



MINISTERIO
DE JUSTICIA

ABOGACÍA GENERAL DEL ESTADO
DIRECCIÓN DEL SERVICIO JURÍDICO DEL ESTADO

SUBDIRECCIÓN GENERAL DE LOS
SERVICIOS CONSULTIVOS

A.G. INTERIOR 1/2020 (R- 313/2020)

La Abogacía General del Estado- Dirección del Servicio Jurídico del Estado ha examinado su consulta sobre las funciones de los miembros de la Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y de los órganos instructores, respectivamente, en la tramitación de los procedimientos sancionadores por presuntos incumplimientos de las limitaciones impuestas durante el estado de alarma declarado por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo. Con relación a dicha consulta, este Centro Directivo emite el siguiente informe:

-I-

El día 2 de abril de 2020 la Abogacía General del Estado emitió informe para resolver una discrepancia de criterio existente entre varias Abogacías del Estado respecto de la tipificación y competencia para tramitar y resolver los procedimientos sancionadores que se incoen por presuntos incumplimientos de las limitaciones impuestas durante el estado de alarma declarado por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo.

A efectos de tipificar las referidas infracciones, en dicho informe se examinaron varios bloques normativos de posible aplicación al caso y, previas las consideraciones jurídicas pertinentes, se concluyó lo siguiente:

“A la vista de las consideraciones precedentes, y teniendo en cuenta las posibles calificaciones que puede merecer un mismo hecho (infracción de la Ley 33/2011, de 4 de octubre, General de la Salud Pública; infracción, en su caso, del artículo 36.6 de la Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de Protección de la Seguridad Ciudadana, o infracción, en su caso, de la Ley 17/2015, de 9 de julio, del Sistema Nacional de Protección Civil), la concreta calificación o tipificación del hecho denunciado se traducirá, en muchas ocasiones, en una cuestión de concurrencia o colisión de normas que habrá de resolverse aplicando las reglas o principios que deciden estas

CORREO ELECTRÓNICO:

aeconsultivo@mjusticia.es

C/ AYALA, 5
28001 MADRID
TEL.: 91 390 47 55
FAX: 91 390 46 92

CSV : GEN-8927-94be-799d-9d23-37ca-e4a9-4356-9436

DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : <https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm>

FIRMANTE(1) : CONSUELO CASTRO REY | FECHA : 06/04/2020 20:46 | Sin acción específica | Sello de Tiempo: 06/04/2020 20:46





cuestiones en el ámbito del Derecho administrativo sancionador, tomadas básicamente del Derecho penal, cuales son los criterios de consunción, subsidiariedad, y non bis in ídem, criterios que deberán considerarse por los órganos instructores y por los competentes para dictar la resolución que proceda.”

Se solicita informe complementario sobre las competencias de los agentes de la autoridad y de los órganos instructores en la tramitación de dichos procedimientos sancionadores.

-II-

En el informe de 2 de abril de 2020 se indicaba que son varios los textos legales en los que, en principio, pueden tener encaje las infracciones que se consideran, de casuística muy diversa. Así, siendo los textos legales de más frecuente o posible invocación la Ley 33/2011, de 4 de octubre, General de la Salud Pública, la Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de Protección de la Seguridad Ciudadana y la Ley 17/2015, de 9 de julio, del Sistema Nacional de Protección Civil, se advertía expresamente que *“las eventuales denuncias que puedan formular los agentes de la autoridad durante el estado de alarma pueden afectar, por razón de las concretas circunstancias fácticas objeto de denuncia, a bloques normativos distintos”* de los tres mencionados.

En los supuestos que se examinan, la tipificación de los hechos denunciados entraña una labor de calificación y de subsunción de los mismos en alguna de las posibles infracciones legalmente tipificadas que, por la abundante casuística que puede concurrir, implica una operación jurídica compleja. La existencia de discrepancia de criterio entre varias Abogacías del Estado así lo atestigua.

De ello se desprende que corresponde a los agentes de la autoridad, esto es, a los funcionarios de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, Cuerpos de Policía Autonómica y miembros de la Policía Local y, en su caso, miembros de las Fuerzas Armadas, recabar y documentar, al tiempo de efectuar sus denuncias, cuantos datos fácticos resulten relevantes para la posterior





calificación jurídica de los hechos, operación esta última que, por su propia naturaleza, no es competencia de los agentes de la autoridad, sino del órgano instructor, máxime cuando, como se ha indicado, pueden plantearse una concurrencia de normas que ha de resolverse con arreglo a principios jurídicos propios del derecho administrativo sancionador.

Como se indicó en el informe de 2 de abril de 2020, *“la tipificación de las infracciones implica una labor de calificación jurídica de los hechos denunciados y de subsunción de los mismos en alguna de las conductas tipificadas como infracciones por la normativa vigente. A efectos de favorecer esa labor de tipificación resulta necesario, como premisa previa, que los agentes de la autoridad (y ello con independencia de su adscripción a la Administración estatal, autonómica o local) documenten sus denuncias y atestados con la mayor precisión y grado de detalle posible, pues dichas denuncias y atestados constituyen, además, el medio principal de prueba en los procedimientos sancionadores respectivos”.*

Es a la vista de las concretas circunstancias concurrentes, documentadas en las correspondientes denuncias y atestados de los agentes de la autoridad, cuando el órgano instructor habrá de efectuar una calificación jurídica, tipificando los hechos denunciados dentro de la infracción del ordenamiento jurídico en la que tengan más adecuado encaje.

En consideración a lo expuesto, la Abogacía General del Estado- Dirección del Servicio Jurídico del Estado formula la siguiente

CONCLUSIÓN

En los procedimientos sancionadores por presuntos incumplimientos de las limitaciones impuestas durante el estado de alarma declarado por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, corresponde a los agentes de la autoridad documentar en sus denuncias y atestados los hechos denunciados con la mayor precisión y





ABOGACÍA
GENERAL DEL
ESTADO

detalle posibles, estando reservada al órgano instructor la función de calificación y tipificación jurídica de los hechos denunciados.

LA ABOGADA GENERAL DEL ESTADO
Consuelo Castro Rey

SRA. SUBSECRETARIA DEL INTERIOR

