

[REDACTED] 07/05/2013

JUZGADO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO N° 2  
SALAMANCA

P. DERECHOS FUNDAMENTALES N° 375/2012

S E N T E N C I A N° 119/2013

En SALAMANCA, a treinta de abril de dos mil trece.

Vistos por Dña. RAQUEL HERMELA REYES MARTINEZ, MAGISTRADA-JUEZ del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo Número 2 de SALAMANCA los autos que constituyen el recurso contencioso-administrativo registrado con el número 375/2012 y seguido por el procedimiento de protección jurisdiccional de los Derechos Fundamentales, en el que se impugna: LA RESOLUCIÓN DE 9 DE OCTUBRE DE 2012 DEL CONCEJAL DELEGADO DE MEDIO AMBIENTE DEL EXCMO. AYUNTAMIENTO DE SALAMANCA POR LA QUE SE IMPONE AL DEMANDANTE LA SANCIÓN DE 150 EUROS DE MULTA POR INFRACCIÓN DE CARÁCTER LEVE CONTRA LA ORDENANZA MUNICIPAL DE GESTIÓN DE RESIDUOS SÓLIDOS Y LIMPIEZA VIARIA.

Son partes en dicho recurso: como recurrente [REDACTED] representado y defendido por el Letrado D. Gabriel de la Mora González; como demandado **EL EXCMO. AYUNTAMIENTO DE SALAMANCA**, representado y dirigido por el Letrado de sus servicios jurídicos D. JOSÉ MARÍA BENAVENTE CUESTA, habiendo sido igualmente parte en las actuaciones el **MINISTERIO FISCAL**.

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** El día 2 de noviembre de 2012 tuvo entrada recurso contencioso administrativo, interpuesto por el



Letrado D. Gabriel de la Mora González, en nombre y representación de [REDACTED] contra la resolución de 9 de octubre de 2012 del Concejal Delegado de Medio Ambiente del Excmo. Ayuntamiento de Salamanca por la que se impone al demandante la sanción de 150 euros de multa por infracción de carácter leve contra la Ordenanza Municipal de Gestión de Residuos Sólidos y Limpieza Viaria.

**SEGUNDO.-** Por diligencia de ordenación de 8 de noviembre de 2012 se requirió a la parte actora para que subsanara los defectos advertidos en su recurso y, una vez subsanados, por diligencia de ordenación de 27 noviembre de 2012 acordó la admisión a trámite del recurso interpuesto, registrándose con el núm. 375/2012 y acordándose su sustanciación con carácter preferente, conforme a lo dispuesto en el capítulo I del Título V de la Ley 29/1.998, de 13 de julio, acordándose asimismo requerir a la Administración demandada para que remitiese el expediente administrativo a este Juzgado, con intervención del Ministerio Fiscal.

**TERCERO.-** Recibido el expediente administrativo, por Decreto de 21 de diciembre de 2012 se dio a continuación traslado a la parte actora para formalizar la demanda. El día 21 de enero de 2013 la parte actora presentó el escrito de demanda, acordándose por resolución de 25 de enero de 2013 dar traslado del mismo al Ministerio Fiscal y a la parte demandada, para que en el término de OCHO DIAS presentasen sus alegaciones.

**CUARTO.-** Evacuado dicho trámite en legal forma, por resolución de 24 de mayo de 2012 se unieron los escritos de contestación a la demanda presentados por la Administración y el Ministerio Fiscal y, habiendo unido como prueba documental del cliente administrativo, quedando pendientes de dictar sentencia por auto de 15 de abril de 2013.

**QUINTO.-** En la tramitación de este procedimiento se han observado las prescripciones legales, excepto los plazos procesales por el número de recursos que se tramitan en este Juzgado.

#### FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.-** Se impugna en este recurso contencioso administrativo, tramitado al amparo del procedimiento especial



de protección de los derechos fundamentales, la resolución de 9 de octubre de 2012 del Concejal Delegado de Medio Ambiente del Excmo. Ayuntamiento de Salamanca por la que se impone al demandante la sanción de 150 euros de multa por infracción de carácter leve contra la Ordenanza Municipal de Gestión de Residuos Sólidos y Limpieza Viaria.

Alega la parte actora los siguientes motivos de impugnación:

1º.- La vulneración del art. 20. a) C.E., que reconoce y protege el derecho a expresar y difundir libremente los pensamientos, ideas y opiniones mediante la palabra, el escrito o cualquier otro medio de reproducción.

2º.- La Ordenanza de residuos no puede limitar el ejercicio de un derecho fundamental ni incluir una infracción administrativa que consiste en repartir octavillas cuyo contenido sea la crítica política e información sobre políticas gubernamentales, como es el caso.

3º.- El objeto de la norma, la higiene y el decoro del espacio público, no puede configurarse como límite al derecho de libertad de expresión e información. Los únicos y exclusivos límites posibles son los contenidos en el art. 10.2 del CEDH, como aquellas *"medidas necesarias en una sociedad democrática para la seguridad nacional, la integridad territorial o la seguridad pública, la defensa del orden y la prevención del delito, la protección de la salud o de la moral, la protección de la reputación de los derechos ajenos, para impedir la divulgación de informaciones confidenciales o para garantizar la autoridad y la imparcialidad del poder judicial"*. Límites que deben ser interpretados positivamente y siempre en caso de duda en favor del principio favor libertatis.

La inconstitucionalidad del precepto se observa cuando dice *"toda clase de octavillas"* no diferencia entre octavillas con contenido protegido por la libertad de expresión e información de aquellos otros con contenido comercial o no protegido, producto de la denominada publicidad comercial.

Además establece que el simple reparto en mano de octavillas, ya sean publicitarias o políticas, infracción independientemente de que ésta se tire o no. Sin embargo, no puede atribuirse a quiénes entregan las octavillas, el



ensuciar las calles de la ciudad. La conducta infractora sólo puede imputarse a quien efectivamente esparza por el suelo con menoscabo para la higiene viaria, so pena de vulnerar el principio de responsabilidad personal, también de carácter constitucional.

4º.- El reparto de octavillas en espacios públicos es una forma de difusión e información de larga tradición en los movimientos políticos y sociales que está unánime e inequívocamente amparada por el derecho a la libertad de expresión, fundamento esencial de toda sociedad democrática.

Por ello, solicita que se dicte sentencia por la que se declare nulo el acto impugnado y deje sin efecto la sanción, condene a la Administración a devolver las cantidades entregadas en concepto de multa con los intereses legales correspondientes con la imposición de costas a la Administración demandada.

La Administración demandada se ha opuesto a la demanda alegando que los derechos fundamentales deben ejercitarse cumpliendo las normas de convivencia dictadas por las Administraciones Locales.

No se vulnera el principio de reserva de Ley en la tipificación de las infracciones en la Ordenanza conforme a la jurisprudencia del Tribunal Supremo (STS 3-12-2003) y los artículos 139, 140 y 141 de la LBRL. Según lo previsto en el artículo 139 de la LBRL los municipios tienen competencias para regular directamente aspectos circunstanciales atinentes al ejercicio de derechos fundamentales cuando así lo exijan la convivencia ciudadana o el interés local, como es el caso de la limpieza urbana de ahí que la ordenanza municipal de gestión de residuos sólidos y limpieza viaria, en su artículo 23 establece que *"se prohíbe repartir, esparcir y tirar toda clase de octavillas o materiales de carácter similar por la vía pública"*. Esta prohibición de la Ordenanza Municipal no afecta al contenido esencial de los derechos fundamentales de libertad de expresión y de manifestación y la sanción impuesta no contraviene tales derechos.

Por ello solicita la desestimación de la demanda, con expresa imposición de costas al demandante.

El Ministerio Fiscal acoge fundamentos alegados por el actor. La Ordenanza municipal de autos y la sanción de 150 €



no soportan la confrontación con el art. 20 C.E. en el punto relativo a repartir toda clase de octavillas y materiales de carácter similar, ya que supone una limitación severa de la libertad de expresión haciendo un uso desviado y atentatorio del principio de personalidad de la sanción.

Por ello solicita que se dicte sentencia estimatoria de las pretensiones del actor, sin referencia a otras multas o sanciones y con declaración de las costas de oficio.

**SEGUNDO.-** La sanción impuesta al recurrente, consistente en una multa de 150 euros, lo ha sido en base al hecho estimado probado siguiente: repartir, esparcir y tirar toda clase de octavillas o materiales de carácter similar por la vía pública en Plaza Mayor de Salamanca el día 18 de marzo de 2.012, a las 18:00 horas.

**TERCERO.-** Expuestas las posiciones de las partes, en cuanto a la alegada vulneración del art. 20. a) C.E., que reconoce y protege el derecho a expresar y difundir libremente los pensamientos, ideas y opiniones mediante la palabra, el escrito o cualquier otro medio de reproducción, cabe destacar la doctrina contenida en la STC N° 124/2005 de 23-5-2005, EDJ 2005/68266 cuando señala que "el Tribunal Constitucional ha venido reiterando desde muy temprana jurisprudencia que "la utilización de un derecho constitucional no puede nunca ser objeto de sanción" (STC 11/1981, de 8 de abril, FJ 22EDJ1981/11 ), lo que se ha predicado tanto en relación con la imposición de sanciones de carácter laboral (por todas, STC 198/2004, de 15 de noviembre, FJ 8 EDJ2004/174070 ), administrativo (por todas, STC 42/2000, de 14 de febrero, FJ 5 EDJ2000/1158 , precisamente en relación con el derecho de reunión), como penal (por todas, STC 39/2005, de 28 de febrero, FJ 5 EDJ2005/11528 ; o 196/2002, de 28 de octubre, FJ 6 EDJ2002/44867 , ésta última también en relación con el derecho de reunión).

La dimensión objetiva de los derechos fundamentales y su carácter de elementos esenciales del Ordenamiento jurídico imponen a los poderes públicos la obligación de tener presente su contenido constitucional, impidiendo reacciones que supongan su sacrificio innecesario o desproporcionado o tengan un efecto disuasor o desalentador de su ejercicio. Por ello, si el poder público prescinde de la circunstancia de que está en juego un derecho fundamental y se incluyen entre los supuestos sancionables conductas que inequívocamente han de



ser calificadas como pertenecientes al ámbito objetivo de ejercicio del mismo, se vulnera este derecho, pues aunque la subsunción de los hechos en la norma fuera posible conforme a su tenor literal, los hechos probados no pueden ser a un mismo tiempo valorados como actos de ejercicio de un derecho fundamental y como conductas constitutivas de una infracción (por todas, STC 185/2003, de 27 de octubre, FJ 5 EDJ2003/136207).

En este contexto, sin embargo, también ha destacado este Tribunal que cuando se alega la imposición de una sanción por el ejercicio de un derecho fundamental es necesario, previamente a cualquier otra consideración y especialmente a la de si su concreto ejercicio supuso o no una extralimitación del mismo, analizar si la conducta objeto de sanción puede encuadrarse en el ámbito propio del derecho fundamental invocado, lo que exige situar el primer análisis no en el ámbito de los límites externos al ejercicio del derecho, sino en el previo de la delimitación de su contenido (por todas, SSTC 127/2004, de 19 de julio, FJ 4 EDJ2004/92364; ó 185/2003, de 27 de octubre, FJ 5EDJ2003/136207)".

En este caso, visto el contenido de las octavillas de carácter político (folios 2 y 3 del expediente administrativo), cabe concluir que el reparto de octavillas por el demandante como integrante del movimiento 15 M se enmarca en el derecho a la libertad de expresión y la sanción impuesta al mismo lo es por infracción de la Ordenanza Municipal de Gestión de Residuos Sólidos y Limpieza Viaria, que tiene por objeto la regulación, dentro del ámbito de las competencias atribuidas al Ayuntamiento de Salamanca por la Ley 7/85 Reguladora de Bases de Régimen Local y demás normativa aplicable, de las siguientes situaciones y actividades:

a) Limpieza de la vía pública y otros aspectos tendentes a reprimir y en su caso sancionar determinadas conductas vandálicas que suponen un daño o alteración a los bienes e instalaciones que son objeto de protección en la presente Ordenanza (art. 1).

En concreto, establece en el art. 23 que se prohíbe repartir, esparcir y tirar toda clase de octavillas o materiales de carácter similar por la vía pública.



Desde luego, el ejercicio del fundamental invocado ha de hacerse de forma "civiliter", sin ensuciar la vía pública por lo que no vulnera el derecho a la libertad expresión la sanción por esparcir y tirar las octavillas por la vía pública. Sin embargo, resulta contrario al ejercicio de la libertad de expresión tipificar como infracción de la Ordenanza de Limpieza Viaria repartir tales octavillas a los viandantes.

Los agentes de la Policía Local en su informe (f. 6 del e/a) hacen constar que cuando acuden a la Plaza Mayor observaron que se reunió un grupo de unas 25 personas que empiezan a relatar manifiestos elaborados en contra de la nueva reforma laboral aprobada por el Gobierno de la Nación, haciéndolo a través de medios técnicos, más concretamente megafonía, para la cual no tenían autorización, o no se muestra a estos agentes cuando se le solicita. Igualmente este reducido número de personas reparte pasquines informativos a todos los viandantes de la plaza, incluidos los agentes del servicio de paisano.

Por tanto, queda acreditado que el demandante repartió pasquines u octavillas de contenido político, por lo que la sanción impuesta vulnera el derecho constitucional a la libertad de expresión, lo que determina la nulidad de pleno derecho de la resolución recurrida (art. 62.1.a de la LRJPAC), anulando y dejando sin efecto la sanción impuesta, condenando a la Administración a reintegrar al demandante el importe abonado más interés legal desde la fecha de ingreso hasta su completo pago.

La estimación de este primer motivo de impugnación hace innecesario el estudio de los demás motivos de impugnación.

**CUARTO.-** Por aplicación del art. 139 de la LJCA, en su redacción dada por la Ley 37/2011, de 10 de octubre, de agilización procesal, se imponen las costas procesales a la Administración demandada al estimar íntegramente la demanda.

**QUINTO.-** Frente a la presente sentencia cabe interponer recurso de apelación en un efecto (art. 121.3 de la L.J.C.A.).

Vistas las disposiciones legales citadas y demás de general y pertinente aplicación;

**F A L L O**



Que ESTIMANDO el presente recurso contencioso-administrativo interpuesto por el Letrado D. Gabriel de la Mora González, en nombre y representación de [REDACTED], contra la resolución de 9 de octubre de 2012 del Concejal Delegado de Medio Ambiente del Excmo. Ayuntamiento de Salamanca por la que se impone al demandante la sanción de 150 euros de multa por infracción de carácter leve contra la Ordenanza Municipal de Gestión de Residuos Sólidos y Limpieza Viaria, declaro que la resolución recurrida es nula de pleno derecho, dejando sin efecto la sanción impuesta, condenando a la Administración a reintegrar al demandante el importe abonado más interés legal desde la fecha de ingreso hasta su completo pago. Todo ello con imposición de las costas procesales causadas en este procedimiento a la Administración demandada.

MODO DE IMPUGNAR ESTA RESOLUCIÓN: mediante RECURSO DE APELACIÓN EN UN EFECTO, por escrito presentado en este Juzgado en el plazo de QUINCE DÍAS, contados desde el siguiente a su notificación (artículo 81.2. y 121.3 de la LJCA) previa constitución del depósito de 50 euros en la Cuenta de Depósitos y Consignaciones de este Juzgado, BANESTO N° 3238-0000-93-0375-12, conforme a la L.O. 1/2009, de 3 de noviembre, bajo apercibimiento de no admitirlo a trámite, salvo que la parte esté exenta de tal consignación.

Así por esta mi Sentencia de la que se llevará testimonio a los autos, lo pronuncio, mando y firmo.

**PUBLICACION.-** En la misma fecha fue leída y publicada la anterior resolución por la Ilma. Sra. MAGISTRADA-JUEZ que la dictó, celebrando Audiencia Pública. Doy fe.