

EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD EN LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES

La imposición de las sanciones ha de ajustarse a un procedimiento en el que tiene una enorme relevancia que la sanción se imponga con arreglo a los criterios previstos en la ley para ello. Este es el caso que el artículo siguiente analiza: la sentencia del Tribunal Constitucional Sala 1ª, de fecha 2 de diciembre de 2010, que otorga el amparo a una explotación porcina a la que se impuso una multa al exceder dos de sus animales los límites máximos de residuos de sustancias nocivas para la salud humana.

Begoña Pernas

La recurrente en amparo es una entidad que se dedica a la explotación agropecuaria de una granja porcina. El 29 de junio de 2004 inspectores dependien-

tes de la Delegación Provincial correspondiente se presentaron en el matadero procediendo, de forma aleatoria, a la toma de muestras de cinco animales de la especie porcina procedentes de la explotación del recurrente, para el examen de sulfamidas, sustancias que, de estar presen-

tes en los tejidos comestibles de los animales, pueden resultar nocivas para la salud humana.

La toma de muestras se hizo, tal y como aparece en el acta de inspección, en presencia del encargado del matadero. Las muestras serían posteriormente enviadas al laboratorio de la

Delegación Provincial correspondiente dando como resultado la presencia de cantidades variables de un tipo de sulfamida (sulfametazina).

PLANTEAMIENTO NORMATIVO DE LA SANCIÓN

Según el Reglamento comunitario 2377/90/CE tal y como es incorporado en el texto del Real Decreto 1749/1998, de 31 de julio, que establece las medidas de control aplicables a determinadas sustancias y sus residuos en los animales vivos, existen unos límites máximos de los residuos de este tipo de sustancias farmacológicas (antibióticos) en los tejidos comestibles de un animal, límites que se sobrepasan en dos de las muestras analizadas, razón por la cual se propone, mediante el acuerdo correspondiente incoar un procedimiento sancionador.



FUNDAMENTOS DE LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

La resolución sancionadora de 23 de mayo de 2005, que luego confirma la Sentencia recurrida en amparo, se basa en el art. 24.3.1 del Real Decreto 1749/1998, de 31 de julio, por el que se establecen las medidas de control aplicables a determinadas sustancias y sus residuos en los animales vivos y sus productos, que tipifica como infracción grave "la comercialización para sacrificio de animales, en el caso de administración de productos o sustancias autorizadas, en los que no se haya respetado el plazo de espera prescrito para dichos productos o sustancias", afirmando hacerlo "de acuerdo con lo estableci-

do en el art. 35 b) 1 de la Ley 14/1986, de 25 de abril, y en el art. 108.2 b) de la Ley 25/1990, de 20 de diciembre".

El Tribunal Constitucional se pronuncia sobre ello de la siguiente forma:

- la normativa comunitaria que cita ese Decreto no contiene tipificación alguna que pudiera servir de base para la infracción establecida en su citado art. 24.3.1, lo que hace innecesario plantear la cuestión de la virtualidad del Derecho Comunitario en relación con las exigencias formales del art. 25.1 CE;
- por lo que se refiere a los demás preceptos indicados, ha de señalarse que el art. 35.b.1 de

la Ley general de sanidad tipifica como infracciones sanitarias graves "las que reciban expresamente dicha calificación en la normativa especial aplicable en cada caso", mientras que el apartado 5 del mismo precepto establece que también será infracción grave "la resistencia a suministrar datos, facilitar información o prestar colaboración a las autoridades sanitarias o a sus agentes";

- por otra parte entre las múltiples conductas infractoras descritas en los arts. 35 b) 5 de la Ley general de sanidad y 108.2 b) de la Ley del medicamento no se encuentra ninguna que pueda conectarse, de forma más o menos directa, con la que contempla el art. 24 del Real Decreto 1749/1998, de 31 de julio.

SANCIÓN IMPUESTA

Tras la tramitación correspondiente se impone una sanción económica de 3.005,06 €, que se justifica en la aplicación del art. 35 b) 1 de la Ley 14/1986 de 25 de abril, general de sanidad, en relación con el art. 24.3.1 del Real Decreto 1749/198, de 31 de julio, que establece las medidas de control aplicables a determinadas sustancias y sus residuos en los animales vivos.

FUNDAMENTOS DE LOS RECURSOS

El recurrente tras agotar los recursos correspondientes se dirige en amparo al Tribunal Constitucional y señala que se ha vulnerado el principio de legalidad sancionadora (art. 25.1 CE) al no estar contenida la conducta típica sancionable en

una ley, así como su derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE) tanto en el desarrollo del procedimiento administrativo sancionador, como en la vía judicial. La infracción del art. 24.1 CE en vía administrativa vendría dada por no haberse abierto período de prueba en esta fase, con lo cual se estaría impidiendo al recurrente combatir la presunción de certeza de las actas que la Administración tienen, por haberse practicado prueba de oficio por la Administración sin sujetarse al principio de contradicción, y por cambiar la fundamentación jurídica de la propuesta de sanción con lo cual la recurrente no tuvo posibilidad de efectuar alegaciones sobre el cambio. La infracción del art. 24.1 CE en vía judicial se habría dado por la denegación de la citación por vía judicial del testi-

go propuesto, sin dar valor a la prueba documental propuesta por la parte, y por no permitir la intervención del testigo-perito en el acto de la vista oral.

CONCLUSIÓN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sin que sea la propia ley la que determine los elementos esenciales de las infracciones, esto es, sin una "definición básica de la conducta prohibida en la propia ley" (STC 26/2005, de 14 de febrero, FJ 4), no puede sino concluirse que el reglamento aplicado para sancionar a la recurrente en amparo no se limitaba a "desarrollar" y "precisar" los tipos de infracciones previamente establecidos en la ley, sino que, por el contrario, reguló esta materia sin sometimiento a directriz legal

previa alguna en cuanto a la tipificación de las conductas consideradas infractoras, lo que no puede admitirse en virtud del art. 25.1 CE.

Por ello, el Tribunal Constitucional concluye que la resolución administrativa ha vulnerado el derecho a la legalidad sancionadora (art. 25.1 CE) del recurrente porque la ley no da cobertura suficiente al reglamento que prevé las sanciones impuestas a aquél. La constatación de la vulneración de tal derecho fundamental conduce al otorgamiento del amparo, y, consecuentemente, a declarar la nulidad de la resolución administrativa sancionadora y de la resolución judicial que la ratificó. Esta conclusión hace innecesario el continuar con el análisis del resto de las alegaciones realizadas en la demanda de amparo.


naturalmente fresco


Grupo
G's España

Ctra. del Jimenado, Km 1
30700 Torre Pacheco (Murcia)

Tlf: (34) 968 188 600

Fax (34) 968 188 609

www.gsgrupo.com