

dictado el 20 de febrero de 1995 en expediente núm. 7/1995 y del correspondiente proceso electoral a fin de que el recurrente pueda, subsanando el defecto sobrevenido en su candidatura, participar en el mismo.

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

Dada en Madrid, a veintisiete de enero de mil novecientos noventa y siete.—José Gabaldón López.—Fernando García-Mon y González Regueral.—Rafael de Mendiábal y Allende.—Julio Diego González Campos.—Carlos Viver Pi-Sunyer.—Tomás S. Vives Antón.—Firmados y rubricados.

**4077** *Sala Primera. Sentencia 14/1997, de 28 de enero de 1997. Recurso de amparo 174/1995. Contra Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del T.S.J. de Galicia. Vulneración del derecho a utilizar los medios de prueba pertinentes: valor probatorio de las actas de infracción.*

La Sala Primera del Tribunal Constitucional, compuesta por don Alvaro Rodríguez Bereijo, Presidente; don Vicente Gimeno Sendra, don Pedro Cruz Villalón, don Enrique Ruiz Vadillo, don Manuel Jiménez de Parga y Cabrera y don Pablo García Manzano, Magistrados, ha pronunciado

#### EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

#### SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 174/95, promovido por don Raúl Ricardo Lameiro Antón, representado por la Procuradora de los Tribunales doña María Luisa Noya Otero y asistido por el Letrado don Antonio Cascante Burgos, contra la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia de 1 de diciembre de 1994. Ha intervenido el Ministerio Fiscal, y la Junta de Galicia, representada por el Procurador de los Tribunales don Argimiro Vázquez Guillén, asistida de la Letrada doña María del Carmen Bouso Montero. Ha sido Ponente el Magistrado don Enrique Ruiz Vadillo, quien expresa el parecer de la Sala.

#### I. Antecedentes

1. Por escrito registrado en este Tribunal el 18 de enero de 1995, representado y asistido en legal forma de Procurador y Abogado respectivamente, don Raúl Ricardo Lameiro Antón interpone recurso de amparo contra la Sentencia dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, el día 1 de diciembre de 1994, en el recurso contencioso-administrativo núm. 5.101/92.

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

A) En fecha 23 de mayo de 1991, por la Consejería de Pesca, Acuicultura y Marisqueo de la Junta de Galicia, Delegación de Vigo, se acordó incoar expediente sancionador contra el ahora recurrente, con base en una denuncia cursada por agentes del Servicio de Vigilancia de dicha Consejería —expediente núm. PO-317/91—. Se le imputaba la comisión de dos infracciones administrativas, consistentes en entorpecer la labor de vigilancia y realizar faenas de arrastre en zona no autorizada a

bordo de la embarcación «Volador II», matrícula 3.º VI-2-2269, al sureste de Punta Galera, el día 8 de mayo de 1991, a las veinte horas treinta y cinco minutos.

B) Desde su primera intervención en el expediente administrativo sancionador, en el acto de la vista que se celebró el 7 de junio de 1991, en la sede de la Consejería de Pesca en Vigo, don Raúl Lameiro negó los hechos que se le imputaban. Alegó en su descargo que en esa fecha la embarcación «Volador II» estaba varada para su reparación y pintado en la rampa del puerto de Combarro (Pontevedra), y que ni él ni su tripulación salieron a faenar en el período que va desde el día 2 hasta el 17, ambos inclusive, del mes de mayo de 1991, así como que la embarcación es absolutamente inadecuada para faenar al arrastre. En apoyo de sus aseveraciones aportó documentos que obran unidos al expediente, tales como: facturas de las empresas que realizaron trabajos en el buque y recibo del Grupo de Puertos de Pontevedra, puerto de Combarro, donde estuvo varada la embarcación. Frente a ello, la Administración esgrimió la denuncia de los agentes del Servicio de Vigilancia.

C) A presencia de su superior jerárquico, los agentes se ratificaron en el contenido de la denuncia, no practicándose las diligencias de prueba que aconsejaba el descargo articulado por el presunto infractor.

D) En fecha 13 de marzo de 1992 recayó Resolución del Consejero de Pesca, Acuicultura y Marisqueo, por la que se imponían a don Raúl Lameiro sendas sanciones de multa de 1.100.002 pesetas, como autor de dos infracciones contempladas respectivamente en el art. 7, párrafo 4.º, y art. 6, párrafo 1.º, de la Ley 6/1991, de 28 de mayo, de infracciones en materia de protección de recursos marítimo-pesqueros, calificadas respectivamente como de muy grave y grave. Contra dicha Resolución interpuso don Raúl Lameiro recurso de reposición previo al contencioso-administrativo.

E) En el escrito del recurso, de nuevo reiteraba el recurrente que el día de autos, a las veinte horas treinta y cinco minutos, la embarcación «Volador II» se hallaba varada para su reparación y pintado en la rampa (dique seco) del puerto de Combarro (Pontevedra), hecho que podía ser corroborado por las entidades emisoras de los documentos aportados en el acto de la vista. Advertía, asimismo, de lo irregular de la actuación de los agentes y de lo inverosímil de su relato.

F) El recurso de reposición fue desestimado por Resolución del Consejero de Pesca de fecha 14 de octubre de 1992, que confirmó la resolución recurrida.

G) Contra ambas resoluciones administrativas formuló el solicitante recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de Galicia, interesando se declarase la nulidad de los actos administrativos impugnados. En la demanda rectora, como en el precedente expediente administrativo, se negaban rotundamente los hechos imputados.

H) Formulada la demanda iniciadora del procedimiento contencioso-administrativo, y tras la contestación del Letrado de la Junta de Galicia, sin que éste solicitase el recibimiento del pleito a prueba, la Sala, por Auto de fecha 18 de junio de 1993, acordó no haber lugar al recibimiento a prueba por no considerarse trascendental por ahora para la decisión del presente litigio.

I) Contra dicho Auto se formuló recurso de súplica. Por Auto de fecha 7 de septiembre de 1993, la Sala desestimó dicho recurso, confirmando la denegación del recibimiento a prueba.

J) El día 1 de diciembre de 1994 recayó Sentencia desestimatoria del recurso contencioso-administrativo, notificada el 20 de diciembre de 1994, interponiéndose el presente recurso de amparo.

3. Ante el estado que presenta este procedimiento judicial, se interpone por el recurrente recurso de amparo, interesando se declare la nulidad por violación del art. 24.1 y 2 C.E.—derecho a la tutela judicial efectiva sin indefensión y derecho a la presunción de inocencia—de las Resoluciones del Consejero de Pesca, Acuicultura y Marisqueo de la Junta de Galicia, de fecha 13 de marzo y 14 de octubre de 1992, en el expediente sancionador PO-317/91 y de las subsiguientes actuaciones judiciales confirmatorias de las mismas y/o la nulidad de los Autos de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, de fechas 18 de junio y 7 de septiembre de 1993, por los que se deniega el recibimiento a prueba en el recurso contencioso-administrativo núm. 5.101/92, con vulneración del art. 24.2 C.E.—derecho a utilizar los medios de prueba pertinentes para la defensa—, que determinaron la posterior Sentencia de la Sala, de fecha 1 de diciembre de 1994, producida con indefensión y vulneración del derecho a la presunción de inocencia, cuya nulidad asimismo se interesa.

4. Por providencia de 17 de julio de 1995, se requirió al recurrente en amparo para que en el plazo de diez días acreditara:

A) Haber alegado en el procedimiento judicial el derecho fundamental vulnerado, tan pronto como, una vez conocida la violación, hubiere lugar a ello.

B) Mediante certificación expedida por el Secretario del Tribunal, la fecha de notificación a la representación del recurrente de la Sentencia dictada por la Sección 2.ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia.

5. Por providencia de 13 de noviembre de 1995, se acordó conceder un plazo común de diez días al Ministerio Fiscal y al recurrente en amparo para que alegaren lo que estimaren pertinente, en relación con la posible existencia del motivo de inadmisión consistente en carecer la demanda manifiestamente de contenido que justifique una decisión por parte de este Tribunal, conforme a lo prevenido en el art. 50.1 c) LOTC.

6. El Ministerio Fiscal, por escrito registrado el día 17 de noviembre de 1995, manifestó la falta de contenido constitucional de la demanda, conforme al citado art. 50.1 c) LOTC, con base en las consideraciones que se exponen seguidamente:

A) En este momento se puede adelantar que, en realidad, toda la argumentación del demandante que sigue un proceso lógico, como se indicará, parte de un presupuesto erróneo, cuyo fallo determina el derrumbe de los demás alegatos: la negativa del demandante a considerar que el expediente administrativo tenga valor probatorio alguno. La simple afirmación de su carácter probatorio excusaría de más precisiones, aunque se deben analizar cada una de las cuestiones indicadas.

B) Por lo que se refiere al primer problema, ha de recordarse que las garantías del proceso penal no son, sin más, trasladables con todas sus consecuencias al procedimiento administrativo sancionador, y ello no tanto por una supuesta menor gravedad de aquéllas y de sus sanciones como porque los actos administrativos sancionadores se someten a un ulterior control por parte de los órganos de la jurisdicción contencioso-administrativa (*vid.* ATC 592/1986); ello se traduce, de una parte, en la irrelevancia constitucional del hecho denun-

ciado en la demanda, de que «los agentes no pudieron ser sometidos al interrogatorio contradictorio del presunto infractor». Si, además, se tiene en cuenta que, según se desprende de la propia documentación aportada por el demandante, se le dio traslado de la denuncia, se le convocó a una «vista oral», a la que acudió asistido de Letrado, realizó las manifestaciones de descargo que estimó pertinentes, aportando los documentos que consideró procedentes en apoyo de su versión de los hechos, que se produjo una ratificación de los hechos denunciados por parte de los denunciados, que pudo interponer recurso de reposición, que fue desestimado, y, finalmente, que formuló el recurso contencioso-administrativo, se debe entender que se han cumplido sobradamente las garantías que, en un expediente administrativo sancionador, pueden exigirse.

C) En segundo término, se debe recordar que es reiteradísima la doctrina de este Tribunal en el sentido de que en el procedimiento administrativo sancionador, a diferencia de lo que ocurre en el proceso penal, el llamado expediente no es una simple denuncia, sino que constituye por sí mismo actividad probatoria, que puede ser de cargo, y, por tanto, suficiente para desvirtuar la presunción de inocencia (AATC 766/1988, 5/1989, STC 76/1990, entre otras resoluciones); por ello, no son atendibles las manifestaciones del demandante en el sentido de que no se ha practicado prueba ni las referencias al hecho de que la Administración no solicitara el recibimiento del pleito a prueba.

En el presente caso, como se ha dicho, ha existido una abundante prueba, tanto de cargo (denuncia y ulterior ratificación de los agentes intervinientes: ATC 271/1990) como de descargo (declaración del denunciado y documentos por él aportados), por tanto, que la Administración haya optado por dar mayor credibilidad a los denunciados que al denunciado es una cuestión de valoración de pruebas carente de contenido constitucional, pues la efectuada por el órgano administrativo competente sólo es susceptible de revisión ante la jurisdicción ordinaria (STC 138/1990).

D) Entrando ya en el proceso judicial, el demandante alega la violación del derecho a utilizar los medios de prueba pertinentes para su defensa. Lógicamente esta manifestación enlaza con su negación de carácter probatorio a lo actuado en el expediente sancionador, pero ello significa desconocer la también reiterada doctrina de este Tribunal que, partiendo de la base de que lo realizado en el expediente administrativo tiene valor probatorio (ATC 766/1988; STC 138/1990), ha establecido que es competencia de la jurisdicción ordinaria el control de la legalidad de dicha actividad probatoria y de valoración de dicha prueba, de modo que dicho carácter probatorio permite que no sea preciso reproducir en el proceso contencioso-administrativo la prueba de cargo ni la de descargo, efectuada en el expediente administrativo (ATC 766/1988).

E) Igual carencia de contenido constitucional tiene, a juicio del Ministerio Fiscal, la alegada infracción del derecho a la presunción de inocencia: tanto la Administración como el órgano jurisdiccional tuvieron en cuenta y valoraron la prueba practicada, tanto de cargo como de descargo: incluso la Sala de lo Contencioso-Administrativo dedica un largo «considerando» a ir explicando por qué considera creíble la denuncia (y su ratificación) de los agentes de pesca, y por qué considera que la prueba aportada por el demandante no desvirtúa aquélla. En definitiva, no nos encontramos ante una alegación real de presunción de inocencia, sino frente a una personal discrepancia del demandante con la valoración de la prueba efectuada por la Administración y posteriormente por el órgano judicial, pretendiendo del

Tribunal Constitucional una actividad que no le corresponde, de acuerdo con los arts. 117.3 y 161 b) de la Constitución: revisar la valoración de las pruebas efectuadas por la Sala de lo Contencioso-Administrativo, olvidando que este Tribunal no es un órgano de apelación, sino, en el presente caso, de comprobación de si se ha producido la violación de algún derecho fundamental y, en su caso, de restauración del mismo.

7. La parte recurrente en amparo presentó escrito registrado el día 24 de noviembre de 1995, donde se reproducen fundamentalmente las consideraciones llevadas a cabo en el escrito de demanda.

8. Por providencia de 18 de diciembre de 1995, la Sección acordó admitir a trámite la demanda y, a tenor de lo dispuesto en el art. 51 LOTC, se acordó requerir a la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia para que en el término de diez días remitiera testimonio de todas las actuaciones y procediera al emplazamiento ante este Tribunal de cuantos hubieran sido parte en el procedimiento judicial antecedente.

9. Por providencia de 20 de mayo de 1996, se tuvo por personada en representación del recurrente a doña María Luisa Noya Otero, Procuradora de los Tribunales, teniendo a su vez por personado a don Argimiro Vázquez Guillén, en nombre y representación de la Junta de Galicia, acordándose dar vista de los testimonios recibidos, por plazo común de veinte días, al Ministerio Fiscal y a las partes personadas, para que dentro del expresado término formularan las alegaciones que a su derecho convinieran.

10. El Ministerio Fiscal presentó su escrito ante este Tribunal el día 7 de junio de 1996, conteniendo en síntesis las mismas manifestaciones que las vertidas anteriormente en su escrito de 17 de noviembre de 1996.

11. Por escrito registrado el día 13 de junio de 1996, por el Letrado de la Junta de Galicia, se llevaron a cabo las siguientes manifestaciones:

A) No existe la quiebra del principio de presunción de inocencia de don Raúl Lameiro Antón que afirma que las Resoluciones administrativas, confirmadas por la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia que desestima el recurso contencioso-administrativo contra aquélla interpuesta, vulneran el derecho fundamental a la presunción de inocencia, afirmación que carece de toda fundamentación.

En el presente caso, la Sentencia judicial, con base en las pruebas obrantes en el expediente administrativo, aportados al recurso contencioso, considera acreditados que la embarcación «Volador II» cometió dos infracciones consistentes en: entorpecer la labor de vigilancia y realizar faenas de arrastre en zona no autorizada.

Por lo tanto, ha existido prueba suficiente que permite a la Administración primero, y después, a la jurisdicción contenciosa, apreciar que el demandante ha cometido la falta por la que se le sancionó.

De conformidad con lo expuesto, el presente recurso de amparo carece de fundamento. Este invoca la presunción de inocencia, no para negar la realidad de una actividad probatoria, ni el resultado de la misma, sino para discrepar —con alegaciones exculpatorias en las que este Tribunal no debe ni puede entrar— de la conclusión probatoria obtenida, tanto por el órgano administrativo, como por la jurisdicción revisora del acto sancionador, quedando así reducida la pretensión de amparo a un simple intento de que la estimación del demandante prevalezca sobre la del órgano judicial, y ello no es aceptable en cuanto que dicho órgano judicial ha tenido por

desvirtuada dicha presunción en el ejercicio de su potestad de valoración de la prueba (STC 138/1990).

B) En el caso que nos ocupa no ha habido indefensión, puesto que aunque se admitieran las pruebas propuestas como ha indicado la Sala, los hechos que se trataban de probar son intrascendentes y no desvirtuarían de ninguna manera las actas levantadas por los agentes inspectores, actas que prueban la comisión de unos hechos susceptibles de sanción. La queja constitucional sustentada en el derecho a la prueba es, por tanto, infundada.

C) La admisión de los medios de prueba corresponden a los Tribunales. La prueba solicitada fue calificada por la Sala como intrascendente. Contra el Auto que así lo declaró se recurrió en súplica, confirmándose la resolución impugnada.

Esos dos requisitos que exige la STC 36/1989 para que exista motivación se cumplen, pues, de un lado, y a tenor de lo dispuesto en el art. 336.2 L.O.P.J., el Ponente califica los medios de prueba de impertinentes e intrascendentes, exteriorizando así el fundamento de la decisión adoptada, y, de otro, se deja vía libre para utilizar el recurso pertinente.

12. El recurrente en amparo, por escrito registrado el día 17 de junio de 1996, se reiteró en las posiciones mantenidas, tanto en el escrito de demanda, como en el de fecha 25 de noviembre de 1995.

13. Por providencia de 27 de enero de 1997, se señaló para la deliberación y votación de la presente Sentencia el día 28 del mismo mes y año.

## II. Fundamentos jurídicos

1. En consideración al suplico de la demanda de amparo, que es consecuente con la correspondiente fundamentación de la misma, el presente recurso ha de calificarse de mixto, al ser reconducibles las lesiones constitucionales referidas, tanto a la actuación de la Administración, como al proceso judicial.

En este sentido, es procedente examinar conjunta, aunque de manera individualizada y sucesiva, en función de la indicada naturaleza mixta del recurso, la impugnación que se dirige contra las Resoluciones del Consejero de Pesca, Acuicultura y Marisqueo de la Junta de Galicia, de fechas 13 de mayo y 14 de octubre de 1992, y, por último, las resoluciones judiciales confirmatorias de aquéllas, es decir, los Autos de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia de 18 de junio y 7 de septiembre de 1993 y la Sentencia de 1 de diciembre de 1994.

2. De la documentación obrante en autos, se evidencia que en la vista celebrada ante el instructor del procedimiento administrativo sancionador, el expedientado, ahora recurrente en amparo, aportó facturas relativas a los diversos trabajos realizados en la embarcación, así como el permiso para ocupar el varadero en el puerto, lo que implica que el mismo, no sólo pudo defenderse, sino que efectivamente se defendió ante los cargos que se le imputaban. El hecho de que la Administración no asumiera las alegaciones llevadas a cabo por dicho expedientado, y se atuviera, por el contrario, a los hechos consignados en el acta de infracción levantada por los agentes del Servicio de Vigilancia de la citada Consejería de Pesca, en nada supone vulneración del derecho de defensa, como tampoco ello implica lesión alguna del derecho a la presunción de inocencia, teniendo en cuenta que existió prueba de cargo, practicada con todas las garantías y que se valoró como suficiente para rechazar las pretensiones del presunto infractor, en los términos que las resoluciones administrativas ponen de relieve.

No habiéndose producido las vulneraciones denunciadas, procede desestimar el presente recurso en la vertiente que contempla el art. 43 LOTC, es decir, en relación a las posibles violaciones de derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional, originadas por disposiciones, actos jurídicos o simple vía de hecho del Gobierno, o de sus autoridades o funcionarios, o de los órganos ejecutivos colegiados de las Comunidades autónomas, de sus autoridades o funcionarios o agentes, teniendo en cuenta que en este concreto ámbito se han respetado las exigencias constitucionales (cfr. art. 137 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en cuanto a las decisiones tomadas).

3. El acta a la que antes se ha hecho referencia fue igualmente determinante para la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia. El demandante de amparo sufrió dos multas superiores a un millón de pesetas cada una por realizar faenas de arrastre prohibidas en la ría de Pontevedra y por obstaculizar la labor de vigilancia de los funcionarios de la Junta de Galicia. En el procedimiento administrativo, como ya se dijo, negó rotundamente los hechos imputados, afirmando que en la fecha indicada por la denuncia, el 23 de mayo de 1991, su embarcación, «Volador II», se encontraba varada en dique seco en el puerto de Combarro para su reparación y pintado, que la nave no es apta para faenar con aparejos de arrastre y que ni él ni la tripulación del buque habían salido a la mar en esas fechas.

En la vista celebrada ante el instructor del expediente administrativo sancionador aportó facturas relativas a diversos trabajos realizados en su embarcación y el permiso para ocupar un varadero en el puerto. La Administración, no obstante, se atuvo a los hechos consignados en el acta de infracción levantada por los agentes del Servicio de Vigilancia de la Consejería de Pesca. La Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia desestimó el recurso interpuesto por el patrón del buque, viniendo a afirmar que un relato de hechos como el contenido en el acta, que es de lo más detallado, verosímil y contundente referente a algo ocurrido a la luz del día y a cuatro metros de quienes lo narran no puede, en principio, aceptarse como quiere el recurrente en el sentido de que se trate de un invento de los agentes de la autoridad, pues ello constituiría un delito y no un tema de un proceso como el presente; por lo que, concluyó la resolución judicial impugnada en amparo, no llevado tal relato a la vía penal por quien niega los hechos contenidos en el mismo, éstos han de ser aceptados.

En el acta, tal y como resume la Sentencia, los agentes del Servicio de Vigilancia Pesquera narran que «con luz solar estuvieron abarloados al costado de la embarcación de autos; que reconocieron a cuatro tripulantes, uno de ellos el patrón de la misma y ahora recurrente; que vieron cómo en la parte de popa tenía las dúas portas de un aparato de arrastre y que estaba virando los dos "cabos" o "malletas" de éste; que le ordenaron a dicho patrón que no "arriase" nada; que al disponerse los agentes de mención a saltar a bordo de tal embarcación, ésta dio "avante" bruscamente arriando "as malletas, as portas e o resto do aparello", y que perseguida por la de los agentes a cuatro metros de distancia desobedeció en todo momento las órdenes de parada que aquéllos le dieron».

4. En su demanda de amparo, el recurrente alega tres distintas vulneraciones de derechos fundamentales, que son negadas por la representación de la Junta de Galicia y por el informe del Fiscal ante este Tribunal.

La primera, todo ello según la exposición que hace el demandante en amparo, tiene su origen en la negativa de la Sala de lo Contencioso-Administrativo a abrir período probatorio en el curso del proceso, a pesar de que existía una contradicción total en los hechos sostenidos por las partes intervinientes en él. La denegación del recibimiento a prueba habría vulnerado su derecho a utilizar los medios de prueba pertinentes para la defensa, que denuncia el art. 24.2 C.E., porque careció de motivación y porque se le impidió así acreditar la veracidad de sus alegaciones de descargo. Esa denegación le causó, asimismo, indefensión, proscrita por el art. 24.1 C.E.: la única prueba que se pretende de cargo no es tal, pues el acta de denuncia de los agentes de pesca carece de presunción de veracidad y la Administración no solicitó que el proceso fuera recibido a prueba. Finalmente, se habría infringido su derecho a la presunción de inocencia, porque no existió en el contencioso-administrativo actividad probatoria alguna, y ello pese a que el actor había aportado prueba documental que arrojaba una sombra de duda sobre las manifestaciones de los funcionarios que levantaron el acta, que no fue desvirtuada por la Administración pesquera.

5. Con carácter general, en la STC 76/1990 declaramos que «no puede suscitar ninguna duda que la presunción de inocencia rige sin excepciones en el ordenamiento sancionador y ha de ser respetada en la imposición de cualesquiera sanciones, sean penales, sean administrativas..., pues el ejercicio del *ius puniendi* en sus diversas manifestaciones está condicionado por el art. 24.2 de la Constitución al juego de la prueba y a un procedimiento contradictorio en el que puedan defenderse las propias posiciones. En tal sentido, el derecho a la presunción de inocencia comporta que la sanción esté basada en actos o medios probatorios de cargo o incriminadores de la conducta reprochada; que la carga de la prueba corresponda a quien acusa, sin que nadie esté obligado a probar su propia inocencia, y que cualquier insuficiencia en el resultado de las pruebas practicadas, libremente valorado por el órgano sancionador, debe traducirse en un pronunciamiento absolutorio» (fundamento jurídico 8.º B).

6. Estos principios generales no impiden que las actas de infracción, donde los funcionarios competentes consignan los hechos que observan en el curso de sus comprobaciones e investigaciones, sean consideradas como medios de prueba, capaces de destruir, en su caso, la presunción de inocencia que protege a todo ciudadano. Así lo manifestó la citada STC 76/1990, añadiendo que lo que exige el respeto a los derechos que declara el art. 24 C.E. no es negar todo valor probatorio a las actas, sino modular y matizar su eficacia probatoria. Sería incompatible con la Constitución «una presunción *iuris et de iure* de veracidad o certeza de los documentos de la Inspección», o que se dispensara «a la Administración, en contra del derecho fundamental a la presunción de inocencia, de toda prueba respecto de los hechos sancionados» (STC 76/1990, fundamento jurídico 8.º B).

A partir de este mínimo, prohibido por la Constitución en todo caso, las exigencias constitucionales son crecientes en los distintos procedimientos: en la vía administrativa, en sede contencioso-administrativa, y en el proceso penal, en los términos que detalló la referida Sentencia. Los relativos al orden jurisdiccional contencioso-administrativo, cuando se pide la anulación de un acto sancionador, son ahora de especial relevancia, en el sentido siguiente: «La presunción de legalidad que adorna (al acto administrativo sancionador impugnado) no implica en modo alguno el desplazamiento de la carga de la prueba que, tratándose de infracción y sanción administrativa, ha de corresponder a la Administración,

sino que simplemente comporta la carga de recurrir en sede judicial aquella resolución sancionadora, pudiendo obviamente basarse la impugnación en la falta de prueba de los hechos imputados o de la culpabilidad necesaria que justifique la imposición de la sanción. En tal sentido, la intervención de funcionario público no significa que las actas gocen, en cuanto a tales hechos, de una absoluta preferencia probatoria que haga innecesaria la formación de la convicción judicial acerca de la verdad de los hechos empleando las reglas de la lógica y de la experiencia. En vía judicial, las actas... incorporadas al expediente sancionador no gozan de mayor relevancia que los demás medios de prueba admitidos en Derecho y, por ello, ni han de prevalecer necesariamente frente a otras pruebas que conduzcan a conclusiones distintas, ni pueden impedir que el Juez del contencioso forme su convicción sobre la base de una valoración o apreciación razonada de las pruebas practicadas. Ello no quita, sin embargo, que, en orden a la veracidad o certeza de los hechos sancionados, el órgano judicial habrá de ponderar el contenido de las diligencias y actas de la Inspección... teniendo en cuenta que tales actuaciones administrativas, formalizadas en el oportuno expediente, no tienen la consideración de simple denuncia, sino que, como ha quedado dicho, son susceptibles de valorarse como prueba en la vía judicial contencioso-administrativa, pudiendo servir para destruir la presunción de inocencia sin necesidad de reiterar en dicha vía la actividad probatoria de cargo practicada en el expediente administrativo» (STC 76/1990, fundamento jurídico 8.º B).

7. Esta doctrina constitucional permite enjuiciar con claridad los hechos sometidos a nuestra jurisdicción en este recurso de amparo.

Ante todo, resulta evidente que el derecho a la presunción de inocencia del actor no ha sido vulnerado. La Administración aportó ante el Tribunal una prueba de cargo, el acta en la que los agentes de vigilancia pesquera habían consignado los hechos percibidos directamente por ellos relativos a las infracciones denunciadas, sobre la que la Sala de lo Contencioso-Administrativo pudo fundar válidamente su convicción acerca de la realidad de los hechos controvertidos en el proceso, y la culpabilidad del denunciado. Y ello «sin necesidad de reiterar en dicha vía (judicial) la actividad probatoria de cargo practicada en el expediente administrativo», pues en el proceso judicial la Administración puede apoyar su contestación a la demanda en los medios de prueba incorporados al expediente administrativo, y que obran en los autos judiciales, lo mismo que la parte recurrente, sin necesidad de una petición formal de recibimiento a prueba (SSTC 76/1990, fundamento jurídico 8.º B, y 212/1990, fundamento jurídico 4.º).

Por idénticas razones, tampoco se le ha causado indefensión porque la Administración no haya desvirtuado sus afirmaciones de descargo. El ente que impone la sanción tiene la carga de ofrecer al Juez las pruebas de cargo que justifican el acto sancionador; pero no le incumbe a la Administración, sino al sancionado, acreditar la veracidad de los hechos ofrecidos como descargo (STC 372/1993, fundamento jurídico 3.º).

8. Distinto juicio merece, sin embargo, la alegada vulneración del derecho a usar las pruebas pertinentes para su defensa, reconocido por el art. 24.2 C.E.

Es de resaltar nuevamente que el actor negaba frontalmente los hechos sostenidos por la Administración y que habían dado lugar a la sanción administrativa. Y que la Sala no es que denegara específicos medios de prueba por considerarlos impertinentes, sino que negó sin más la apertura de período probatorio en el proceso contencioso-administrativo. Con ello impidió totalmente el ejercicio del derecho a la prueba por parte

de la defensa, que se lleva a cabo en el seno del proceso judicial, y que resultaba esencial para poder acreditar los hechos ofrecidos por el actor en su descargo, y así desvirtuar la verosimilitud de las pruebas de cargo presentadas por la Administración (STC 94/1992).

El recibimiento a prueba en el proceso administrativo procede cuando existe disparidad sobre los hechos objeto de controversia y éstos son de transcendencia para la resolución del litigio, conforme determina el art. 74.3 L.J., requisitos que concurren plenamente en el caso. Siendo ello así, solamente a través de la apertura del período probatorio podía «el Juez del contencioso formar su convicción sobre la base de una valoración o apreciación razonada de las pruebas practicadas» (STC 76/1990, fundamento jurídico 8.º B), tal y como exige el art. 24.2 C.E.

9. Frente a esta conclusión, no resultan convincentes las razones ofrecidas para justificar la denegación de la fase probatoria del proceso.

La verosimilitud, detalle y aun contundencia del acta de infracción serán o podrán ser aspectos relevantes en el momento posterior de valorar las pruebas pertinentes en el proceso, pero no en el anterior, de decidir acerca de la apertura de período probatorio. El riesgo de que alguna de las partes incurra en pruebas abusivas o excesivas no puede conjurarse denegando el recibimiento a prueba del proceso, sino rechazando de manera motivada y razonada los concretos medios de prueba propuestos que puedan resultar impertinentes o intranscendentes.

Carecen, pues, de toda relevancia las alusiones a la «pertinencia» de las pruebas de que intentaba valerse el acto. Al no recibirse a prueba el proceso contencioso-administrativo, el recurrente no tuvo ocasión de proponer la práctica de aquellas que a su derecho conviniera, ni la Sala se pronunció acerca de la relevancia o utilidad de ninguna de ellas (STC 94/1992). Las alusiones que en la Sentencia aquí impugnada se hacen a los documentos aportados por el denunciado en el expediente administrativo no son convincentes, pues, como es sabido la jurisdicción contencioso-administrativa no es una segunda instancia, sino que «ante ella, por el contrario, se sigue un auténtico juicio o proceso entre partes» (exposición de motivos de la L.J.C.A.), por lo que las pruebas a practicar en el proceso son independientes de los actos de instrucción que hayan podido llevarse a cabo en el previo procedimiento administrativo (STC 138/1990).

10. La conclusión alcanzada debe llevar directamente al otorgamiento del amparo y a la anulación de los Autos que denegaron el recibimiento a prueba en el proceso contencioso-administrativo, así como de la Sentencia dictada con posterioridad, exclusivamente porque fue pronunciada tras un proceso en el que se había vulnerado el derecho de la defensa a usar los medios de prueba pertinentes (STC 94/1992, fundamento jurídico 5.º). Este derecho fundamental ha de ser restablecido mediante la apertura del período probatorio, apertura que no limita en modo alguno la potestad judicial para apreciar la pertinencia de los medios de prueba que proponga el ahora recurrente en su defensa, ni menos aún la final valoración de los hechos, que corresponde de manera exclusiva al órgano judicial (STC 76/1990, fundamento jurídico 8.º B).

## FALLO

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

## Ha decidido

Otorgar parcialmente el amparo solicitado y, en consecuencia:

1.º Reconocer el derecho fundamental del recurrente a utilizar los medios de prueba para su defensa (art. 24.2 C.E.).

2.º Restablecerle en la integridad de su derecho mediante la anulación de los Autos dictados por el Tribunal Superior de Justicia de Galicia con fecha de 18 de junio y 7 de septiembre de 1993, así como la Sentencia de 1 de diciembre de 1994, pronunciada en autos del recurso contencioso-administrativo núm. 5.101/92.

3.º Retrotraer las actuaciones judiciales al momento procesal de la apertura del juicio a prueba.

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

Dada en Madrid, a veintiocho de enero de mil novecientos noventa y siete.—Alvaro Rodríguez Bereijo.—Vicente Gimeno Sendra.—Pedro Cruz Villalón.—Enrique Ruiz Vadillo.—Manuel Jiménez de Parga y Cabrera.—Pablo García Manzano.—Firmados y rubricados.

**4078** Pleno. Sentencia 15/1997, de 30 de enero de 1997. Conflicto positivo de competencia 1.015/1988. Promovido por el Gobierno de la Nación en relación con los arts. 11.5 y 14.1.1 del Decreto 411/1987, de 22 de diciembre, del Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña sobre reestructuración del Departamento de Comercio, Turismo y Consumo, en la redacción dada, respectivamente, por los arts. 5.5 y 8.1 del Decreto de la Generalidad de Cataluña 155/1988.

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por don Alvaro Rodríguez Bereijo, Presidente; don José Gabaldón López, don Fernando García-Mon y González-Regueral, don Vicente Gimeno Sendra, don Rafael de Mendizábal Allende, don Julio Diego González Campos, don Pedro Cruz Villalón, don Carles Viver Pi-Sunyer, don Enrique Ruiz Vadillo, don Manuel Jiménez de Parga y Cabrera, don Tomás S. Vives Antón y don Pablo García Manzano, Magistrados, ha pronunciado

## EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

## SENTENCIA

En el conflicto positivo de competencia núm. 1.015/88, promovido por el Gobierno de la Nación, representado por el Abogado del Estado, en relación con los arts. 11.5 y 14.1.1 del Decreto 411/1987, de 22 de diciembre, del Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, sobre reestructuración del Departamento de Comercio, Turismo y Consumo, en la redacción dada, respectivamente, por los arts. 5.5 y 8.1 del Decreto de la Generalidad de Cataluña 155/1988. Ha comparecido el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, representado por el Letrado don Ramón Riu i Fortuny. Ha sido Ponente el Magistrado don Pedro Cruz Villalón, quien expresa el parecer del Tribunal.

## I. Antecedentes

1. Por escrito registrado en este Tribunal el 1 de junio de 1988, el Abogado del Estado, en la representación que legalmente ostenta, promovió conflicto positivo de competencia frente al Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña por estimar que los arts. 11.5 y 14.1.1 del Decreto 411/1987, de 22 de diciembre, de su Consejo Ejecutivo, sobre reestructuración del Departamento de Comercio, Consumo y Turismo, vulneran las competencias exclusivas reservadas al Estado por el art. 149.1.3.º y 10.º, C.E. en materia de relaciones internacionales y comercio exterior, respectivamente.

2. Dicho conflicto, según resulta de la demanda y documentación adjunta, se plantea en los siguientes términos:

a) En el «Diario Oficial de la Generalidad de Cataluña» núm. 945, de 29 de enero de 1988, se publicó el Decreto 411/1987, de 22 de diciembre, sobre reestructuración del Departamento de Comercio, Consumo y Turismo de la misma. De las disposiciones de ese Decreto, el Abogado del Estado destaca en su demanda los dos preceptos siguientes:

«Art. 11: Corresponde a la Dirección General de Promoción Comercial las siguientes funciones:

5. Programar y realizar acciones de presencia de Cataluña en los mercados internacionales a fin de incrementar las posibilidades de introducción de las producciones catalanas.

Art. 14.1: El Servicio de Promoción Exterior, de conformidad con las competencias del Departamento, tiene las siguientes funciones:

1. Organizar jornadas, seminarios, conferencias y todo tipo de actos encaminados a facilitar la introducción de las producciones catalanas en los mercados internacionales.»

b) El Consejo de Ministros, por Acuerdo de 25 de marzo de 1988, decidió dirigir requerimiento de incompetencia al Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña al amparo de lo dispuesto en el art. 62, en relación con el art. 63, ambos de la LOTC, por entender que los preceptos citados atribuyen a un órgano autonómico la posibilidad de llevar a cabo directamente actuaciones en el ámbito comercial exterior, siendo así que dichas actuaciones, de acuerdo con la distribución constitucional de competencias, deben ser ejercidas a través del Estado, correspondiendo al Instituto Español de Comercio Exterior la ejecución de acciones de promoción comercial exterior (Real Decreto-ley 6/1982, de 2 de abril, y Real Decreto 1.417/1987, de 13 de noviembre).

c) El Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, por Acuerdo de 28 de abril de 1988, replicó que aquellos preceptos «se limitan a efectuar una atribución orgánica de funciones de promoción de intereses económicos peculiares de Cataluña, inherente al ejercicio de competencias de índole económica como son las relativas al turismo, pesca y ordenación del sector pesquero, artesanía, espectáculos, industria, agricultura, ganadería y comercio interior atribuidas por los arts. 9, 10 y 12 del Estatuto de Autonomía y consustancial a la planificación de la actividad económica catalana». Además, «tratándose de una norma de autoorganización (...), no existe vulneración actual de las normas del Estado, toda vez que ésta únicamente ha podido atribuir a sus órganos las funciones y competencias de las que es efectivamente titular». No obstante, entendió el Consejo Ejecu-