

## A) Jurisdicción constitucional

**Tribunal Constitucional. El juez que otorga la autorización de entrada en el domicilio debe comprobar que el interesado es el titular del domicilio, que el acto cuya ejecución se pretende tiene una apariencia de legalidad, que la entrada en el domicilio es necesaria y que no se produzcan más limitaciones al derecho que las estrictamente necesarias**

### SUPUESTO DE HECHO

El recurso de amparo se interpone contra la sentencia de 10 de marzo de 2004 del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, desestimatoria del recurso de apelación interpuesto contra el auto de 27 de mayo de 2004 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 10 de Barcelona, autorizando la entrada y registro administrativo a la Delegación Regional de Cataluña de la Agencia Tributaria, para la ejecución forzosa de las actuaciones inspectoras de comprobación e investigación.

Se alega la vulneración de los derechos a la inviolabilidad del domicilio (artículo 18.2 de la CE), intimidad (artículo 18.1 de la CE), tutela judicial efectiva e interdicción de la indefensión (artículo 24.1 de la CE), y al proceso con todas las garantías (artículo 24.2 de la CE).

El Tribunal Constitucional inadmite el recurso.

### FUNDAMENTOS DE DERECHO-DOCTRINA

Respecto del derecho a la intimidad el Tribunal Constitucional establece:

“del artículo 18.1 de la CE invocado por el recurrente, hemos de señalar que, según STC 386/1993, de 23 de diciembre, F 7, y 137/1985, de 17 de octubre, F 2 y 3, las personas jurídicas pueden ostentar el derecho a la inviolabilidad del domicilio, pero no se les ha reconocido así el derecho a la intimidad en los mismos términos y sin matices que a las personas naturales. [...] difícilmente resulta conciliable la lesión de dicho derecho del recurrente cuando del conjunto de las actuaciones obrantes en el procedimiento se distingue entre el recinto de la información y el acceso a la misma (*vid. a. e.* STC 144/1999, de 22 de julio [RTC 1999, 144], F 8): la aprehensión de información y archivos no lesiona automáticamente dicho derecho hasta el momento en que se empieza a afectar al núcleo de ese derecho STC 292/2000, de 30 de noviembre [RTC 2000, 292], F 6) mediante la apertura de los archivos y acceso a la información conectada con la intimidad de los hermanos C., acceso que ya se encontraba amparado por el auto de 27 de mayo de 2004, que ponderó debidamente las circunstancias del caso, la proporcionalidad de la medida en atención a los fines y a los derechos fundamentales afectados. Por ello, respecto de dicho derecho, la demanda carece asimismo de contenido constitucional que justifique un pronunciamiento del Tribunal.”

Respecto del derecho a la inviolabilidad del domicilio el Tribunal Constitucional afirma que:

“del artículo 18.2 de la CE en los términos definidos en la STC 50/1995, de 23 de febrero, F 5, en relación con los actos de la Administración cuya ejecución precisa de la entrada en un domicilio, este Tribunal ha señalado que al juez que otorga la autorización de entrada no le corresponde enjuiciar la legalidad del acto administrativo que pretende ejecutarse, sino que simplemente ‘debe comprobar, por una parte, que el interesado es el titular del domicilio en el que se autoriza la entrada, que el acto cuya ejecución se pretende tiene una apariencia de legalidad, que la entrada en el domicilio es necesaria para aquélla y que, en su caso, la misma se lleve a cabo de tal modo

**ÓRGANO:** Tribunal Constitucional. Sala Segunda. Jurisdicción constitucional

**RESOLUCIÓN:** Auto núm. 208/2007. Recurso de amparo núm. 2885/2005

**FECHA:** 16 de abril de 2007

**PONENTE:** No consta

**DISPOSICIONES ANALIZADAS:** Artículo 18 de la CE

**DOCTRINA:** Al juez que otorga la autorización de entrada en el domicilio no le corresponde enjuiciar la legalidad del acto administrativo que pretende ejecutarse. Debe comprobar que el interesado es el titular del domicilio en el que se autoriza la entrada, que el acto cuya ejecución se pretende tiene una apariencia de legalidad, que la entrada en el domicilio es necesaria para aquélla y que, en su caso, la misma se lleve a cabo de tal modo que no se produzcan más limitaciones al derecho que consagra el artículo 18.2 de la CE que las estrictamente necesarias

que no se produzcan más limitaciones al derecho que consagra el artículo 18.2 de la CE que las estrictamente necesarias [...] precisa[ndo] aspectos temporales de la entrada’ (por todas, STC 139/2004, de 13 de septiembre, F 2. A tenor de la limitada *cognitio* de ponderación de bienes que se atribuye al juez (interés general de la actividad inspectora, e interés particular de la mercantil titular del domicilio) y a la vista de la justificación ofrecida, fundamentos jurídicos segundo a cuarto del auto de 27 de mayo de 2004 y cuarto de la sentencia de 10 de marzo de 2005, nada hay que reprochar, al respecto, a las resoluciones judiciales, en cuanto que ponderaron la necesidad e idoneidad de la medida, limitándola proporcionalmente. Por lo tanto, sobre este extremo la demanda carece manifiestamente de contenido constitucional que justifique un pronunciamiento del Tribunal.”

Por todo ello, acuerda la inadmisión del recurso de amparo.

### JURISPRUDENCIA EN LA MATERIA

Cita y aplica en el mismo sentido, en materia de inviolabilidad del domicilio, las STC 50/1995 y 139/2004.

Cita y aplica en el mismo sentido, en materia de intimidad personal de las sociedades anónimas, las STC 137/1985 y 386/1993.

## Tribunal Constitucional. La protección que dispensa el artículo 15 de la CE no exige la efectiva exposición al riesgo. La efectividad de la tutela constitucional no depende de la previa puesta en peligro de los factores protegidos o de la consumación de su lesión

### SUPUESTO DE HECHO

Una funcionaria interina del Servicio Andaluz de Salud en situación de incapacidad temporal, por complicaciones en su embarazo, dirigió un escrito al responsable de personal del que dependía, en el que solicitó que se anulara su asignación a un puesto de trabajo que consideraba peligroso realizar en su situación de embarazo de más de seis meses y se la restituyera al puesto de trabajo anterior.

Contra la desestimación presunta de la petición interpuso un recurso contencioso-administrativo por el procedimiento especial para la protección de los derechos de la persona. El Juzgado de lo Contencioso-Administrativo estimó el recurso interpuesto por considerar que el trabajo en un matadero no le era aconsejable a la Sra. H. L. por el sobreesfuerzo que conlleva y el riesgo de transmisión vertical de antropozoonosis. La sentencia establece que el Servicio Andaluz de Salud vulneró el derecho a la vida e integridad, desde la perspectiva de la capacidad potencial del acto impugnado para infringirlo.

El Tribunal Superior de Justicia de Andalucía (sede de Sevilla) dictó sentencia en fecha de 3 de diciembre de 2001, estimatoria del recurso de apelación formulado por el Servicio Andaluz de Salud. En la sentencia se declara que no se ha vulnerado el derecho a la vida y a la integridad física de la Sra. H., ya que no se ha producido de hecho una situación de riesgo (al estar en situación de incapacidad laboral nunca ocupó en situación de embarazo el nuevo puesto de trabajo) y no se ha probado que la recurrente hubiera comunicado verbalmente o de otra forma su estado a las personas del entorno laboral, antes de acordarse la asignación del nuevo puesto de trabajo.

La demanda de amparo denuncia la vulneración del derecho fundamental a la vida y a la integridad física (artículo 15 de la CE) de la recurrente y del hijo que esperaba, así como del derecho a la tutela judicial efectiva (artículo 24.1 de la CE), solicitando que se otorgue el amparo y se declare la nulidad de las resoluciones recurridas. El Tribunal Constitucional otorga el amparo solicitado y, en consecuencia, reconoce su derecho a la integridad física (artículo 15 de la CE); anula la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía (sede de Sevilla), de 3 de diciembre de 2001, y declara la firmeza de la sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 6 de Sevilla de 7 de febrero de 2001.

El magistrado Jorge Rodríguez-Zapata Pérez formula un voto particular.

### FUNDAMENTOS DE DERECHO-DOCTRINA

El Tribunal Constitucional examina el ámbito de protección del artículo 15 de la CE y recuerda que:

“este Tribunal ha tenido ocasión de señalar que su ámbito constitucionalmente garantizado protege ‘la inviolabilidad de la persona, no sólo contra ataques dirigidos a lesionar su cuerpo o espíritu, sino también contra toda clase de intervención en esos bienes que carezca del consentimiento de su titular’ (STC 120/1990, de 27 de junio, F 8, y 119/2001, de 24 de mayo, F 5). Estos derechos, destinados a proteger la ‘incolumidad corporal’ (STC 207/1996, de 16 de diciembre), han adquirido también una dimensión positiva en relación con el libre desarrollo de la personalidad, orientada a su plena efectividad, razón por la que se hace imprescindible asegurar su protección no sólo frente a las injerencias ya mencionadas, sino también frente a los riesgos que puedan surgir en una sociedad tecnológicamente avanzada (STC 119/2001, de 24 de mayo, F 5). Por otra parte, hemos afirmado que el derecho a que no se dañe o per-

**ÓRGANO:** Tribunal Constitucional. Sala Segunda. Jurisdicción constitucional

**RESOLUCIÓN:** Sentencia núm. 62/2007. Recurso de amparo núm. 1623/2002

**FECHA:** 27 de marzo de 2007

**PONENTE:** D. Javier Delgado Barrio

**DISPOSICIONES ANALIZADAS:** Artículo 15 de la CE

**DOCTRINA:** La protección que dispensa el artículo 15 de la CE no exige la previa exposición efectiva al riesgo. La efectividad de la tutela constitucional no depende de la previa puesta en peligro de los factores protegidos, o de la consumación de su lesión, porque ello sería tanto como aceptar la negación de la tutela que la Constitución garantiza en el artículo 15 de la CE.

El voto particular sostiene que el pronunciamiento sobre lesiones de derechos meramente hipotéticas es ajeno a la función del recurso de amparo

judique la salud personal queda comprendido en el derecho a la integridad personal (STC 35/1996, de 11 de marzo [RTC 1996, 35], F 3), si bien no todo supuesto de riesgo o daño para la salud implica una vulneración del derecho fundamental, sino tan sólo aquel que genere un peligro grave y cierto para la misma (STC 5/2002, de 14 de enero [RTC 2002, 5], F 4, y 119/2001, de 24 de mayo [RTC 2001, 119], F 6).”

Proyecta esta doctrina sobre el caso y concluye que: “De todo lo dicho se deduce que el derecho a la integridad física podría verse lesionado no sólo por acciones sino también por omisiones de los poderes públicos, como podría ser el caso de la inactividad del Servicio Andaluz de Salud, una vez conocida la situación de embarazo de la Sra. H., constando el riesgo potencial para dicho estado de las funciones encomendadas en la Resolución de 2 de agosto de 2000.”

Pero ello:

“no implica situar en el ámbito del artículo 15 de la CE una suerte de cobertura constitucional frente a cualquier orden de trabajo que en abstracto, apriorística o hipotéticamente pudiera estar contraindicada para la salud, y en concreto para el desarrollo sin trastornos peligrosos de la gestación, pero sí supone admitir que una determinada actuación u omisión de la empleadora en aplicación de sus facultades de especificación de la actividad laboral podría comportar, en ciertas circunstancias, un riesgo o daño para la salud cuya desatención conllevara la vulneración del derecho fundamental que aquí se invoca.”

Al examinar las actuaciones por omisión, afirma:

“Precisamente por esa razón, para apreciar la vulneración del artículo 15 de la CE, en esos casos no será preciso que la lesión de la integridad se haya consumado, lo que convertiría la tutela constitucional en una protección ineficaz *ex post*, basando por el contrario que se acredite un riesgo relevante de que la lesión pueda llegar a producirse (en este sentido, STC 221/2002, de 25 de noviembre, F 4, y 220/2005, de 12 de septiembre, F 4, entre otras).”

El problema del caso deriva de que el Tribunal Constitucional, una vez afirma que no se declara probado el conocimiento del embarazo por la Administración en el momento en

que dictó el acto inicial, procederá a anular dicho acto, al dar validez a la sentencia dictada por el juez de lo contencioso de 7 de febrero. Ello lo hará en base a la reclamación de 7 de agosto de 2000, que tuvo, dice el Tribunal Constitucional, un efecto aparejado incuestionable y constitucionalmente decisivo: el conocimiento por parte de la Administración de que estaba comprometido un factor protegido (el embarazo de la trabajadora) y que, por consiguiente, de mantenerse las funciones asignadas a la actora en el matadero de Coria del Río, podían ponerse en peligro derechos consagrados en el artículo 15 de la CE.

Como pone de manifiesto el voto particular, eso no debería provocar la nulidad del acto sobre el que se formula la reclamación, dado que es en el momento de reclamar su anulación cuando se pone en conocimiento de la Administración la existencia del embarazo.

Para el Tribunal Constitucional:

“la inactividad administrativa a partir del conocimiento de dicho dato, permaneciendo pasiva desde aquella fecha sin ocuparse de anular el acto previo o de dictar uno que lo sustituyera en cumplimiento de la normativa aplicable, dio como resultado la lesión de los derechos fundamentales invocados, como seguidamente indicamos.”

Y concluye:

“Por lo demás, aunque no conste que se actualizara como consecuencia del acto administrativo ningún tipo de lesión física o de cualquier otra índole, debe declararse vulnerado el derecho de la recurrente, sin que pueda oponerse a la protección que dispensa el artículo 15 de la CE una inconcebible exigencia de previa exposición efectiva al riesgo, como se derivaría de la argumentación de la Administración (que afirma no haber tomado medidas a la espera de la reincorporación de la trabajadora tras su baja laboral). Ese planteamiento equivaldría a hacer depender la efectividad de la tutela constitucional de la previa puesta en peligro de los factores protegidos, o de la consumación de su lesión, lo que sería tanto como aceptar la negación de la tutela que la Constitución garantiza en el artículo 15 de la CE.”

El voto particular del magistrado Jorge Rodríguez-Zapata Pérez recuerda que:

“hemos advertido también que la protección de la mujer y de su salud en función de su sexo debe examinarse con suma cautela e incluso con desconfianza, por las repercusiones negativas que directa o indirectamente puede tener en la consecución de la efectiva igualdad entre hombres y mujeres (STC 229/1992, de 14 de diciembre, F 3, y 214/2006, de 3 de julio, F 6). Sería, pues, dudosa la validez constitucional de decisiones de la Administración que tomaran en consideración la situación de embarazo de una funcionaria a su servicio sin que ésta la hubiera hecho valer. Desde este punto de vista es, pues, indudable que el acto administrativo de 2 de agosto de 2000 no pudo vulnerar el derecho de la recurrente a la integridad física. Y si no lo vulneró no se ve razón para exigir a la Administración que lo anulara.”

Tampoco podría entenderse vulnerado, dice el magistrado que emite el voto particular, el derecho de la demandante a la integridad física por el silencio o inactividad de la Administración, enterada ya de la situación de la recurrente. Argumenta que:

“Para ello habría sido preciso que tal inactividad o silencio hubiese supuesto la exigencia de la realización efectiva de las nuevas funciones encomendadas a la funcionaria. Pero ello no ha sucedido [...]. La determinación de si la circunstancia de encontrarse la recurrente en situación de incapacidad temporal justificaba el silencio de la Administración ante la ‘reclamación previa’ o la cuestión de si cuando aquélla promovió el recurso contencioso-administrativo por el procedimiento

especial para la protección de los derechos fundamentales había transcurrido el plazo para resolver sobre la misma (lo que es más que dudoso, a la vista del artículo 42.3 de la LRJ-PAC, si, como se deduce de la tesis que patrocina la demanda de amparo, dicha reclamación no debiera reputarse como un recurso administrativo), al igual que la relativa al sentido estimatorio o desestimatorio que cabía atribuir al silencio, son cuestiones de simple legalidad ordinaria, ajenas a la jurisdicción de amparo (STC 243/2006, de 24 de julio). [...] La sentencia de la mayoría se pronuncia, pues, sobre un lesión meramente hipotética [...]. El pronunciamiento sobre lesiones de derechos meramente hipotéticas es ajeno a la función del recurso de amparo, que está al servicio (artículo 41.3 de la LOTC sólo y exclusivamente, de la resolución sobre pretensiones ‘dirigidas a restablecer o preservar los derechos fundamentales cuando se ha alegado una vulneración concreta y efectiva de los mismos’ (STC 110/2000, de 5 de mayo, F 3) y no para oponerse a lesiones meramente posibles o hipotéticas (ATC 235/2004, de 8 de junio).”

Concluye haciendo suya una observación del ATC 57/2007, de 26 de febrero (F 3), a cuyo tenor:

“no puede aceptarse, sin banalizar el contenido de los derechos fundamentales reconocidos en el artículo 15 de la CE, que todo supuesto de riesgo o daño para la salud implique una vulneración del derecho fundamental a la integridad física.”

#### JURISPRUDENCIA EN LA MATERIA

Cita y aplica en el mismo sentido, sobre el alcance y contenido del derecho fundamental a la integridad física, las STC 35/1996, 119/ 2001 y 5/2002.

**Tribunal Constitucional. El incumplimiento por parte del propietario del vehículo del deber de identificación del conductor que comete la infracción, al hacerlo de manera imprecisa o sin fundamento, pueda ser valorado también en contra del propietario. En consecuencia, puede servir como contraindicio o como elemento de corroboración de los indicios, a partir de los que es posible inferir la culpabilidad del propietario**

#### SUPUESTO DE HECHO

La recurrente en amparo recibió la notificación de la resolución que advertía de la incoación de un expediente sancionador como consecuencia de que un radar detectara que el vehículo de su propiedad circulaba a 132 km/h, teniendo limitada la velocidad a 80 km/h, y concedía plazo para alegaciones. En esa notificación se comunicaba que, caso de no ser el propietario el conductor del vehículo denunciado, tenía la obligación de identificarlo.

La recurrente se opuso al expediente sancionador y advirtió no recordar "haber conducido el vehículo en la fecha y lugar de la denuncia, siendo conducido por don Jon Andoni A. F., con DNI [...] 379-A, y ello con el fin de quedar exonerada de toda responsabilidad en relación con la obligación, por debidamente cumplida, de identificar al conductor responsable de la supuesta infracción".

Por Resolución de 4 de julio de 2002 se desestiman las alegaciones presentadas y, confirmando los hechos imputados y la calificación jurídica anunciada en su momento, se sanciona a la recurrente con multa de 420,71 euros.

Contra la anterior resolución, la recurrente en amparo interpuso un recurso de alzada, que fue desestimado. Contra esta nueva resolución, la recurrente interpuso un recurso contencioso-administrativo negando una vez más, sólo que ahora como único motivo de impugnación, su participación en los hechos sancionados. En el recurso subrayaba la falta de pruebas de cargo suficientes para destruir su derecho a la presunción de inocencia y el hecho de haber cumplido con el deber de identificación del conductor que le incumbía.

Mediante sentencia de 18 de junio de 2003, el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 4 de Bilbao acordó desestimar el recurso y confirmar las resoluciones impugnadas, al estimar suficiente la actividad probatoria de cargo y negar también, de acuerdo con lo alegado por la Administración, que la sola indicación del nombre, apellidos y DNI del conductor fuera bastante para entender cumplido el deber de identificación a que obliga el artículo 72.3 de la Ley de seguridad vial sin que, además, la recurrente hubiera aportado tampoco elemento de prueba alguno que confirmara ese extremo.

La demandante de amparo solicita la anulación de la citada sentencia de 18 de junio de 2003 por vulnerar su derecho a la presunción de inocencia del artículo 24.2 de la CE. Al igual que ya hiciera en la vía judicial, la recurrente insiste en que la Administración ha ignorado por completo la identificación que por dos veces hizo del conductor supuestamente responsable, y ha decidido no obstante sancionarla sin más prueba de cargo que la que proporciona ser la propietaria del vehículo; una prueba rigurosamente insuficiente a su juicio y, por tanto, incapaz por sí sola de desvirtuar válidamente el citado derecho constitucional.

El Tribunal Constitucional desestima el recurso de amparo.

#### FUNDAMENTOS DE DERECHO-DOCTRINA

El Tribunal Constitucional afirma que:

"el dato de la titularidad del vehículo con el que se cometió la infracción no es por sí solo suficiente para concluir directamente, sin más pruebas de cargo, que el propietario fuera también su conductor en el momento de cometerse la infracción (STC 219/1988, de 22 de noviembre, F 3) [...]. Ahora bien, que esto sea efectivamente así no significa que al propietario le baste negar simplemente ser el conductor en el momento de cometerse la

**ÓRGANO:** Tribunal Constitucional. Sala Primera. Jurisdicción constitucional

**RESOLUCIÓN:** Sentencia núm. 63/2007. Recurso de amparo núm. 4853/2003

**FECHA:** 27 de marzo de 2007

**PONENTE:** D. Roberto García-Calvo y Montiel

**DISPOSICIONES ANALIZADAS:** Artículo 72.3 de la Ley de seguridad vial y artículo 24.2 de la CE

**DOCTRINA:** El dato de la titularidad del vehículo con el que se cometió la infracción no es por sí solo suficiente para concluir directamente, sin más pruebas de cargo, que el propietario fuera también su conductor en el momento de cometerse la infracción. Ahora bien, que esto sea efectivamente así no significa que al propietario le baste negar simplemente ser el conductor en el momento de cometerse la infracción, para colocarse en forma automática bajo el ámbito de aplicación del artículo 72.3 de la LSV, ni, menos aún, para quedar descargado de toda responsabilidad respecto de los hechos denunciados.

Nada impide tampoco que el incumplimiento del deber de identificación, tanto si es evidente o burdo, como si trata de disfrazarse de forma más sutil, pueda ser valorado también en contra del propietario y, en consecuencia, aunque no puede sustituir la ausencia de prueba de cargo, so pena de asumir el riesgo de invertir la carga de la prueba, sí puede servir como contraindicio o como elemento de corroboración de los indicios a partir de los que es posible inferir la culpabilidad

infracción para colocarse en forma automática bajo el ámbito de aplicación del artículo 72.3 de la LSV ni, menos aún, para quedar descargado de toda responsabilidad respecto de los hechos denunciados, de modo que la Administración, para corregir la infracción de tráfico cometida, sólo pueda ya dirigirse al conductor supuestamente responsable, siguiendo las indicaciones del titular del vehículo o, en su defecto, incoar al propietario expediente sancionador por infracción del mencionado artículo 72.3 de la LSV, si considera que la identificación que ha hecho no es correcta."

El Tribunal Constitucional recuerda que la obligación de identificar que contempla el artículo 72.3 de la LSV se configura legalmente como un deber de colaboración del titular de un vehículo con la Administración en la identificación del conductor supuestamente responsable, que es inherente al hecho de ser propietario (STC 197/1995, de 21 de diciembre, F 8), pero afirma que:

"Pero nada impide tampoco que ese incumplimiento del deber de identificación, tanto si es evidente o burdo, como si trata de disfrazarse de forma más sutil, pueda ser valorado también en contra del propietario y, en consecuencia, aunque no puede sustituir la ausencia de prueba de cargo, so pena de asumir el riesgo de invertir la carga de la prueba, sí puede servir



como conraindicio o como elemento de corroboración de los indicios a partir de los que es posible inferir la culpabilidad. [...] esta interpretación no es sólo la que mejor responde a la concepción de carga del administrado que caracteriza el mencionado deber legal de identificar, es que, además, admitir lo contrario supondría reconocer que la tarea de averiguación del sujeto responsable de la infracción de tráfico denunciada (que es obviamente el fin al que se ordena el requerimiento de identificación y el consecuente deber del propietario de identificar al conductor responsable) estuviera reñida con las posibilidades de la Administración para sancionar al verdadero infractor.”

El Tribunal Constitucional concluye que no se puede admitir que el deber de identificación no sea en rigor una carga y sí, en cambio, una prerrogativa del titular del vehículo: una auténtica opción para seleccionar el tipo sancionador que más le conviene en el caso, escogiendo entre soportar el anunciado inicialmente en el expediente sancionador o el previsto en el artículo 72.3 de la LSV. Y deriva las siguientes consecuencias:

“Por consiguiente, conforme ya avanzáramos en la STC 154/1994, de 23 de mayo, en un asunto semejante, bien que a propósito entonces de lo que preveía el artículo 278.II del anterior Código de Circulación, la titularidad del vehículo con el que se cometió la infracción y el cumplimiento incompleto, impreciso o esquivo del deber de identificar son elementos de cargo suficientes, entre otros, para destruir conjunta y válidamente la presunción de inocencia que garantiza el artículo 24.2 de la CE. Con todo, una última precisión es oportuna. Desde la perspectiva del derecho a la presunción de inocencia que aquí interesa, para que esa prueba indiciaria sea admisible constitucionalmente es preciso, no obstante, que el enlace entre esos indicios, plenamente probados, y la participación del propietario del vehículo en los hechos denunciados se infiera a través de una argumentación lógica, razonable y especificada motivadamente en la resolución admi-

nistrativa. Una exigencia de motivación que, además, es particularmente rigurosa, conforme este Tribunal ha advertido en una jurisprudencia unánime dictada a propósito de la prueba indiciaria en el orden penal, pero que es aplicable igualmente al Derecho Administrativo sancionador, y que recuerda la más reciente STC 340/2006, de 11 de diciembre) (F 4), en supuestos como el que ahora consideramos en el que el elemento subjetivo de la infracción ha de inferirse a partir de indicios. Pues el mayor subjetivismo de la prueba indiciaria obliga, como consecuencia lógica, a extremar el rigor en la exigencia de la garantía formal de que el razonamiento efectuado por la Administración conste expresamente en su resolución sancionadora, ya que sólo así podrá verificarse si formó su convicción sobre una prueba de cargo capaz de desvirtuar la presunción de inocencia y que ninguno de los elementos constitutivos de la infracción se ha presumido en contra del denunciado.”

La conclusión final del Tribunal Constitucional es:

“En el caso concreto establece la Administración ha probado que la infracción de tráfico se cometió con el vehículo de la recurrente y que su repuesta al requerimiento de identificación recibido fue, además de inconsistente y esquivia, incompleta, la sanción controvertida es, con arreglo a las exigencias que impone el artículo 24.2 de la CE, irreprochable constitucionalmente, habida cuenta que tales elementos de cargo son efectivamente suficientes, aunque mínimos, para enervar el derecho a la presunción de inocencia.”

El Tribunal Constitucional desestima la demanda y deniega el amparo solicitado.

#### JURISPRUDENCIA EN LA MATERIA

Cita y aplica, en el mismo sentido, la STC 154/1994, en relación con el alcance del deber de comunicar el conductor que cometió la infracción con el vehículo propiedad del imputado.

**Tribunal Constitucional. Los actos recurridos en tiempo y forma en la vía administrativa, sin haber obtenido una primera respuesta expresa, son susceptibles de recurso haya transcurrido el tiempo que sea. La Administración pública no puede, en este caso, alegar que el recurso es extemporáneo por haberse interpuesto una vez ha transcurrido el plazo legalmente establecido para recurrirlos, a contar desde el momento en que se han producido los efectos del silencio administrativo negativo**

#### SUPUESTO DE HECHO

El demandante de amparo formuló un recurso de reposición el 27 de febrero de 1989 contra la decisión de la Diputación de Tarragona (comunicada por carta de fecha 31 de octubre de 1988) de imposición al recurrente del pago de precios públicos por la asistencia a su madre en una residencia de ancianos de Reus desde el mes de diciembre de 1988. La Diputación desestimó dicho recurso por Acuerdo de 5 de mayo de 1989, que no consta notificado al recurrente.

El 9 de diciembre de 1997 el demandante de amparo interpuso un recurso de reposición contra la diligencia de embargo por importe de 1.538.296 pesetas, dictada en el procedimiento de apremio del expediente núm. 94/34092, incoado por la Diputación de Tarragona por falta de pago de las mensualidades de precio público de diciembre de 1988 a diciembre de 1991 por la asistencia a la madre del recurrente en la residencia de ancianos de Reus, diligencia que fue publicada en el *Boletín Oficial de la Provincia de Tarragona* núm. 259, de 11 de noviembre de 1997.

El 20 de enero de 1998 el demandante interpuso un recurso contencioso-administrativo contra la desestimación presunta por silencio administrativo del recurso de reposición presentado contra la referida diligencia de embargo. Por sentencia de 20 de

**ÓRGANO:** Tribunal Constitucional. Sala Primera.

Jurisdicción constitucional

**RESOLUCIÓN:** Sentencia núm. 63/2007. Recurso de amparo núm. 4853/2003

**FECHA:** 27 de marzo de 2007

**PONENTE:** D. Roberto García-Calvo y Montiel

**DISPOSICIONES ANALIZADAS:** Artículo 24.1 de la Ley de la jurisdicción contencioso-administrativa.

**DOCTRINA:** Los actos recurridos en tiempo y forma en la vía administrativa, sin haber obtenido una primera respuesta expresa, y los dictados para su ejecución forzosa, son susceptibles de recurso haya transcurrido el tiempo que sea, sin que la Administración pública pueda oponer que son extemporáneos por haberse interpuesto una vez ha transcurrido el plazo legalmente establecido para recurrirlos, a contar desde el momento en que se han producido los efectos del silencio administrativo negativo

febrero de 2004, la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña declaró inadmisibles el recurso contencioso-administrativo, al entender que fue interpuesto fuera del plazo legalmente establecido, tras haberse producido los efectos del silencio administrativo negativo.

El Tribunal Constitucional otorga el amparo solicitado y reconoce su derecho a la tutela judicial efectiva; declara la nulidad de la sentencia de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 20 de febrero de 2004 y ordena retrotraer las actuaciones al momento anterior al de dictarse la sentencia.

#### FUNDAMENTOS DE DERECHO-DOCTRINA

La sentencia impugnada contiene un fallo que equivale a un pronunciamiento de inadmisibilidad que cierra el acceso del demandante al enjuiciamiento jurisdiccional de la inactividad administrativa, en relación con su solicitud de reintegro de las cantidades que le fueron embargadas por la Diputación de Tarragona por falta de pago de las mensualidades de precio público de diciembre de 1988 a diciembre de 1991 (por un concepto cuya improcedencia había declarado la propia Sala en una sentencia precedente respecto de otros períodos reclamados por el recurrente). La Sala no entra en el fondo de la cuestión planteada por el demandante al entender que el recurso contencioso-administrativo fue interpuesto fuera del plazo legalmente establecido, tras haberse producido los efectos del silencio administrativo negativo.

El Tribunal Constitucional afirma que:

“tiene reiteradamente señalado que el silencio administrativo de carácter negativo es una ficción legal que responde a la finalidad de que el administrado pueda acceder a la vía judicial superando los efectos de inactividad de la Administración, de manera que en estos supuestos no puede calificarse de razonable aquella interpretación de los preceptos legales ‘que prima la inactividad de la Administración, colocándola en mejor situación que si hubiera cumplido su deber de resolver’ [por todas, STC 6/1986, de 21 de enero, F 3.c); 204/1987, de 21 de diciembre, F 4; 180/1991, de 23 de septiembre, F 1; 294/1994, de 7 de noviembre, F 4; 3/2001, de 15 de enero, F 7; 188/2003, de 27 de octubre, F 6; 220/2003, de 15 de diciembre, F 5, y 186/2006, de 19 de junio, F 3]. Por ello, este Tribunal tiene declarado que resultan contrarios al artículo 24.1 de la CE los pronunciamientos judiciales de inadmisión por extemporaneidad fundamentados en que se considere la existencia de una resolución administrativa expresa dictada fuera de plazo sólo como un acto confirmatorio de lo ya resuelto de manera consentida y firme por silencio administrativo, en tanto que supone una interpretación irrazonable deducir del comportamiento pasivo de quien recurre, derivado de la propia inactividad de la Administración, un consentimiento con el contenido de un acto administrativo que fue impugnado (por todas, STC 188/2003, de 27 de octubre, F 6; 220/2003, de 15 de diciembre, F 5, y 321/2006, de 20 de noviembre, F 2). Más concretamente debemos precisar que la cuestión suscitada en el presente asunto es sustancialmente idéntica a la resuelta en las citadas STC 188/2003, de 15 de diciembre, y 220/2003, de 15 de diciembre (relativas a liquidaciones tributarias recurridas en tiempo y forma en la vía administrativa sin haber obtenido una primera respuesta expresa a tales recursos; y en que, ello no obstante, años después, la Administración requirió en apremio el pago de tales liquidaciones por no haber impugnado en tiempo y forma el silencio administrativo negativo), cuya doctrina resulta plenamente aplicable al caso que ahora nos ocupa. Así, en efecto, en la STC 220/2003, F 4, advertíamos que ‘si bien es cierto que la previsión del artículo 58.2 de la LJCA/1956 puesta en relación con

la del artículo 94 de la LPA/1958 puede dar lugar, desde el plano de la estricta legalidad, a diferentes y variadas interpretaciones, también lo es que los órganos judiciales, asumiendo como correcta la práctica del Ayuntamiento demandado de comunicar al interesado en el primer acto del procedimiento de gestión tributaria toda la sucesión de recursos que durante el mismo pueden tener cabida, han ido a elegir la interpretación de la normativa aplicable menos respetuosa para la efectividad del derecho fundamental en juego, sin tener en cuenta ninguno de ellos que existe, en todo caso, la obligación legal para la Administración de resolver expresamente las peticiones o recursos de los ciudadanos y, en consecuencia, el derecho de éstos a recibir una respuesta expresa a sus peticiones y recursos.”

Al proyectar la doctrina en el caso concreto, el Tribunal Constitucional concluye que:

“Como quedó expuesto en los antecedentes de la presente sentencia, dicho procedimiento de apremio trae causa de la decisión de la Diputación de Tarragona (comunicada por carta fechada el 31 de octubre de 1988) de exigir al recurrente del pago de precios públicos por la asistencia a su madre en una residencia de ancianos desde el mes de diciembre de 1988, decisión contra la que aquél formuló un recurso de reposición el 27 de febrero de 1989, desestimado por Acuerdo de la Diputación de 5 de mayo de 1989, si bien dicho Acuerdo no consta notificado al recurrente, lo que equivale, a los efectos que nos ocupan, a la falta de respuesta expresa al mismo. Por otra parte, la Diputación no resolvió sobre el recurso de reposición presentado por el recurrente el 9 de diciembre de 1997 contra la diligencia de embargo publicada en el *Boletín Oficial de la Provincia de Tarragona* el 11 de noviembre de 1997. Siendo esto así, es claro que la declaración de extemporaneidad del recurso contencioso-administrativo que se contiene en la sentencia impugnada no puede considerarse como una respuesta respetuosa del derecho a la tutela judicial efectiva (artículo 24.1 de la CE, en su vertiente de acceso a la jurisdicción, pues, de acuerdo con la doctrina expuesta en las citadas STC 188/2003, F 5, y 220/2003, F 4, al haber incumplido la Diputación de Tarragona su deber de resolver de forma expresa el recurso de reposición formulado contra el acto de imposición del pago del precio público, hay que entender que ese acto expreso de ejecución que es la diligencia de embargo, contra la que también ha reaccionado el recurrente (incumpliendo de nuevo la Administración su obligación de resolver), implica al mismo tiempo una desestimación del recurso de reposición interpuesto contra el acto inicial del que trae causa, que no puede entenderse consentido y, en consecuencia, reabre los plazos legales de impugnación también de dicho acto, lo que determina que la diligencia de embargo dictada y publicada por la Diputación de Tarragona habilita al recurrente no sólo a impugnar dicha diligencia por los vicios que pudieran serle imputables, sino también la reclamación inicial de precios públicos de la que trae causa, tanto por motivos formales como materiales.”

El Tribunal Constitucional procede a otorgar el amparo solicitado.

#### JURISPRUDENCIA EN LA MATERIA

Cita y aplica en el mismo sentido, sobre el carácter del silencio administrativo negativo, las STC 3/2001, 188/2003, 220/2003 y 321/2006.

**Tribunal Constitucional. Las situaciones de concurrencia competencial sobre un mismo espacio físico han de resolverse, en primer lugar, acudiendo a técnicas de colaboración y concertación. Para el caso de que los cauces de cooperación resulten insuficientes para resolver los conflictos que puedan surgir, será preciso determinar cuál es el título prevalente en función del interés general concernido, que determinará la preferente aplicación de una competencia en detrimento de la otra**

#### SUPUESTO DE HECHO

Los artículos 64.1 y 79.2 y la disposición adicional vigesimosegunda de la Ley 6/1999, de 3 de abril, de las directrices de ordenación territorial de las Islas Baleares y de medidas tributarias, establecen:

##### Artículo 64.1.

“Sin perjuicio de lo que se establece en los artículos 47 y 50 de esta Ley y por lo que se refiere a las infraestructuras aeroportuarias, no se autorizarán, fuera de la actual delimitación de la zona de servicios, nuevas infraestructuras aeronáuticas, públicas o privadas, si no es para mejoras ambientales, protección civil o interés militar.”

##### Artículo 79.2.

“El Gobierno de las Islas Baleares deberá emitir un informe vinculante, previamente a la aprobación de un plan de la Administración General del Estado o de sus entidades autónomas, siempre que éste tenga incidencia en el territorio de las Islas Baleares, sobre la conformidad del plan con estas directrices.”

##### Disposición adicional vigesimosegunda.

“Los instrumentos de ordenación territorial para la isla de Formentera, en uso de la competencia exclusiva de la comunidad autónoma en materia de ordenación del territorio, incluido el litoral en el ámbito de las Islas Baleares, determinarán los elementos, las características y las circunstancias físicas que deban concurrir para que un bien pueda ser incluido como uno de los que integran la ribera del mar.”

El Gobierno formula un recurso de inconstitucionalidad contra estos tres preceptos y el Tribunal Constitucional los declara inconstitucionales y nulos (el artículo 64.1, en cuanto al carácter vinculante del informe previsto).

#### FUNDAMENTOS DE DERECHO-DOCTRINA

El recurso se plantea por el Estado exclusivamente por motivos competenciales.

En relación con el artículo 64.1 de la Ley balear 6/1999, se plantea así, señala el Tribunal Constitucional, un problema de colisión:

“entre dos títulos competenciales materialmente distintos y sobre los que, respectivamente, ostentan competencia exclusiva el Estado y la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares. Por un lado, se encuentra la competencia del Estado en materia de aeropuertos de interés general del artículo 149.1.20 de la CE, competencia exclusiva, con el alcance que a dicha competencia se dio en la STC 68/1984, de 11 de junio, y que se halla aquí contrapuesta a la asimismo exclusiva competencia autonómica sobre ordenación del territorio, incluido el litoral, del artículo 10.3 del Estatuto de autonomía de las Islas Baleares. Se trata, en definitiva, de una cuestión sobre la que reiteradamente se ha tenido que pronunciar este Tribunal Constitucional en precedentes procesos: la que suscita la concurrencia en un mismo espacio físico situado en el territorio de una comunidad autónoma de competencias del Estado y de la comunidad autónoma derivadas de títulos jurídicos distintos (STC 77/1984, de 3 de julio, puertos; 56/1986, de 13 de mayo, defensa; 227/1988, de 29 de noviembre, plan hidrológico; 149/1991, de 4 de julio, costas; 36/1994, de 10 febrero, mar Menor; 61/1997, de 20 de marzo, Ley del suelo; 40/1998, de 19 de febrero, puertos de interés general; 149/1998,

**ÓRGANO:** Tribunal Constitucional. Pleno.

Jurisdicción constitucional

**RESOLUCIÓN:** Sentencia núm. 63/2007. Recurso de inconstitucionalidad núm. 3165/1999

**FECHA:** 1 de marzo de 2007

**PONENTE:** D. Pablo Pérez Trepms

**DISPOSICIONES ANALIZADAS:** Artículo 10.3 de la Ley orgánica 2/1983, de 25 de febrero, que aprueba el Estatuto de autonomía de las Islas Baleares, y los artículos 64.1 y 79.2 y la disposición adicional vigesimosegunda de la Ley 6/1999, de 3 de abril, de las directrices de ordenación territorial de las Islas Baleares y de medidas tributarias

**DOCTRINA:** Las situaciones de concurrencia competencial sobre un mismo espacio físico han de resolverse, en primer lugar, acudiendo a técnicas de colaboración y concertación. Para el caso de que los cauces de cooperación resulten insuficientes para resolver los conflictos que puedan surgir, será preciso determinar cuál es el título prevalente en función del interés general concernido, que determinará la preferente aplicación de una competencia en detrimento de la otra

de 2 de julio, Ley de ordenación del territorio del País Vasco; 164/2001, de 11 de julio, régimen del suelo y valoraciones; 204/2002, de 31 de octubre, aeropuertos de interés general; 14/2004, de 12 de febrero, Ley aragonesa de ordenación del territorio). En las citadas sentencias se recoge una ya consolidada doctrina constitucional en virtud de la cual las situaciones de concurrencia competencial sobre un mismo espacio físico han de resolverse, en primer lugar, acudiendo a técnicas de colaboración y concertación. [...] Ahora bien, también hemos establecido que, para el caso de que los cauces de cooperación resulten insuficientes para resolver los conflictos que puedan surgir, será preciso determinar cuál es el título prevalente en función del interés general concernido, que determinará la preferente aplicación de una competencia en detrimento de la otra. [...] En este sentido, hemos declarado que el Estado tiene competencias que pueden incidir de manera importante sobre el territorio, cual es el caso de la competencia sobre puertos y aeropuertos, y que no puede verse privado del ejercicio de sus competencias exclusivas por la existencia de una competencia, aunque también sea exclusiva, de una comunidad autónoma. Debe tenerse en cuenta, en última instancia, que cuando la Constitución atribuye al Estado una competencia exclusiva lo hace porque bajo la misma subyace o, al menos, así lo entiende el constituyente un interés general, interés que debe prevalecer sobre los intereses que puedan tener otras entidades territoriales afectadas.”

Los parámetros derivados de la doctrina constitucional son dos: en primer lugar, la previsión de adecuadas técnicas de cooperación que permitan llegar a una solución satisfactoria para los intereses de las partes en conflicto, dado que resulta obliga-

do para los titulares de los mismos tratar de integrarlas mediante los diversos instrumentos de colaboración y cooperación; en segundo lugar, y para el caso de que ello no sea posible, la determinación de cuál de las competencias en presencia haya de considerarse prevalente. El precepto impugnado, en opinión del Tribunal Constitucional, no supera ese doble canon de constitucionalidad y declara que el artículo 64.1 es contrario al orden constitucional de distribución de competencias, al vulnerar las competencias del Estado en materia de aeropuertos de interés general, siendo, por ello, inconstitucional y nulo.

El artículo 79.2 de la Ley 6/1999 plantea los mismos problemas, es decir, impide el ejercicio de las competencias estatales de cualquier naturaleza que impliquen el uso del suelo en la comunidad autónoma, al someter dicho ejercicio a lo que al respecto se indique en un informe vinculante emitido por la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares. Para el letrado de la comunidad autónoma se trata únicamente de extraer las consecuencias legales de la vinculación de todas las administraciones públicas, incluida la estatal, actuantes en las Islas Baleares al contenido normativo de la Ley 6/1999. Añade que la utilización de esta técnica ha sido admitida por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, citando al respecto la STC 149/1991, de 4 de julio, sin que nada impida que el carácter desfavorable del informe conlleve la apertura de un trámite de consulta, si bien teniendo presente que la decisión definitiva acerca de la aplicación de la Ley 6/1999 corresponderá al Gobierno de las Islas Baleares.

El Tribunal Constitucional establece que:

“las directrices, en cuanto instrumento para establecer el planeamiento territorial de la comunidad autónoma, forman parte del ordenamiento jurídico al que están sujetos todos los poderes públicos por imperativo del artículo 9.1 de la CE, de modo que el Estado, en principio y como regla general, tendrá que conformar los actos que pretenda realizar al planeamiento existente haciendo compatibles sus planes y proyectos con la ordenación territorial de la comunidad autónoma. Ahora bien, este Tribunal ya ha puntualizado que el ejercicio de la competencia autonómica sobre ordenación del territorio no puede impedir el ejercicio de otras por el hecho de que incidan en la misma, resultando obligada la utilización de técnicas de colaboración para evitar los conflictos que pudieran surgir y llegar a una solución concertada de las posibles discrepancias. De esta forma debemos analizar si el sistema de coordinación establecido en el precepto impugnado, a través de un informe vinculante de la comunidad autónoma relativo a la conformidad de los planes estatales con las directrices de ordenación territorial autonómicas, respeta el orden constitucional de distribución de competencias o, por el contrario, del establecimiento de este régimen de coordinación lo que resulta es una invasión de las competencias estatales.”

La utilización de la técnica del informe vinculante prevista en el artículo 79.2 impugnado supone, en la práctica, que los planes estatales con incidencia territorial quedan condicionados y sometidos al informe que emita la comunidad autónoma, de forma que la aprobación de un plan de la Administración General del Estado o de sus entidades autónomas, aun cuando se realice en el ejercicio de competencias estatales exclusivas, se convierte, de hecho y por aplicación de la mencionada técnica, en un acto compuesto en el que han de concurrir dos voluntades distintas, puesto que no sería posible llevar a la práctica las concretas determinaciones del plan estatal sin atenerse al contenido del informe emitido por la comunidad autónoma. El Tribunal Constitucional concluye:

“En suma, la técnica arbitrada en el artículo 79.2 de la Ley 6/1999, en la medida en que determina con carácter general el sentido de la resolución final que adopte el Estado en el ejerci-

cio de sus competencias, supone una limitación de las competencias estatales que va más allá del derecho que asiste a la comunidad autónoma a intervenir o participar en la elaboración de los proyectos o planes estatales y no encuentra amparo en la competencia exclusiva autonómica sobre ordenación del territorio y del litoral. Por todo ello, al no asegurar la debida ponderación de los intereses eventualmente afectados por la concurrencia competencial sobre el mismo espacio físico e imponer la subordinación de unos a otros, el carácter vinculante del informe previsto en el artículo 79.2 de la Ley 6/1999 es contrario al orden constitucional de competencias.”

La disposición adicional vigesimosegunda de la Ley 6/1999 tiene como destinatarios los instrumentos de ordenación territorial para la isla de Formentera, los cuales, en virtud de la específica habilitación legal, deberán realizar dos operaciones diferenciadas previstas en cada uno de los dos párrafos de la disposición impugnada: determinar, en primer lugar y de acuerdo con el primer párrafo de dicho precepto, los elementos, las características y las circunstancias físicas que han de concurrir para considerar a un bien como integrante de la ribera del mar, así como, en segundo lugar y en aplicación del directo mandato legal contenido en el segundo párrafo de la disposición adicional vigesimosegunda, excluir de tal condición a determinados terrenos.

El Tribunal Constitucional establece:

“Una vez establecido que corresponde al Estado la definición legal del concepto de dominio público marítimo-terrestre y de los distintos elementos que lo integran, no puede ser aceptada la posible interpretación del precepto apuntada por la representación procesal del Gobierno y del Parlamento balear, en virtud de la cual la disposición adicional cuestionada únicamente tiene por finalidad posibilitar la realización de estudios tendentes a proporcionar información para el mejor ejercicio de las competencias propias. Dicha interpretación, que efectivamente no vulneraría las facultades estatales en relación con el dominio público marítimo-terrestre, choca con la dicción literal del precepto impugnado, y, en particular, con los imperativos términos (‘determinarán’, ‘en ningún caso podrá considerarse’) por él utilizados.”

#### JURISPRUDENCIA EN LA MATERIA

En relación con la colisión entre la competencia autonómica de ordenación del territorio y la estatal de obras públicas de interés general cita las STC 77/1984, de 3 de julio, puertos; 56/1986, de 13 de mayo, defensa; 227/1988, de 29 de noviembre, plan hidrológico; 149/1991, de 4 de julio, costas; 36/1994, de 10 de febrero, mar Menor; 61/1997, de 20 de marzo, Ley del suelo; 40/1998, de 19 de febrero, puertos de interés general; 149/1998, de 2 de julio, Ley de ordenación del territorio del País Vasco; 164/2001, de 11 de julio, régimen del suelo y valoraciones; 204/2002, de 31 de octubre, aeropuertos de interés general, y 14/2004, de 12 de febrero, Ley aragonesa de ordenación del territorio.