

Ha decidido

Estimar el recurso de amparo promovido por doña Paloma Morales Sama y, en su virtud:

1.º Reconocer el derecho de la demandante de amparo a la tutela judicial efectiva sin indefensión (art. 24.1 C.E.).

2.º Anular la Sentencia de la Sección Tercera de la Audiencia Provincial de Madrid de 18 de junio de 1993, y ordenar que se retrotraigan las actuaciones al momento inmediatamente anterior a aquél en que fue pronunciada, a fin de que por el citado órgano judicial se dicte otra en la que se dé respuesta a la cuestión planteada por la actora acerca de la eficacia extintiva del perdón de los denunciados.

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

Dada en Madrid, a quince de julio de mil novecientos noventa y nueve.—Pedro Cruz Villalón.—Manuel Jiménez de Parga y Cabrera.—Pablo García Manzano.—Pablo Cachón Villar.—Fernando Garrido Falla.—María Emilia Casas Baamonde.—Firmado y rubricado.

17662 *Sala Primera. Sentencia 133/1999, de 15 de julio de 1999. Recurso de amparo 56/1995. Contra Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja que desestimó el recurso interpuesto contra Resoluciones sancionadoras en materia de caza. Vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva (incongruencia omisiva) y al principio de legalidad penal (indebida cobertura legal).*

La Sala Primera del Tribunal Constitucional, compuesta por don Pedro Cruz Villalón, Presidente; don Manuel Jiménez de Parga y Cabrera, don Pablo García Manzano, don Pablo Cachón Villar, don Fernando Garrido Falla y doña María Emilia Casas Baamonde, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 56/95, promovido por don Anastasio Arribas Nájera y don José Luis Somalo Martínez, representados por el Procurador don Jorge Deleito García y asistidos por el Letrado don Constantino García-Calvo Hernández, contra la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja, de 24 de noviembre de 1994, por la que se desestima el recurso núm. 01/0000471/94, interpuesto contra dos Resoluciones sancionadoras en materia de caza, dictadas por la Consejería de Medio Ambiente del Consejo de Gobierno de La Rioja, de fecha 23 de mayo de 1994. Han intervenido el Ministerio Fiscal y el Letrado de la Asesoría Jurídica del Consejo de Gobierno de La Rioja. Ha sido Ponente el Magistrado don Fernando Garrido Falla, quien expresa el parecer de la Sala.

I. Antecedentes

1. Mediante escrito registrado en este Tribunal el 9 de enero de 1995, don Jorge Deleito García, Procurador de los Tribunales y don Anastasio Arribas Nájera y don José Luis Somalo Martínez, interpuso recurso de

amparo frente a la Sentencia de que se hace mérito en el encabezamiento.

2. Los hechos de que trae causa el presente recurso son, sucintamente expuestos, los siguientes:

a) Previa tramitación de los correspondientes expedientes sancionadores, incoados en virtud de denuncia formulada por Agente Forestal, el Director general de Montes y Conservación de la Naturaleza, de la Consejería de Medio Ambiente del Consejo de Gobierno de La Rioja, dictó dos Resoluciones, de fecha 23 de mayo de 1994, por las que se imponía a los ahora solicitantes de amparo sendas sanciones de 60.000 y 50.000 pesetas por infracción de la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres. Concretamente, ambas Resoluciones consideraban probado que los interesados no practicaban el ejercicio de la caza de forma ordenada, dentro de un terreno cinegético especial, toda vez que lo hacían en lugar y forma no autorizados, por llevarlo a cabo en línea de retranca (a menos de quinientos metros de la línea más próxima de escopetas en batida de caza mayor), estando prohibido de acuerdo con el art. 36 del Reglamento de Caza, aprobado por Decreto 506/1971, de 25 de marzo, lo que constituiría una infracción contemplada en los arts. 33.3 y 38.10 de la precitada Ley 4/1989.

b) Contra estas Resoluciones, los interesados interpusieron recurso ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja, que fue tramitado, con el núm. 01/0000471/94, por el procedimiento especial de la Ley 62/1978, de 26 de diciembre, de Protección Jurisdiccional de los Derechos Fundamentales de la Persona.

c) El referido proceso concluyó con Sentencia de 24 de noviembre de 1994, que desestimó las pretensiones ejercitadas por los recurrentes. No obstante la referida desestimación, en la parte expositiva de la resolución judicial se indicaba que los hechos objeto de sanción, si bien no correspondían a los tipos descritos en los arts. 33.3 y 38.13 de la Ley 4/1989, de 27 de marzo, podían subsumirse en la infracción tipificada en el art. 46 de la Ley 1/1970, de 4 de abril, de Caza, a cuyo tenor «constituirá infracción administrativa de caza toda acción u omisión voluntaria que vulnere las prescripciones de esta Ley o del Reglamento que se dicte para su aplicación y no estén comprendidas en los artículos 42 y 43 de la misma», siendo así que el art. 31.6 de la mencionada Ley prohíbe «cazar en línea de retranca, tanto si se trata de caza mayor como de menor, fuera de los terrenos de régimen cinegético especial en los que tenga lugar un ojeo o batida». De donde se concluye que las Resoluciones recurridas, en cuanto imponen sanciones administrativas, gozan de cobertura legal, añadiéndose que «si bien las multas impuestas son superiores a las previstas, por la defectuosa incardinación de las infracciones, ello no empece a la falta de legalidad denunciada».

3. En la demanda de amparo se alega vulneración del principio de legalidad en materia sancionadora (art. 25.1 C.E.), invocándose igualmente el art. 24 C.E., de acuerdo con la línea argumental que seguidamente se extracta:

Comienzan los recurrentes realizando una síntesis de la doctrina sentada por este Tribunal en torno al principio de legalidad en materia sancionadora, cuya condición de auténtico derecho fundamental destacan. Al respecto, recuerdan que el principio de legalidad, en su vertiente material, representa una concreción del principio de seguridad, e implica la necesaria predeterminación normativa tanto de las infracciones como de las sanciones. En un sentido formal, de dicho principio deriva la exigencia de que tal predeterminación se lleve a cabo en una norma con rango formal de ley. En el bien entendido

que ello no excluye la posible colaboración reglamentaria. Seguidamente, se hace referencia a la exigencia de cobertura de ley formal también para el supuesto de las denominadas relaciones de sujeción o supremacía especial.

Sentado esto, y tras apuntar las diferencias existentes entre las normas reglamentarias de contenido sancionador dictadas con posterioridad a la Constitución, según tipifiquen nuevas conductas, innoven de algún modo el cuadro de sanciones establecidos por el legislador, o se limiten a aplicar el sistema preestablecido al objeto particularizado de su propia regulación material, sostienen que para sancionar en materia de caza debe aplicarse la Ley de Caza de 1970, así como su Reglamento de desarrollo, pero nunca la Ley 4/1989. Entienden que dicha aplicación, defecto en que habrían incurrido las Resoluciones administrativas sancionadoras ahora impugnadas, resulta contraria a los principios de legalidad y seguridad jurídica, amén de ignorar lo dispuesto en el art. 611 C.C., a cuyo tenor, el derecho de caza y pesca se rige por leyes especiales.

Conforme a lo expuesto, y de acuerdo con los criterios dimanantes de la más reciente jurisprudencia del Tribunal Supremo, entienden los recurrentes que procede dejar sin efecto las sanciones impuestas, dado que éstas no cuentan con la cobertura de una norma con rango formal de ley y aprobada con posterioridad a la Constitución, ni con una norma de rango reglamentario preconstitucional que contuviese el cuadro sancionador. Distinto sería el caso, afirman, si la Administración actuante hubiera aplicado la Ley de Caza de 1970.

En virtud de lo expuesto, concluyen solicitando de este Tribunal que dicte Sentencia otorgando el amparo y, en su consecuencia, se anulen la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja impugnada y las Resoluciones de la Consejería de Medio Ambiente del Consejo de Gobierno de La Rioja por la que se impone a los recurrentes las sanciones descritas en el Antecedente anterior.

4. Mediante providencia de 20 de febrero de 1995, 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 al Tribunal Superior de Justicia de La Rioja y la Consejería de Medio Ambiente del Consejo de Gobierno de dicha Comunidad Autónoma para que, en el plazo de diez días, remitieran, respectivamente, testimonio del recurso núm. 471/94 y de los expedientes a que dieron lugar las Resoluciones de 23 de mayo de 1994, interesándose al propio tiempo que se emplazase a quienes fueron parte en el mencionado procedimiento, con excepción de los recurrentes en amparo, que aparecen ya personados, para que en el plazo de diez días pudieran comparecer en este proceso constitucional, con traslado a dichos efectos de copia de la demanda presentada.

5. Por escrito registrado en este Tribunal el 18 de marzo de 1999, el Letrado de la Asesoría Jurídica del Consejo de Gobierno de La Rioja, en la representación y defensa que de la Comunidad Autónoma de La Rioja ostenta en virtud del art. 447.2 L.O.P.J., compareció en el proceso aportando los expedientes que dieron origen a las Resoluciones de 23 de mayo de 1994 de la Consejería de Medio Ambiente del Consejo de Gobierno de la meritada Comunidad Autónoma.

6. Mediante escrito de 22 de marzo de 1995, don Jorge Deleito García, Procurador de los Tribunales, actuando en representación del Consejo de Gobierno de La Rioja interesó su personación en este proceso constitucional, al ostentar un interés legítimo en el mantenimiento de la resolución judicial impugnada.

7. Por providencia de 3 de abril de 1995, la Sección Primera de este Tribunal tuvo por recibidos los testi-

monios de las actuaciones remitidas por el Tribunal Superior de Justicia de La Rioja y la Consejería de Medio Ambiente de dicha Comunidad Autónoma. Igualmente, se tuvieron por recibidos los escritos a que se ha hecho referencia en los anteriores Antecedentes, ordenándose la devolución del poder aportado por el Procurador don Jorge Deleito García, por ser el mismo que interpuso el recurso en nombre y representación de los actos en este proceso, cuyos intereses son contrarios a los de la ya mencionada Comunidad Autónoma de La Rioja. Finalmente, a tenor de lo dispuesto en el art. 52 LOTC, se acordó dar vista de todas las actuaciones al Abogado del Estado, al Letrado del Consejo de Gobierno de La Rioja, al Ministerio Fiscal y a los solicitantes de amparo para que, dentro del plazo común de diez días, pudieran presentar las alegaciones que a su derecho conviniera.

Advertido error material en la referida Providencia, consistente en tenerse por personado al Abogado del Estado en el presente recurso, sin que hubiera comparecido en él, la Sección Primera procedió a dejar sin efecto dicha personación mediante nuevo proveído de 8 de mayo de 1995.

8. Por escrito de 4 de mayo de 1995, el Ministerio Fiscal procedió a evacuar el trámite de alegaciones conferido por el indicado proveído de 3 de abril anterior. En dicho escrito se exponen las siguientes razones que, a juicio del Ministerio Fiscal, deberían conducir al otorgamiento del amparo solicitado:

a) El Ministerio Fiscal inicia su escrito de alegaciones indicando que si bien de la demanda de amparo parece deducirse que el recurso se ha interpuesto conforme a lo dispuesto en el art. 43 LOTC, imputando inmediatamente a las resoluciones administrativas impugnadas vulneración del art. 25.1 C.E., que también se reprocha a la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja, en cuanto, subsumiendo los hechos en otra norma, ha confirmado los actos sancionadores, las peculiaridades del presente supuesto deben llevar a reconducir el recurso al art. 44 LOTC. De tal suerte que estaría realmente dirigido más contra la Sentencia que contra los actos administrativos que dieron origen a la misma.

Al respecto, se señala que en el recurso contencioso-administrativo los actores adujeron infracción del art. 25.1 C.E., por entender que no procedía subsumir la conducta sancionada en los supuestos previstos en los arts. 33.3 y 38.13 de la Ley 4/1989, de 27 de marzo. Supuesto que la Sentencia que puso fin al proceso contencioso-administrativo acogió esta alegación, alterando la subsunción de las conductas en los ilícitos administrativos legalmente establecidos, puede afirmarse, a los solos efectos de la reconducción del presente amparo al art. 44 LOTC, que dicha Sentencia ha estimado la infracción del principio de legalidad cometida por la Administración autonómica.

La principal peculiaridad del presente caso radica, pues, a juicio del Ministerio Fiscal, en la alteración de la subsunción de las conductas en los tipos legalmente definidos, llevada a cabo por la Sala sentenciadora. Es justamente dicha peculiaridad lo que le lleva a afirmar que, caso de haberse producido vulneración del art. 25.1 C.E., ésta sería imputable directamente a la Sentencia y no a los actos administrativos inicialmente impugnados.

b) Toda vez que los solicitantes de amparo alegan vulneración del principio de legalidad, no procede controlar la subsunción de los hechos en la norma efectuada por la Sala sentenciadora, pues dicha subsunción entraría dentro de las funciones que le confiere el art. 117.3 C.E., sino si las normas aplicadas ofrecen cobertura legal suficiente para entender satisfechos los requisitos del art. 25.1 C.E.

Al respecto, el Ministerio Fiscal recuerda que es jurisprudencia reiterada de este Tribunal que el art. 25.1 C.E. incorpora una garantía de orden material, y alcance absoluto, consecuencia del principio de legalidad en los ámbitos sancionadores penal y administrativo, que incluye la exigencia de predeterminación normativa de las conductas ilícitas y de las correspondientes sanciones, por lo que abarca no sólo a la tipificación o descripción de las conductas, sino también a las sanciones aplicables (SSTC 29/1989 y 177/1992, entre otras). Invoca asimismo las SSTC 11/1981, 15/1981 y 83/1990 para destacar que las exigencias del mencionado principio son mayores en el ámbito penal que en las infracciones y sanciones administrativas y, por otro lado, para recordar que, en lo que se refiere a las normas sancionadoras anteriores a la Constitución, cabe la persistencia de infracciones y sanciones establecidas reglamentariamente.

c) Aplicando dicha doctrina a las conductas enjuiciadas, resulta claro, en opinión del Ministerio Fiscal, el cumplimiento de los requisitos del principio de legalidad del art. 25.1 C.E. en cuanto se refiere a la predeterminación normativa de las infracciones. En el bien entendido que su tipificación ha de buscarse, como efectivamente indicara la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja, en el art. 46, en relación con el art. 31.6 de la Ley de Caza de 1970.

Sin embargo, el citado principio de legalidad se ve conculcado en su vertiente de predeterminación normativa de las sanciones aplicables a dichas infracciones. En este punto, el Ministerio Fiscal expresa su discrepancia con la afirmación, contenida en el fundamento de Derecho quinto de la Sentencia impugnada, conforme a la cual «si bien las multas impuestas son superiores a las previstas, por la defectuosa incardinación de las infracciones, ello no empece a la falta de legalidad denunciada», pues no puede entenderse que el principio de legalidad no comprenda las sanciones administrativas, limitando su ámbito de aplicación a las infracciones. A este respecto, y habida cuenta de la vigencia en este punto de la Ley de Caza, la subsunción de las conductas en un tipo establecido en la indicada norma legal, debió haber llevado a determinar la sanción pecuniaria aplicable de acuerdo con la propia Ley de Caza. Al no hacerlo así, la decisión judicial infringió el principio de legalidad de las sanciones administrativas.

Por todo ello, concluye el Ministerio Fiscal su escrito de alegaciones interesando la estimación del presente recurso de amparo, con declaración de que la Sentencia impugnada ha vulnerado el principio de legalidad de las sanciones administrativas. En su consecuencia, solicita que se anule dicha resolución judicial para que, por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja se dicte otra que gradúe la sanción impuesta conforme a lo previsto en la Ley de Caza de 1970.

9. Los recurrentes procedieron a evacuar el trámite de alegaciones mediante escrito de 29 de abril de 1995, donde, esencialmente, se reproducen los argumentos ya empleados en el escrito de demanda. Respecto de la conservación de los actos administrativos confirmados por la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja en cuanto a la existencia de cobertura normativa distinta para las infracciones cometidas, aducen que ello no es posible de acuerdo con los brocardos latinos *quod nullum est nullum producit effectum* y *quod ab initio vitiosum est, non potest tractu temporis convalescere*.

10. El día 19 de mayo de 1995 se registró en este Tribunal escrito de alegaciones del Letrado de la Asesoría Jurídica del Consejo de Gobierno de La Rioja, oponiéndose al otorgamiento del amparo solicitado. Dicha oposición se funda en las siguientes razones:

En primer lugar, y frente a la invocación del art. 24.1 C.E. efectuada por los actores, sostiene que no cabe apreciar infracción de dicho precepto constitucional, pues los mismos tuvieron ocasión de acudir ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de La Rioja, obteniendo una Sentencia fundada en Derecho. La mera discrepancia con el fallo de la resolución judicial no puede reputarse, a este respecto, fundamento suficiente para el sostenimiento de la pretensión ejercitada.

Rechaza igualmente que se haya producido infracción del art. 25.1 C.E., puesto que, a juicio del mencionado Letrado, es evidente, tanto desde el punto de vista material como formal, que las conductas de los infractores se encuentran predeterminadas en una norma —en este caso, la Ley de Caza de 1970—, que ha sido tomada como base por la Sala para emitir su Sentencia. A mayor abundamiento, dicha ley reúne la triple condición de *lex scripta*, *lex previa* y *lex certa*, conforme a los requisitos establecidos en las SSTC 135/1987 y 127/1990. Es por ello que no cabe apreciar la existencia de la tacha de inconstitucionalidad alegada por los recurrentes. Sin perjuicio de lo cual, reitera la plena aplicabilidad a los hechos sancionados de la Ley 4/1989, más concretamente, de su Título VI, habida cuenta que dicha ley contiene en su articulado una definición clara y precisa de las infracciones y consiguientes sanciones que en materia de conservación de la naturaleza cabe imponer.

11. Por providencia de 28 de mayo de 1999, se señaló el día 3 de junio siguiente para deliberación de la presente Sentencia, en que se inició el trámite, que ha finalizado en el día de la fecha.

II. Fundamentos jurídicos

1. Conforme resulta de los antecedentes, los solicitantes de amparo dirigen su recurso principalmente contra dos Resoluciones administrativas de contenido sancionador, por infracción de lo dispuesto en la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres, dictadas por la Consejería de Medio Ambiente del Consejo de Gobierno de La Rioja y, derivativamente, contra una decisión judicial, la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja, de 24 de noviembre de 1994, que no habría remediado la alegada vulneración del principio de legalidad en materia sancionatoria al desestimar las pretensiones ejercitadas por los entonces actores en el recurso contencioso-administrativo núm. 01/0000471/1994. Por contra, para el Ministerio Fiscal, la resolución del presente recurso de amparo habría de contemplar únicamente la concurrencia de un vicio de inconstitucionalidad en la mencionada decisión judicial, consistente en no haberse llevado a cabo, por el órgano judicial actuante, la oportuna graduación de las sanciones que resultaría de la aplicación de la Ley 1/1970, de 4 de abril, de Caza y de su Reglamento de desarrollo, aprobado por Decreto 506/1971, de 25 de marzo.

La discrepancia suscitada en torno al objeto de este proceso reviste indiscutible relevancia, pues del sentido en que haya de resolverse dependerá, supuesta la estimación del recurso, el alcance de nuestra decisión. Concretamente, de aceptarse el planteamiento sostenido por el Ministerio Fiscal, dicho pronunciamiento estimatorio supondría la anulación de la Sentencia impugnada y la consiguiente retroacción de las actuaciones al momento anterior a dictarse ésta, en tanto que, examinada la cuestión desde la perspectiva defendida por los recurrentes, el lógico corolario de esa misma estimación sería la declaración de la nulidad de los actos administrativos objeto del recurso contencioso-administrativo, con la consiguiente extensión de la nulidad a la Sentencia resolutoria del recurso.

Pues bien, no es posible compartir la tesis defendida a este respecto por el Ministerio Fiscal y prescindir en nuestro análisis de los actos administrativos sancionatorios, cuya conformidad a Derecho fue declarada por la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja de 24 de noviembre de 1994. Ciertamente, en la exposición fáctica de esta decisión judicial se procede a la subsunción de la conducta de los actores en un tipo diferente del que sirvió de base para la imposición de las sanciones en las Resoluciones administrativas recurridas. Sin embargo, conviene no olvidar que la aplicación de una norma distinta de la tomada en consideración por la Administración autonómica sirvió precisamente de fundamento para el pronunciamiento de un fallo desestimatorio, que, al no apreciar la existencia de vicio alguno en las Resoluciones impugnadas, mantuvo inalterada la situación jurídica de los recurrentes.

Por consiguiente, hay que subrayar el carácter mixto del presente recurso de amparo por cuanto que nuestra decisión debe afectar tanto a las resoluciones administrativas sancionadoras dictadas por el Director general de Montes y Conservación de la Naturaleza, de la Consejería de Medio Ambiente del Consejo de Gobierno de La Rioja (art. 43.1 LOTC), como a la Sentencia dictada por la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de dicha Comunidad Autónoma, tanto por confirmar las resoluciones administrativas impugnadas, como por la manifiesta incongruencia en que incurre (art. 44.1 LOTC).

2. Dicho esto, debemos señalar que el derecho fundamental que aquí se alega como vulnerado es el proclamado en el art. 25.1 C.E., por infracción del principio de legalidad, es decir, por falta de cobertura legal de las sanciones impuestas a los recurrentes por la Administración, vulneración que asume la Sala sentenciadora al confirmar las referidas sanciones en vía contencioso-administrativa.

La doctrina de este Tribunal al respecto es reiterada y explícita. Dicha doctrina parte de la constatación de que el derecho fundamental enunciado en el art. 25.1 C.E. extiende la regla *nullum crimen, nulla poena sine lege* al ámbito del ordenamiento administrativo sancionador (SSTC 42/1987, fundamento jurídico 2.º; 69/1989, fundamento jurídico 1.º; 219/1989, fundamento jurídico 2.º; 207/1990, fundamento jurídico 3.º y 341/1993, fundamento jurídico 10.º y comprende una doble garantía. La primera, de alcance material y absoluto, se refiere a la imperiosa exigencia de la predeterminación normativa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes, es decir, la existencia de preceptos jurídicos *lex previa* que permitan predecir con el suficiente grado de certeza *lex certa* dichas conductas, y se sepa a qué atenerse en cuanto a la aneja responsabilidad y a la eventual sanción; la otra, de alcance formal, hace referencia al rango necesario de las normas tipificadoras de dichas conductas y sanciones, toda vez que este Tribunal ha señalado reiteradamente que el término «legislación vigente» contenido en dicho art. 25.1 es expresivo de una reserva de Ley en materia sancionadora (SSTC 42/1987, fundamento jurídico 2.º; 101/1988, fundamento jurídico 3.º; 29/1989, fundamento jurídico 2.º; 69/1989, fundamento jurídico 1.º; 219/1989, fundamento jurídico 2.º; 61/1990, fundamento jurídico 7.º; 83/1990, fundamento jurídico 2.º; 207/1990, fundamento jurídico 3.º; 6/1994, fundamento jurídico 2.º; 145/1995, fundamento jurídico 3.º y 153/1996, fundamento jurídico 3.º). En el bien entendido que este Tribunal ha venido reconociendo una eficacia relativa o limitada a esta segunda garantía, en el sentido de permitir un mayor margen de actuación al Ejecutivo en la tipificación de ilícitos y sanciones administrativas, por razones que atañen en lo esencial al

modelo constitucional de distribución de potestades públicas y al carácter, en cierto modo insuprimible, de la potestad reglamentaria en ciertas materias (por todas, SSTC 83/1990, fundamento jurídico 2.º; 177/1992, fundamento jurídico 2.º; 305/1993, fundamento jurídico 3.º y 6/1994, fundamento jurídico 2.º).

Finalmente, se ha indicado, en la STC 120/1996, fundamento jurídico 8.º, que la garantía de predeterminación normativa de los ilícitos y de las sanciones correspondientes tiene «como precipitado y complemento la de tipicidad, que impide que el órgano sancionador actúe frente a comportamientos que se sitúan fuera de las fronteras que demarca la norma sancionadora». En esa misma resolución, este Tribunal añadió que «como quiera que dicha frontera es, en mayor o menor medida, ineludiblemente borrosa —por razones ya de carácter abstracto de la norma, ya de la propia vaguedad y versatilidad del lenguaje—, el respeto del órgano administrativo sancionador al irrenunciable postulado del art. 25.1 C.E. deberá analizarse, más allá del canon de interdicción de la arbitrariedad, el error patente o la manifiesta irrazonabilidad, propio del derecho a la tutela judicial efectiva, con el prisma de la razonabilidad que imponen los principios de seguridad jurídica y de legitimidad de la configuración de los comportamientos ilícitos que son los que sustentan el principio de legalidad».

3. Aplicando la anterior doctrina resulta que las sanciones administrativas implican un problema que afecta al principio de legalidad. Así lo afirman no sólo los recurrentes y el Ministerio Fiscal, sino también la propia Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja, de 24 de noviembre de 1994, en la que se señala que la inclusión de la prohibición contenida en el art. 36 del Reglamento de la Ley de Caza, de 25 de marzo de 1970, en el tipo descrito por el art. 38.13 Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres, representa una equivocación evidente, «por tratarse de una infracción no contenida en la referida Ley 4/1989» (fundamento de Derecho cuarto).

Ahora bien, esto nos advierte, que es también la Sentencia impugnada la que, al proceder así, buscando la cobertura jurídica de las sanciones impuestas, no en la Ley 4/1989, de Conservación de Espacios Naturales, aplicada indebidamente por la Administración, sino en la Ley de Caza de 1970 y Reglamento para su desarrollo, la que ha incurrido en evidente incongruencia con infracción del art. 24.1 que garantiza la tutela judicial efectiva «que obliga a Jueces y Tribunales a resolver las pretensiones de las partes de manera congruente con los términos en que vengan planteadas, de manera que el incumplimiento de dicha obligación constituye una lesión de aquel derecho fundamental» (STC 30/1998, fundamento jurídico 6).

Así pues, la incongruencia advertida en la Sentencia impugnada se hace tanto más patente por cuanto no se limita a fiscalizar la correcta aplicación por la Administración de la Ley 4/1989, sino que busca apoyo jurídico en la Ley de Caza de 1970, texto legal no utilizado por la Administración como fundamento de las sanciones impuestas y, por si fuera poco, olvida que la referida Ley de Caza (art. 43.1) y su Reglamento (art. 46.1) establecen como sanción para las faltas leves (que así se tipificaron por la Administración las sancionadas) multas que oscilan entre las doscientas cincuenta y las cinco mil pesetas. Dicho de otra forma, la Sentencia busca, para justificar la actuación administrativa, la cobertura jurídica de la Ley de Caza de 1970 en cuanto al tipo legal de la actividad sancionada y la cobertura legal de la Ley 4/1989 para mantener la cuantía, bien diferente de la prevista en la tan repetida Ley de Caza, de las multas de 50.000 y 60.000, impuestas a los recurrentes.

FALLO

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

Ha decidido

Otorgar el amparo solicitado por don Anastasio Arribas Nájera y don José Luis Somalo Martínez, por consiguiente:

1.º Reconocer el derecho de los recurrentes a la tutela judicial efectiva y al principio de legalidad en materia sancionadora.

2.º Anular la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja de 24 de noviembre de 1994.

3.º Anular las Resoluciones del Director general de Montes del Consejo de Gobierno de La Rioja, de 23 de mayo de 1994, impugnadas, por vulnerar el art. 25.1 de la Constitución Española y, por tanto, las sanciones que en ella se impusieron.

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

Dada en Madrid, a quince de julio de mil novecientos noventa y nueve.—Pedro Cruz Villalón.—Manuel Jiménez de Parga y Cabrera.—Pablo García Manzano.—Pablo Cachón Villar.—Fernando Garrido Falla.—María Emilia Casas Baamonde.—Firmado y rubricado.

17663 *Sala Primera. Sentencia 134/1999, de 15 de julio de 1999. Recurso de amparo 209/1996. Contra Sentencia de la Sala Primera del Tribunal Supremo que estimó el recurso de casación interpuesto contra la pronunciada en apelación por la Audiencia Provincial de Barcelona que revocó otra del Juzgado de Primera Instancia número 7 de Barcelona recaída en procedimiento sobre protección del derecho al honor y la intimidad. Supuesta vulneración del derecho a comunicar libremente información veraz: el derecho al honor como límite a la libertad de información.*

La Sala Primera del Tribunal Constitucional, compuesta por don Pedro Cruz Villalón, Presidente; don Manuel Jiménez de Parga y Cabrera, don Pablo García Manzano, don Pablo Cachón Villar, don Fernando Garrido Falla y doña María Emilia Casas Baamonde, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 209/96, promovido por «Publicaciones Heres, S. A.», representada por el Procurador de los Tribunales don Francisco Velasco Muñoz Cuéllar y bajo la dirección del Letrado don José Colls Alsius, contra la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala Primera, de 7 de diciembre de 1995, estimatoria del recurso de casación interpuesto contra la de la Audiencia Provincial de Barcelona, Sección Decimosexta, de 13 de septiembre de 1991, mediante la que se revocó la dictada por el Juzgado de Primera Instancia núm. 7 de Barcelona el 26 de septiembre de 1990, recaída en Autos sobre protección civil del derecho al honor y la intimidad núm. 334/89. Han sido parte don José Tous Barberán y doña María Antonia Abad Fernández, en nom-

bre de sus hijos don José Zeus y doña Thais Tous Abad, representados por el Procurador don José Caballero Aguado, y asistidos por el Letrado don Carlos Usúa, y el Ministerio Fiscal. Ha sido Ponente la Magistrada doña María Emilia Casas Baamonde, quien expresa el parecer de la Sala.

I. Antecedentes

1. El 16 de enero de 1996 tuvo entrada en el Registro de este Tribunal el escrito de «Publicaciones Heres, S. A.», representada por el Procurador de los Tribunales don Francisco Velasco Muñoz Cuéllar, y bajo la dirección del Letrado don José Colls Alsius, por el que interpuso el recurso de amparo núm. 209/96 contra la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala Primera, de 7 de diciembre de 1995, desestimatoria del recurso de casación interpuesto contra la de la Audiencia Provincial de Barcelona, Sección Decimosexta, de 13 de septiembre de 1991, mediante la que se revocó la dictada por el Juzgado de Primera Instancia núm. 7 de Barcelona el 26 de septiembre de 1990, recaída en Autos sobre protección civil del derecho al honor y la intimidad núm. 334/89, por presunta vulneración del derecho a comunicar libremente información veraz por cualquier medio de difusión [art. 20.1 d) LOTC] y del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 C.E.).

2. Los hechos de los que trae causa la demanda de amparo relevantes para la resolución del caso son, en síntesis, los siguientes:

a) Don José Zeus y doña Thais Tous Abad, representados por sus padres, don José Tous Barberán y doña María Antonia Abad Fernández, con motivo de la publicación por la revista «Pronto» de un reportaje con entrevista a doña Gisela Martínez Planas, incoaron juicio incidental núm. 334/89 de protección del derecho al honor y a la intimidad conforme a lo establecido en la Ley Orgánica 1/1982, de 5 de mayo, de Protección Civil del Derecho al Honor, a la Intimidad Personal y Familiar y a la Propia Imagen, del que conoció el Juzgado de Primera Instancia núm. 7 de Barcelona. Dicho Juzgado dictó Sentencia el 26 de septiembre de 1990, estimando la demanda y condenando a «Publicaciones Heres, S. A.», editora de la revista «Pronto», al pago de una indemnización de dos millones de pesetas y a la publicación íntegra de la Sentencia en la citada publicación.

b) Contra la Sentencia dictada por el Juez de Primera Instancia núm. 7 de Barcelona se interpuso recurso de apelación por todas las partes en el proceso y por el Ministerio Fiscal, tramitándose ante la Audiencia Provincial de Barcelona, Sección Decimosexta. Dicha Audiencia Provincial dictó Sentencia el 13 de septiembre de 1991, revocando la Sentencia de instancia y absolviendo a los demandados. El fundamento de revocación de la Sentencia de instancia radica, a juicio de la Audiencia Provincial, en el hecho de que el citado reportaje no desveló ningún dato que no fuese conocido ya por la opinión pública, bien porque así fue difundido por los padres adoptivos de los menores, bien por otros reportajes periodísticos publicados con motivo de las investigaciones policiales y judiciales seguidas respecto del eventual «tráfico de niños» en la ciudad de Alicante, lugar en el que tuvo lugar la adopción de los menores por don José Tous y doña María Antonia Abad. Razona la Audiencia Provincial que el ámbito de reserva de la vida privada viene determinado por los actos propios de los demandantes en representación de los menores. Así pues, la invasión en la intimidad denunciada posee escasa relevancia para poder considerarla un límite efectivo a la libertad de expresión, con arreglo a lo dispuesto en el art. 2.1 de la aludida Ley Orgánica 1/1982.