

**4749** *Sala Primera. Sentencia 35/2006, de 13 de febrero de 2006. Recurso de amparo 4696-2002. Promovido por don Ángel Quintanar Fernández frente a la Sentencia de un Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Madrid que desestimó su demanda contra la Consejería de Medio Ambiente de la Comunidad de Madrid por infracción relacionada con el vertido incontrolado de residuos no peligrosos.*

*Supuesta vulneración de los derechos a ser informado de la acusación y a la presunción de inocencia: falta de traslado del informe ampliatorio de los policías sobre la denuncia inicial que no menoscaba la defensa en procedimiento administrativo sancionador (STC 160/1994); sanción administrativa fundada en el boletín de denuncia (STC 76/1990).*

La Sala Primera del Tribunal Constitucional, compuesta por doña María Emilia Casas Baamonde, Presidenta; don Javier Delgado Barrio, don Jorge Rodríguez-Zapata Pérez, 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. 4696-2002, promovido por don Ángel Quintanar Fernández, representado por el Procurador de los Tribunales don José Luis García Guardia y asistido del Letrado don Jesús Roldán Rabadán, contra la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 6 de Madrid de 1 de julio de 2002, recaída en procedimiento ordinario núm. 249-2001, interpuesto contra la Resolución de 5 de octubre de 2001 de la Consejería de Medio Ambiente de la Comunidad de Madrid mediante la que se le sanciona con una multa de un millón de pesetas (6.010,12 euros) y se le impone la obligación de retirar en el plazo de un mes los residuos vertidos, por cometer una infracción relacionada con el vertido incontrolado de residuos no peligrosos sin la preceptiva autorización. 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 presentado en el Registro General de este Tribunal con fecha de 26 de julio de 2002, el Procurador de los Tribunales don José Luis García Guardia, en nombre y representación de don Ángel Quintanar Fernández, interpuso recurso de amparo contra la Sentencia de 1 de julio de 2002 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Madrid núm. 6 que se cita en el encabezamiento.

2. Los hechos en que se fundamenta la demanda de amparo, relevantes para la resolución de este recurso, son los que se expresan a continuación:

a) El 11 de julio de 2000 dos agentes de la policía local de Aranjuez (patrulla verde) formularon denuncia contra el demandante de amparo; en el boletín se citaba la Ley 10/1998, de 21 de abril, de residuos; se especificaban como hechos denunciados «verter escombros procedente de obras de derribo (unos 20 camiones) sin autorización y de forma incontrolada»; se indicaba el lugar de comisión de los hechos (calle Rosales s/n, Cortijo de San

Isidro, Aranjuez); los datos personales del denunciado (nombre y apellidos, domicilio, fecha de nacimiento y núm. de documento nacional de identidad); y, en observaciones, se hacía constar además que «el denunciado es asimismo dueño de la empresa que efectúa los vertidos: Transportes A. Quintanar, radicada en Noblejas (Toledo). El camión que se observa vertiendo es un MAN, TO-2672-AD».

Dicho boletín se acompañaba de un informe de la misma fecha, firmado por los agentes, en el que textualmente se dice lo siguiente:

«La zona del Real Cortijo de San Isidro, concretamente en la ladera superior de la calle Rosales s/n... viene siendo desde hace algún tiempo lugar de vertido de escombros de todo tipo, fundamentalmente de restos de obra (maderas, plásticos, cascotes, y en general materiales de obra), los cuales se acumulan en dicha ladera haciendo de la misma un vertedero incontrolado. Siendo el día de la fecha reseñada cuando los actuantes se encontraban ejerciendo labores de vigilancia por la citada zona se ha detectado a un camión de gran tonelaje, modelo MAN, matrícula TO-2672-AD, de la empresa Transportes A. Quintanar (de Noblejas-Toledo) con núm. de teléfono móvil... conducido por D. Ángel Quintanar Fernández de la Cueva con DNI... nacido el... domiciliado en... el cual manifiesta que los escombros depositados por él en la zona son procedentes de un derribo de una obra en Pinto, desconociendo si este hecho es constitutivo o no de infracción adv., así como si debe poseer autorización para verter escombros. Tras informarle de que no puede verter en esa propiedad sin autorización expresa por parte del Ayuntamiento o de CAM se realiza una inspección ocular de la zona observando que aproximadamente se han depositado en la zona un total de quince o veinte camiones de escombros, de lo observado se realiza informe fotográfico el cual se adjunta al citado informe.»

b) En virtud de la antedicha denuncia, por Acuerdo de 19 de enero de 2001 del Secretario General Técnico de la Consejería de Medio Ambiente de la Comunidad de Madrid se procedió a iniciar el correspondiente expediente sancionador (núm. 1163-2000). En dicho acuerdo se indica que los hechos por los que se incoa el expediente, conforme a la denuncia, consisten en la «eliminación incontrolada mediante el vertido de residuos no peligrosos (unos 20 camiones de escombros), en la c/ Rosales s/n –Cortijo de San Isidro– dentro del término municipal de Aranjuez», pudiendo ser constitutivos de infracción grave prevista en el art. 34.3 b) de la Ley 10/1998, de 21 de abril, de residuos y susceptibles de ser sancionados con multa de entre 100.001 y 5.000.000 de pesetas; también puede exigirse la obligación de indemnizar daños y perjuicios y la restauración del terreno. Asimismo se le indicaba al Sr. Quintanar, entre otros extremos, que en el plazo de quince días a contar desde la recepción del acuerdo podía tomar vista del expediente y formular alegaciones y proponer la práctica de pruebas que estimase convenientes para su defensa, con la advertencia de que en el caso de no formular alegaciones sobre el contenido del Acuerdo, éste podrá considerarse propuesta de resolución. Notificado este Acuerdo de iniciación del expediente al Sr. Quintanar con fecha 31 de enero de 2001, no presentó alegaciones ni propuso la práctica de prueba de descargo alguna.

c) La Instructora del expediente dictó propuesta de resolución con fecha 18 de abril de 2001, en la que proponía al órgano competente para resolver el expediente que le fuera impuesta al Sr. Quintanar una multa de un millón de pesetas, por el vertido incontrolado de residuos no peligrosos, tipificado como falta grave por el art. 34.3 b) de la Ley 10/1998, de 21 de abril, de residuos, así como la obligación de retirar, en el plazo de un mes, los residuos a un lugar habilitado para ello. Esta propuesta de resolución le fue notificada al recurrente el siguiente 30 de abril,

con indicación de que disponía de un plazo de quince días para tomar vista del expediente y alegar y presentar los documentos y justificantes que estimase oportuno.

d) El recurrente formuló alegaciones frente a la propuesta de resolución el 18 de mayo de 2001. En su escrito de alegaciones negaba haber reconocido ante los agentes de policía local que hubiera ejecutado vertidos de escombros y aducía que lo que manifestó o quiso manifestar a los agentes «es que en el momento de la detención se dirigía a una obra en Pinto, pues creyó entender que los agentes le preguntaron hacia donde se dirigía». El recurrente alegaba que, en consecuencia, al rechazar su autoinculpación, no podía entenderse enervada su presunción de inocencia por la mera declaración de los agentes, destacando que «existe informe fotográfico de los vertidos, pero ni una sola foto del denunciado efectuando alguna acción objeto de infracción». Añadía finalmente que, aun en el hipotético caso de que se entendiera que los agentes le sorprendieron vertiendo escombros con su camión, ello no significa que haya vertido los quince o veinte camiones depositados en la zona, y que siendo un camionero autónomo con cargas familiares la sanción que se propone resulta excesiva.

e) A la vista de las alegaciones del recurrente, por oficio de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Medio Ambiente de la Comunidad de Madrid de fecha 22 de junio de 2001 se requirió al Ayuntamiento de Aranjuez (policía local-patrulla verde) para que los policías locales actuantes remitiesen informe ampliatorio y ratificasen, en su caso, la denuncia. En contestación a este requerimiento, los policías locales denunciadores remitieron a la Consejería escrito de fecha 6 de julio de 2001, en el que hacían constar lo siguiente:

«1. Los Agentes observaron cómo basculaba el camión al que hace referencia la denuncia, vertiendo escombros.

2. El camión de marca MAN, iba cargado completamente de escombros, siendo para este tipo de camión unos 20.000 kg. o 12 metros cúbicos.

3. Cuando los Agentes procedieron a dar el alto al conductor, éste había vertido aproximadamente la mitad de la carga del camión.

4. Como se refleja en el informe, esa zona era desde hacía tiempo lugar de vertidos incontrolados, si bien había sido limpiada recientemente por la Comunidad de Madrid.

5. Este Ayuntamiento tenía conocimiento de los vertidos en esa zona, razón por la cual se había montado un servicio de vigilancia, el cual dio origen a la denuncia.

6. Por todo ello los Agentes se ratifican en todos los términos de la denuncia.

7. De interés resulta la manifestación del conductor en el momento de la denuncia, en el sentido de que los residuos que ya estaban en la zona habían sido vertidos por él, procedentes de una obra de derribo en la localidad de Pinto, extremo éste que se confirma al ser todos los residuos de la misma naturaleza.»

f) Del referido informe ampliatorio de fecha 6 de julio de 2001 no se dio traslado al recurrente, y el 5 de octubre de 2001 se dicta por el Consejero de Medio Ambiente de la Comunidad de Madrid la Resolución de 5 de octubre de 2001, por la que se sanciona al recurrente con una multa de un millón de pesetas y se le impone la obligación de retirar los residuos vertidos a un lugar habilitado para ello en el plazo de un mes, por cometer la infracción grave del art. 34.3 b) de la Ley 10/1998, de 21 de abril, de residuos, consistente en el vertido incontrolado de residuos no peligrosos (unos veinte camiones de escombros) sin la preceptiva autorización. Se señala en la resolución que los hechos cometidos son los relatados en la denuncia de 11 de julio de 2000, que no han quedado desvirtuados por las alegaciones del recurrente, toda vez que

«según informe de los agentes denunciadores de fecha 6 de julio de 2001, los mismos pudieron observar como el conductor basculaba el camión vertiendo escombros, y le dieron el alto, habiendo vertido aproximadamente la mitad de la carga. Asimismo, manifiestan que fue el propio conductor del camión el que dijo “que los residuos que ya estaban en la zona habían sido vertidos por él, procedentes de una obra de derribo en la localidad de Pinto”, extremo éste que se confirma, al ser todos los residuos de una misma naturaleza».

g) Contra dicha resolución interpuso el demandante recurso contencioso-administrativo (procedimiento ordinario núm. 249-2001), en que alegó la violación del derecho a la presunción de inocencia, por no haberse practicado prueba de cargo que enervase dicha presunción; la falta de audiencia en el expediente, porque no se le dio traslado del informe ampliatorio de los Policías locales de 6 de julio de 2001; y, finalmente, la falta de proporcionalidad de la sanción impuesta. A instancias del recurrente se practicó prueba testifical, consistente en la declaración del representante legal de la empresa para la que venía trabajando el recurrente desde hace más de diez años, quien manifestó que el 11 de julio de 2000 encargó personalmente en el domicilio social de la empresa al recurrente que acudiese con su camión al paraje del Cortijo de San Isidro a fin de cargarlo con «zahorra» y trasladar la carga a Pinto, siendo cargado el camión en aquel lugar con dicho material por un empleado de la empresa mediante una cargadora, tras lo cual el recurrente condujo el camión con dicha carga a una obra situada en la localidad de Pinto.

h) Dicho recurso fue íntegramente desestimado por la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 6 de Madrid de 1 de julio de 2002. En la Sentencia se razona que hubo prueba de cargo suficiente para desvirtuar la presunción de inocencia del demandante; concretamente se señala –fundamento de derecho 3– que «la presunción de certeza de los hechos consignados por los agentes inspectores no ha sido desvirtuada, siendo claramente insuficiente a dichos efectos la testifical practicada en este procedimiento, dada la parcialidad del testigo. En consecuencia resultan probados los hechos imputados». Se rechaza asimismo que las irregularidades denunciadas en la tramitación del expediente sancionador le hubiesen causado indefensión al recurrente, porque, además de no ser preceptiva la notificación del informe de ratificación de denuncia, por no ser una resolución o acto administrativo, «sólo es necesaria la audiencia cuando sean tenidos en cuenta otros hechos distintos o se haga una calificación distinta de lo contenido en la denuncia, lo que no sucede en el caso de autos», a lo que se añade que el recurrente «tan sólo alega la omisión del trámite pero no justifica que le haya causado indefensión material alguna porque no enumera las alegaciones ni los medios de defensa de los que se ha visto privado irremediablemente por tal circunstancia» –fundamentos jurídicos 4 y 5. Y se considera, en fin –fundamento jurídico 6–, que la multa impuesta de un millón de pesetas es proporcional a la infracción cometida por vertido de una cantidad aproximada de 20 camiones de residuos.

3. El demandante de amparo alega que la que la Sentencia impugnada ha vulnerado diversos derechos fundamentales. Con invocación del derecho a la igualdad ante la ley (art. 14 CE) se queja de que el Juzgado ha permitido que se produzca una desigualdad manifiesta en los medios de defensa durante el expediente sancionador, pues los agentes denunciadores modificaron su versión de los hechos en su informe de ratificación, amparándose en que esta nueva versión seguiría gozando de la misma presunción de veracidad que la contenida en la denuncia, lo que la Sentencia ha confirmado. Invoca también la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva sin inde-

fensión (art. 24.1 CE) y del derecho a la presunción de inocencia (art. 24.2 CE), en relación con la queja precedente, por haber otorgado el Juzgado presunción de veracidad al informe policial de ratificación de la denuncia –que, en su opinión, excede de una mera ratificación–, pese a que no se dio audiencia de dicho informe al recurrente en el expediente sancionador, con la consiguiente indefensión. Por todo ello concluye solicitando que se otorgue el amparo solicitado, anulando la Sentencia impugnada, así como todos sus efectos.

Mediante otrosí solicitó la suspensión de la Sentencia recurrida, pues dada la cuantía de la multa y la situación personal del demandante de amparo –camionero autónomo con cargas familiares y con dos hijos menores de edad a su cargo–, la ejecución le ocasionaría un perjuicio económico irreparable que haría perder la finalidad al amparo.

4. Por providencia de la Sección Primera de este Tribunal de 25 de septiembre de 2003 se acordó, a tenor de lo dispuesto en el art. 50.3 LOTC, conceder un plazo común de diez días al Ministerio Fiscal y al recurrente en amparo, para que dentro de dicho plazo alegasen cuanto estimaran oportuno en relación con la posible concurrencia del motivo de inadmisión consistente en carecer la demanda de amparo manifiestamente de contenido que justifique una decisión sobre el fondo por parte de este Tribunal, de conformidad con el art. 50.1 c) LOTC.

5. Evacuado el trámite de alegaciones del art. 50.3 LOTC, por providencia de 15 de diciembre de 2003 la Sección Primera acordó la admisión a trámite del recurso de amparo y, a tenor de lo dispuesto en el art. 51 LOTC, obrando ya en este Tribunal testimonio de las actuaciones, ordenó requerir atentamente al Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 6 de Madrid para que en el plazo de diez días emplazase a quienes fueron parte en el procedimiento ordinario núm. 137-2001, para que pudieran comparecer en este proceso constitucional.

Asimismo acordó formar la correspondiente pieza separada de suspensión, que, una vez sustentada, concluyó mediante ATC 56/2004, de 23 de febrero, por el que se denegó la suspensión de la ejecución de la Sentencia impugnada en amparo.

6. Personada la Letrada de la Comunidad de Madrid en el presente recurso de amparo con fecha 14 de enero de 2004, por diligencia de ordenación de la Secretaría de Justicia de la Sección Primera de este Tribunal de 16 de enero de 2004 se acordó tenerla por personada y parte en la representación que ostenta, entendiéndose con la misma las sucesivas actuaciones.

7. Por diligencia de ordenación de la Secretaría de Justicia de la Sección Primera de este Tribunal de 17 de febrero de 2004 se acordó, en virtud de lo dispuesto en el art. 52.1 LOTC, dar vista de las actuaciones a las partes personadas y al Ministerio Fiscal por plazo común de veinte días, para que dentro de dicho plazo presentaran las alegaciones que estimasen pertinentes.

8. El 22 de marzo de 2004 tuvo entrada en el Registro General del Tribunal Constitucional el escrito de alegaciones del Ministerio Fiscal, quien interesó la desestimación del recurso de amparo.

Advierte de forma preliminar el Fiscal que, tal como se desarrollan en la demanda los diferentes motivos de amparo, estamos ante una modalidad de recurso de carácter mixto según lo dispuesto en el art. 43 LOTC, toda vez que las vulneraciones de derechos fundamentales se atribuyen, en primer término, al procedimiento administrativo sancionador y a la resolución que le puso término, y en segundo término a la Sentencia, en cuanto confirma la resolución sancionadora.

En todo caso sostiene el Fiscal que las quejas del recurrente deben ser rechazadas. La queja referida a la lesión

del principio de igualdad (art. 14 CE) carece manifiestamente de contenido constitucional, pues bajo su invocación lo que se está planteando por el recurrente es una supuesta alteración de los hechos por parte de la Administración sancionadora, que habría sido acogida por el Juez; se trata, en consecuencia, de una cuestión absolutamente ajena al derecho fundamental alegado, sin que del conciso desarrollo de este motivo pueda extraerse siquiera el menor indicio de lesión de otro derecho fundamental, como pudiera ser, por ejemplo, el derecho a un proceso con todas las garantías, en cuanto aplicable al procedimiento administrativo sancionador.

Tampoco ofrece contenido constitucional –continúa el Fiscal– la queja referida a la lesión del derecho a la tutela judicial efectiva sin indefensión (art. 24.1 CE), ni desde la perspectiva del valor que el Juzgador da a la denuncia de los policías locales frente a la versión que el recurrente dio de los hechos –puesto que se trata de una cuestión de valoración de la prueba, que corresponde exclusivamente a los órganos de la jurisdicción ordinaria, y en la que, en principio, el Tribunal Constitucional no puede entrar–, ni por lo que se refiere a la ausencia de traslado de la ratificación de la denuncia efectuada por los agentes denunciados, que no tiene la trascendencia que pretende el demandante de amparo, puesto que la lectura del expediente muestra que, en todo caso, el informe ampliatorio en cuestión no aporta ningún dato nuevo que no constara ya en el boletín de denuncia y en el acuerdo de incoación del expediente sancionador –salvo el hecho, no relevante, de que el Ayuntamiento había limpiado la zona y establecido un servicio de vigilancia, de lo que no se queja el recurrente–, de modo que ninguna indefensión efectiva sufrió el demandante, que impugnó de la forma que estimó más adecuada, tanto en vía administrativa como en vía contencioso-administrativa, los hechos denunciados.

El último motivo de amparo, relativo a lesión del derecho a la presunción de inocencia (art. 24.2 CE), debe ser asimismo desestimado, a juicio del Ministerio Fiscal, pues existe una prueba directa de que el recurrente estaba realizando un vertido cuando fue abordado y denunciado por los agentes de la policía local de Aranjuez, que es contradictoria por aquél, de modo que, bajo este motivo no subyace sino su personal discrepancia con lo resuelto por la Autoridades administrativas y confirmado por el Juzgado. Por lo que se refiere a que el recurrente no realizó sólo el vertido observado directamente por los agentes de la policía local, sino varios vertidos más (en torno a veinte), se trata de un auténtico supuesto de prueba indiciaria, fundado en la declaración de referencia de los agentes respecto del reconocimiento efectuado ante ellos por el denunciado, junto con el dato, recogido ya en el boletín de denuncia, de que los escombros encontrados «eran de la misma naturaleza», y las fotografías que acompañan al boletín de denuncia, lo que constituye prueba de cargo suficiente para desvirtuar la presunción de inocencia.

9. El recurrente en amparo presentó su escrito de alegaciones con fecha 18 de marzo de 2004, en el que se ratificó íntegramente en los argumentos vertidos en su demanda, reiterando expresamente la petición que se declare nula la Sentencia recurrida por vulnerar los derechos fundamentales invocados.

10. La Letrada de la Comunidad de Madrid no formuló alegaciones.

11. Por providencia de 9 de febrero de 2006 se señaló para deliberación y fallo de la presente Sentencia el siguiente día 13 de dicho mes y año.

## II. Fundamentos jurídicos

1. Si bien la demanda de amparo se articula expresamente por la vía del art. 44 LOTC, contra la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 6 de

Madrid de 1 de julio de 2002, recaída en procedimiento ordinario núm. 249-2001, lo cierto es que como bien advierte el Ministerio Fiscal, las vulneraciones de derechos fundamentales alegadas por el demandante de amparo (igualdad ante la ley, tutela judicial efectiva sin indefensión y presunción de inocencia) deben entenderse imputables *prima facie* a la Resolución de 9 de octubre de 2001 de la Consejería de Medio Ambiente de la Comunidad de Madrid que puso término al procedimiento administrativo sancionador que le fue incoado al recurrente por cometer una infracción relacionada con el vertido incontrolado de residuos no peligrosos sin la preceptiva autorización, en tanto que esas supuestas vulneraciones sólo pueden entenderse atribuidas también a la Sentencia impugnada en cuanto confirma dicha resolución sancionadora. Estamos, pues, en realidad, ante un recurso de amparo del art. 43 LOTC, debiendo precisarse que el hecho de que el recurrente haya articulado defectuosamente la presente demanda por el cauce del art. 44 LOTC, al imputar exclusivamente esta vulneración a la resolución judicial, y no por el cauce del art. 43 LOTC, dirigiéndola contra la resolución administrativa sancionadora, que es el acto del que se habría derivado, en su caso, la vulneración aducida, no supone un obstáculo para que este Tribunal se pronuncie sobre el fondo de la cuestión planteada, toda vez que en la demanda ha quedado suficientemente identificado y fundamentado su objeto (por todas, SSTC 98/2003, de 2 de junio, FJ 1, y 124/2005, de 23 de mayo, FJ 1).

2. Efectuada la precisión que antecede debemos ahora señalar que la queja articulada por el recurrente bajo la invocación de los derechos a la igualdad ante la ley (art. 14 CE) y a la tutela judicial efectiva sin indefensión (art. 24.1 CE) ha de ser reconducida, para su mejor encaje constitucional, al derecho a ser informado de la acusación (art. 24.2 CE), pues de lo que se queja el recurrente es de una pretendida alteración de los hechos objeto de acusación y sanción, con ocasión de la ratificación por los agentes de policía local de su denuncia inicial, de la que no se le dio audiencia y de la que, en consecuencia, no se pudo defender antes de recaer la resolución que puso fin al procedimiento administrativo sancionador.

Este cambio de encuadramiento constitucional de la pretensión del demandante de amparo se corresponde con el criterio de flexibilidad en la tutela de los derechos fundamentales, como hemos señalado en reiteradas ocasiones (entre otras muchas, SSTC 167/1987, de 28 de octubre, FJ 1; 184/1992, de 16 de noviembre, FJ 2; 80/1994, de 14 de marzo, FJ 2; 99/2000, de 10 de abril, FJ 6; 19/2001, de 29 de enero, FJ 3; y 186/2002, de 14 de octubre, FJ 2).

3. Examinada, pues, la queja del recurrente desde la perspectiva del derecho a ser informado de la acusación (art. 24.2 CE), debemos asimismo recordar que desde la STC 18/1981, de 8 de junio, FJ 2, hemos reconocido que las garantías anudadas al derecho al proceso equitativo se aplican al procedimiento administrativo sancionador, si bien con las modulaciones requeridas en la medida necesaria para preservar los valores esenciales que se encuentran en la base del art. 24.2 CE y la seguridad jurídica que garantiza el art. 9.3 CE en tanto sean compatibles con su propia naturaleza (doctrina reiterada, entre otras muchas, en SSTC 7/1998, de 13 de enero, FJ 5; 14/1999, de 22 de febrero, FJ 3 y 2/2003, de 16 de enero, FJ 10). Entre estas garantías trasladables al procedimiento administrativo sancionador hemos incluido específicamente el derecho a ser informado de la acusación, esto es, el derecho a conocer los cargos que se formulan contra el expediente y el consiguiente derecho a la inalterabilidad de los hechos esenciales objeto de acusación y sanción (SSTC 44/1983, de 24 de mayo, FJ 3; 28/1989, de 6 de febrero, FJ 6; 297/1993, de 18 de octubre, FJ 3; 160/1994, de 23 de mayo, FJ 3; 120/1996, de 8 de julio, FJ 7.a; 169/1998,

de 21 de julio, FJ 3; 117/2002, de 20 de mayo, FJ 5 y ss; y 205/2003, de 1 de diciembre, FJ 3).

4. Por otra parte debe advertirse que, de producirse una efectiva vulneración del derecho a ser informado de la acusación durante la tramitación de un procedimiento administrativo sancionador, tal vulneración no podría ser sanada en la vía contencioso-administrativa, pues, como señala la STC 59/2004, de 19 de abril, FJ 4, «el posterior proceso contencioso-administrativo no puede servir nunca para remediar las posibles lesiones de garantías constitucionales causadas por la Administración en el ejercicio de su potestad sancionadora». Ello es así, entre otras razones, porque como recuerda la STC 89/1995, de 6 de junio, FJ 4, y subrayan a su vez la STC 7/1998, de 13 de enero, FJ 6, y la STC 59/2004, de 19 de abril, FJ 4, 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, como entonces advertíamos, nunca podrá concluirse 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» (STC 125/1983, de 26 de diciembre, FJ 3).

Por consiguiente, en el presente asunto, el hecho de que el demandante de amparo disfrutara en el proceso judicial de la posibilidad de alegar y probar cuanto consideró oportuno para la mejor defensa de sus derechos e intereses no subsanaría la pretendida vulneración del derecho a ser informado de la acusación (art. 24.2 CE) en el procedimiento administrativo sancionador, en caso de apreciarse efectivamente la existencia de tal lesión constitucional. Pues la vigencia del principio de contradicción, al igual que sucede con el resto de las garantías constitucionales que ordenan el ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración, se predica precisamente del procedimiento administrativo sancionador, en el que, como manifestación que es del *ius puniendi* del Estado, debe garantizarse el ejercicio sin trabas de las garantías de defensa de relieve constitucional.

5. El demandante de amparo centra la vulneración de su derecho fundamental en el hecho de que no tuvo la oportunidad de contradecir el informe ampliatorio de los agentes de la policía local actuantes de 6 de julio de 2001 –pues no se le dio traslado de dicho informe–, por el que ratifican la inicial denuncia contra el demandante que dio origen a la incoación del expediente sancionador. Sostiene el recurrente que dicho informe va más allá de una mera ratificación y aclaración, pues en el mismo los agentes modificaron sustancialmente la versión de los hechos reflejada en la denuncia inicial, siendo este nuevo informe en el que se fundamenta la Consejería de Medio Ambiente para sancionarle por el pretendido vertido incontrolado de escombros que el recurrente niega haber realizado. Según el recurrente, en la denuncia inicial de 11 de julio de 2000 los agentes se refieren a «que vieron circular un camión por una zona donde no existía un vertedero», para después en el informe de ratificación de 6 de julio de 2001 cambiar la versión diciendo «que los agentes habían observado como el conductor del vehículo basculaba el camión vertiendo escombros y le dieron el alto, habiendo vertido aproximadamente la mitad de la carga».

Pues bien, el examen de las actuaciones lleva a la conclusión de que, frente a lo argumentado por el demandante, el informe de los policías locales intervinientes

de 6 de julio de 2001, por el que ratifican y aclaran determinados extremos contenidos en la denuncia formulada contra el demandante, no altera la versión inicial, ni puede afirmarse, en consecuencia, que se tuvieron en cuenta por la autoridad sancionadora en el momento de dictar la resolución que puso fin al expediente elementos incriminatorios distintos de los contenidos en la denuncia inicial, por lo que la falta de traslado de dicho informe ampliatorio al recurrente para formular alegaciones constituiría, a la sumo, una mera irregularidad procedimental, carente de relevancia constitucional, al no haber producido un real y efectivo menoscabo del derecho de defensa del recurrente (por todas, SSTC 186/1998, de 28 de septiembre, FJ 2; 52/1999, de 12 de abril, FJ 5; y 2/2002, de 14 de enero, FJ 2).

En efecto, como señala el Ministerio Fiscal, los hechos esenciales objeto de acusación, que se contenían en la denuncia de los agentes municipales que dio origen al procedimiento sancionador y por los que finalmente fue sancionado el recurrente, no resultaron alterados por el informe ampliatorio emitido el 6 de julio de 2001 por dichos agentes, por lo que la falta de traslado de dicho informe al recurrente en modo alguno le ha ocasionado a éste indefensión material, que es la única con relevancia constitucional.

En el Acuerdo 19 de enero de 2001 de iniciación del procedimiento sancionador (frente al que el recurrente no formuló alegaciones) y en la ulterior propuesta de resolución de 18 de abril de 2001 se imputan al recurrente unos cargos consistentes en la «eliminación incontrolada mediante el vertido de residuos no peligrosos (unos 20 camiones de escombros), en la c/ Rosales s/n –Cortijo de San Isidro– dentro del término municipal de Aranjuez», hechos calificados como infracción grave prevista en el art. 34.3 b) de la Ley 10/1998, de 21 de abril, de residuos. Tales hechos son los reflejados en el boletín de denuncia formulado por los policías locales de 11 de julio de 2000 y en el informe de la misma fecha que se acompaña al mismo, junto a un reportaje fotográfico de la citada zona. Los agentes manifiestan que en sus labores de vigilancia en la zona (motivadas por el hecho de haberse detectado que tal lugar se había convertido desde hacía tiempo en zona de vertidos de escombros de obra) sorprendieron allí al recurrente mientras vertía escombros desde su camión «de gran tonelaje», que identifican con absoluta precisión y además denuncian que los vertidos de «escombros procedente de obras de derribo» imputables al recurrente ascienden «a unos veinte camiones», cantidad calculada por los agentes a partir de «la inspección ocular de la zona» y que se documenta mediante el reportaje fotográfico que los agentes realizan y acompañan a su denuncia.

En consecuencia –y aunque sea ésta cuestión más relacionada con la pretendida lesión del derecho a la presunción de inocencia, que luego abordaremos– la afirmación del recurrente tanto en la vía administrativa y la vía contencioso-administrativa de que los agentes de policía en ningún momento de su informe de denuncia manifestaron que le vieran vertiendo escombros con su camión, resulta una apreciación interesada que no se ajusta a la realidad. Los agentes sí manifiestan en su denuncia que observaron al recurrente el 11 de julio de 2000 vertiendo escombros desde su camión («el camión que se observa vertiendo es un MAN, TO-2672-AD»), habiendo identificado perfectamente tanto al recurrente como a su camión, y este extremo se confirma en el cuestionado informe ampliatorio de 6 de julio de 2001, en el que ratifican su denuncia en todos los términos, precisando que observaron como basculaba el camión del recurrente, vertiendo escombros y que ya había vertido aproximadamente la mitad de la carga cuando procedieron a darle el alto. No hay, pues, en este punto alteración alguna de cargos

imputados con relación a la denuncia que da lugar a la incoación del expediente.

En cuanto a que sea el recurrente el autor no sólo del vertido observado por los agentes de policía en la indicada fecha, sino también de los aproximadamente veinte camiones de vertidos que ya se habían arrojado en la misma zona, esta imputación, contenida en el acuerdo de iniciación del procedimiento sancionador y en la ulterior propuesta de resolución, y conforme a la cual es finalmente sancionado el recurrente, se contiene también en la denuncia inicial de los agentes con referencia a que el denunciado les manifestó «que los escombros depositados por él en la zona son procedentes de un derribo de una obra en Pinto». En el informe ampliatorio de 6 de julio de 2001 los agentes denunciadores precisan al respecto que «de interés resulta la manifestación del conductor en el momento de la denuncia, en el sentido de que los residuos que ya estaban en la zona habían sido vertidos por él, procedentes de una obra de derribo en la localidad de Pinto», añadiendo los agentes que este extremo se confirma al ser todos los residuos de la misma naturaleza. No hay, pues, tampoco en este punto, alteración de los hechos denunciados que dieron lugar a la incoación del expediente sancionador.

En definitiva, al recurrente le fue notificado el acuerdo de iniciación del procedimiento sancionador, en el que se contenía el pliego de cargos que se imputaban (así como la calificación jurídica y la sanción que podría corresponder), a partir de la denuncia formulada por los agentes de la policía local de Aranjuez (patrulla verde) y le fue notificada la ulterior propuesta de resolución, que reitera ese pliego de cargos (ya con la proposición de imponer una sanción de un millón de pesetas más la obligación de retirada de los residuos), siendo finalmente sancionado por la Resolución de 5 de octubre de 2001 que reproduce el pliego de cargos en sus elementos esenciales: relato de los hechos, calificación jurídica de los mismos e individualización de la sanción cuya imposición se proponía por la instructora del expediente. Toda vez que el recurrente tuvo oportunidad de alegar y probar cuanto convino a su defensa respecto del contenido de los cargos imputados, sin que el informe ampliatorio emitido por los agentes denunciadores el 6 de julio de 2001 exceda de los límites propios de la ratificación de la denuncia inicial que dio origen al expediente sancionador, no es posible apreciar que la ausencia de traslado de dicho informe al recurrente antes de dictar la resolución sancionadora mermara su derecho de defensa ni le causara indefensión material alguna.

6. Descartada la supuesta lesión del derecho a ser informado de la acusación, en cuanto garantía de inalterabilidad de los hechos esenciales objeto de acusación y sanción a los efectos de que el expedientado pueda ejercer de forma efectiva su derecho de defensa, resta examinar la pretendida vulneración del derecho a la presunción de inocencia (art. 24.2 CE).

Conviene recordar que en la demanda de amparo la alegada vulneración del derecho a la presunción de inocencia aparece ligada a la queja precedente, por haber otorgado el Juzgador presunción de veracidad al referido informe ampliatorio emitido por los policías locales denunciadores el 6 de julio de 2001, pese a que no se dio audiencia de dicho informe al recurrente en el expediente sancionador, con la consiguiente indefensión que por tal razón considera que se le ha deparado. En consecuencia, así planteada la queja, es obvio que la misma debe ser rechazada, desde el momento en que, como ha quedado expuesto, no cabe apreciar indefensión por la ausencia de traslado al recurrente del meritado informe.

En todo caso, a la misma conclusión desestimatoria se llega examinando la queja desde la genuina perspectiva del derecho a la presunción de inocencia, que rige sin

excepciones en el procedimiento administrativo sancionador y que comporta la exigencia de un acervo probatorio suficiente, recayendo sobre la Administración pública actuante la carga probatoria tanto de la comisión del ilícito como de la participación del acusado, sin que a éste pueda exigirse una *probatio diabolica* de los hechos negativos (por todas, SSTC 45/1997, de 11 de marzo, FJ 4, y 74/2004, de 24 de abril, FJ 4) y sin perjuicio de que no corresponde a este Tribunal la revisión de la valoración del material probatorio, sino sólo llevar a cabo una supervisión externa de la razonabilidad del discurso que enlaza la actividad probatoria con el relato fáctico resultante (SSTC 117/2002, de 20 de mayo, FJ 9, y 131/2003, de 30 de junio, FJ 7, por todas).

En efecto, la aplicación de la doctrina expuesta al presente caso determina la desestimación de este motivo del recurso de amparo, ya que existe, sin duda alguna, actividad probatoria de cargo, válida y suficiente para enervar la presunción de inocencia del recurrente. La resolución sancionadora se fundamenta en el boletín de denuncia de los agentes de la policía local de Aranjuez (luego ratificado en el posterior informe de 6 de julio de 2001), al que se acompaña un reportaje fotográfico, recordándose en la resolución el valor probatorio que tienen, de conformidad con el art. 137.3 de la Ley de régimen jurídico de las Administraciones públicas y del procedimiento común (LPC), los hechos constatados por los funcionarios a los que se reconoce la condición de autoridad y que se formalicen en documento público observando los requisitos legales pertinentes, sin perjuicio de las pruebas que puedan aportar los interesados en defensa de sus derechos e intereses. Los funcionarios de policía local, como es el caso de los denunciantes, tienen indiscutiblemente la condición de autoridad [arts. 2.c) y 7.1 de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de fuerzas y cuerpos de seguridad] y los hechos denunciados han sido formalizados en documento público con todos los requisitos exigibles (art. 5.3 del Reglamento del procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora por la Administración de la Comunidad de Madrid, aprobado por Decreto 245/2000, de 16 de noviembre), como evidencia el examen de las actuaciones.

En definitiva, ningún obstáculo hay para considerar a los boletines de denuncia y atestados como medios probatorios, a los efectos de lo dispuesto en los arts. 80 y 137.3 LPC y 60 de la Ley de la jurisdicción contencioso-administrativa (LJCA), que se remiten a los generalmente admitidos y a las normas del proceso civil ordinario, y con arreglo a los arts. 1216 del Código civil y 317.5 de la Ley de enjuiciamiento civil tampoco cabe objeción alguna a su calificación legal como documentos públicos, en la medida en que se formalizan por funcionarios públicos en el ejercicio de las funciones que tienen encomendadas y con las solemnidades o requisitos legalmente establecidos.

Es igualmente evidente que el art. 137.3 LPC no establece tampoco una presunción *iuris et de iure* de veracidad o certeza de los atestados (que sería incompatible con la presunción constitucional de inocencia), ya que expresamente admite la acreditación en contrario. A ello debe añadirse que ese valor probatorio de los hechos reflejados en el atestado sólo puede referirse a los hechos comprobados directamente por el funcionario actuante, quedando fuera de su alcance las calificaciones jurídicas, los juicios de valor o las simples opiniones que los funcionarios a los que se reconoce la condición de autoridad consignen en sus denuncias y atestados.

En suma, según se deduce de la doctrina de este Tribunal, el alcance de la denuncia en la vía administrativa no es otro que el de permitir la incoación del oportuno procedimiento sancionador, en cuya tramitación el interesado podrá alegar lo que a su derecho convenga y aportar los medios de prueba que combatan la prueba de cargo presentada por la Administración y en virtud de la cual se le imputa la infracción constitutiva de sanción. En tanto que

en la vía contencioso-administrativa, los atestados incorporados al expediente sancionador son susceptibles de valorarse como prueba, pudiendo haber servido para destruir la presunción de inocencia en la vía administrativa sin necesidad de que tenga que reiterarse en vía contencioso-administrativa la actividad probatoria de cargo practicada en el expediente administrativo, pero 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 órgano judicial forme su convicción sobre la base de una valoración o apreciación razonada del conjunto de las pruebas practicadas (SSTC 76/1990, de 26 de abril, FJ 8, y 14/1997, de 28 de enero, FJ 7).

Tal acontece en el presente caso, en el que la Administración consideró acreditados los hechos constatados por los policías locales de Aranjuez por los que fue denunciado el recurrente, sancionándole en consecuencia, y en el que en la vía contencioso-administrativa el Juzgador no ha otorgado a las pruebas de cargo contenidas en el expediente administrativo aportado como prueba a las actuaciones una presunción *iuris et de iure* de veracidad, sino que ha tenido en cuenta la prueba testifical practicada a instancias del recurrente y ha motivado las razones (la parcialidad del testigo) por las que no considera que la misma tenga fuerza suficiente para desvirtuar los hechos reflejados en el atestado por los que se impuso la sanción de multa por realizar vertidos incontrolados de residuos no peligrosos sin la preceptiva autorización, así como la obligación de retirar dichos residuos, sin que corresponda a este Tribunal, como ya se ha dicho, revisar la valoración de la prueba.

#### 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 Ángel Quintanar Fernández.

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

Dada en Madrid, a trece de febrero de dos mil seis.—María Emilia Casas Baamonde.—Javier Delgado Barrio.—Jorge Rodríguez-Zapata Pérez.—Manuel Aragón Reyes.—Pablo Pérez Tremps.—Firmado y rubricado.

**4750** Sala Primera. Sentencia 36/2006, de 13 de febrero de 2006. Recurso de amparo 5022-2002. Promovido por doña María del Pilar González Paz en relación con las Sentencias de la Audiencia Provincial de Pontevedra y de un Juzgado de Instrucción de Villagarcía de Arosa que otorgaron indemnización en juicio de faltas sobre lesiones causadas en accidente de circulación.

*Vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva (motivación): sentencia congruente pero que no motiva la aplicación del baremo legal, al otorgar una indemnización a tanto alzado.*

La Sala Primera del Tribunal Constitucional compuesta por doña María Emilia Casas Baamonde, Presidenta, don