



RECOMENDACIÓN 31/2003, DE 10 DE NOVIEMBRE, AL AYUNTAMIENTO DE BARAKALDO PARA QUE DEJE SIN EFECTO UNA SANCIÓN ACORDADA SIN GUARDAR LAS DEBIDAS GARANTÍAS EN EL PROCEDIMIENTO.

Antecedentes

1. El promotor de la queja se dirigió a esta institución, en el mes de diciembre del pasado año 2002, para solicitar nuestra intervención con relación a la sanción que el Ayuntamiento de Barakaldo había impuesto a su hijo en el procedimiento sancionador nº (...), por una infracción de las previstas en el artículo 25 de la Ley Orgánica 1/1992, de 21 de febrero, de Protección de la Seguridad Ciudadana.
2. El reclamante aseguraba, en su queja, que el Ayuntamiento había denegado la práctica de las pruebas que el interesado había propuesto en el procedimiento sancionador para acreditar su versión de los hechos que habían motivado la sanción, y lo había hecho sin ofrecerle otra motivación que la de considerarlas innecesarias.
3. El Ayuntamiento de Barakaldo respondió a la solicitud de información que le cursamos para resolver la queja, en los siguientes términos:

*"El expediente Sancionador (...) se incoó contra D. (...) con fecha 4 de junio de 2002, como consecuencia de la Actuación Policial desarrollada con fecha 12 de noviembre de 2001. Por lo tanto, se parte de la existencia de una **denuncia policial**, esto es, de una Actuación de los Agentes de la Autoridad en el cumplimiento de sus funciones del mantenimiento del orden público y de la seguridad ciudadana.*

*Iniciado dicho Expediente Sancionador el interesado, dentro del plazo legal oportuno, presentó escrito de alegaciones en el que además de dar una **versión completamente diferente** a los hechos denunciados por la Policía Municipal de Barakaldo, solicitaba como medios de prueba la testifical de D. (...), alegando que esta persona se encontraba en compañía del interesado cuando ocurrieron los hechos denunciados y el Careo entre los Agentes de la Policía Municipal y el propio interesado. Se denegó la prueba testifical planteada por el interesado al considerarla innecesaria ante la actitud obstaculizadora mostrada por el mismo durante el procedimiento dada la versión que ofreció y las Diligencias Policiales levantadas al efecto. El interesado solicitaba la prueba testifical de una persona que supuestamente se encontraba en su*



compañía en el día de los hechos, cuando en las propias Diligencias Policiales (Folio nº 1), las cuales están revestidas tal y como señala la propia Ley y la Jurisprudencia de veracidad, el interesado al observar la presencia policial él sólo salió corriendo siendo perseguido por los Agentes de la Autoridad y dando lugar a la realización de las referidas Diligencias Policiales. Ante la actuación obstaculizadora del propio interesado, y lo demás señalado, se estimó oportuno proceder a la inadmisión del testimonio de la persona señalada por el interesado por considerarlo de conformidad con el artículo 80.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y a la admisión de la prueba testifical de los Agentes Policiales para tal y como señala el artículo 37 de la Ley 1/1992, de 21 de febrero, de Protección de la Seguridad Ciudadana, ante la versión ofrecida por D. (...) pudiera manifestarse al respecto y en su caso, ratificarse, como así ocurrió continuándose con la tramitación legal del procedimiento". (sic)

El Ayuntamiento nos remitió, asimismo, una copia del expediente administrativo correspondiente al procedimiento sancionador.

4. El expediente administrativo documentaba los siguientes hechos:
- El interesado solicitó, en el momento procedimental debido, la práctica de una prueba testifical, con relación a la persona que, según afirmaba, le acompañaba cuando sucedieron los hechos que motivaron la incoación del procedimiento. Solicitó, igualmente, el careo entre los agentes de la policía local intervinientes y esa persona, así como entre los propios agentes y él mismo.
 - La práctica de la prueba testifical fue rechazada en la propuesta de resolución, con la única fundamentación de "*considerarla innecesaria*".
 - La propuesta de resolución no contenía ningún pronunciamiento sobre el careo.
 - La propuesta de resolución sí admitía, por el contrario, una prueba testifical de los agentes intervinientes, que el interesado no había solicitado como tal prueba testifical.

Sin embargo, en el expediente administrativo no encontramos constancia de que esta última prueba llegase finalmente a practicarse, pues la única intervención de los agentes en el procedimiento -con posterioridad a su inicio-



que allí figuraba era la cumplimentación del trámite de ratificación previsto en el artículo 37 de la Ley Orgánica 1/1992, de 21 de febrero, de Protección de la Seguridad Ciudadana.

Tampoco encontramos en el expediente administrativo otros pronunciamientos distintos de los que contenía la propuesta de resolución, con relación a las pruebas solicitadas por el interesado.

5. A la vista de estos hechos, entendimos, basándonos esencialmente en las mismas consideraciones que más adelante exponremos, que el Ayuntamiento había incumplido la obligación de motivar la denegación de la práctica de las pruebas propuestas por el inculpado, y que, con ello, había vulnerado el derecho fundamental del interesado a defenderse en el curso del procedimiento sancionador. Consecuentemente con esta valoración, estimamos que debía dejar sin efecto la sanción que había impuesto al interesado en dicho procedimiento, y retrotraer, en su caso, las actuaciones al momento inmediatamente anterior a producirse la conculcación del derecho.
6. Trasladamos nuestra valoración al Ayuntamiento, que nos respondió con una nueva comunicación, cuyo contenido coincidía literalmente con la que inicialmente nos había remitido.

Consideraciones

1. El Tribunal Constitucional viene reconociendo, desde el comienzo de su andadura, la vigencia en el ámbito administrativo sancionador de un conjunto de garantías derivadas del artículo 24 de la Constitución. Entre ellas, el derecho a utilizar los medios adecuados para la defensa, recogido en el segundo apartado del precepto, del que deriva, según el mismo Tribunal, la obligación de motivar la denegación de las pruebas que solicite la persona inculpada en un procedimiento de este tipo. De ahí que, en opinión del Tribunal Constitucional, este derecho resulta vulnerado si la prueba propuesta se rechaza sin ninguna motivación, o cuando la motivación que se ofrece es manifiestamente arbitraria o irrazonable.

La Sentencia de 20 de enero de este año (RTC 2003\9) resume certeramente la doctrina del Tribunal al respecto -hoy positivizada en los artículos 135, 137.4 y 80.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y 17 del Real Decreto 1.398/1993, de 26 de noviembre-. La sentencia considera que el rechazo de una prueba testifical tomando como base el "*ser improcedente ya que no altera la resolución final del procedimiento, reflejando el pliego de cargos los hechos*



que se (...) imputan (...), siendo solamente éstos los que califican la supuesta infracción" no cumple las exigencias constitucionales que debe observar la motivación en estos casos, y no duda en calificar la motivación ofrecida de arbitraria e irrazonable. Y ello, porque, según expresa, el rechazo así formulado "carece de una mínima valoración acerca de la procedencia de la prueba, pues comporta un prejuicio negativo acerca del resultado de la prueba, pese a que ésta versaba sobre el sentido de los propios hechos enjuiciados; y, en segundo lugar, dicha respuesta vacía de contenido propio y hace inútil el expediente sancionador -que queda prefigurado por el pliego de cargos- pues (...) parte en realidad 'del erróneo principio de que el cargo determinado por el funcionario tiene una presunción 'iuris et de iure', y que al fin y a la postre no admite prueba en contrario'" (FJ 4º).

2. Hemos considerado oportuno transcribir literalmente la valoración que el Tribunal Constitucional realiza en esta sentencia, pues estimamos que esta valoración es trasladable a la fundamentación que, según el Ayuntamiento, justificó la denegación de la prueba propuesta en el procedimiento sancionador objeto de la queja, dada la similitud que apreciamos entre las razones utilizadas en uno y otro caso para rechazar las pruebas propuestas.

En efecto, el Ayuntamiento considera, según deducimos de la información que nos ha facilitado, que tenía que rechazar la prueba testifical solicitada, debido a que, de acuerdo con el informe de los agentes de la policía local intervinientes en los hechos, el interesado salió corriendo solo, al percatarse de la presencia policial. Considera, además, que el interesado mostró una actitud obstaculizadora, al negar la versión de los hechos que los agentes ofrecieron y proponer dicha prueba.

A nuestro juicio, estas explicaciones que el Ayuntamiento ofrece para justificar su actuación ante esta institución comportan, al igual que sucedía en el supuesto analizado por el Tribunal Constitucional en la sentencia reseñada, un vaciamiento del contenido propio del procedimiento sancionador, porque otorgan a la versión policial el valor de prueba absoluta e indiscutible de los hechos, dejando al interesado, como en aquel supuesto, sin posibilidad de probar su propia versión; y desconocen, asimismo, el derecho de éste a negar los hechos que se le imputan. Aún más, en nuestra opinión, resulta muy dudoso que las diligencias policiales que obran en el expediente administrativo permitan apoyar la tesis de que el testigo propuesto no estuvo en el lugar de los hechos, sustentada por el Ayuntamiento para justificar ante esta institución la decisión denegatoria.



3. Ciertamente es que, de acuerdo con el artículo 37 de la Ley Orgánica 1/1992, de 21 de febrero, de Protección de la Seguridad Ciudadana, las informaciones aportadas por los agentes de la autoridad que presenciaron los hechos que denuncian constituyen -previa ratificación, si el inculpado los niega- una base probatoria suficiente para adoptar la resolución que proceda. Pero también lo es, qué duda cabe, que estas informaciones no pueden erigirse en prueba absoluta de los hechos; son, simplemente, una prueba más, que desplaza al interesado la carga de probar que los hechos que los agentes relatan discurrieron de otro modo, y no impiden al inculpado proponer otras que estime necesarias para su defensa, ni, desde luego, negar tales hechos.

Es conveniente recordar que el precepto citado fue examinado por el Tribunal Constitucional en la Sentencia de 18 de noviembre de 1993 (RTC 1993\341). El Tribunal reconoce la relevancia probatoria que el artículo otorga a las informaciones de los agentes, pero considera, igualmente, que esas informaciones no pueden llegar *"a prevalecer, sin más, frente a lo alegado por el expedientado o frente a cualesquiera otros medios de prueba o que se impusiera -incluso al margen de toda contraria alegación o probanza- sobre la apreciación racional que acerca de los hechos y de la culpabilidad del expedientado se hubiera formado la autoridad llamada a resolver el expediente"*, porque si así fuera *"una tal presunción iuris et de iure en orden a la certeza de lo informado por los agentes (...) sería inconstitucional"*. Y es rotundo al afirmar que *"no estamos ante una disposición que otorgue valor en todo caso a la información de los agentes ni que dispense a la Administración de aportar cuantas pruebas haya obtenido ni, en fin, que predetermine el criterio de la autoridad que deba resolver el expediente sancionador"* (FJ 11°).

4. Con ser importante la cuestión relativa a la valoración de las razones que el Ayuntamiento ha ofrecido a esta institución para fundamentar la denegación de la prueba testifical que solicitó el inculpado, es aún más relevante, a nuestro criterio, que esas razones no se dieran a conocer al propio interesado en el seno del procedimiento sancionador.

Hay que recordar que, con arreglo al expediente administrativo correspondiente al procedimiento que se nos ha facilitado, el Ayuntamiento denegó la prueba testifical propuesta por el interesado para acreditar su versión de los hechos denunciados por los agentes de la Policía Local con la única explicación de *"considerarla innecesaria"*, y ni siquiera se pronunció expresamente sobre el careo, igualmente propuesto por el inculpado, que tampoco se llegó a practicar.



Las pruebas que el interesado propuso fueron, por tanto, rechazadas sin ninguna motivación. Con este proceder, el Ayuntamiento desconoció, a nuestro juicio, la obligación que, a tal fin, establecen los artículos 80.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre (en relación con el artículo 137.4 de la misma ley), y 17.2 del Real Decreto 1.398/1993, de 4 de agosto, y exige la jurisprudencia constitucional a la que nos hemos referido, y conculcó, de acuerdo con dicha jurisprudencia y con las consideraciones que hemos realizado precedentemente, el derecho fundamental del inculpado a defenderse en el curso del procedimiento sancionador.

Por todo ello, en conformidad con lo preceptuado en el art. 11 b) de la Ley 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula esta institución, se elevó la siguiente

RECOMENDACIÓN 31/2003, de 10 de noviembre, al Ayuntamiento de Barakaldo

Que deje sin efecto la sanción acordada en el procedimiento sancionador nº (...).