



**33/2003 GOMENDIOA, AZAROAREN 28KOA, EUSKO JAURLARITZAREN HERRIZAINGO SAILARI EGINA, TRAFIKO ALORREKO PROZEDURA BATEAN PERTSONA BATI JARRITAKO ZIGORRA BALIORIK GABE UTZ DEZAN.**

**Aurrekariak**

1. 2001eko otsailaren 19an, interesdunak kexa bat jarri zuen, Trafiko Zuzendaritzaren organo eskudunek (...) zenbakiko zigor-espedientean ezarri zioten zigorraren gainean.

Adierazi zuenez, 2000ko martxoaren 14an, Ertzaintzaren patruila batek salatu zuen, seinale batez abiadura orduko 80 kilometrora mugatuta zegoen leku batean orduko 124 kilometrora gidatzeagatik. Salaketa une hartan bertan jakinarazi zioten.

(...) jaunak alegazioak aurkeztu zituen eta zenbait froga egiteko eskatu zuen, besteak beste, tokian bertan egiaztatzea trafiko-seinalearen ikuspena, izan ere, itxuraz, zuhaitzek estalita zegoen. Administrazioak zinemometro bidez aldizka egiten den egiaztapenaren ziurtagiria eman zion, eta egindako argazkiaren azterketa eskuratu zion. Seinaleari buruzko frogaz ez zuen ezer esan.

Trafikoko Arabako lurralde arduradunak, maiatzaren 29ko erabakiaren bitartez, 30.000 pezetako zigorra ipini zion, Zirkulazioko Araudi Orokorraren 52.1 artikulua urratzeagatik. Erabakiaren oinarrietan, frogatutzat jo zituen salatutako egintzak, epe barruan alegaziorik aurkeztu ez zelako.

Ekainaren 1ean, interesdunak gora jotzeko errekurtoa jarri zuen, zigorra bertan behera utz zedin eskatzeko, ez baitzen zuzena, eta administrazioak ez baitzuen ezer adierazi alderdi nagusi bati buruz: alegia, abiadura mugatzen zuen seinalea ez zela ongi ikusten alegatu zuela interesdunak, eta hori frogatzeko eskatu zuela.

Ekainaren 2an, Trafikoko Arabako lurralde arduradunak beste zigor-erabaki bat hartu zuen; erabaki horretan ez zen aurrekoaren aipamenik egin, atzera botatzeko aukera izateko. Arduradunaren esanean, interesdunaren alegazioak egiaztatu ziren eta ez ziren onartu, baina ez zuen zehaztu zeintzuk ziren alegazioak edo zertan oinarritzen ziren, ezta errefusatzeko arrazoiak ere. Proposaturiko frogaz ere ez zuen ezer adierazi.



(...) jaunak ez zuen egintza berri horren kontra jo, lehen aurkeztutako errekurtsua artean erantzun gabe zegoela ulertu zuelako.

Hala ere, Trafiko Zuzendaritzak ondorioztatu zuen bigarren erabakia irmoa zela, aurka errekurtsorik ez zuelako, eta premiamendu bideari ekin zion.

2. Gure iritziz, Trafikoko Arabako Lurralde Zerbitzuaren jokaerak agian nahasketa sortu zion interesdunari, ez baitzion nahiko informazio eman ezarrিতako zigorraren benetako egoeraz. Horregatik, maiatzaren 29ko erabakiaren kontrako errekurtsua, guk uste, ekainaren 2koaren kontra jarri balitz bezala ulertu behar zen, biak izatez berdinak baitziren, eta premiamendu espedientea geldiarazi behar zen.
3. Trafiko zuzendariak txosten bat igorri zuen. Laburbilduz, zuzena iruditzen zitzaion administrazioaren jokaera, interesdunari zegozkion errekurtsuak jartzeko aukera jakinarazi zitzaiolako.
4. Berrero administrazioari idatzi genion, zenbait ohar egin nahi baikenizkion defendatzeko oinarrizko eskubidea dela-eta proposatu zen froga bideratzeaz, gora jotzeko errekurtsua espresuki ebatzi beharraz eta betearazte-bidea geldiarazteaz.
5. Trafiko zuzendariaren 2003ko maiatzaren 16ko Erabakiak atzera bota zuen errekurtsua, honako hau argudiatuz: seinalearen ikuspen-frogak garrantzirik ez zuela eta inplizituki errefusatu zela, eta, hortaz, ez zela babesik eza eragin.

### **Gogoetak**

1. Administrazio zigortzailearekiko harremanetan, herritarrek berme-sistema bat dute eskura; sistema horren oinarrizko alderdi bat, Konstituzioaren 24. artikulutik beretik eratorria gainera, administrazio-espedientearen esparruan defendatzeko eskubidea da.

Berme horien artean dago esparru horretan defendatzeko benetako aukerak zain daitezen froga egokiak proposatu eta gauzatzeko eskubidea, zerikusia du-eta berme-sistemaren bukaerako baldintza gisa egituratua dagoen babesgabezia debekuarekin.

Xedapen horiek izan dute isla araudian: hortxe ditugu azaroaren 26ko 30/1992 Legearen (Herri Administrazioen Araubide Juridikoaren eta Administrazio



Prozedura Erkidearen Legea) 137. artikulua 3. eta 4. atalak, zigortzeko ahalmena gauzatzeko prozedurari buruzko Araudiaren 16 eta 17. artikulua, edo, trafiko alorrari dagokionez, alor horretako zigor prozedurari buruzko Araudiaren 13. artikulua.

Arau horiek agindutakoaren arabera, instrukzio-egileak ustezko erantzuleari bidezkoak iruditzen zaizkion froga-bideak gauzatzeko baimena eman behar du, betiere, noski, legez kontrakoak ez, baina egokiak badira -30/1992 Legean erabilitako hitza- edo bidezkoak badira -Konstituzioaren 24. artikuluan erabilitako hitza-. Honako kasuetan bakarrik ez dira bidezkoak izaten: egintzekin zerikusirik ez dutenean edo zigor-espeditzeko azken erabakia aldarazteko edo erabakian eragiteko moduko garrantzirik ez dutenean.

Hortaz, ezinbestekoa da instrukzio-egileak proposaturiko frogak bidezkoak diren ala ez balioztatzea, eta espresuki mintzatzea, froga horiek onartzeko ala ez onartzeko; azken kasu horretan, nahitaez ez-bidezkotzat jo behar ditu frogak, arrazoitutako eta ustezko erantzuleari jakinarazitako erabaki baten bidez.

Jurisprudenzian sarri adierazi denez, defendatzeko oinarrizko eskubide hori haustek berekin dakar zigor-prozedura erabat baliogabetzea, azaroaren 26ko 30/1992 Legearen 62.1, a) artikulua ezarriz.

Horrela, Konstituzio Auzitegiak oharrok egin zituen, 2002ko maiatzaren 20ko Epaian (RTC 2002\117):

*"Una adecuada respuesta a la queja expuesta por la recurrente en este proceso de amparo ha de partir de la premisa, establecida tempranamente por este Tribunal, de que 'los principios esenciales reflejados en el artículo 24 de la Constitución en materia de procedimiento han de ser aplicables a la actividad sancionadora de la Administración, en la medida necesaria para preservar los valores esenciales que se encuentran en la base del precepto, y la seguridad jurídica que garantiza el artículo 9 de la Constitución' (STC 18/1981, de 8 de junio, F. 2). Y es que, como ya entonces advertíamos, 'tales valores no quedarían salvaguardados si se admitiera que la Administración, por razones de orden público, puede incidir en la esfera jurídica de los ciudadanos imponiéndoles una sanción sin observar procedimiento alguno, y, por tanto, sin posibilidad de defensa previa a la toma de la decisión, con la consiguiente carga de recurrir para evitar que tal acto*



*se consolide y haga firme. Por el contrario, la garantía del orden constitucional exige que el acuerdo se adopte a través de un procedimiento en el que el presunto inculcado tenga oportunidad de aportar y proponer las pruebas que estime pertinentes y alegar lo que a su derecho convenga' (STC 18/1981, F. 3; en el mismo sentido, STC 194/2000, de 19 de julio, F. 10).*

*Junto con esa garantía de procedimiento, este Tribunal ha ido depurando la traslación de las garantías procesales constitucionalizadas en el apartado segundo del art. 24 CE al ámbito del procedimiento administrativo sancionador sobre la premisa de su compatibilidad con la naturaleza de éste (al respecto, SSTC 197/1995, de 21 de diciembre, F. 7, y 7/1998, de 13 de enero, F. 5). Así, con carácter general y sin ánimo de exhaustividad, hemos entendido aplicables el derecho a la defensa, que proscribiera cualquier indefensión; el derecho a la asistencia letrada, trasladable con ciertas matizaciones; el derecho a ser informado de la acusación, que conlleva la inalterabilidad de los hechos imputados; el derecho a la presunción de inocencia, que implica que la carga de la prueba de los hechos constitutivos de la infracción pesa sobre la Administración, con la prohibición absoluta de utilización de pruebas obtenidas con vulneración de derechos fundamentales; el derecho a no declarar contra sí mismo; o el derecho a la utilización de los medios de prueba adecuados para la defensa, del que se infiere que vulnera el art. 24.2 CE la denegación inmotivada de medios de prueba [entre otras muchas, SSTC 7/1998, de 13 de enero, F. 5; 3/1999, de 25 de enero, F. 4, y 14/1999, de 22 de febrero, F. 3 A)]."*

Auzitegi nagusiek ere horren antzeko adierazpenak egin dituzte. Esate baterako, honako hauek aipatuko ditugu:

- 1997ko otsailaren 18ko Epaia, Balearretako Auzitegi Nagusiarena (RJCA 1997\248):

*"...si la prueba propuesta por la actora podía, en principio, introducir un esclarecimiento en los hechos o en su valoración jurídica que repercutiese de algún modo en su favor, fuese para eximirle de toda responsabilidad o fuese para atribuírselo en grado menor, el instructor estaba obligado a admitir y practicar dicha prueba. Incluso aunque se considerase que se estuviese en el caso contrario, lo que nunca debía dejar de hacer el Instructor era dar respuesta expresa y razonada de la denegación.*



*(...) para salvaguardar el derecho de defensa de la actora en el marco del expediente sancionador, cuando menos era precisa resolución del Instructor sobre la improcedencia en cuanto que se considerase que, cualquiera que fuese el resultado, no se alteraría la resolución final a favor de la recurrente. Al no ser resuelta por el Instructor la solicitud de la expedientada en cuanto a la práctica de medios de prueba, se vulneró su derecho constitucional de defensa en el marco del expediente administrativo sancionador, tal como se ha expuesto en el anterior fundamento, quedando así lesionado el derecho fundamental--artículo 24-. La Ley 30/1992 contempla que dicha vulneración es causa de nulidad radical..."*

- 2000ko maiatzaren 10eko Epaia, Aragoiko Auzitegi Nagusiarena (RJCA 2000\2452):

*"El art. 13 del Reglamento de Procedimiento Sancionador en materia de Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial (...) no impone -ciertamente- a la autoridad administrativa la obligación de practicar las pruebas propuestas, pero sí la de razonar, en su caso, la denegación, lo que evidentemente no ha acaecido en el caso de autos. Y ello ha producido indefensión, pues frente a la presunción interina de veracidad de la denuncia el denunciado articuló una proposición de prueba tendente a mostrar la posible falibilidad del cinemómetro utilizado, o la inadecuada colocación del coche patrulla para detectar el posible exceso de velocidad, y tales pruebas no han sido admitidas ni practicadas, sin que tampoco se haya razonado sobre su impertinencia.*

*Como expresa la STS de 1 de diciembre de 1988 (RJ 1988\9753) (Sala 3ª, Sección 3ª), recogiendo doctrina consagrada, el Tribunal Constitucional y la jurisprudencia del Tribunal Supremo, partiendo de su esencial paralelismo entre los principios que por su naturaleza informan el derecho penal y el derecho administrativo sancionador, permite que los de aquél sean de sustancial aplicación a éste; así, en ambos campos del derecho y, por consiguiente, en la actividad sancionadora de la Administración, el procedimiento legal a seguir en la imposición de sanciones ha de ser considerado como una 'garantía de los derechos fundamentales de la persona', de cuya 'garantía' no puede ser privado al hoy recurrente, sin vulnerar con ello el art. 24 CE de 1978, al producirse así una manifiesta indefensión... lo que de suyo conlleva*



*un implícito ataque al principio constitucional de 'presunción de inocencia', mientras en el expediente no se pruebe y declare su culpabilidad. (...)*

*La constatación de la nulidad del expediente determina la prosperabilidad de la demanda, y la declaración de nulidad de las resoluciones impugnadas, conforme a lo establecido en el art. 62.1.a) de la Ley 30/1992. Ahora bien, al tratarse de un defecto formal, procede retrotraer las actuaciones al momento de tramitación del expediente, a fin de que se continúe aquél con arreglo a derecho y reconociendo y tutelando el derecho de defensa que corresponde al denunciado."*

- 2001eko apirilaren 23ko Epaia, Kanarietako Auzitegi Nagusiarena (RJCA 2001\843):

*"...la solicitud de prueba no mereció la mínima respuesta de admisión o denegación por parte de la Administración. Es más, en la propuesta de resolución que siguió a la fase de alegaciones, se llega a decir que 'tampoco se aporta al procedimiento documento o prueba inveterada que desvirtúen los hechos constatados por esta Administración', dictándose a continuación la resolución sancionadora que puso fin al expediente.*

*Es evidente, por tanto, que esa falta de respuesta a la petición de prueba e incluso esas genéricas referencias a que no fueron desvirtuados los hechos, sin descender en momento alguno al caso concreto, suponen una clara vulneración de los derechos de audiencia y defensa de la (interesada), que vio cómo era sancionada sin haber obtenido una respuesta razonada a su petición de prueba de descargo y, lo que es más importante, sin que se hubiera practicado dicha prueba, lo que conlleva a entender que se produjeron irregularidades invalidantes en el curso del procedimiento que llevan a su nulidad radical al lesionarse el contenido esencial de un derecho susceptible de amparo constitucional, como es el derecho a la defensa, que, como es sabido, constituye norma de aplicación directa."*

Konstituzio Auzitegiak, zenbait epaitan -adibidez, 2000ko martxoaren 27koan (RTC 2000\81) edo 2003ko urtarrilaren 20koan (RTC 2003\9)-, bere babesa



ematearren, lotu egin ditu frogak bat legez kontra errefusatzean datzan lege-hauste prozesala eta lege-hauste horrek sortzen duen babes eza. Honela dio:

*"De otra parte, en relación con el derecho a utilizar los medios de prueba pertinentes para la defensa que se recoge en el art. 24.2 CE, es reiterada doctrina constitucional que tal derecho, soporte esencial del derecho de defensa, exige que las pruebas pertinentes sean admitidas y practicadas, sin desconocimiento ni obstáculos, resultando vulnerado el mencionado derecho fundamental en aquellos supuestos en los que el rechazo de la prueba propuesta carezca de toda motivación o la motivación que se ofrezca pueda tacharse de manifiestamente arbitraria o irrazonable. No obstante, no toda irregularidad u omisión procesal en materia de prueba conlleva una lesión del citado derecho fundamental, pues para que se produzca esa lesión constitucional es necesario que la irregularidad u omisión procesal en materia de prueba haya causado indefensión, en sentido real y efectivo, al recurrente en amparo. De modo que la garantía constitucional contenida en el art. 24.2 CE cubre únicamente aquellos supuestos en los que la prueba es decisiva en términos de defensa y, por ende, constitucionalmente trascendente."*

(...) jaunaren kasuan, administrazioak adierazi du proposaturiko frogak ez zela bidezkoa, eraginkorra ez zelako, frogak egiteak inolaz ere ezin zuelako aldatu azken erabakia interesdunaren alde.

Ez gatoz bat iritzi horrekin. Egiaz, pertsona hori salatu egin zuten, eta gero zigortu, Zirkulazioko Araudi Orokorren 52.1 artikulua urratzeagatik, hau da, seinale batean ezarritako gehienezko abiadura gainditzeagatik.

Eztabaia ezina da seinale batek behartze-indarra izan dezan -eta, beraz, seinaleak agindutakoa hautsi ahal izateko- beharrezko baldintzak bete behar dituela, aginduaren hartzaileek, alegia, bidea erabiltzen duten pertsonak ikus dezaten.

Lehen unetik, kexagileak defentsa-bide bat prestatu zuen, leporatu zioten erantzukizuna kolokan jartzeko, akatsak ikusi baitzituen lege-haustea azaltzeko erabili zen elementuetako batean: zehazki, abiadura mugatzeko seinalea ez zegoen ikusteko moduan.



Argudio horri zigor-prozedura osoan eutsi zion, kontra egiteko proposamen moduan, eta, onartu ala atzera botatzeko, aintzat hartu behar zuten espedientea ebazterakoan, zigorra zuritzen zuten arrazoiei zeharo kontrajartzen zitzaielako.

Defentsaren oinarria froga bat egiteko eskaera zen, alegatutako akatsa egiaztatzeko asmoz: hain zuzen, zuhaitzen adarrek ez zutela salaketa eragin zuten seinalea ikusten uzten.

Administrazioak ez zuen alegazio hori aintzat hartu, eta ez zuen aipatu ere egin froga-eskaera, ez onartzeko ez atzera botatzeko; beraz, gai horri dagokionez, inolako babesik gabe utzi zuen (...) jauna.

Orduan, salatutako egintzez azalpen arrazoitua eta ezberdina emateko berak eskaini zituen argudioak espedientean aintzat har zitezten eragotzi zioten, eta, horrela, zigor-prozeduraren oinarrizko arau bat urratu zen: kontraesan printzipioa.

Era berean, beste froga-bide bat erabiltzea ere eragotzi zioten. Froga horrek bazuen zerikusirik eztabaidatutako egintzekin, eta aski garrantzitsua zenez gero, burutu izan balitz, agian interesdunaren erantzun-beharrean eragingo zuen, eta prozeduraren azken emaitza aldatuko zuen, bere nahien alde.

Egiaz, onartu beharra daukagu, aukera gisa bederen, froga hori egin izan balitz, apika agerian jarriko zela seinalea ikusteko eragozpenak zeudela, eta, horrekin batera, zigorrak ez zeukala oinarririk.

Hala ere, interesdunak ez zuen erakusterik izan kasu hartan ez zirela gertatu lege-hauste mota horretan erabakigarriak elementuak.

Horregatik guztiagatik, froga hark interesdunaren nahia betetzeko arrakastarik izango zuen ala ez aurretik epaitu gabe ere, instrukzio-egilearen isiltasunak, froga eragotziz, oinarrizko eskubide bat urratu zuen, hain justu, defentsarako egokiak diren frogak erabiltzeko eskubidea, eta babesik gabe utzi zuen (...) jauna.

2. Interesdunak proposatutako froga ez aipatzeak froga hori errefusatzea dakarrela dioen argudioa ezin dugu onartu.





Azaroaren 26ko 30/1992 Legeak jarduera bermatzailea exijitzen die herri-administrazioei, prozedurak bideratzean herritarren eskubideek bete-beteko indarra izan dezaten.

Horrela, oro har agintzen du interesdunek azaldutako gai guztiak berariaz ebatzi behar direla, baita prozeduratik eratorritakoak ere; froga-aldiari dagokionez, berriz, hauxe dio: *"Prozeduraren instrukzio-egileak bakar-bakarrik bota ditzake atzera interesdunek proposatutako frogak (...) arrazoitutako ebazpen bidez."*

Bestalde, testu beraren 137.4 artikuluan agintzen denez, frogak bidezkoak ez badira, halaxe adierazi beharra dago; eta trafiko alorreko zigor-prozedurari buruzko araudiaren 13.1 artikuluan ere lehen aipatutakoen antzeko idazketa ageri da.

Baldin eta administrazio esku-hartzaileak herritarrek azaldutako nahi guztiak berariaz balioztatu eta haiei erantzuten ez badie, ez die bere jokaera oinarritzen duten arrazoiak ezagutzeko aukerarik ematen; beraz, nahi horiek defendatzea halako moduan zailtzen da, ezen, benetan, galarazi egiten baita.

Neurri horiek areagotu egin behar dira zigor-prozeduretan, horietan garrantzi berezia baitute kolokan jartzen diren eskubideek.

Hortaz, administrazioaren erantzunik eza -edo, kasu honetan, haren jokaera inplizitua- zurriz saiatzeko hainbat argudio alegatu arren, gure ustez, jokaera hori ez dator arauekin bat.

Horrela, trafikoko zerbitzuek (...) jaunaren alegazioei eta froga-eskaerari buruz ezer ez adieraztean, babesik eza eragin zioten.

Horregatik guztiagatik, gomendio hau egin genuen, otsailaren 27ko 3/1985 Legeak -erakunde hau sortu eta arautzekoak- 11 b) artikuluan ezarritakoaren arabera:

**33/2003 GOMENDIOA, azaroaren 28koa, Eusko Jaurlaritzaren Herrizaingo Sailari egina**

Baliorik gabe utz dezala (...) jaunari (...) zenbakiko zigor-prozeduran ezarri zion zigorra. Prozedura hori 2000ko martxoaren 14an egindako salaketaren ondorioz bideratu zen.