



**Arartekoaren 2020R-1353-18 Ebazpena, 2020ko urtarrilaren 13koa. Horren bidez, Zizurkilgo Udalari gomendatzen zaio ondorioz gabe utz dezala etxeko hondakinak biltzeko zerbitzuaren erabiltzaile bati jarritako zigorra.**

### Aurrekariak

1. (...) jaunak kexa bat aurkeztu zuen erakunde honetan ez baitago ados etxeko hondakinak gaizki uzteagatik Zizurkilgo Udalak jarritako zigorrarekin.

Kexaren xedearen arabera, 2018ko apirilaren 5ean Alkatetzaren ebazpen bat jaso zuen; bertan, 90 euroko zigorra jarri zioten zabor-poltsa kalean hondakin-motak bereizi gabe uzteagatik eta udalerrian ezarritako bilketa-sistema ez erabiltzeagatik. Izan ere, hondakinen artean, kexagilearen izenean zegoen tiket bat topatu zen.

Ebazpen horren aurka interesdunak berraztertzeko errekurtsua aurkeztu zuen 2018ko apirilaren 27an, eta hura ere ezetsi egin zuen udalak. Kexagileak errekurtsua horretan alegatu zuen ez zuela Alkatetzaren ebazpenaren aurretiko jakinarazpenik jaso, eta horrek, bere ustez, administrazio-prozeduraren arauak urratzen zituela zehapen-espeditentean bideratu behar diren nahitaezko izapideen jakinarazpenen arloan; egoera horrek babesgabetasuna eragin zion, gainera. Bestalde, egozten zaizkion gertaerak udalak ez zituela behar bezala egiaztatu adierazi zuen.

Berraztertzeko errekurtsua hori Alkatetzaren 2018ko maiatzaren 11ko dekretuaren bidez ezetsi zen, behin betiko ebazpenaren aurretiko nahitaezko egintzak ez jakinarazteko alegazioari dagokionez honako hau iritzi baitzen: *“Espedientearen hasiera eta ebazpen proposamena lehendik ere bidali izan dira, beti ere helbide berera, arau-hausleak beretzat jotzen duena berraztertze errekurtsuan.”*

Halaber, ebazpenak ezetsi egiten du egotzitako egitateak egiaztatu ez izana, uste baitzen Udaltzaingoaren atestatuaren bidez frogatzen zela arau-hauslearen identifikazioa; izan ere, aurkeztutako frogen arabera, kalean aurkitutako poltsak, lekuz kanpo eta bereizi gabeko zatikiekin, kexagilearen izenean dokumentu bat zuen.

Gainera, Alkatetzaren dekretu horrek dioenez, Zizurkilgo Udalak hilero hondakinak kontrolatzeko eta haien jarraipena egiteko baliatzen duen sistemaren bitartez, honako hau ikusi da: kuboak jaso arren, ez dituela erabiltzen, haiek irakurri izanaren frogarik ez baitago. Horregatik, udalerrian zaborrak biltzeko ezarritako sistema ez duela behar bezala erabiltzen uste da; beraz, *“esan daiteke hondakinen kudeaketa ezegokia egiten dela...”*

2. Interesdunak emandako dokumentazioa aztertu ostean, Arartekoak informazioa eskatu zion Zizurkilgo Udalari, eta azken horrek, bere erantzunean,





izapidetutako administrazio-espedientearen kopia igorri zuen; horren bidez, kexa eragin zuten alderdiei erantzun zion.

Hala, zehapen-espedientearen eta ebazpen-proposamenaren hasiera ez jakinarazteari dagokionez, egindako jakinarazpen saiakeren berri eman ondoren, udalak honako hau dio:

*“Hala ere, behin betiko ebazpena eta berraztertze errekurtsoaren erantzuna XXX helbidean jaso izanak helbidea zuzena dela frogatzen du, eta aurreko bi jakinarazpenak ez jaso izana bere hautua izan daiteke, Zizurkilgo udalak behar den prozedura bete baitu.”*

Udalak frogatutzat ematen zituen egitateak ez egiaztatzeari buruz interesdunak egindako alegazioari dagokionez, udalaren erantzunak lehen aurrekarian aipatutako argudioak errepikatzen ditu, hau da, Udaltzaingoaren txostenak argi eta garbi azaltzen dituela arau-haustearen eta arau-hauslearen arrazoiak. Gainera, udalak azpimarratu du kexagileari dagozkion kuboen txipen irakurketa ezagatik ondorioztatzen dela ez duela kuboa erabiltzen bilteta zuzen egiteko, edo besterik gabe, ez duela erabiltzen.

### Gogoetak

1. Bideratutako espedientea aztertu eta udalak emandako azalpenak entzun ondoren, lehenik eta behin interesdunak argudiatutako kontu formalak aztertuko dira, 90 euroko zehapena ezarri zion ebazpenaren aurretiko jakinarazpenik ez egoteari buruz.

Alkatetzaren 2017ko azaroaren 3ko ebazpenak, etxeko eta merkataritzako hondakinak biltzeko eta tratatzeko arloan arau-hauste administratiboa zigortzeko espedientea abiarazteari buruzkoak, honako artikulua honetan ezarritako edukia jasotzen du: Administrazio Publikoen Administrazio Prozedura Erkidearen Legearen (urriaren 1eko 39/2015) 64. artikulua. Hemen interesatzen zaizkigun ondorioetarako, hasteko erabakiak, besteak beste, prozeduraren instruktoea eta, hala badagokio, idazkaria identifikatzea jasotzen du, horiek errekusatzeko araubidea berariaz adierazita, bai eta ustezko erantzuleak bere erantzukizuna bere borondatez aitortzeko aukera ere, lege horren 85. artikuluan ezarritako ondorioekin. Halaber, ebazpenak hamabost eguneko epea ematen dio, jakinarazpena jasotzen denetik zenbatuta, interesdunak alegazioak aurkeztu ahal dituzan eta, hala badagokio, froga proposa dezan, erabili nahi dituen baliabideak zehaztuta.

Udalak, Arartekoari emandako erantzunean, jakinarazi zuen 2017ko azaroaren 6an Alkatetzaren 2017ko azaroaren 3ko dekretua bidali ziola interesdunari; horren bidez, zehapen-espedientea abiaraziko zela jakinarazi zitzaion, eta jakinarazpena kexagileak ez zuela jaso aitortu zen. Correosko bulegoko frogagiriaren kopia aurkeztu da, eta bertan jasotzen da egun ezberdinetan





dekretu hori jakinarazteko bi saiakera egin zirela; lehenengoa, 2017ko azaroaren 7an, 11:30ean, eta bigarrena, beste egun batean (eguna ez da argi ikusten, azaroaren 9a izan zela dirudien arren), 17:20an.

Administrazio Publikoen Administrazio Prozedura Erkidearen Legeak (urriaren 1eko 39/2015) 42. artikuluan zehazten duenez, inor jakinarazpenaren kargu egiten ez denetan, hori espedientean jasoko da, saiakera egin den eguna eta ordua adierazita; hala, beste saiakera bat egingo da (behin bakarrik) hurrengo hiru egunetan eta beste ordu batean. Jakinarazpena egiteko lehenengo saiakera 15:00ak baino lehen egin bada, bigarrena 15:00ak baino geroago egingo da, eta alderantziz, betiere saiakera bien artean gutxienez hiru orduko tartea utzirik. Bigarren saiakera ere emaitzarik gabekoa balitz, Administrazio Publikoen Administrazio Prozedura Erkidearen Legeak (urriaren 1eko 39/2015) 44. artikuluan ezarritako eran jardungo da.

Kasu honetan, adierazitakoaren arabera, udalak espedientean jasota utzi du inor ez dela jakinarazpenaren kargu egin, eta hura interesdunaren helbidean egiten saiatu direla legeak eskatzen duen moduan. Egoera hori egiaztatu ondoren, udalak Administrazio Publikoen Administrazio Prozedura Erkidearen Legeak (urriaren 1eko 39/2015) 44. artikuluan ezarritako eran jardun behar du emaitzarik gabeko jakinarazpenetarako, hau da, jakinarazpena legez ezarritako eran egiten saiatu ondoren hura gauzatu ezin ahalko balitz, Estatuko Aldizkari Ofizialean argitaratutako iragarkiaren bidez egingo da.

Espedientetik eta jasotako udalaren erantzunetik ondorioztatzen denaren arabera, iragarkia ez da Estatuko Aldizkari Ofizialean argitaratu; beraz, bideratutako administrazio-jarduketak ez du estaldura juridikorik eta prozedura guztia baliogabetzea dakar. Aurreko egiaztapena nahikoa da udalaren jarduna legezketasunarekin bat ez datorrela zehazteko; izan ere, zehapen-espedientea hasteko administrazio-egintza ez da gauzatu, eta hori indartu egiten du Konstituzioaren 24. artikulua interesdunari babesgabetasuna eragin zaion kasuetan zehazten duen garrantzi juridiko-konstituzionalak. Prozesu eta prozedura arauak urratzeak defentsarako eskubideaz gabetzea eragin du, eta horrek kalte erreala eta eraginkorra ekarri du ukituaren interesetarako, administrazioaren argudioak alegatzeko, frogatzeko eta, hala badagokio, erantzuteko eskubidea kentzen baitaio.

Ondorio horietarako, Auzitegi Gorenaren 2019ko apirilaren 11ko epaiak (kasazio-errekurtsoa: 2112/2017) honako hau zehazten du:

*“El acto de notificación de la liquidación sancionadora será, pues, un presupuesto necesario para enjuiciar la validez de aquella, so pena de permitir la indefensión del interesado frente a la Administración, proscrita por el art. 24.1 CE, al no poder hacer uso de sus legítimos medios jurídicos de defensa.”*

Illo horretan, aipatutako epaiak zehazten du, arauetan ezarritako formaltasunak errespetatu ez direnean, uste izango dela egintza ez zaiola





interesdunari behar bezala jakinarazi, eta, beraz, defentsa-gabezia eragin diola. Hala ere, presuntzio horrek kontrako froga onartzen du, eta horren zama administrazioari dagokio. Froga hori betetzat jo beharko da egintza interesdunari jakinarazi zitzaiola argi eta garbi egiaztatzen denean. Kasu honetan, ez dago egiaztapen horren berririk, Arartekoari emandako erantzunean udalak emandako arrazoibideak soilik egiaztatzen baitu jakinarazpenak zuzendu zitzaizkion helbidea, bai zehapen-espediterearen hasierari dagokiona, bai ebazpen-proposamenari buruzkoa, zuzena zela; izan ere, gerora, helbide horretan bertan jaso zuen interesdunak zehapena ezarri zion behin betiko ebazpena. Jakinarazpenak helbidera zuzen bidaltzeak ez du esan nahi interesdunak jakinarazpenak jaso zituenik; beraz, zehapen-espediterea hasteko egintza ez zaiola interesdunari jakinarazi uste da, eta inguruabar horrek babesgabetasuna eragin diola.

Babesgabetasun hori funtsezkoa da; izan ere, Administrazio Publikoen Administrazio Prozedura Erkidearen Legearen (urriaren 1eko 39/2015) 64. artikulua zehapen-espediterean ematen dizkion eskubideetako bat ere ezin izan du baliatu interesdunak. Prozedura kontraesankorra da, eta, besteak beste, errugabetasun-presuntziorako eskubideak eta defentsa-eskubideak arautzen dute, eta hemen urrututa geratu dira. Horren ondorioz, ezarritako zehapenak, dagozkion izapideak egin ondoren, ondorioz gabe geratu behar du, babes konstituzionala izan dezaketen interesdunaren eskubideak eta askatasunak kaltetzen baititu [Administrazio Publikoen Administrazio Prozedura Erkidearen Legearen (urriaren 1eko 39/2015) 47.1.a) artikulua]. Hori guztia, honako hau alde batera utzi gabe: preskripzioak horretako aukera ematen badu, udalak espediterea Alkatetzaren 2017ko azaroaren 3ko ebazpenaren jakinarazpen-fasera atzera itzuli ahal izatea; horren bidez, arau-hauste administratiboaren zehapen-espediterea abiaraztea ebazten da etxeko eta merkataritzako hondakinak biltzeari eta tratatzeari dagokionez.

2. Aurreko zehapenak ez lituzke aztertu beharko izapidetutako espediterean azaltzen diren gainerako gaiak; hala ere, zehapen-espeditereari berriz heltzea bidezkoa balitz, kontuan hartzeko, egotzitako egitateak egiaztatzeari buruzko alderdi jakin batzuk aipatu dira, interesdunak alegatutako beste alderdietako bat izateagatik.

Emandako dokumentazioaren arabera, jasota dago Udaltzaingoak, 2017ko urriaren 26an, poltsa bat botata aurkitu zuela Oazkategi kalean; bertan, hondakinak nahastuta zeuden eta modu desegokian aterata. Aktarekin batera, irekitako poltsa baten argazkia aurkeztu da, eta haren barnean interesdunaren izena jartzen zuen merkataritza-entitate bateko erosketa-tiket bat ageri zen; hori, Arartekoaren aburuz, arau-hauslea identifikatzeko nahikoa froga da.

**“Arartekoaren 2014R-625-14 ebazpena, 2014ko abuztuaren 11koa. Horren bidez, Donostiako Udalari gomendatzen zaio zabor-poltsa bat espaloian uztegitik jarri zuen zigorra indargabetzeko”** ebazpenean dagoeneko azpimarratu ahal izan genuenez, egozketa-proba eta frogaren beharrezko karga





udalaren administrazioari dagokio. Udaltzaingoaren ikuskapen-aktari dagokionez, frogabide modura, aipatu behar da Administrazio Publikoen Administrazio Prozedura Erkidearen Legeak (urriaren 1eko 39/2015) 77.5 artikuluan honako hau zehazten duela:

*“Egitateen frogatzat hartuko dira, kontrakoa egiaztatzen ez bada, agintarikondizioa aitortzen zaien funtzionarioek formalizaturik dauden eta, dagozkien legezko eta betekizunak gorderik, haiek egiaztatutako egitateak jasotzen dituzten dokumentuak.”*

Ondorio horietarako, Auzitegi Gorenaren Administrazioarekiko Auzien Hirugarren Salako 5. atalaren 2013ko irailaren 15eko epaiak (kasazio-errekurtoa), Konstituzio Auzitegiaren doktrinaren arabera (Konstituzio Auzitegiaren apirilaren 16ko 70/2012 Epaia), akten froga-balioa honela mugatzen du:

*“(...) su valor probatorio sólo puede referirse a los hechos comprobados directamente por el funcionario, quedando fuera de su alcance las calificaciones jurídicas, los juicios de valor o las simples opiniones que los inspectores consignen en las actas y diligencias ( STC 76/1990, de 26 de abril, FJ 8), completándose tal doctrina ---en relación con el alcance de la previsión contenida en el artículo 137.3 de la LRJPA, en la STC 35/2006, de 13 de febrero, conforme a la cual tal precepto “(...) no establece tampoco una presunción iuris et de iure de veracidad o certeza de los atestados (que sería incompatible con la presunción constitucional de inocencia), ya que expresamente admite la acreditación en contrario. A ello debe añadirse que **ese valor probatorio de los hechos reflejados en el atestado sólo puede referirse a los hechos comprobados directamente por el funcionario actuante**, quedando fuera de su alcance las calificaciones jurídicas, los juicios de valor o las simples opiniones que los funcionarios a los que se reconoce la condición de autoridad consignen en sus denuncias y atestados. En suma, según se deduce de la doctrina de este Tribunal, el alcance de la denuncia en la vía administrativa no es otro que el de permitir la incoación del oportuno procedimiento sancionador, en cuya tramitación el interesado podrá alegar lo que a su derecho convenga y aportar los medios de prueba que combatan la prueba de cargo presentada por la Administración y en virtud de la cual se le imputa la infracción constitutiva de sanción.”*

Epaiak honako hau ere eranstean du:

*“También esta Sala y Sección, con carácter general, y a propósito de la presunción de inocencia, ha declarado --- STS de 20 de septiembre de 2012 , Recurso Ordinario 371/2011--- que la misma “(...) comporta que la sanción esté basada en actos o medios probatorios de cargo o inculpativos de la conducta reprochada; **que la carga de la prueba corresponde a quien acusa, sin que nadie esté obligado a probar su propia***





***inocencia, y que cualquier insuficiencia en el resultado de las pruebas practicadas, libremente valorado por el órgano sancionador, deba traducirse en un pronunciamiento absolutorio ( SSTC 76/1990, de 26 de abril, FJ 8 b );y 169/1998, de 21 de julio, FJ 2J"***

Lehen begiratuan eta espedienteen dauden dokumentuen arabera, froga-balio absolutua ematen zaion Udaltzaingoaren aktak kale jakin batean irekitako zabor-poltsa baten argazki baten berri baino ez du ematen. Poltsa horretan, itxura batean, erreklamatzaillearen izena ageri zen merkataritza-tiket bat zegoen, baina arau-haustea egin ahal zuen pertsona ez zen identifikatu, agenteak ez zirelako gertakarien lekuko zuzenak izan. Hortik ondorioztatzen da argazkia atera zen tokian hondakinen poltsa utzi zuen pertsona identifikatzeko ere ez zeudela bertan.

Laburbilduz, agenteen aktak legezko betekizunak bete behar ditu, behar besteko kargu-frogatzat hartzeko. Gai hori nahitaez egiaztatu behar da instrukzioan, kasu honetan egin den moduan, ez baita gauzatu, interesdunak ezin izan duelako instrukzioaren fase goiztiarrean frogabideen proposamena egin, ez eta espedienteen daudenen gaineko kontraesana ere, kexagileak hondakin horiek bereak ez direlako alegazioa barne. Hala, ez zekien zergatik jasotzen zuen Udaltzaingoaren aktak bere izenean erosketa-frogagiri bat zegoela.

Horregatik guztiagatik, gomendio hau egiten dugu, otsailaren 27ko 3/1985 Legeak –erakunde hau sortu eta arautzekoak– 11 b) artikuluan ezarritakoaren arabera:

## GOMENDIOA

1. Dagozkion aurretiazko izapideak egin ostean, Alkatezaren 2018ko martxoaren 23ko ebazpena ondoriorik gabe uztea; horren bidez, kexagileari 90 euroko zehapena ezarri zaio etxeko eta merkataritzako hondakinak bildu eta tratatzearen arloko arau-hauste administratiboagatik, funtsezko babesgabetasunagatik, ez zaiolako behar bezala jakinarazi zehapen-espedienteari hasiera eman zaiola.
2. Hala badagokio eta ustezko arau-haustea preskribatuta ez badago, espedientea ebazpenaren jakinarazpen-fasera atzera itzultzea; horren bidez, erreferentziako zehapen-espedientearen hasiera ebazten da.
3. Zehapen-espedientea behar bezala bideratzeko, herri-administrazioek aplikatu beharreko zehapen-araubidearen arloko printzipioak eta arauak betetzea, bereziki frogaren balorazioari erreferentzia eginez.

