legal del art. 81.35 del Reglamento General de Policía de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas. Tal afirmación se fundamenta, básicamente en dos tipos de razones: en primer lugar, en que el Tribunal Constitucional no ha sostenido hasta el momento la caducidad de las habilitaciones preconstitucionales (así lo aclara la STC 42/1987); y, en segundo lugar, en que, a pesar de la poca precisión del art. 2 de la Ley de Orden Público, cabe entender que dicho precepto aporta cobertura legal suficiente a la disposición reglamentaria. El apartado e) del art. 2 de la Ley considera contrarios al orden público los espectáculos públicos "que produzcan desórdenes o violencias", y el apartado i) se refiere a los actos que "alteran la paz pública o la convivencia social", y no puede negarse que las disposiciones que fijan el horario de cierre nocturno de establecimientos entran dentro de las normas de policía conducentes a garantizar la tranquilidad ciudadana y, por ende, en lo que en términos amplios se denomina como "paz social". Por lo expuesto considera que no se ha producido la infracción del art. 25.1 C.E. y que, en consecuencia, procede denegar el amparo.

7. Por providencia de 13 de octubre de 1994, se señaló para la deliberación y votación de la presente Sentencia el día 17 del mismo mes y año.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. Unico. Se plantea el presente recurso de amparo contra la Resolución de la Delegación del Gobierno en Aragón de 7 de febrero de 1992, que impuso al demandante una sanción por infracción del horario de cierre de establecimientos públicos, y contra la Resolución de la Dirección General de Política Interior de 12 de septiembre de 1989, que la confirmó en alzada. Ciertamente la pretensión de amparo también se dirige contra las Sentencias de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón de 9 de mayo de 1990 y de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 22 de junio de 1992, que confirmaron la mencionada resolución administrativa, pero el carácter pretendidamente mixto de la demanda es consecuencia ineludible de la naturaleza subsidiaria del recurso de amparo constitucional y no de una pretensión autónoma que, como tal, haya de ser examinada ahora. En cuanto a los problemas de fondo, la cuestión planteada en el presente recurso consiste en determinar si los arts. 81.35 y 82 del Reglamento General de Policía de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas, aprobado por el Real Decreto 2.816/1982, de 27 de agosto, conforme a los cuales se impuso la sanción económica, carecen de la exigible cobertura legal y lesiona, en consecuencia, el principio de legalidad que garantiza el art. 25.1 C.E. Desde esta perspectiva, y como señala en su informe el Ministerio Fiscal, el supuesto planteado es sustancialmente igual al del recurso núm. 2.286/90 que fue resuelto por esta misma Sala mediante la STC 305/1993. Procede, por tanto, tener por reproducidos aquí los razonamientos contenidos en la mencionada Sentencia y, en consecuencia, estimar el amparo.

### F A L L O

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

Ha decidido

Otorgar el amparo solicitado y, en su virtud:

1.º Reconocer el derecho del recurrente a no ser sancionado por acciones u omisiones que, en el momento de producirse, no constituían infracción administrativa según la legislación vigente en aquel momento.

2.º Anular las Resoluciones administrativas de la Delegación del Gobierno en Aragón de 7 de febrero de 1984, y de la Dirección General de Política Interior, de 12 de septiembre de 1989, así como las Sentencias de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, de 9 de mayo de 1990, y de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, de 22 de junio de 1992.

Publíquese esta Sentencia en el Boletín Oficial del Estado.

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