



**Resolución del Ararteko de 20 de febrero de 2014, por la que se recomienda al Departamento de Seguridad del Gobierno Vasco que responda a una queja sobre una actuación de la Ertzaintza y le otorgue un tratamiento acorde con las recomendaciones de esta institución.**

### Antecedentes

1. (...) solicitó la intervención del Ararteko para que el anterior Departamento de Interior del Gobierno Vasco diera respuesta a un escrito que había dirigido al consejero, en el que se quejaba del trato que le habían dispensado dos agentes de la Ertzaintza, cuando se encontraba presenciando una manifestación como estudioso social, y de otros aspectos de la actuación de los agentes.

Sus reparos se referían, en concreto, a los siguientes extremos: a) que uno de los agentes le hubiera ordenado abandonar el lugar a gritos y empujones; b) que hubiera reaccionado de forma enfurecida ante su protesta por el trato que le estaba dispensando y su petición de que le facilitase el número de identificación profesional; c) que se hubiera negado a proporcionarle el número de identificación profesional; d) que un segundo agente se hubiera identificado y hubiera identificado al primer agente con un número profesional supuestamente falso; e) que el primer agente le hubiera imputado un ilícito penal por faltar presuntamente al respeto a los propios agentes; f) que no le hubiera informado de la imputación, de la cual, según señalaba, se había enterado al recibir una citación judicial; y g) que el atestado instruido a raíz de los hechos no hubiera reflejado con veracidad lo sucedido.

El interesado manifestaba en dicho documento que la Audiencia Provincial de XX le había absuelto de la falta por la que el Juzgado de Instrucción nº x de Y encargado de enjuiciar en primera instancia los hechos denunciados en el atestado, le había condenado. Además, solicitaba que se le ofrecieran disculpas por los aspectos de la actuación de los agentes que entendía incorrectos y que se le proporcionara el número de identificación profesional del segundo agente.

En el escrito mencionado el reclamante informaba, asimismo, del número de identificación profesional del primer agente, que, según expresaba, había conocido más tarde.

2. Tras admitir a trámite la queja y analizarla, nos dirigimos al Departamento de Seguridad del Gobierno Vasco, que había sustituido al anterior Departamento de Interior, para que nos informase al respecto.

La información que el departamento citado nos proporcionó en contestación a esta primera solicitud no abordaba la cuestión relativa a la falta de respuesta a



la queja que el reclamante había dirigido al consejero de Interior, que, como hemos indicado, constituía el objeto principal de la que había presentado en esta institución.

La información citada tampoco abordaba las cuestiones que el interesado había suscitado en dicho escrito respecto a la actuación de los dos agentes a los que se refería su queja. Con relación a estas cuestiones el Departamento de Seguridad se limitó a señalarnos que el reclamante había sido imputado por una presunta falta de respeto a los agentes y que se había instruido un atestado por esos hechos, en el que los agentes habían manifestado que aquel daba la razón y alentaba a otra persona que les estaba insultando a ellos y a los manifestantes. El departamento consideraba, además, que la actuación de los agentes había sido correcta, basándose en el propio atestado y en la sentencia que, como consecuencia de él, había dictado el Juzgado de Instrucción nº x de Y, condenando al interesado (juicio de faltas nº xxx).

A juicio de esta institución, las explicaciones citadas resultaban insuficientes para aclarar la queja y disipar las dudas que el reclamante había proyectado sobre la corrección de la actuación policial, porque se circunscribían a informar de la imputación y del atestado —que eran precisamente dos de los aspectos de la actuación de los agentes con los que el interesado había mostrado su disconformidad en el escrito mencionado— y no informaban de las demás cuestiones que el reclamante había planteado (que se le hubiera ordenado abandonar el lugar de malas formas, la reacción de uno de los agentes ante su protesta y su petición del número de identificación profesional, que los agentes no le hubieran facilitado sus números de identificación profesional, que uno de ellos le hubiera dado un número falso de ambos y que no se le hubiera informado de la imputación).

A nuestro parecer, dichas explicaciones carecían, además, de valor desde la perspectiva del tratamiento que debía darse a la queja, porque basaban la corrección de la actuación policial en el propio atestado —cuyo contenido en cuanto a la veracidad de los hechos que habían motivado su instrucción era precisamente lo que, entre otros aspectos, cuestionaba el interesado— y en una sentencia condenatoria que había sido revocada por la Audiencia Provincial de XX (sentencia de la Audiencia Provincial de XX de dd de marzo de 2012, rollo de apelación faltas xxx). Esta última sentencia era justamente la que había servido de fundamento a la queja que el reclamante había dirigido al consejero de Interior en el escrito cuya contestación demandaba.

En nuestra opinión, los hechos recogidos en el atestado que se cuestionaban en la queja, en los que se apoyaba el Departamento de Seguridad para justificar la corrección de la actuación policial, eran los que dicho departamento tenía que haber investigado y aclarado convenientemente, junto a los demás aspectos cuestionados, y no podían, por ese motivo, servir para justificar que la actuación había sido correcta.





Trasladamos al Departamento de Seguridad las consideraciones citadas y le recordamos su deber legal de responder al escrito que el interesado había dirigido al titular del anterior Departamento de Interior (art. 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, en relación con los arts. 7 y 8 del Decreto 227/2000, de 14 de noviembre, que crea y regula la Oficina de Iniciativas para la Mejora del Servicio Policial-Ekinbide).

Le recordamos, asimismo, la posición que esta institución ha expresado respecto a la investigación de las quejas, el control del contenido de los atestados en cuanto a los hechos que los motivan y el derecho de reunión, recogida en la actualidad en la Recomendación General del Ararteko 7/2011, de 28 de octubre, sobre "El sistema de garantías en las actuaciones y prácticas policiales" (apartados II.1.1, II.2.3 y IV).

También le recordamos las recomendaciones que efectuamos en el informe "*Actuaciones policiales con personas de origen extranjero en la zona de San Francisco*" (informe anual de 1998) respecto al trato que los agentes deben dispensar a las personas con las que se relacionan, a la actitud que deben mantener ante la petición de información o el cuestionamiento de su actuación por parte de esas personas, a su obligación de facilitar el número de identificación profesional y a los mecanismos para evitar y controlar extralimitaciones en este ámbito [recomendación específica 8ª, apartados b) y e)].

Indicamos al Departamento de Seguridad que las recomendaciones mencionadas constituirían referencias ineludibles en el tratamiento de la queja que había formulado el reclamante en el escrito cuya respuesta demandaba. Le indicamos, igualmente, que, en nuestra opinión, también lo era la sentencia de la Audiencia Provincial de XX que había absuelto al interesado, ya que, según la copia de ese documento que el reclamante nos había facilitado, en ella se proyectaban algunas dudas sobre la corrección de la actuación policial en lo relativo a la legalidad de la orden que los agentes habían dado al interesado para que se marchase del lugar donde se encontraba.

Con fundamento en todo ello, nos dirigimos nuevamente a dicho departamento para que nos proporcionase la información cuyas carencias habíamos hecho notar y nos informase sobre su disposición a actuar en el sentido que le habíamos expresado. Le pedimos, además, que nos informase acerca de si los agentes habían entregado al reclamante la "diligencia de imputación" de la presunta falta penal que le habían imputado.

3. En respuesta a esta segunda solicitud, el Departamento de Seguridad nos remitió el mismo informe que nos había proporcionado para responder a la primera solicitud, añadiendo que: "*En todo caso, revisaremos nuevamente la*



*actuación, y si hubiese alguna nueva consideración que hacer al respecto, se lo haremos saber".*

Con posterioridad, nos remitió una nueva información en la que reiteraba que la actuación de los agentes había sido correcta, basándose en que la sentencia de la Audiencia Provincial de XX que había absuelto al reclamante no tachaba esa actuación de incorrecta ni permitía sostener que *"mintieron o falsearon el atestado"*.

En esa información el departamento citado se refería, asimismo, a la supuesta negativa de los agentes a facilitar al reclamante su número de identificación profesional y al hecho de que uno de los agentes se hubiera identificado y hubiera identificado a su compañero supuestamente con un número de identificación falso, manifestando que *"los agentes en su declaración en ningún momento afirman que se negaron a identificarse"*. Señalaba, igualmente, que no era posible comprobar que el agente hubiera actuado en la forma que indicaba el reclamante, y que consideraba un sinsentido que aquel hubiera facilitado un número de identificación profesional falso, ya que los agentes saben que su número de identificación figura en el atestado que se remite al juzgado.

El Departamento de Seguridad se refería también en su información a la investigación de los aspectos de la actuación policial que habían motivado la queja, respecto de la cual, además de lo anterior, se limitaba a expresar que no resultaba posible completar el enjuiciamiento hecho en el ámbito penal con la valoración exhaustiva de la conducta policial desde el punto de vista de su adecuación a las normas, protocolos y pautas que debía respetar, como le habíamos manifestado que debía hacer con base en la Recomendación General 7/2011, de 28 de octubre (apartado II.1.1), porque *" la conducta de los actores es la que se ha valorado en el juicio, donde por un lado se encontraba el imputado al que se le hacía responsable de una conducta que, en este caso, solo era constatable por la declaración de los agentes, donde lo visto y oído por ellos sólo era objetivable en base a sus declaraciones teniendo como consecuencia que según en qué instancia judicial han sido analizados los hechos, estos han tenido o no suficientes elementos probatorios"*. Añadía que *"si hubiera habido algún dato que pudiera dar idea de la falsedad que manifiesta el reclamante respecto a lo que manifiestan los agentes, el instructor y secretario de las diligencias lo debieran haber recogido en el atestado, y ello hubiera dado por finalizadas las diligencias policiales y se hubieran incoado otras contra los propios agentes"*.

El Departamento de Seguridad no nos proporcionó más información que la indicada sobre las cuestiones mencionadas ni nos facilitó la información que le habíamos pedido sobre las demás cuestiones por las que nos habíamos interesado, es decir, la falta de respuesta al escrito del interesado, la investigación interna realizada para aclarar la queja, los aspectos relacionados



con el derecho de reunión, el trato que uno de los agentes había dispensado al reclamante, la respuesta del agente ante la protesta de este y su petición del número de identificación profesional, la negativa de los agentes a facilitar sus números de identificación, la información supuestamente falsa que uno de ellos proporcionó al respecto, y si los agentes informaron al interesado de la imputación y le entregaron la diligencia de imputación.

4. La insuficiencia de la información nos llevó a plantear por tercera vez la cuestión al Departamento de Seguridad, que, tras varias gestiones posteriores para que nos proporcionase la información que le habíamos pedido, nos ha remitido finalmente una nueva comunicación en la que se justifica la falta de respuesta al escrito del interesado, en los siguientes términos:

*"Dicho escrito generó el expediente EKIN/2012/0138, si bien fue denegado en Ekinbide (Oficina de iniciativas para la mejora del servicio policial) porque no cumplía varios de los requisitos de admisión del Decreto 227/2000, de 14 de noviembre, por el que se crea dicha oficina, y se regula su organización y funcionamiento. Concretamente, Ekinbide valora que, conforme al artículo 7 de este Decreto, el escrito incumple los siguientes aspectos:*

- a. No aportaba datos domiciliarios.*
- b. Iniciativas en las que se advierte mala fe o manifiesta carencia de fundamento. En este sentido, el interesado exige disculpas del Consejero y de un agente al que se refiere como "El Mentiroso" al tiempo que pide su identificación, advirtiéndose en el escrito un discurso con manifiesta falta de respeto a la institución y falta de argumentación de los hechos.*
- c. Iniciativas referidas a actuaciones policiales acontecidas con más de un año de antelación a la fecha de presentación de la iniciativa. La única fecha que facilita es 13/05 sin indicar el año, siendo la entrada en Ekinbide el 14/05/2012".*

A la información se acompaña el escrito del interesado, que esta institución ya conocía porque el reclamante nos había aportado ese documento con la queja. La nueva información sigue sin dar respuesta a las demás cuestiones por las que nos habíamos interesado, basándose en que: *"a la vista de lo contenido en el procedimiento judicial resuelto en la correspondiente sentencia, y dado que en la misma no hay ninguna referencia a mala práctica de los agentes intervinientes, nos reafirmamos en los contenidos del informe de 25 de junio de 2013.* El informe es el que el Departamento de Seguridad nos había remitido en respuesta a nuestra segunda solicitud de información, cuyo contenido, como ha quedado señalado, habíamos considerado insuficiente y así se lo habíamos expresado.





## Consideraciones

1. El Decreto 227/2000, de 14 de noviembre, por el que se crea la Oficina de Iniciativas para la Mejora del Servicio Policial-Ekinbide y se regula su organización y funcionamiento en el ámbito de actuación de la Ertzaintza, define como iniciativa *"toda aquella sugerencia, constatación de irregularidad o deficiencia, comentario u observación que se traslade a la Oficina de Iniciativas para la Mejora del Servicio Policial-Ekinbide en relación a la actuación o funcionamiento de los servicios policiales de la Ertzaintza"*.

El Decreto regula la admisión a trámite de las iniciativas, disponiendo que: *"Recibida y registrada la iniciativa en la Oficina de Iniciativas para la Mejora del Servicio Policial-Ekinbide, su responsable resolverá en el plazo de cinco días sobre la admisión o inadmisión a trámite, lo cual se pondrá en conocimiento de la persona promotora de la iniciativa"* (art. 7. 1). Entre las causas de inadmisibilidad que establece se encuentran *"la mala fe o la manifiesta carencia de fundamento"*, así como el transcurso de más de un año desde que aconteció la actuación policial que constituye su objeto [art. 7.2, b) y e)], a las que hace referencia el Departamento de Seguridad.

La inadmisión a trámite tiene que notificarse mediante escrito motivado a la persona interesada (art. 7.3).

El Decreto exige, por otro lado, que en la iniciativa conste, entre otros datos, el domicilio a efectos de notificaciones de quien la presenta (art. 5.2).

Asimismo, dispone que en los supuestos de inadmisión a trámite la Oficina de Iniciativas para la Mejora del Servicio Policial-Ekinbide podrá tomar conocimiento de la información transmitida por quien la ha presentado *"por si se pudieran entresacar datos de interés para la mejora del servicio policial"* (art. 7.4).

2. Como ha quedado reflejado en los antecedentes, el Departamento de Seguridad nos ha manifestado que el escrito que el reclamante dirigió al consejero de Interior fue calificado como una iniciativa de las reguladas en el decreto mencionado y que no fue admitido a trámite por apreciarse en él mala fe o manifiesta carencia de fundamento, referirse a una actuación policial que había sucedido hacía más de un año y no incluir el domicilio.

Como también ha quedado reflejado, el departamento ha fundamentado su apreciación de mala fe o manifiesta carencia de fundamento en las siguientes



razones: a) que el interesado exigiera disculpas por la actuación policial al consejero y a uno de los agentes; b) que identificara a este agente con el calificativo "El Mentiroso" y pidiera que se le informase de su número de identificación profesional; y c) que el departamento advirtiera en el discurso de la queja una manifiesta falta de respeto a la institución y falta de argumentación de los hechos.

En los antecedentes hemos puesto de relieve, asimismo, que el Departamento de Seguridad ha justificado la extemporaneidad de la queja en que su registro en la Oficina de Iniciativas para la Mejora del Servicio Policial-Ekinbide se produjo el día 14 de mayo de 2012, mientras que la actuación policial a la que se refería había sucedido el día 13 de mayo del año anterior.

Tenemos que llamar la atención, ante todo, sobre el hecho de que el Departamento de Seguridad no nos haya ofrecido hasta ahora esa explicación, ni ninguna otra, para justificar la falta de contestación al escrito del reclamante, y de que nos informe por primera vez de eventuales problemas de inadmisibilidad —y para notificar la decisión adoptada— cuando ha transcurrido más de un año desde la primera petición de información que le dirigimos y cuando durante ese periodo, ante la falta de explicaciones, le hemos reiterado esa solicitud en varias ocasiones, le hemos recordado su deber legal de responder a dicho escrito citado y le hemos instado a que responda.

Este modo de proceder, que no se ha justificado, sorprende a esta institución, más aún si se tiene en cuenta que el interesado acudió al Ararteko precisamente para que se diera respuesta a su escrito.

Por otro lado, no podemos compartir la valoración que el Departamento de Seguridad nos ha trasladado sobre la calificación que ha realizado del escrito de queja del reclamante.

Con independencia de que el departamento citado hubiera valorado que el tono de dicho escrito no era el adecuado y que algunas de las expresiones contenidas en él no eran acordes con el respeto y la consideración que la Ertzaintza y el propio departamento merecen, estimamos que esas circunstancias son ajenas a la mala fe y no podrían, por ello, sustentar un juicio de esa naturaleza.

En nuestra opinión, tampoco puede calificarse de mala fe la petición que hizo el interesado para que se le ofrecieran disculpas por una actuación que consideraba incorrecta y se le proporcionase una información que, entendemos, tenía y tiene derecho a conocer, como es el número de identificación profesional de uno de los agente afectados por su queja, por más que esa petición se haya expresado con la rotundidad del término "exigir".





Ni puede, a nuestro modo de ver, calificarse la queja de carente manifiestamente de fundamento o de no contener la argumentación suficiente para haber podido ser tramitada. Teniendo en cuenta la posición que esta institución ha expresado con relación a la investigación de las quejas sobre supuestas actuaciones policiales incorrectas y a las demás cuestiones que planteaba el reclamante, que más adelante detallaremos, nos parece, por el contrario, que la queja tenía el fundamento necesario para haber sido investigada y aclarada convenientemente. En ella se relataban con precisión unos hechos supuestamente incorrectos, se identificaban perfectamente los aspectos de la actuación policial con los que se discrepaba y se aportaba la sentencia de la Audiencia Provincial de XX que absolvía al interesado de la imputación de uno de los agentes. Además, como hemos señalado en los antecedentes y desarrollaremos posteriormente, la sentencia cuestionaba la legitimidad de la orden que los agentes habían dado al reclamante para que se marchase, que, recordamos, constituía uno de los motivos de su queja y había estado en el origen de la evolución posterior de los acontecimientos. Creemos que no puede exigirse una mayor concreción ni una mayor argumentación para admitir a trámite una queja.

Estimamos, en fin, que la queja no era extemporánea. Según los datos que poseemos, el interesado la presentó el día 7 de mayo de 2012 en el Departamento de Justicia y Administración Pública (registro de entrada nº xxx del Registro Auxiliar de la calle Ramiro de Maeztu/Zuzenean-Vitoria-Gasteiz), y su objeto era una actuación policial que había tenido lugar el día 13 de mayo de 2011, antes, por tanto, de que el plazo de un año desde que sucedió esa actuación hubiera finalizado. El hecho de que la Oficina de Iniciativas para la Mejora del Servicio Policial-Ekinbide no registrara el escrito de queja hasta el día 14 de mayo de 2012 es un hecho completamente ajeno al reclamante, que no podría justificar la inadmisión de dicho escrito, ya que la fecha de entrada del escrito en la Administración que debe tenerse en cuenta es la de presentación en el registro citado. La fecha en la que el escrito se registró en Ekinbide podría ser tomada en consideración únicamente a efectos del cómputo de los plazos que dicha oficina tiene que cumplir (art. 38.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, en relación con el art. 11 del Decreto 72/2008, de 29 de abril, de creación, organización, y funcionamiento de los registros de la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi y sus Organismos Autónomos).

Hay que tener en cuenta, por otro lado, que el interesado presentó la queja una vez que la Audiencia Provincial de XX revocó la sentencia que le condenaba, lo que justificaría, desde nuestro punto de vista, que hubiera esperado hasta ese momento para formalizarla.

Tal y como nos ha manifestado el Departamento de Seguridad, el reclamante no facilitó en la queja un domicilio para notificaciones. Presumimos, no obstante, que ese dato tenía que constar ya en las diligencias policiales a las



que se refería su queja, por lo que, de ser así, su omisión en el escrito de queja no podría, en nuestra opinión, fundamentar la inadmisibilidad de la queja ni impedir la notificación de la decisión adoptada respecto a ella.

Hay que puntualizar que la omisión del domicilio no constituye legalmente una causa de inadmisibilidad. Supondría más propiamente la imposibilidad de notificar la resolución adoptada, si el domicilio no le hubiera constado al Departamento de Seguridad, lo que, como hemos señalado, no parece que pudiera haber ocurrido en este caso.

Creemos, de todos modos, que cualquier dificultad o duda que el departamento citado hubiera tenido con relación al domicilio al que tenía que notificar al interesado la respuesta a su escrito tenía que haberla puesto en conocimiento de esta institución desde el primer momento para que hubiéramos podido trasladársela al reclamante y este hubiera podido remover los obstáculos que impedían la notificación.

Hay que reiterar una vez más que el interesado acudió al Ararteko precisamente para que se diera respuesta a ese escrito.

Por cuanto hemos expresado, consideramos que las razones que nos ha trasladado el Departamento de Seguridad no pueden justificar que no haya respondido aún al escrito de queja que presentó el reclamante.

A nuestro modo de ver, tales razones tampoco podrían justificar que dicho departamento no hubiera tenido en cuenta la queja en el plano general a que se refiere el artículo 7.4 del Decreto 227/2000, de 14 de noviembre, que hemos transcrito anteriormente, ni que no le haya dado un tratamiento acorde con las recomendaciones de esta institución. En los siguientes apartados nos ocuparemos de este último aspecto.

Debido a ello, estimamos que el Departamento de Seguridad tiene que admitir a trámite el escrito de queja del interesado, responder sin más dilación a dicho escrito y notificar al reclamante la decisión adoptada en el domicilio que consta en los registros de la actuación policial a la que se refiere su queja o en el que este le facilite, en su caso (art. 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, en relación con los arts. 7 y 8 del Decreto 227/2000, de 14 de noviembre, que crea y regula la Oficina de Iniciativas para la Mejora del Servicio Policial-Ekinbide).

3. Una de las recomendaciones que el Ararteko ha formulado con más insistencia a los cuerpos policiales dependientes de las administraciones públicas vascas es la necesidad de que sus responsables inicien de oficio un procedimiento interno de investigación siempre que tengan noticia de una eventual actuación incorrecta de algún agente, para tratar de averiguar lo sucedido, comprobar si



dicha actuación discurrió por los cauces debidos y adoptar, en su caso, las medidas pertinentes, disciplinarias o de otra índole.

Al respecto, hemos manifestado que los responsables policiales deben considerar las quejas o denuncias formuladas por la ciudadanía, cualquiera que sea el cauce por el que lleguen a su conocimiento, como un primer indicio que tienen que investigar y aclarar en todo caso, salvo cuando sean manifiestamente inciertas o inverosímiles.

Hemos destacado también que la apertura de una investigación no supone otorgar a la queja una plena credibilidad ni cuestionar la profesionalidad de los agentes, sino que constituye un instrumento esencial para prevenir y, en su caso, descubrir y corregir posibles actuaciones incorrectas.

En la Recomendación General 7/2011, de 28 de octubre, sobre “El sistema de garantías en las actuaciones y prácticas policiales” se encuentra recogida en la actualidad nuestra posición al respecto (apartado II.1.1), la cual parte, como se expresa en el propio documento, de otras recomendaciones y pronunciamientos anteriores que esta institución había realizado en el mismo sentido.

En la recomendación hemos señalado que la investigación tiene que ser pronta e imparcial, y que su contenido tiene que ser adecuado y suficiente para esclarecer los hechos. Hemos destacado que la circunstancia de que el atestado contradiga los hechos denunciados no puede servir por si misma para descartar la realización de otras actividades indagatorias o fundamentar un juicio sobre la idoneidad de la actuación policial, y que la investigación no puede limitarse a recabar la versión que los agentes afectados ofrecen en el atestado. Hemos puesto de relieve, asimismo, que estas dos últimas pautas resultan particularmente relevantes cuando lo que se cuestiona es la veracidad de la propia versión policial contenida en el atestado, como sucede en este caso (apartado II.1.1).

En la recomendación hemos analizado el supuesto de que la investigación policial concorra con un procedimiento penal y hemos delimitado el ámbito de intervención de esta institución en tal supuesto.

Con relación a la primera de esas cuestiones hemos señalado:

“Es habitual que algunos de los hechos que motivan las quejas sobre actuaciones policiales estén siendo a su vez conocidos por la jurisdicción penal, bien porque en el curso de la intervención se ha producido una detención o una imputación penal sin detención o porque las propias personas afectadas denuncian penalmente a los agentes, o por ambas circunstancias.

En muchos de estos supuestos es también común que, cuando nos interesamos por la investigación que han desarrollado para aclarar los hechos, las administraciones nos indiquen





que se está tramitando un procedimiento judicial y que esa circunstancia supone un condicionante para investigar e incluso para que el Ararteko pueda actuar.

Es indudable que la sustanciación de un procedimiento penal por los hechos que motivan una queja entraña determinados límites a la intervención de las administraciones policiales en el asunto, como son la prohibición de sancionar las conductas que están siendo enjuiciadas en dicho proceso, la obligación de esperar al pronunciamiento judicial para poder dictar la resolución sancionadora y la de tener por probados los hechos que una sentencia firme de ese orden jurisdiccional declare como tales. Todo ello es consecuencia de la aplicación del principio de prevalencia del orden penal frente al administrativo.

Estimamos, sin embargo, que esa circunstancia no puede impedir a dichas administraciones investigar la actuación policial denunciada ni verificar que se ha adecuado a los parámetros debidos.

La propia Ley 4/1992, de 17 de julio, de Policía del País Vasco, apoya, en nuestra opinión, este planteamiento cuando, refiriéndose a aquellos casos en los que el procedimiento penal se dirige contra los agentes, declara: *'La iniciación de un procedimiento penal contra miembros de la Policía del País Vasco no impedirá la instrucción por los mismos hechos de la información previa o expediente disciplinario correspondiente, con la adopción, en su caso, de la suspensión provisional de los expedientados y de las demás medidas cautelares que procedan. No obstante, la resolución definitiva de dichos procedimientos sólo podrá producirse cuando la sentencia recaída en el ámbito penal sea firme, vinculando a la Administración la declaración de hechos probados que contenga'* (art. 91.5).

En estos casos es fundamental conocer con exactitud qué es lo que se juzga en el procedimiento penal. Desde nuestra perspectiva no es lo mismo que sea el comportamiento de los funcionarios policiales o los hechos recogidos en el atestado instruido a raíz de la intervención policial. En este segundo supuesto lo que constituye el objeto de examen judicial no es la actuación policial que motiva la queja sino el comportamiento de la persona acusada del delito o falta, por lo que propiamente no existiría una intervención judicial directa en el asunto que debe ser investigado.

Cuando lo que se juzga son los hechos recogidos en el atestado, la absolución de la persona imputada podría representar, además, un indicio de incorrección o exceso en la intervención de los agentes, pero su condena no implicaría en modo alguno que el comportamiento policial hubiera sido correcto. Se trataría simplemente de la concurrencia de dos actuaciones ilícitas, que no se compensan entre sí.

En muchas de las quejas que recibimos en las que ha habido una denuncia judicial contra los agentes no se llega a retomar la investigación después del fallo judicial si se produce el archivo de la denuncia o la sentencia es absolutoria.

Tenemos que reiterar que la falta de relevancia penal de unos hechos no implica necesariamente la corrección de la actuación policial desde la perspectiva de su adecuación a las pautas que debía observar ni la inexistencia de responsabilidades de otro tipo, como pudiera ser la disciplinaria, porque son ámbitos de enjuiciamiento distintos.

Por todo ello, entendemos que en los casos de intervención judicial las autoridades policiales deben realizar una investigación inicial en los términos que hemos señalado y efectuar también un examen exhaustivo del comportamiento policial tras la sentencia, completando el



enjuiciamiento realizado en el ámbito penal con la valoración interna de la conducta policial desde la perspectiva indicada” [apartado II.1.1.b].

En cuanto al ámbito de intervención del Ararteko en esos casos hemos manifestado:

“Hemos señalado anteriormente que una de las razones que las administraciones suelen esgrimir para no investigar cuando el Ararteko se lo solicita, o para no facilitarnos la información que les pedimos, es rechazar de plano nuestra intervención basándose en que se está tramitando un procedimiento penal relacionado con los hechos.

La tramitación de un procedimiento judicial penal por hechos relacionados con la misma actuación policial que motiva una queja entraña, desde luego, importantes límites a la intervención de esta institución, derivados principalmente del artículo 13.1 de la Ley 3/1985, de 27 de febrero, que impide al Ararteko realizar un *‘examen individual de aquellas quejas sobre las que haya recaído sentencia firme o esté pendiente de resolución judicial’*.

Estimamos, no obstante, que dicho artículo no excluye por completo nuestra intervención en estos supuestos. Es indiscutible que nos prohíbe analizar las cuestiones concretas reservadas al conocimiento de la jurisdicción penal y pronunciarnos acerca de ellas. Pero, según nuestro criterio, la prohibición no nos impide operar en el terreno preventivo en el que situamos nuestra intervención en este tipo de quejas, instando a los responsables policiales a que las investiguen conforme a las pautas que hemos señalado y verificando que se han cumplido dichas pautas.

A nuestro juicio, el precepto citado tampoco constituye un obstáculo para que esta institución pueda recibir información sobre la investigación que los responsables policiales han desarrollado. Ni lo es, en nuestra opinión, para que podamos analizar aquellos otros aspectos de la queja que no son objeto del procedimiento judicial o comprobar si se han cumplido en el caso otras recomendaciones de carácter general que el Ararteko ha dirigido a los cuerpos policiales dependientes de las administraciones públicas vascas, en el marco de la labor preventiva de eventuales actuaciones contrarias a los derechos de la ciudadanía que le corresponde.

Estimamos que dicha circunstancia no podría, en fin, ser un impedimento para que las administraciones informen al Ararteko de las actuaciones que han desarrollado a este propósito.

La interpretación que mantenemos resulta, en nuestra opinión, coherente con el sistema de garantías de las libertades y derechos fundamentales que consagra la Constitución (arts. 53 y 54), según el cual la jurisdicción ordinaria, el Tribunal Constitucional y el Defensor del Pueblo son mecanismos de cierre del sistema. Se trata, por tanto, de instituciones configuradas constitucionalmente como complementarias, cuyo ámbito de intervención viene fijado a partir de las funciones que el ordenamiento jurídico asigna a cada una, de modo que su actuación podría coincidir en un mismo supuesto, aunque con finalidades distintas” [apartado II.1.1.c].

Como ha quedado reflejado en los antecedentes, el Departamento de Seguridad no nos ha informado explícitamente acerca de si ha investigado la queja. Se ha referido indirectamente a la cuestión, al indicarnos que no resulta posible completar el enjuiciamiento hecho en el ámbito penal con la valoración exhaustiva de la conducta policial desde la perspectiva de su adecuación a las pautas que debía respetar, porque la conducta de los agentes es la que se ha valorado en el procedimiento judicial. También, al señalar que la actuación de





los agentes fue correcta, basándose en que la sentencia de la Audiencia Provincial de XX que absolvió al reclamante no tachaba de incorrecta dicha actuación ni permitía sostener que *"mintieron o falsearon el atestado"*, así como en las declaraciones que los agentes hicieron descartando que se hubieran negado a informar de su número de identificación. Y, asimismo, al poner de manifiesto que era imposible comprobar que uno de los agentes hubiera proporcionado al reclamante un número de identificación falso suyo y de su compañero.

Tenemos que puntualizar que, según los datos que poseemos, en la vía judicial no se juzgó si el contenido del atestado que se elaboró a raíz de la imputación del interesado reflejó con fidelidad los hechos que motivaron su instrucción. Según esos datos, tampoco se juzgó la respuesta de los agentes ante la protesta del reclamante, su supuesta negativa a facilitarle el número de identificación profesional y si uno de ellos se identificó a sí mismo y a su compañero con un número supuestamente falso. Ni se juzgó, en fin, si los agentes informaron al interesado de la imputación y le entregaron la correspondiente diligencia de imputación.

Entendemos, por ello, que no ha existido intervención judicial ni pronunciamiento judicial sobre esos concretos aspectos de la queja.

Con arreglo a la información de que disponemos, lo que se juzgó en la vía judicial es la imputación que los agentes realizaron contra el reclamante, por lo que la sentencia en la que se apoya el Departamento de Seguridad no podría, en nuestra opinión, justificar que no se investigasen los aspectos señalados.

La circunstancia de que la sentencia citada no hubiera tachado de incorrecta la actuación policial ni permitiera entender que el atestado no se adecuó a la realidad, en las que el Departamento de Seguridad ha justificado su valoración de que la actuación policial fue correcta, no podrían tampoco, en nuestra opinión, fundamentar esa valoración ni la falta de investigación de la queja.

Tenemos que insistir en que lo que se juzgó en sede judicial es la imputación que los agentes realizaron contra el reclamante y en que no se analizaron en esa sede los otros aspectos de la actuación que han sido objeto de la queja.

Hay que reiterar, asimismo, que el reclamante resultó finalmente absuelto, lo que, en nuestra opinión, constituye un elemento que apoya la investigación y el análisis de la actuación policial desde esa perspectiva, por las razones que hemos expresado anteriormente.

En la sentencia absolutoria se señala, además, que: *"En este caso, podríamos admitir, teniendo en cuenta la declaración del agente que depuso en el plenario, que existió un mandato expreso, concreto y terminante, en el sentido de que se apartara o se marchara, pero más dudas existen sobre si los*





*agentes de la autoridad estaban habilitados legalmente para decir a un ciudadano que se manifestaba libremente y de manera autorizada para que se marchara del lugar (a no se sabe dónde)".*

A nuestro parecer, las dudas que expresa la sentencia sobre la legalidad de la orden que el agente dio al reclamante para que se marchase del lugar en el que se encontraba—que, según la queja, fue la que desencadenó la protesta del reclamante y su petición del número de identificación profesional al agente que dio la orden, así como la posterior reacción del agente y el modo en que se desarrollaron los acontecimientos— apoyan, igualmente, la investigación de la queja y el análisis de la actuación policial desde esa perspectiva.

A la vista de las explicaciones que nos ha ofrecido el Departamento de Seguridad, tenemos que insistir, asimismo, en que la investigación de una queja no puede limitarse a recabar la versión de los agentes afectados por ella, menos aún cuando lo que se cuestiona es precisamente esa versión.

Estimamos que tampoco podría justificar que no se hubiera investigado la queja la imposibilidad de comprobar que uno de los agentes hubiera dado al reclamante un número falso de identificación profesional suyo y de su compañero, expresada por el Departamento de Seguridad. En nuestra opinión, no puede alcanzarse una conclusión de esa naturaleza si no se ha realizado una actividad mínima de contraste para conocer qué números se facilitaron al interesado y verificar si tales números coincidían con los de los agentes, lo que no nos consta que se haya efectuado en este caso.

Ni podría, a nuestro parecer, justificar esa forma de proceder la circunstancia de que los números profesionales de los agentes relacionados con un atestado figuren en el propio atestado, si no se verifica previamente que el número del agente al que se refiere la queja consta en el concreto atestado de que se trate. En este caso, no parece tampoco que se hubiera realizado esa comprobación, si se tiene en cuenta que el Departamento de Seguridad no ha respondido a la observación que le hicimos llegar al respecto.

En suma, de la información que nos ha facilitado el Departamento de Seguridad entendemos que no ha realizado una investigación de la queja acorde con las directrices que hemos recogido en la Recomendación General 7/2011, de 28 de octubre (apartado II.1.1).

Consideramos que las razones que nos ha trasladado dicho departamento no justifican ese modo de proceder ni justifican tampoco que no haya informado a esta institución acerca de si ha investigado la queja.

4. En la Recomendación General 7/2011, de 28 de octubre (apartado II.2.3) hemos llamado la atención sobre la necesidad de controlar el contenido de los atestados, indicando:



“Durante los últimos años varias personas han acudido a esta institución para mostrarnos su disconformidad con el contenido de los atestados instruidos contra ellas, porque consideraban que los agentes no habían reflejado fielmente lo sucedido en cuanto a los hechos que motivaron su actuación. También hemos recibido quejas que planteaban el mismo problema con relación a denuncias por infracciones administrativas formuladas por los agentes. Las personas reclamantes relacionaban esa forma de proceder con el intento de los agentes de justificar a posteriori una actuación policial supuestamente incorrecta o con lo que esta institución ha dado en llamar “contradenuncia”, que consistiría básicamente en que cuando los agentes perciben que su intervención puede generar una queja o una denuncia por parte de la persona que la ha cuestionado se adelanten formulando una denuncia contra ella.

Nos parece sumamente preocupante que puedan producirse estos reprobables comportamientos. Sabemos que no es fácil combatirlos, porque cuando se dan entrañan un abuso de las funciones policiales y se ocultan normalmente bajo la apariencia de legalidad del ejercicio de tales funciones. Somos conscientes también de las dificultades que surgen a la hora de probar que se ha producido una extralimitación en este ámbito, precisamente por esa apariencia de legalidad de la actuación. De ahí que consideremos primordial que los responsables policiales adquieran conciencia de que es posible abusar de la potestad que el ordenamiento jurídico otorga a los agentes para formular un atestado o una denuncia administrativa y establezcan mecanismos de control que eviten esas prácticas y permitan descubrirlas, en el caso de que llegaran finalmente a producirse.

La información que hemos recabado al respecto nos lleva a entender que no se han establecido instrumentos de control en este ámbito y a reiterar la necesidad de hacerlo”.

El Departamento de Seguridad no nos ha informado acerca de si ha analizado la actuación policial desde esa perspectiva, lo que no se ha justificado ni se encuentra, a nuestro modo de ver, justificado. De la información que nos ha facilitado, deducimos, no obstante, que no ha efectuado ese análisis.

Como ha quedado señalado en los antecedentes, con relación a este motivo de la queja el departamento citado se ha limitado a expresarnos que la sentencia de la Audiencia Provincial de XX no permite sostener que los agentes *“mintieron o falsearon el atestado”* y que si se hubiera producido la situación que denuncia el reclamante el instructor y el secretario del atestado lo hubieran tenido que recoger en el propio atestado y actuar en consecuencia.

A nuestro modo de ver, esas razones no justifican que no se haya efectuado el análisis mencionado. Por un lado, porque, insistimos, la Audiencia Provincial de XX no juzgó este concreto aspecto de la queja. Y, por otro, porque, como pusimos de manifiesto en la recomendación, las posibles extralimitaciones en este ámbito no se presentan normalmente con la evidencia suficiente como para poder ser apreciadas a simple vista, sino que suelen enmascararse bajo la apariencia de legalidad del ejercicio de las propias funciones policiales, lo que dificulta notablemente su detección y prueba.

Precisamente, ese era el problema que apuntábamos en la recomendación y lo que nos llevó a instar a los responsables policiales a que adquieran conciencia



de que son posibles las extralimitaciones en este ámbito, como paso previo e imprescindible para poder prevenir las y detectarlas.

Creemos que la información que nos ha ofrecido el Departamento de Seguridad sobre este aspecto de la queja es una muestra de que esa toma de conciencia no se ha producido.

5. En la Recomendación General 7/2011, de 28 de octubre (apartado IV) hemos expresado, igualmente, que:

*“En una sociedad democrática, el espacio urbano no es sólo un ámbito de circulación, sino también un espacio de participación (STC 66/1995, de 8 de mayo, Fundamento Jurídico 3º). El derecho de reunión, reconocido en el artículo 21 de la Constitución, “es una manifestación colectiva de la libertad de expresión ejercitada a través de una asociación transitoria (y) opera a modo de técnica instrumental puesta al servicio del intercambio o exposición de ideas, la defensa de intereses o la publicidad de problemas o reivindicaciones, constituyendo, por lo tanto, un cauce del principio democrático participativo, cuyos elementos configuradores son, según la opinión dominante, el subjetivo —una agrupación de personas—, el temporal —su duración transitoria—, el finalístico —licitud de la finalidad— y el real u objetivo —lugar de celebración— (STC 85/1988, de 28 de abril, Fundamento Jurídico 2º).*

*El derecho de reunión y la libertad de expresión permanecen así estrechamente vinculados. La gestión policial de la participación ciudadana en el espacio público no debe obstruir el ejercicio de estos derechos fundamentales más allá de lo estrictamente necesario”.*

Entendemos que la queja plantea también una cuestión de este tipo, la cual, en nuestra opinión, subyace, asimismo, en la propia sentencia que absolvió al reclamante, cuando cuestiona la legalidad de la orden que uno de los agentes dio al interesado para que abandonase el lugar en el que se encontraba.

El Departamento de Seguridad no nos ha informado acerca de si ha analizado la actuación policial desde esa perspectiva, como le indicamos que tenía, en nuestra opinión, que hacer, ni nos ha expresado nada al respecto.

La falta de información, que no se ha justificado ni se encuentra, a nuestro modo de ver, justificada, nos lleva a entender que no ha efectuado el análisis citado.

6. En el informe *“Actuaciones policiales con personas de origen extranjero en la zona de San Francisco”* hemos declarado, partiendo del código deontológico policial (art. 31 de la Ley 4/1992, de 17 de julio, de Policía del País Vasco), que: *“Los agentes policiales tienen el deber de observar, en todo momento, un trato correcto y esmerado”*. Hemos insistido también en su obligación de proporcionar la identificación profesional cuando las personas con las que se relacionan se lo solicitan. Hemos manifestado, asimismo, que: *“La petición de información por parte de la persona afectada por una actuación policial, e incluso el cuestionamiento o las críticas a dicha actuación no puede ser*





*interpretada, sin más, como una falta de respeto o una desobediencia a los agentes de la autoridad” u otros ilícitos penales similares. Y hemos propuesto algunas medidas para evitar extralimitaciones en este ámbito, como llevar un control cuantitativo de las imputaciones por ilícitos penales relacionados con los propios agentes (resistencia, desobediencia o infracciones semejantes), examinando si las cifras se concentran especialmente en algunos agentes o patrullas, y realizar un seguimiento de las resoluciones judiciales recaídas como consecuencia de esas imputaciones [recomendación específica 8ª, apartados b) y e)].*

Según la información que el Departamento de Interior nos facilitó entonces, una de las medidas que adoptó a raíz de esta última recomendación fue que los agentes entregasen una “diligencia de imputación” a la persona a la que imputaban una presunta falta penal.

El Departamento de Seguridad no nos ha informado acerca de si ha analizado la actuación policial desde esa perspectiva, como le indicamos que tenía, en nuestra opinión, que hacer, ni nos ha expresado nada al respecto.

El departamento citado tampoco nos ha informado acerca de si el agente que imputó al reclamante le informó de la imputación y le entregó la correspondiente diligencia de imputación. Ni nos ha informado, en fin, de las demás cuestiones que el interesado planteaba a este respecto en la queja.

La falta de información, que no se ha justificado, ni se encuentra, a nuestro modo de ver, justificada, nos lleva a entender que no ha efectuado el análisis citado y que no ha aclarado las dudas que el reclamante mostraba sobre la corrección de la actuación de los agentes en esos extremos, como, entendemos, le correspondía hacer.

Con relación a esta cuestión, tenemos que señalar, además, que, atendiendo a la información que el Departamento de Seguridad nos ha facilitado, esta institución no encuentra razón alguna que justifique que no haya informado todavía al reclamante del número de identificación profesional del agente por el que se interesó en su escrito de queja.

7. Las administraciones públicas vascas tienen el deber legal de aportar al Ararteko con carácter preferente y urgente cuantos datos, documentos, informes o aclaraciones les solicite para poder ejercitar sus funciones. Cualquier actuación que dificulte el acceso a la información solicitada se califica legalmente como entorpecimiento (arts. 23 y 24 de la Ley 3/1985, de 27 de febrero).

Consideramos que el Departamento de Seguridad no ha cumplido debidamente en este caso la obligación legal mencionada. Como ha quedado explicado en los antecedentes, no ha dado respuesta a la mayoría de las cuestiones por las



que nos hemos interesado, ni a las que el reclamante planteaba en la queja, lo que, a nuestro modo de ver, no se encuentra justificado. Tampoco nos ha informado acerca de si había contestado al escrito de queja del reclamante hasta más de un año después de habérselo solicitado por primera vez, pese a nuestra insistencia en la solicitud y a las diversas gestiones que hemos realizado durante ese tiempo para que nos facilitase la información que le habíamos pedido.

Estimamos, por otro lado, que no resulta acorde con el deber legal de colaboración y con el principio de lealtad institucional mutua, al que están sometidas nuestras relaciones recíprocas, que durante ese tiempo no se nos haya informado de que el escrito de queja cuya contestación demandaba el interesado había sido inadmitido a trámite y de que justifique tácitamente la falta de notificación de esa decisión en que en el escrito no figuraba su domicilio.

Como hemos manifestado en otras ocasiones, la falta de respuesta a las cuestiones por las que nos interesamos o la respuesta insuficiente suponen un importante obstáculo al normal desenvolvimiento de nuestras funciones y menoscaban seriamente los derechos de quienes acuden a esta institución haciendo uso de uno de los instrumentos que el ordenamiento jurídico pone a su disposición para la defensa de sus derechos.

Además, esa forma de proceder demora injustificadamente la tramitación de las quejas, lo que resulta particularmente preocupante en los supuestos en los que, como ha sucedido en este caso, las personas afectadas acuden al Ararteko para que la Administración responda a sus escritos y cuando el retraso afecta a la propia investigación interna de la actuación policial que motiva la queja, que puede verse comprometida por esa circunstancia.

Por todo ello, en conformidad con lo preceptuado en el artículo 11 b) de la Ley 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula esta institución, se eleva al Departamento de Seguridad del Gobierno Vasco la siguiente:

#### Recomendación

Que responda sin más dilación al escrito de queja que el reclamante dirigió al anterior Departamento de Interior y le informe del número de identificación profesional del agente por el que se interesó en dicho escrito.

Que investigue la queja siguiendo las directrices recogidas en la Recomendación General del Ararteko 7/2011, de 28 de octubre, sobre "El sistema de garantías en las actuaciones y prácticas policiales" (apartado II.1.1).



Que analice el atestado policial al que se refiere la queja y la orden de marcharse que uno de los agentes dio al reclamante, teniendo en cuenta lo señalado en la Recomendación General del Ararteko 7/2011, de 28 de octubre, citada, respecto al contenido de los atestados y al derecho de reunión (apartados II.2.3 y IV), y que en el análisis de la orden tenga en cuenta, asimismo, lo expresado al respecto en la sentencia de la Audiencia Provincial de XX, de dd de marzo de 2012, que absolvió al interesado.

Que analice si los agentes se adecuaron en su actuación a las pautas que debían observar en lo relativo al trato que tienen que dispensar a las personas con las que se relacionan, a la actitud que deben mantener ante la petición de información o el cuestionamiento de su actuación por parte de esas personas, a la obligación de proporcionar su número de identificación profesional y a la información que deben proporcionar sobre las imputaciones que realizan [recomendación específica 8ª, apartados b) y e) del informe "*Actuaciones policiales con personas de origen extranjero en la zona de San Francisco*"].

Que tenga en cuenta la sentencia que absolvió al reclamante de la imputación que uno de los agentes realizó contra él a efectos del control cuantitativo de las imputaciones penales por ilícitos relacionados con los propios agentes [recomendación específica 8ª, apartados b) y e) del informe "*Actuaciones policiales con personas de origen extranjero en la zona de San Francisco*"].

