



TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL

SALA PRIMERA

Núm. de Registro: 1570/91

Excmos. Sres.:

D. Francisco Tomás y Valiente

D. Fernando García-Mon y
González-Regueral

D. Carlos de la Vega Benayas

D. Luis López Guerra

D. Vicente Gimeno Sendra

ASUNTO: Recurso de amparo promovido por don Juan A. Mejías Tovar, en proceso contencioso en defensa de derechos fundamentales por cierre de taberna.

SOBRE: Resolución del Gobierno Civil de Sevilla, de 28 marzo 1988 (exp. 1.1.3-195/88). Arts. 25.1 y 24.2.11 (inocencia).

En la pieza separada de suspensión, la Sala ha acordado dictar el siguiente

A U T O

I. ANTECEDENTES

1. Mediante escrito registrado el 15 julio 1991 (presentado en el Juzgado de Guardia el día 11), don Juan Antonio Mejías Tovar, representado por el Procurador don Antonio María Álvarez Buylla y defendido por el Abogado don Manuel Valverde Muñoz, interpuso recurso de amparo contra la resolución del Gobierno Civil de Sevilla, de 28 marzo 1988 (exp. 1.1.3-195/88), que acordó la clausura de la Taberna Mejías. Pide la anulación del acto administrativo impugnado, y de los efectos y actos posteriores que sean su consecuencia.

2. La demanda expone los hechos siguientes:



TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL

1) El Gobierno Civil ordenó la clausura impugnada, por entender acreditado que "constituye lugar de encuentro de personas relacionadas con el tráfico y consumo de sustancias estupefacientes, algunas de ellas con numerosos antecedentes judiciales; circunstancia que ha sido comprobada en controles policiales efectuados en torno al referido local desde el pasado año, constando intervenciones con detenidos, a los que se les ocuparon porciones de haschis y heroína en fechas ... , lo que ha credo una situación grave que afecta a la seguridad y al orden público en la zona en que se ubica el negocio".

La resolución consideró que el tráfico de drogas se venía desarrollando también en el interior del establecimiento público, y que concretamente el día 3 febrero 1988 funcionarios policiales comprobaron la venta de heroína, en la que fue necesario que el titular del establecimiento, que se encontraba presente, efectuase el cambio de dinero. Por lo que rechazó las alegaciones de descargo presentadas por el titular del bar, considerando probado que su establecimiento era utilizado para el comercio de drogas con su consentimiento.

La conducta descrita fue considerada una contravención de lo dispuesto en el art. 74.2 y 79 del Reglamento General de Policía de Espectáculos públicos (RGPE, aprobado por Real Decreto 2816/1982, de 27 agosto), así como el apartado c) del Anexo 1 del Real Decreto 1677/1984, de 18 julio.

2) El 8 abril 1988 se clausuró el bar, notificándosele en ese momento la resolución del Gobernador Civil. Previa presentación de un recurso de reposición, el 20 abril 1988, que no fue contestado, se interpuso recurso al amparo de la Ley 62/1978. El Tribunal Superior de Justicia (Sala de lo Contencioso-Administrativo) de Andalucía, por Sentencia de 15 diciembre 1988, anuló la resolución impugnada. Lo hizo por entender vulnerado el derecho fundamental a la presunción de inocencia del sancionado; por lo que dejó sin juzgar la alegación fundada



TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL

en el principio de legalidad punitivo (art. 25.1 CE). La Sentencia entendió que no existía constancia alguna de que se trafique en el local, siendo prueba de ello que una Sentencia penal no lo consideró probado, y porque el hecho de que se encuentren personas no presenta antijuricidad alguna, sobre todo si además va en perjuicio del titular del local, que incluso denunció la presencia de esas personas relacionadas con el tráfico y consumo de drogas, por no desear tenerlas entre su clientela.

3) El Tribunal Supremo (Sala Tercera, Sección Novena), por Sentencia de 18 diciembre 1990 (R. 712-89) revocó la de instancia, y desestimó la demanda. Entendió que sí había existido una actividad probatoria de cargo suficiente, por lo que entendió respetado el derecho fundamental a la presunción de inocencia; añadiendo que la cuestión de si los hechos acreditados justificaban o no el uso de las potestades gubernativas de clausura, o si había quedado acreditado el tráfico de drogas en el interior del bar, no guarda relación con la dimensión constitucional del derecho a la presunción de inocencia, siendo problemas de legalidad ordinaria a contemplar en un proceso plenario.

La Sentencia de apelación no entró a examinar el respeto al art. 25.1, pues aunque había sido alegada en la demanda, el demandante no se personó en la apelación, aceptando la Sentencia de instancia, lo que limitó el enjuiciamiento a la cuestión de la presunción de inocencia.

3. La demanda entiende que el acto administrativo vulnera dos derechos fundamentales:

a) el principio de legalidad (art. 25.1), porque los hechos tomados como base para acordar la sanción no vienen tipificados en los numerosos apartados del art. 81 del Real Decreto 2816/1982, ni mucho menos en la fórmula genérica que emplea el apartado c) del Anexo del Real Decreto 1677/1984 ("cualquier otra que le corresponda legalmente si afecta a la seguridad pública");

b) La presunción de inocencia (art. 24.2.11), porque la Administración no ha probado la existencia de los hechos sancionados, y mucho menos la participación en ellos del actor.

4. La Sección de Vacaciones, mediante providencia de 5 septiembre 1991, acordó admitir a trámite el recurso y abrir pieza separada de suspensión.

El siguiente día 9, el Fiscal informó mostrándose partidario de la suspensión solicitada con una salvedad. Entiende que el cierre de un establecimiento de bebidas durante el tiempo medio que tarde en decidirse un recurso de las características del presente originaría sin duda una situación de prácticamente imposible reparación, pues ni siquiera una compensación económica que pudiera acordarse restauraría las cosas si se decretara la inconstitucionalidad del acuerdo recurrido. Sin embargo, el Fiscal añade que hay que hacer una salvedad. Si se hubiera ejecutado en su momento la resolución gubernativa, no procedería la suspensión, pues resultaría "inoperante y carente de sentido" como medida cautelar (AATC 87/81, 123/83 y 13 agosto 1991). La clausura había sido hecha efectiva, y aunque es lógico pensar que se obtuvo suspensión con arreglo a la Ley 62/78, no existe constancia de que así se hiciera.

El recurrente formuló alegaciones el 13 de septiembre (presentadas en el Juzgado de Guardia el día 12) en favor de la suspensión solicitada. La suspensión no perturba gravemente ni el interés general ni los derechos de terceros, como reconocieron el Fiscal y la Sala de Sevilla en el recurso a quo. Al tratarse de un negocio, el cierre puede traer consecuencias futuras de difícil reparación, a causa de los perjuicios indirectos derivados de la eventual pérdida de clientela para el futuro, y la eliminación de la única fuente de ingresos para sostener a su esposa e hijos menores, sin posibilidad siquiera de obtener prestación de desempleo por ser trabajador autónomo.



TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL

5. El 27 septiembre 1991, la Sección acordó en virtud del art. 89.1 LOTC requerir atentamente al Tribunal Superior de Justicia para que con la máxima urgencia participase cuál era la situación, en el día de la fecha, del establecimiento objeto de la sanción impugnada: si permanecía clausurado, o se encontraba abierto al público.

Cursada la comunicación por medio de telefax, el mismo día 27 el Presidente de la Sala de lo contencioso administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía comunicó que con fecha 6 junio 1991 se había recibido el recurso, devuelto por el Tribunal Supremo, con certificación de la Sentencia estimatoria del recurso de apelación interpuesto por el Abogado del Estado. No habiéndose instado la ejecución de la Sentencia, se ignoraba la situación en el día de la fecha del establecimiento.

6. Habiéndose personado el Abogado del Estado en el proceso, el día 30 septiembre 1991 la Sección le concedió un plazo de tres días para alegaciones acerca de la petición de suspensión.

El 2 de octubre el Abogado del Estado se opuso a la suspensión cautelar. Tras recordar la doctrina constitucional acerca del interés público que existe en el cumplimiento de los fallos judiciales (ATC 493/1989, fj. 3), y los hechos por los que fué clausurada la Taberna Mejías, aduce que la Sentencia del Supremo los dió por suficientemente probados. Las consecuencias del tráfico y consumo de drogas no sólo afectan al interés general por las perturbaciones sociales de todo orden que producen dichas actividades, sino que pueden originar perjuicios irreparables. La clausura del local persigue evitar la comisión de delitos contra la seguridad pública, tipificados en los arts. 344 y ss. CP.



TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL

Es cierto que el perjuicio derivado del cierre de un local puede ser de difícil reparación (ATC 11 marzo 1991, r.a. 2408/90). Pero siempre quedaría a salvo el derecho del titular del establecimiento sancionado para, si prosperara el amparo, exigir de la Administración que le resarza. En todo caso, los perjuicios derivados para los intereses generales y los derechos de terceros si la eficacia de la Sentencia del Tribunal Supremo se suspende podrían ser definitivamente irreparables. Por lo que una adecuada ponderación obliga a hacer prevalecer éstos, denegando la suspensión solicitada.

II. FUNDAMENTOS JURIDICOS

1. El art. 56 de la Ley Orgánica de este Tribunal prevé las facultades cautelares necesarias para evitar que los procesos de amparo resulten ineficaces. Su ejercicio ha de encaminarse a impedir exclusivamente aquellos perjuicios, derivados de la inmediata ejecución del acto impugnado, que harían perder al amparo su finalidad, pero no otros (ATC 2 abril 1990, r. 952/89). Hay que partir, además, de la premisa de que existe un interés general en el cumplimiento y efectividad de las resoluciones judiciales (Autos 17 y 57/1980, de 24 septiembre y 22 octubre).

En el presente recurso de amparo se impugna una sanción administrativa de clausura de un bar, por vulnerar los derechos fundamentales de su titular a la presunción de inocencia y a la legalidad sancionatoria. El eventual otorgamiento del amparo conllevaría naturalmente la anulación de la medida gubernativa, y la reapertura del establecimiento. Es, pues, evidente que en principio la suspensión provisional parece necesaria para evitar que el amparo pierda su finalidad, como se hizo acerca del cierre temporal de una discoteca en el Auto de 11 marzo 1991 (r.a. 2408/90).



TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL

2. Procede confirmar esta conclusión inicial, tras analizar las razones expuestas en contra de la medida cautelar.

En efecto: La posibilidad de reintegro de los daños y perjuicios causados si se acabara otorgando el amparo, a la que se refiere el Abogado del Estado, es insuficiente. Es cierto que las graves dificultades de cuantificación de las indemnizaciones debidas por el cese o cierre de negocios, han sido aliviadas parcialmente por la innovadora jurisprudencia del Tribunal Supremo acerca de la prueba estadística y por muestreo en estas circunstancias. No obstante, no se puede ignorar que además de las dificultades y riesgos de esta forma de acreditamiento, que no garantiza con seguridad la integridad de la reparación y fuerza a realizar procesos complejos, subsiste un problema determinante: el período transitorio que necesariamente debe mediar entre el momento presente y la emisión de Sentencia. El actor es un empresario autónomo que ha alegado, sin contradicción, que el establecimiento objeto de la clausura constituye su única fuente de ingresos. Siendo esto así, y habiéndose mantenido abierto el establecimiento desde que el Tribunal Superior de Justicia ordenó la suspensión cautelar de la orden gubernativa, las posibilidades de reparación sugeridas por el Abogado del Estado resultan absolutamente insuficientes para contrapesar la apreciación inicial favorable a la suspensión en este recurso.

3. Conviene añadir, por último, que es indudable que el tráfico de drogas supone un grave problema para la sociedad española y que en ese sentido cabe admitir que la clausura del local en cuestión persigue evitar la comisión de delitos contra la seguridad y la salud públicas. Pero en un proceso en que se cuestiona la inocencia del sancionado no puede presuponerse, como hace el Abogado del Estado, que la taberna estaba dedicada efectivamente al comercio y consumo de drogas en 1988, pues con ello se estaría haciendo supuesto de la cuestión. Y si realmente la taberna se dedicara en la actualidad a dichas actividades, nada



TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL

impediría a las autoridades gubernativas adoptar las medidas precisas para salvaguardar los intereses generales, dentro de los márgenes establecidos por la Ley y respetando los derechos fundamentales de los ciudadanos.

En su virtud, la Sala acuerda la suspensión cautelar de la resolución del Gobernador Civil de Sevilla de 28 marzo 1988 (exp. 1.1.3-195/88), que ordenó la clausura de la Taberna Mejías.

Madrid, a catorce de octubre de mil novecientos noventa y uno.