**STC 82/2009, de 23 de marzo de 2009**

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

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

En el recurso de amparo núm. 4574-2007, promovido por la sociedad mercantil Hoteles Anar, S.L., representada por el Procurador de los Tribunales don Raúl Martínez Ostenero y asistida por el Abogado don Juan José Santelesforo Navarro, contra la Resolución de 16 de junio de 2005 de la Delegación del Gobierno en Madrid, que impuso a dicha sociedad una sanción de 192.032 euros por diversas infracciones en materia de extranjería, así como contra la Sentencia de 13 de octubre de 2006 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Madrid, dictada en procedimiento abreviado núm. 749-2005, que confirma la anterior resolución, y contra la Sentencia de la Sección Novena de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 30 de marzo de 2007, que desestima el recurso de apelación núm. 23-2007, interpuesto frente a la precedente Sentencia. Ha sido parte la Abogacía del Estado. Ha intervenido el Ministerio Fiscal. Ha sido Ponente el Magistrado don Manuel Aragón Reyes, quien expresa el parecer de la Sala.

 **I. Antecedentes**

1. Con fecha 21 de mayo de 2007 el Procurador de los Tribunales don Raúl Martínez Ostenero, en nombre y representación de Hoteles Anar, S.L., presentó en el Registro General de este Tribunal demanda de amparo contra las resoluciones que se citan en el encabezamiento.

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

a) La Inspección de Trabajo de Madrid giró visita al hostal El Castillo, del que es propietaria Hoteles Anar, S.L., y levantó acta de infracción en materia de extranjería de fecha 25 de febrero de 2005 en la que proponía la imposición de una sanción de 192.032 euros a Hoteles Anar, S.L., por la presunta comisión de 32 infracciones del art. 54.1 d) de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, por tener a su servicio en el referido hostal a 32 trabajadoras extranjeras (que ejercían la actividad de “alternadoras-captadoras de clientes”, consistente en inducir, mediante sus atractivos físicos, al consumo de bebidas a los clientes), sin permiso de trabajo. El expediente sancionador iniciado en virtud de la referida acta de infracción concluyó con la Resolución del Delegado del Gobierno en Madrid de 16 de junio de 2005, que impuso a Hoteles Anar, S.L., la sanción indicada en los términos del acta de infracción.

b) Hoteles Anar, S.L., interpuso recurso contencioso-administrativo contra la citada resolución sancionadora, siendo desestimado por Sentencia de 13 de octubre de 2006 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Madrid (procedimiento abreviado núm. 749-2005). La Sentencia descarta que se haya producido la caducidad del expediente sancionador, en aplicación de lo dispuesto en la disposición adicional única del Real Decreto 1125/2001, de 19 de octubre, al no haber transcurrido el plazo de seis meses desde la incoación del expediente sancionador hasta su resolución. Asimismo rechaza la Sentencia que la falta de práctica de las pruebas interesadas por la recurrente en vía administrativa no le ha deparado indefensión, pues se trataba de pruebas impertinentes o inútiles, según los casos. En fin, la Sentencia considera enervada la presunción de inocencia, porque entiende que han quedado acreditados los hechos constitutivos de la infracción por la que se sancionó a la recurrente mediante las declaraciones de las 32 trabajadoras extranjeras reflejadas en el acta de infracción levantada por la Inspección de Trabajo, prueba documental de cargo que no ha sido desvirtuada por ninguna de las pruebas practicadas en el juicio a instancias de la recurrente.

c) Contra la anterior Sentencia interpuso la sociedad demandante recurso de apelación, que fue desestimado por Sentencia de la Sección Novena de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 30 de marzo de 2007, al declarar que no cabe recurso de apelación, por razón de la cuantía, al entender la Sala que se trata de un supuesto de acumulación de 32 sanciones distintas, ninguna de las cuales individualmente considerada excede de la suma de 18.030,36 € exigida por el art. 81.1 a) de la Ley reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa (LJCA), de suerte que la cuantía total no transmite a cada una de las sanciones la posibilidad de acceder al recurso de apelación, por lo que el recurso resulta inadmisible, procediendo su desestimación al apreciarse el motivo de inadmisión en fase de Sentencia.

3. En la demanda de amparo se alega que la resolución sancionadora lesiona los derechos de la empresa recurrente a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), por falta de motivación, y a la defensa, a utilizar los medios de prueba y a la presunción de inocencia (art. 24.2 CE), porque la Administración resolvió el procedimiento sancionador sin practicar las pruebas de descargo propuestas por la recurrente.

Asimismo se alega que la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-administrativo núm. 1 de Madrid vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), por ausencia de motivación, en relación con los derechos a la presunción de inocencia (art. 24.2 CE) y a la legalidad sancionadora (art. 25.1 CE), al no haber tenido en cuenta el Juzgado la doctrina legal que en interés de ley fue fijada por la Sentencia del Tribunal Supremo de 12 de noviembre de 2001, en cuya virtud debió apreciarse la caducidad del expediente sancionador. En apoyo de su pretensión cita la recurrente la STC 308/2006, de 23 de octubre. También se alega que la Sentencia de instancia lesiona el derecho a la defensa (art. 24.2 CE), por no reparar la lesión de este derecho fundamental ocasionada en el procedimiento sancionador, y el derecho a la presunción de inocencia (art. 24.2 CE), por no existir prueba de cargo de los hechos en los que se sustenta la sanción impuesta.

En fin, se alega por la sociedad recurrente que la Sentencia de la Sección Novena de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, que declara la inadmisión del recurso de apelación, desestimándolo sin entrar en el fondo del asunto, lesiona el derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), en su vertiente de acceso a los recursos legalmente previstos.

4. Mediante providencia de 11 de septiembre de 2008 la Sección Primera de este Tribunal acordó la admisión a trámite de la demanda de amparo y, a tenor de lo dispuesto en el art. 51 LOTC, requerir a la Sección Novena de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid y al Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Madrid para que en el plazo de diez días remitiesen, respectivamente, testimonio del recurso de apelación núm. 23-2007 y del procedimiento abreviado núm. 749-2005, y emplazasen asimismo a quienes fueron parte en dicho procedimiento, con excepción de la recurrente, ya personada, para que en el plazo de diez días pudieran comparecer en este proceso constitucional, con traslado a estos efectos de copia de la demanda de amparo presentada.

5. Mediante escrito presentado en el Registro General de este Tribunal el 5 de noviembre de 2008, y de conformidad con el art. 56 LOTC, la sociedad recurrente solicitó que se acordase la suspensión sin fianza de la ejecución de la resolución sancionadora y de las Sentencias impugnadas, afirmando que la no suspensión le causaría perjuicios irreparables, lo que haría perder al amparo su finalidad, sin que, por el contrario, la suspensión afecte a los intereses generales ni a los derechos fundamentales o libertades públicas de terceros.

6. Por providencia de 10 de noviembre de 2008 la Sala Primera de este Tribunal acordó tener por personado y parte al Abogado del Estado, así como por recibido el escrito presentado por la recurrente en el registro general de este Tribunal el 5 de noviembre de 2008 en el que solicitaba que se acordase la suspensión sin fianza de la ejecución de la resolución sancionadora y de las Sentencias impugnadas; y ordenó asimismo esta Sala que se formase la pieza separada de suspensión, concediendo, de conformidad con el art. 56 LOTC, un plazo común de tres días al Ministerio Fiscal, al Abogado del Estado y a sociedad recurrente en amparo para que, dentro de dicho término, alegaran lo que estimasen pertinente en relación con la petición de suspensión. Efectuadas las alegaciones, por ATC 388/2008, de 15 de diciembre, se acordó denegar la suspensión solicitada.

7. Mediante diligencia de ordenación del Secretario de Justicia de la Sala Primera de 10 de diciembre de 2008 se tuvieron por recibidos los testimonios de las actuaciones remitidos, procediendo a dar vista de las actuaciones al Ministerio Fiscal, a la representación procesal del recurrente y al Abogado del Estado por plazo común de veinte días para presentar las alegaciones que estimasen pertinentes, conforme a lo establecido en el art. 52.1 LOTC.

8. El Abogado del Estado, que presentó su escrito de alegaciones en el Registro General de este Tribunal el 16 de enero de 2009, interesa la desestimación del recurso de amparo, por entender que no concurre ninguna de las vulneraciones de derechos fundamentales que se imputan por la recurrente a las resoluciones impugnadas.

Por lo que se refiere a la pretendida lesión del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), en su vertiente de acceso a los recursos, que se imputa a la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, sostiene el Abogado del Estado que la queja resulta infundada, pues la recurrente se limita a expresar su discrepancia con respecto a la interpretación del órgano judicial sobre la cuantía del proceso, materia de estricta legalidad ordinaria.

Rechaza asimismo el Abogado del Estado que la Sentencia de instancia haya incurrido en las lesiones de derechos que alega la recurrente. La Sentencia no adolece de insuficiencia de motivación en el razonamiento en el que descarta que se haya producido la caducidad del expediente sancionador; y es irrelevante para el caso la doctrina legal que en interés de ley fue fijada por la Sentencia del Tribunal Supremo de 12 de noviembre de 2001, pues esa doctrina legal se refiere al art. 20.3 del Reglamento general sobre procedimiento para la imposición de sanciones por infracciones del orden social y para los expedientes liquidatorios de cuotas de la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto 928/1998, de 14 de mayo, y no a la disposición adicional única del Real Decreto 1125/2001, de 19 de octubre, que fue la aplicada por el Juzgado en este supuesto. Por tanto, la STC 308/2006, lejos de apoyar la pretensión de la recurrente, conduce justamente al rechazo de la misma, pues aquí no estamos ante un supuesto en el que el órgano judicial haya incurrido en un error sobre la vigencia de la norma, sino que el error es de la recurrente, que propugna la aplicación de una norma derogada.

Tampoco cabe —continúa el Abogado del Estado— apreciar lesión alguna de los derechos a la defensa y a la presunción de inocencia (art. 24.2 CE) en la Sentencia de instancia. Las pruebas de descargo interesadas por la recurrente o eran de imposible práctica o eran irrelevantes. Por lo que se refiere a la declaración de las 32 extranjeras que ejercían la actividad de “alternadoras-captadoras de clientes” en el hostal propiedad de la recurrente, fue imposible su localización, seguramente por la ilegalidad de su situación en nuestro país. El resto de pruebas solicitadas, sin indicar tampoco los hechos que se pretendían acreditar o negar, fueron rechazadas por el Juzgado ante su evidente intrascendencia para la resolución del asunto. En fin, respecto a la pretendida lesión de la presunción de inocencia, la mera declaración testifical del encargado de la empresa sería suficiente para entender acreditada la existencia de relación laboral entre la recurrente y las 32 extranjeras sin permiso de trabajo, lo que determina la comisión de las infracciones por las que ha sido sancionada.

En fin, la resolución sancionadora no adolece de falta de motivación, pues resulta plenamente motivada por remisión al acta de infracción, y tampoco vulnera los derechos de la recurrente a un proceso con todas las garantías y a utilizar los medios de prueba pertinentes para la defensa, toda vez que las pruebas interesadas eran, como ya se indicó, o bien de imposible práctica o bien irrelevantes, a lo que se añade que la recurrente ni siquiera indica los hechos que se pretendían acreditar, ni en qué medida concreta ha afectado a su derecho de defensa la negativa a la práctica de las pruebas interesadas.

9. Por escrito registrado en este Tribunal el 9 de febrero de 2009 el Ministerio Fiscal formuló sus alegaciones, interesando la denegación del amparo solicitado por la recurrente.

Tras exponer los antecedentes del caso, señala el Fiscal que nos encontramos ante un amparo mixto, dirigido, por una parte, contra una resolución administrativa (art. 43 LOTC) y, por otra, contra las Sentencias confirmatorias del acto administrativo (art. 44 LOTC). Esta circunstancia determina que sea procedente analizar en primer término las eventuales vulneraciones que serían imputables a la actuación administrativa, para efectuar con posterioridad, en su caso, el enjuiciamiento de las lesiones constitucionales imputadas a las resoluciones judiciales (STC 195/2005, de 18 de julio, FJ 2), comenzando, en el caso de estas últimas, por aquéllas de las que pudiera derivarse la retroacción de actuaciones, lo que haría innecesario el examen de las restantes.

Por lo que se refiere a las supuestas lesiones de derechos fundamentales que se imputan a la resolución sancionadora, señala el Fiscal que carece de fundamento la queja referida a la falta de motivación, pues la resolución aparece perfectamente motivada por remisión a los hechos y circunstancias reflejados en el acta de infracción de la Inspección de Trabajo, por lo que la recurrente ha tenido perfecto conocimiento de los elementos fácticos y las consideraciones jurídicas que fundamentan la decisión administrativa. Otro tanto sucede con la pretendida lesión de los derechos a la defensa y a utilizar los medios de prueba, pues, además de que la recurrente no justifica en qué medida las pruebas no practicadas eran decisivas en términos de defensa, sucede que en la vía contencioso-administrativa renunció expresamente a la práctica de la prueba de declaración testifical de las 32 extranjeras y de determinada documental, admitiendo su intrascendencia.

Por lo que se refiere a la alegada lesión del derecho a la presunción de inocencia, señala el Fiscal que la Sentencia de instancia ha valorado como prueba de cargo el contenido del acta de infracción conforme a las exigencias de la doctrina constitucional (SSTC 76/1990 y 14/1997), llegando a la conclusión de que la testifical y documental practicadas a instancias de la recurrente no han desvirtuado los hechos apreciados en el acta por la Inspección de Trabajo, por lo que tampoco esta queja presenta relevancia constitucional.

Rechaza asimismo el Fiscal la pretendida lesión del derecho a la tutela judicial efectiva por falta de motivación que la recurrente imputa a la Sentencia de instancia, toda vez que la mera lectura de la misma evidencia que el órgano judicial ha explicitado los razonamientos que conducen a su decisión de desestimar el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la recurrente. Se trata de una motivación suficiente y fundada en Derecho, precisando al efecto el Fiscal que aunque se entendiera que el Juzgado ha resuelto la cuestión relativa a la caducidad del expediente sancionador desatendiendo la doctrina legal establecida al respecto por la Sentencia del Tribunal Supremo de 12 de noviembre de 2001, ello no supone que el razonamiento de la Sentencia recurrida en amparo sea irrazonable o arbitrario, sin que corresponda al Tribunal Constitucional garantizar el seguimiento por los Jueces y Tribunales inferiores de la doctrina legal sentada por el Tribunal Supremo. En todo caso sostiene el Fiscal que no estamos en el mismo supuesto que el resuelto por la STC 308/2006, que cita la recurrente en apoyo de su pretensión, pues la Sentencia no aplica un precepto que no estuviera en vigor, sino que descarta que se haya producido la caducidad del expediente sancionador en aplicación de lo dispuesto en la disposición adicional única del Real Decreto 1125/2001, de 19 de octubre, precepto que no fue tenido en cuenta por la citada Sentencia del Tribunal Supremo, que se refiere a la interpretación del art. 20.3 del Reglamento general sobre procedimiento para la imposición de sanciones por infracciones del orden social y para los expedientes liquidatorios de cuotas de la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto 928/1998, de 14 de mayo.

Finalmente rechaza el Fiscal que la Sentencia recaída en apelación haya lesionado el derecho de la recurrente a la tutela judicial efectiva, en su vertiente de acceso a los recursos legalmente establecidos, pues el órgano judicial ha reconsiderado la cuantía del proceso a los efectos de la admisión del recurso de apelación con un fundamento razonable, lo que excluye que la queja presente relevancia constitucional.

10. La representación procesal del recurrente no formuló alegaciones.

11. Por providencia de 18 de marzo de 2009 se acordó señalar para deliberación y votación de la presente Sentencia el día 23 del mismo mes y año.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. El presente recurso de amparo se dirige tanto contra la resolución sancionadora de 16 de junio de 2005 de la Delegación del Gobierno en Madrid, como contra la Sentencia de 13 de octubre de 2006 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Madrid que la confirma, y contra la Sentencia de la Sección Novena de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 30 de marzo de 2007, que desestima el recurso de apelación interpuesto frente a la anterior, resoluciones administrativa y judiciales a las que la recurrente imputa la lesión de diversos derechos fundamentales, tal como ha quedado señalado en los antecedentes. Por su parte, tanto el Ministerio Fiscal como el Abogado del Estado interesan que se deniegue el amparo solicitado, por entender que las resoluciones impugnadas no han lesionado los derechos de la recurrente.

Nos encontramos, por tanto, como advierte el Ministerio Fiscal, ante un recurso de amparo mixto (arts. 43 y 44 LOTC) dirigido, por una parte, contra la resolución administrativa sancionadora y, por otra, contra la Sentencia confirmatoria del acto administrativo, en lo referente, por lo que aquí interesa, a la sanción impuesta a la recurrente por la comisión de 32 infracciones del art. 54.1 d) de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, así como contra la Sentencia que desestima el recurso de apelación. Lo expuesto determina que analicemos en primer término la eventual vulneración de derechos fundamentales que la recurrente imputa a la actuación administrativa, para abordar a continuación, en su caso, el enjuiciamiento de las lesiones constitucionales imputadas a las Sentencias (por todas, SSTC 25/2002, de 11 de febrero, FJ 2; 111/2004, de 12 de julio, FJ 1; 195/2005, de 18 de julio, FJ 2; y 70/2008, de 23 de junio, FJ 3).

2. Como ha quedado expuesto en los antecedentes, en la demanda de amparo se alega, en primer lugar, que la resolución administrativa sancionadora ha lesionado el derecho de la sociedad recurrente a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), por falta de motivación.

Al respecto debemos recordar que, conforme a reiterada doctrina de este Tribunal, “frente a la regla general, conforme a la cual el deber de motivación de los actos administrativos es un mandato derivado de normas que se mueven en el ámbito de lo que venimos denominando legalidad ordinaria, en determinados supuestos excepcionales, tal deber alcanza una dimensión constitucional que lo hace fiscalizable a través del recurso de amparo constitucional. Así ocurre cuando se trate de actos que limiten o restrinjan el ejercicio de derechos fundamentales (SSTC 36/1982, 66/1995 o 128/1997, entre otras). También en relación con actos administrativos que impongan sanciones” (SSTC 7/1998, de 13 de febrero, FJ 6; y 236/2007, de 7 de noviembre, FJ 12).

Admitida la dimensión constitucional del deber de motivación en el ámbito del ejercicio por la Administración de sus potestades sancionadoras, debemos descartar, sin embargo, que en el presente caso la resolución sancionadora impugnada adolezca de falta de motivación, pues, como señalan el Abogado del Estado y el Ministerio Fiscal en sus respectivos escritos de alegaciones, la resolución administrativa resulta suficientemente motivada por remisión a los hechos y circunstancias reflejados en el acta de infracción en materia de extranjería levantada por la Inspección de Trabajo de Madrid con fecha 25 de febrero de 2005, de modo que la sociedad recurrente ha tenido pleno conocimiento de los elementos fácticos y las consideraciones jurídicas que fundamentan la decisión administrativa.

Estamos, en efecto, ante una motivación por remisión o motivación aliunde, que satisface plenamente las exigencias de motivación que derivan del art. 24.1 CE (entre otras muchas, SSTC 146/1990, de 1 de octubre, FJ 1; 150/1993, de 3 de mayo, FJ 3; 214/2000, de 18 de septiembre, FJ 4; 171/2002, de 30 de septiembre, FJ 2; 91/2004, de 19 de mayo, FJ 8; 308/2006, de 23 de octubre, FJ 6; y 17/2009, de 26 de enero, FJ 2).

3. Asimismo se alega en la demanda de amparo que la resolución administrativa sancionadora ha lesionado los derechos de la recurrente a la defensa, a utilizar los medios de prueba y a la presunción de inocencia (art. 24.2 CE), porque la Administración resolvió el procedimiento sancionador sin practicar las pruebas de descargo propuestas por la recurrente.

Al respecto, conviene recordar que este Tribunal, desde la STC 18/1981, de 8 de junio, FJ 2, ha establecido que al ejercicio de las potestades sancionadoras de la Administración se son de aplicación las garantías procedimentales previstas en el art. 24.2 CE, si bien no mediante su aplicación literal, sino en la medida necesaria para preservar los valores esenciales que se encuentran en la base de dicho precepto y la seguridad jurídica que garantiza el art. 9.3 CE (por todas, SSTC 44/1983, de 24 de mayo, FJ 3; 28/1989, de 6 de febrero, FJ 6; 3/1999, de 25 de enero, FJ 4; 117/2002, de 20 de mayo, FJ 5; 205/2003, de 1 de diciembre, FJ 3; 35/2006, de 13 de febrero, FJ 3; 272/2006, de 25 de septiembre, FJ 2; y 70/2008, de 23 de junio, FJ 4).

Asimismo hemos advertido que el proceso contencioso-administrativo no puede servir para remediar las posibles lesiones de garantías constitucionales causadas por la Administración en el ejercicio de su potestad sancionadora (SSTC 125/1983, de 26 de diciembre, FJ 3; 89/1995, de 6 de junio, FJ 4; 7/1998, de 13 de enero, FJ 6; 59/2004, de 19 de abril, FJ 3; 243/2007, de 10 de diciembre, FJ 3; y 70/2008, de 23 de junio, FJ 7, por todas).

Ahora bien, para que pudiera apreciarse que efectivamente ha existido en el procedimiento sancionador la lesión de los derechos a la defensa y a utilizar los medios de prueba (art. 24.2 CE) que denuncia la recurrente, sería preciso que ésta hubiera alegado y fundamentado adecuadamente en esta jurisdicción de amparo que la actividad probatoria que no fue admitida o practicada era decisiva en términos de defensa, esto es, que hubiera podido tener una influencia decisiva en la resolución del procedimiento, sin que la verificación de tal extremo pueda ser emprendida por este Tribunal mediante un examen de oficio de las circunstancias concurrentes en cada caso concreto. De ese modo, el recurrente ha de razonar en esta jurisdicción constitucional en un doble sentido. Por un lado, respecto de la relación entre los hechos que se quisieron y no se pudieron probar y las pruebas inadmitidas; de otro, argumentando que la resolución final del proceso judicial podría haberle sido favorable de haberse aceptado y practicado la prueba objeto de controversia, ya que sólo en tal caso, comprobado que el fallo pudo, acaso, haber sido otro si la prueba se hubiera admitido, podrá apreciarse también el menoscabo efectivo del derecho de quien, por este motivo, busca amparo (por todas, SSTC 149/1987, de 30 de septiembre, FJ 3; 131/1995, de 11 de septiembre, FJ 2; 165/2001, de 16 de julio, FJ 2; 79/2002, de 8 de abril, FJ 3; 147/2002, de 15 de julio, FJ 4; 1/2004, de 14 de enero, FJ 2; y 129/2005, de 23 de mayo, FJ 6).

En el presente caso la recurrente no justifica en su demanda de amparo que las pruebas que propuso practicar en el procedimiento administrativo sancionador, sin que su solicitud fuera atendida por la Administración, eran decisivas en términos de defensa, pues ni razona la relación entre los hechos que se quisieron y no se pudieron probar y las pruebas propuestas y no admitidas ni practicadas, ni argumenta que la resolución del procedimiento sancionador podría haberle sido favorable de haberse aceptado y practicado las pruebas objeto de controversia. No acreditándose, pues, que la falta de actividad probatoria que denuncia la recurrente le haya ocasionado una efectiva indefensión, también esta queja debe ser rechazada.

4. El rechazo de la queja precedente conduce a descartar asimismo la pretendida lesión del derecho a la presunción de inocencia (art. 24.2 CE), que la recurrente anuda al hecho de que la Administración resolviera el procedimiento sancionador sin practicar las pruebas de descargo que había propuesto.

En cualquier 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 interesado, sin que a éste pueda exigírsele 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 esta queja, tanto por lo que se refiere a la resolución administrativa sancionadora, como a la Sentencia que la confirma (lo que nos permite adentrarnos ya en el examen de las quejas encuadradas en la vía del art. 44 LOTC), ya que existe, sin duda alguna, actividad probatoria de cargo, válida y suficiente para enervar la presunción de inocencia de la recurrente. La resolución sancionadora se fundamenta en el acta de infracción en materia de extranjería levantada por la Inspección de Trabajo de Madrid en su visita al hostal “El Castillo”, del que es propietaria la sociedad recurrente, en la que se constata que tenía a su servicio en el referido hostal a 32 trabajadoras extranjeras sin permiso de trabajo, que ejercían la actividad consistente en inducir, mediante sus atractivos físicos, al consumo de bebidas a los clientes.

En este sentido conviene recordar que es igualmente doctrina reiterada de este Tribunal que las actas de inspección o infracción, en las que los funcionarios competentes consignan los hechos que observan en el curso de sus comprobaciones e investigaciones, pueden ser consideradas por la Administración como medios de prueba capaces de destruir la presunción de inocencia, sin necesidad de que tenga que reiterarse en vía contencioso-administrativa la actividad probatoria de cargo practicada en el expediente administrativo. Por otra parte, en el proceso contencioso-administrativo, tales actas, incorporadas al expediente sancionador, son susceptibles de valorarse como prueba por el órgano judicial, 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; 14/1997, de 28 de enero, FJ 7; y 35/2006, de 13 de febrero, FJ 6).

Tal acontece en el presente caso, en el que la Administración consideró acreditados los hechos constatados por la Inspección de Trabajo de Madrid en su visita al hostal “El Castillo”, por los que fue sancionada en consecuencia la recurrente, y en el que en la vía contencioso-administrativa el Juzgador no ha otorgado a esta prueba de cargo, contenida 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 de la recurrente y ha motivado las razones (la parcialidad del testigo, sin perjuicio de que de sus propias declaraciones no se desprende la pretendida inexistencia de relación laboral entre las 32 mujeres extranjeras y la sociedad recurrente) por las que no considera que la misma tenga fuerza suficiente para desvirtuar los hechos reflejados en el atestado por los que se impuso a la recurrente la sanción de multa por la comisión de 32 infracciones del art. 54.1 d) de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, sin que corresponda a este Tribunal, como ya se ha dicho, revisar la valoración de la prueba.

5. Descartado que la resolución administrativa sancionadora haya vulnerado los derechos que alega la sociedad recurrente, procede examinar seguidamente las quejas que se dirigen contra la Sentencia de 13 de octubre de 2006 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Madrid que confirma dicha resolución.

Pues bien, por lo que se refiere a esta Sentencia debemos comenzar descartando la pretendida lesión del derecho a la presunción de inocencia (art. 24.2 CE), por las razones que ya quedaron expresadas en el fundamento jurídico 4 de la presente Sentencia.

Asimismo debemos descartar que la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Madrid haya vulnerado los derechos de la recurrente a la defensa y a utilizar los medios de prueba (art. 24.2 CE), pues, al igual que sucede con esta pretendida lesión en cuanto referida al procedimiento administrativo sancionador (y aquí es obligado remitirse a lo expuesto en el fundamento jurídico 3 de la presente Sentencia), la recurrente no cumple la carga de justificar en su demanda de amparo que determinadas pruebas que propuso en el proceso contencioso-administrativo, que fueron admitidas por el Juzgado pero que no pudieron ser practicadas (al no poder ser localizadas las 32 trabajadores extranjeras cuya declaración se interesaba), fuesen decisivas en términos de defensa (por todas, SSTC 149/1987, de 30 de septiembre, FJ 3; 131/1995, de 11 de septiembre, FJ 2; 165/2001, de 16 de julio, FJ 2; 1/2004, de 14 de enero, FJ 2; y 129/2005, de 23 de mayo, FJ 6).

Más aún, como pone de relieve en sus alegaciones el Ministerio Fiscal, es la propia recurrente la que reconoce la irrelevancia de los medios de prueba no practicados en la vía judicial, pues en el acto de la vista, tras quedar de manifiesto la imposibilidad de localizar a las 32 mujeres extranjeras a las que se refiere el acta de infracción, así como de obtener cierta prueba documental también solicitada, el Letrado de la recurrente renunció expresamente a la proposición y práctica de dichos medios de prueba, reconociendo expresamente que “tampoco es de mayor trascendencia”. En suma, procede desestimar la queja referida a la supuesta lesión de los derechos a la defensa y a utilizar los medios de prueba que se imputa a la Sentencia de instancia.

6. Resta por examinar la queja que la recurrente dirige contra la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Madrid por vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), en relación con los derechos a la presunción de inocencia (art. 24.2 CE) y a la legalidad sancionadora (art. 25.1 CE). Se alega que la Sentencia no resulta motivada ni fundada en Derecho, por la generalidad, que a juicio de la recurrente, presenta la respuesta que da el órgano judicial a sus planteamientos, y por haber resuelto la cuestión relativa a la caducidad del expediente administrativo aplicando un precepto no vigente y desatendiendo la doctrina legal establecida por el Tribunal Supremo en su Sentencia de 12 de noviembre de 2001.

Este Tribunal tiene reiteradamente declarado que el derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), en su dimensión de derecho a obtener una resolución judicial fundada en Derecho, favorable o adversa, es garantía frente a la arbitrariedad e irrazonabilidad de los poderes públicos. Ello implica, en primer lugar, que la resolución ha de estar motivada, es decir, contener los elementos y razones de juicio que permitan conocer cuáles han sido los criterios jurídicos que fundamentan la decisión; y en segundo lugar, que la motivación debe contener una fundamentación en Derecho, lo que conlleva la garantía de que la decisión no sea consecuencia de una aplicación arbitraria de la legalidad, no resulte manifiestamente irrazonada o irrazonable o incurra en un error patente ya que, en tal caso, la aplicación de la legalidad sería tan sólo una mera apariencia (SSTC 147/1999, de 4 de agosto, FJ 3; 25/2000, de 31 de enero, FJ 2; 87/2000,de 27 de marzo, FJ 3; 82/2001, de 26 de marzo, FJ 2; 221/2001, de 31 de octubre, FJ 6; 55/2003, de 24 de marzo, FJ 6; 223/2005, de 12 de septiembre, FJ 3; y 276/2006, de 25 de septiembre, FJ 2, entre otras muchas).

Más concretamente, este Tribunal ha declarado que la selección de las normas aplicables, así como el análisis de su vigencia y derogación, corresponde en exclusiva a la jurisdicción ordinaria de acuerdo con el art. 117.3 CE, de suerte que el control por parte de este Tribunal de la selección de la norma aplicable sólo podrá producirse, en términos generales, si se ha tratado de una decisión arbitraria, manifiestamente irrazonable o si ha sido fruto de un error patente. Tal acontece cuando se aplica una norma derogada que resulta decisiva para el fallo, lo que “convierte en irrazonable la elección de la norma aplicable, de tal manera que no puede afirmarse que estemos ante una decisión fundada capaz de satisfacer el derecho a la tutela judicial efectiva consagrado en el art. 24.1 CE” (STC 203/1994, de 11 de julio, FJ 3). Y es que, como recuerda la STC 99/2000, de 10 de abril, FJ 6, “el derecho de tutela judicial efectiva exige que las resoluciones judiciales al decidir los litigios sean fundadas en Derecho, y ese fundamento desaparece cuando con total evidencia se omite la consideración de la norma aplicable, y se decide mediante la aplicación de normas que han perdido su vigencia”. Doctrina que se reitera en la STC 144/2003, de 14 de julio, FJ 2, así como en la STC 308/2006, de 23 de octubre, FJ 7, citada expresamente por la recurrente en amparo, y dictada en un caso que guarda semejanza con el presente.

7. En cuanto al primer aspecto a que se refiere la recurrente, es decir, la denuncia de ausencia de motivación de la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Madrid, cabe decir que, en el presente caso, tras el examen de la Sentencia se llega sin dificultad a la conclusión de que no carece de motivación.

En efecto, en el fundamento jurídico segundo de la Sentencia hallamos explícitos los razonamientos que conducen al órgano judicial a desestimar el motivo de nulidad relativo a la caducidad del procedimiento sancionador. Así, se razona por el Juzgador que no se ha producido la caducidad del expediente alegada por la recurrente, porque el dies ad quem del plazo de seis meses que determina la caducidad de un procedimiento sancionador por infracciones en el orden social es la fecha de resolución (16 de junio de 2005) y no la de notificación (16 de septiembre de 2005), de suerte que en este caso no han transcurridos seis meses desde que se inició el expediente en virtud del acta de infracción de la Inspección de Trabajo de 25 de febrero de 2005 y hasta que se dictó la Resolución del Delegado del Gobierno en Madrid de 16 de junio de 2005.

Esto es así, se razona en la Sentencia, porque en la materia que nos ocupa es aplicable la disposición adicional única del Real Decreto 1125/2001, de 19 de octubre, que modifica el Reglamento general sobre procedimiento para la imposición de sanciones por infracciones del orden social y para los expedientes liquidatorios de cuotas de la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto 928/1998, de 14 de mayo, a cuyo tenor “El plazo máximo para resolver los expedientes sancionadores y liquidatorios por infracciones del orden social y débitos por cuotas a la Seguridad Social, a los que se refieren los artículos 20.3 y 33.2 del Real Decreto 928/1998, de 14 de mayo, será de seis meses, produciéndose en caso de falta de resolución en dicho plazo la caducidad del expediente”. Dicha normativa específica reguladora de los procedimientos sancionadores de que se trata es de preferente aplicación a las disposiciones de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las Administraciones públicas y del procedimiento administrativo común (LPC), de suerte que así como en el régimen general de la LPC, a partir de la reforma por Ley 4/1999, de 13 de enero, el dies ad quem para el cómputo del plazo de caducidad de los procedimientos administrativos no es el de la resolución sino el de su notificación, sin embargo en materia de infracciones del orden social la LPC es de aplicación supletoria, a tenor de su disposición adicional séptima, sin que el Real Decreto 1125/2001 contenga una remisión a la Ley 30/1992 en cuanto a la determinación del cómputo del plazo para resolver o notificar, ni en cuanto a los efectos de la infracción de tal plazo, por lo que, de conformidad con la disposición adicional única del Real Decreto 1125/2001, el dies ad quem del plazo de seis meses que determina la caducidad de un procedimiento sancionador por infracciones en el orden social es la fecha de resolución y no la de notificación de la resolución al interesado.

Estamos, pues, ante una motivación suficiente, que contiene los elementos y razones de juicio que permiten conocer cuáles han sido los criterios jurídicos que fundamentan la decisión judicial de rechazar la caducidad del expediente sancionador alegada por la demandante (SSTC 58/1997, de 18 de marzo, FJ 2; 25/2000, de 31 de enero, FJ 2, por todas), por lo que la supuesta ausencia de motivación que se denuncia en la demanda de amparo ha de ser rechazada.

8. Por otra parte, y a diferencia de lo sucedido en el supuesto contemplado en la STC 308/2006, de 23 de octubre, FJ 7, en relación con el aspecto referido al derecho a obtener una resolución fundada en Derecho debemos advertir que en el presente caso la recurrente ha recibido una respuesta judicial en cuanto a su pretensión atinente a la caducidad del procedimiento administrativo, que no puede ser calificada de irrazonable, pues, como señalan en sus alegaciones el Abogado del Estado y el Ministerio Fiscal, la Sentencia no ha resuelto la cuestión que le fue planteada aplicando un precepto que no estuviera en vigor en el momento mismo de inicio del procedimiento administrativo, ni ha desoído la doctrina legal establecida por el Tribunal Supremo en la Sentencia de 12 de noviembre de 2001.

En el supuesto contemplado en la STC 308/2006, FJ 7, el órgano judicial llegó a la conclusión de que no se había producido la caducidad del procedimiento ateniéndose a la redacción original del art. 20.3 del Reglamento general sobre procedimiento para la imposición de sanciones por infracciones del orden social y para los expedientes liquidatorios de cuotas de la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto 928/1998, por considerar que la modificación introducida por la disposición adicional única del Real Decreto 1125/2001 no resultaba aplicable al ser posterior al inicio del procedimiento administrativo. Partiendo de esta premisa, y constatado que para resolver la cuestión el órgano judicial no tuvo en cuenta el hecho de que el contenido del art. 43.4 LPC al que se remitía el art. 20.3 del Reglamento general aprobado por Real Decreto 928/1998 ya no existía, al haber sido modificado dicho precepto por la Ley 4/1999, ni tomó en consideración la doctrina legal establecida en la Sentencia del Tribunal Supremo de 12 de noviembre de 2001 en relación con dicha modificación, este Tribunal concluyó que la Sentencia allí recurrida vulneró el derecho a la tutela judicial efectiva de la recurrente, procediendo en consecuencia el otorgamiento del amparo solicitado, toda vez que “la Sentencia impugnada ha resuelto la cuestión que le fue planteada aplicando una norma carente de vigencia en el momento mismo de inicio del procedimiento administrativo, y sin tener en cuenta el nuevo régimen legal, con la agravante de que ha desoído una doctrina legal establecida, precisamente, para resolver la problemática surgida en la aplicación del procedimiento específico establecido por el Real Decreto 928/1998, como consecuencia de la modificación sustancial introducida en la Ley de procedimiento administrativo común por la Ley 4/1999, y que, además, le vinculaba, de acuerdo con el art. 100.7 LJCA, sin que en la Sentencia impugnada se haya exteriorizado explicación alguna del motivo que llevaba al órgano judicial a no tomarla en consideración”.

No es esto, sin embargo, lo que acontece en el presente caso. En efecto, como se ha anticipado, para llegar a la conclusión de que no se ha producido la caducidad del expediente sancionador alegada por la recurrente, la Sentencia que se recurre en amparo no ha tenido en cuenta lo dispuesto en la redacción original del art. 20.3 del Reglamento general sobre procedimiento para la imposición de sanciones por infracciones del orden social aprobado por Real Decreto 928/1998, sino la modificación introducida por la disposición adicional única del Real Decreto 1125/2001, norma desde luego vigente en el momento mismo de inicio del procedimiento administrativo sancionador (que tuvo lugar en virtud del acta de infracción de la Inspección de Trabajo de 25 de febrero de 2005) y a la que no se refiere la citada Sentencia en interés de ley de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 12 de noviembre de 2001, que tenía por objeto el citado precepto del Reglamento aprobado por el Real Decreto 928/1998, en su redacción inicial, norma ésta afectada precisamente por el Real Decreto 1125/2001.

Es decir, la Sentencia impugnada aplicó lo dispuesto en una norma vigente desde el inicio del procedimiento administrativo, la disposición adicional única del Real Decreto 1125/2001, norma que aun sin dar una nueva redacción al art. 20.3 del Reglamento general aprobado por Real Decreto 928/1998, “supuso una alteración sustancial en sus previsiones” (STC 308/2006, de 23 de octubre, FJ 7), al determinar que “El plazo máximo para resolver los expedientes sancionadores y liquidatorios por infracciones de orden social y débitos por cuotas a la Seguridad Social, a los que se refieren los artículos 20.3 y 33.2 del Real Decreto 928/1998, de 14 de mayo, será de seis meses, produciéndose en caso de falta de resolución en dicho plazo la caducidad del expediente. Cuando concurran circunstancias excepcionales, podrá acordarse la ampliación de dicho plazo máximo, en los términos previstos en el artículo 42.6 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común”. Y en aplicación de esa norma la Sentencia impugnada ha concluido que no se ha producido la caducidad del expediente alegada por la recurrente.

En efecto, en una interpretación de lo dispuesto en la citada disposición adicional única del Real Decreto 1125/2001 que no puede tacharse de arbitraria, irrazonable, o fruto de un error patente, la Sentencia rechaza que se haya producido en el presente caso la caducidad del expediente, porque el dies ad quem del plazo de seis meses que determina la caducidad de un procedimiento sancionador por infracciones en el orden social es la fecha de resolución (16 de junio de 2005) y no la de notificación (16 de septiembre de 2005), sin que en el presente caso hubieran transcurridos seis meses desde que se inició el expediente en virtud del acta de infracción de la Inspección de Trabajo de 25 de febrero de 2005 y hasta que se dictó la resolución del Delegado del Gobierno en Madrid de 16 de junio de 2005. Al respecto hemos de recordar una vez más que el derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE) no garantiza la corrección jurídica de la interpretación de la legalidad llevada a cabo por los órganos judiciales, pues no existe un derecho al acierto judicial (entre otras muchas, SSTC 214/1999, de 29 de noviembre, FJ 4; 151/2001, de 2 de julio, FJ 5; 162/2001, de 5 de julio, FJ 4; y 26/2009, de 26 de enero, FJ 2), y tampoco garantiza la satisfacción de la pretensión de ninguna de las partes del proceso (SSTC 107/1994, de 11 de abril, FJ 2; y 198/2000, de 24 de julio, FJ 4, por todas), sino que lo que garantiza es el derecho a que las pretensiones se desenvuelvan y conozcan en el proceso establecido al efecto, con observancia de las garantías constitucionales que permitan el derecho de defensa, y a que finalice con una resolución fundada en Derecho, la cual podrá ser favorable o adversa a las pretensiones ejercitadas (STC 50/1982, de 15 de julio, FJ 3, por todas), lo que conduce a desestimar la queja de la sociedad recurrente en amparo.

9. Llegados a este punto resta por examinar si, como sostiene la recurrente, ha sido lesionado su derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), en la vertiente de acceso a los recursos legalmente establecidos, por la Sentencia de la Sección Novena de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 30 de marzo de 2007, que desestimó el recurso de apelación interpuesto frente a la Sentencia de instancia, por la que fue confirmada la resolución administrativa sancionadora.

Es doctrina reiterada de este Tribunal que el acceso a los recursos tiene una relevancia constitucional distinta a la del acceso a la jurisdicción, de suerte que, mientras que el derecho a la obtención de una resolución judicial fundada en Derecho goza de una protección directa en el art. 24.1 CE, el derecho a la revisión de esa resolución judicial es, en principio (y dejando aparte la materia penal) un derecho de configuración legal al que no resulta aplicable el principio pro actione. Por ello, cuando se alega una supuesta lesión del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), en su vertiente de derecho de acceso a los recursos, como sucede en el presente caso, el control constitucional de esas resoluciones judiciales es meramente externo y debe limitarse a comprobar si tienen motivación y si han incurrido en error material patente, en arbitrariedad o en manifiesta irrazonabilidad lógica, evitando toda ponderación acerca de la corrección jurídica de las mismas (SSTC 37/1995, de 7 de febrero, FJ 5; 138/1995, de 25 de septiembre, FJ 2; 258/2000, de 30 de octubre, FJ 2; 181/2001, de 17 de septiembre, FJ 4; y 150/2004, de 20 de septiembre, FJ 3; entre otras muchas).

Pues bien, en el caso que nos ocupa no se advierte irrazonabilidad, error patente o arbitrariedad en el razonamiento contenido en Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid para acordar la inadmisión del recurso de apelación (desestimación, por apreciarse el motivo de inadmisión en fase de Sentencia) por razón de la cuantía, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 41.3 y 81.1 a) de la Ley reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa (LJCA) y reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo al respecto que se cita, al entender la Sala que, aunque la cuantía total de la sanción impuesta a la recurrente fuese de 192.032 euros, se trata de un supuesto de acumulación de 32 sanciones por la comisión de otras tantas infracciones, sin que ninguna de las sanciones individualmente considerada exceda de la summa gravaminis de 18.030,36 € exigida por el art. 81.1 a) LJCA, de forma que, aunque la cuantía del recurso contencioso-administrativo venga determinada por la suma del valor de las pretensiones objeto de acumulación, no se comunica a las de cuantía inferior la posibilidad de recurrir (art. 41.3 LJCA), siendo indiferente que la acumulación se produzca en vía administrativa o jurisdiccional.

De lo expuesto se desprende que nos encontramos ante una Sentencia fundada en Derecho que ha desestimado el recurso de apelación de la recurrente por apreciar que el mismo resulta inadmisible por razón de la cuantía, en virtud de una aplicación motivada, razonada y no arbitraria de la legislación procesal vigente, lo que ha de llevarnos a declarar que ninguna vulneración del art. 24.1 CE cabe apreciar desde la perspectiva de acceso a los recursos legalmente previstos.

### 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

Denegar el amparo solicitado por Hoteles Anar, S.L.

Publíquese esta Sentencia en el “Boletín Oficial del Estado”.

Dada en Madrid, a veintitrés de marzo de dos mil nueve.