

## CONSULTA JURIDICA /2002.

**FORMULADA:** JUNTA MUNICIPAL DEL DISTRITO DE PUENTE DE VALLECAS

**FECHA:**

**ASUNTO:** Competencia para ejecutar los precintos y clausuras ordenados por los Tribunales penales.

---

### **TEXTO DE LA CONSULTA:**

“Se solicita informe sobre si es obligación de las Juntas Municipales de Distrito ejecutar los precintos ordenados por los juzgados de instrucción, y en caso afirmativo cual es el procedimiento adecuado para su materialización y que personal debe proceder al mismo.”

### **INFORME:**

Vista la consulta formulada por la Sección de Asuntos Generales y Recursos de la Junta Municipal del Distrito de Puente de Vallecas, se informa lo siguiente:

#### **1) Supuestos planteados.**

Tras la conversación telefónica mantenida con la Junta Municipal de Distrito de Puente de Vallecas y el examen de la documentación remitida por la misma, se observa que en la consulta se plantean dos supuestos concretos relativos a dos procesos judiciales distintos:

1. En el primer proceso judicial, el Juzgado de Instrucción nº 26 de Madrid remite a la Policía Municipal un Auto en el que se ordena por el Magistrado Juez titular del Juzgado que se proceda a la clausura temporal por el plazo de un año del Pub “Mil Noches” sito en la calle Guadaira nº 4.

2. En el segundo proceso judicial, la Audiencia Provincial de Madrid dicta sentencia por la que se condena al procesado “como autor responsable de un delito contra la salud pública de sustancias que causan grave daño a la salud y en establecimiento abierto al público, con la concurrencia de las circunstancias modificativas de la responsabilidad criminal agravante de reincidencia y atenuante de drogadicción a la pena de nueve años y un día de prisión, multa de 200.000.-pesetas, con arresto sustitutivo de 30 días en caso de impago, inhabilitación absoluta durante el tiempo de la condena y costas” a continuación el Tribunal añade que debe procederse a “la clausura del local referido en los hechos probados durante un periodo de 4 años” la sentencia se remite al Ayuntamiento de Madrid por el Presidente de la Sección Primera de la Audiencia Provincial de Madrid para que “se proceda por las autoridades competentes del referido organismo, a la clausura y cierre del local denominado “Amanecer” sito en la C/Dolores Folgueras nº. 30 de Madrid, por un periodo de cuatro años.”

En ambos casos, se trata de delitos relacionados con el tráfico de drogas realizados en establecimientos abiertos al público (bares, pub, etc...) por sus titulares, en los que un órgano jurisdiccional penal ordena, bien como medida cautelar, bien como consecuencia accesoria de la pena, la clausura del establecimiento por un periodo determinado de tiempo. Se plantea entonces la duda de qué órgano dentro del Ayuntamiento es competente para la adopción de este tipo de medidas cuando son ordenadas por los Tribunales Penales.

## **2) Regulación del Código Penal.**

Los delitos que originan los procesos judiciales referidos se encuentran tipificados en el Capítulo III "De los delitos contra la salud pública" del Título XVII "De los delitos contra la seguridad colectiva" del Libro II del Código Penal (C.P.), artículos 359 a 378.

Además de las penas que para cada uno de los distintos delitos se tipifican en dichos artículos, el Código Penal prevé la posibilidad de clausurar los establecimientos en que dichos delitos se comentan en dos preceptos:

- Art. 129 C.P., que, con carácter general, establece que el Juez o Tribunal "en los supuestos previstos en este Código, y previa audiencia de los titulares o de sus representantes legales, podrá imponer, motivadamente las siguientes consecuencias:

- a) Clausura de la empresa, sus locales o establecimientos con carácter temporal o definitivo. La clausura temporal no podrá exceder de cinco años."

El apartado segundo del citado artículo permite que además de cómo una consecuencia accesoria de la pena, la clausura pueda ser también acordada por el Juez Instructor durante la tramitación de la causa antes de que recaiga la sentencia.

- Art. 370 C.P., que concreta la previsión general del art. 129 C.P. en el ámbito de los delitos contra la salud pública, permitiendo que si los hechos delictivos fueran realizados en establecimientos abiertos al público por los responsables o empleados de los mismos, la autoridad judicial pueda establecer, además de la pena, la clausura del establecimiento abierto al público por tiempo no superior a 5 años.

## **3) Órgano municipal competente.**

Una vez clarificada la cuestión planteada y su regulación en el Código Penal, debe recordarse el deber de colaboración con la justicia tanto en el curso del proceso como en la ejecución de lo resuelto que, con carácter general, se establece en el art. 118 C.E. y, en desarrollo de la misma, en el art. 17 de la Ley Orgánica del Poder Judicial 6/1985 de 1 de julio (L.O.P.J.); en cumplimiento de este deber constitucional el Ayuntamiento queda obligado a prestar la colaboración que le sea requerida por los Jueces y Tribunales para la ejecución de las resoluciones judiciales.

Dentro de la organización administrativa municipal son dos los órganos que en principio podrían ser competentes para la práctica de la clausura ordenada por un Juez o Tribunal Penal: la Policía Municipal y las Juntas Municipales de Distrito.

### **3.1. Juntas Municipales de Distrito.**

Las atribuciones delegadas en los Concejales Presidentes de las Juntas Municipales de Distrito relativas a las clausuras y precintos en el ámbito de la disciplina urbanística, se recogen en los puntos 1.4 y 1.5 del Decreto de delegación de la Alcaldía Presidencia en los Concejales Presidentes de las Juntas Municipales de Distrito de 3 de julio de 1999; dicho Decreto ha sido recientemente modificado por Decreto de la Alcaldía Presidencia de 22 de noviembre de 2002 para delegar en los Concejales Presidentes la imposición de las sanciones correspondientes a determinadas infracciones tipificadas en la Ley 17/1997 de 4 de julio de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de la Comunidad de Madrid (L.E.P.A.R.), sanciones que pueden consistir en clausura del local o en prohibición o suspensión de la actividad o espectáculo por un periodo de tiempo determinado (art. 41 L.E.P.A.R.).

De la lectura de los Decretos de delegación en los Concejales Presidentes se concluye que los mismos, al margen de los motivos sanitarios, pueden practicar la clausura y precinto de establecimientos en dos casos: a) en el ámbito de la disciplina urbanística como consecuencia de que una actividad funcione sin las preceptivas licencias urbanísticas o, aun teniéndolas, sin solucionar las deficiencias cuya subsanación le hubiese sido requerida previamente y b) como consecuencia de una sanción impuesta, previa la tramitación de un procedimiento sancionador, al amparo de la L.E.P.A.R.

En ambos casos, el precinto y la clausura de la actividad se sustentan en un previo procedimiento, estrictamente administrativo, en el que el precinto no es sino un medio de ejecución forzosa de la resolución sobre la clausura.

Fuera de estos supuestos, los Concejales Presidentes de las Juntas Municipales de Distrito carecen de competencias para efectuar precintos y clausuras de establecimientos y de la capacidad para relacionarse directamente con los órganos jurisdiccionales, pues las relaciones de las Juntas Municipales de Distrito con los Tribunales son gestionadas por el Servicio Contencioso, que depende de la Secretaría General del Ayuntamiento.

Estas consideraciones no suponen, no obstante, que los Concejales Presidentes de las Juntas Municipales de Distrito estén exentos del deber general de colaborar con la justicia en la ejecución de las resoluciones judiciales conforme al art. 118 C.E., dicho deber existe al margen de las previsiones de los Decretos de Delegación de la Alcaldía Presidencia, pero debe tenerse en cuenta que la ejecución de resoluciones judiciales como las que son objeto de este informe y de otras similares requiere una cierta especialización técnica en el ámbito procesal penal y de práctica de diligencias judiciales de la que, a la vista de las atribuciones delegadas en los Concejales Presidentes, carecen los distintos funcionarios adscritos a las Juntas Municipales, a salvo de lo que luego se dirá respecto de las funciones propias de la policía judicial.

### **3.2. Policía Municipal.**

Normalmente las distintas diligencias probatorias y de ejecución de las resoluciones de los órganos jurisdiccionales penales se realizan por la Policía Judicial, a la que corresponden según el art. 445.1 L.O.P.J. las siguientes funciones:

a) La averiguación acerca de los responsables y circunstancias de los hechos delictivos y la detención de los primeros, dando cuenta seguidamente a la autoridad judicial y fiscal, conforme a lo dispuesto en las leyes.

b) El auxilio a la autoridad judicial y fiscal en cuantas actuaciones deba realizar fuera de su sede y requieran la presencia policial.

c) La realización material de las actuaciones que exijan el ejercicio de la coerción y ordenare la autoridad judicial o fiscal.

d) La garantía del cumplimiento de las órdenes y resoluciones de la autoridad judicial o fiscal.

e) Cualesquiera otras de la misma naturaleza en que sea necesaria su cooperación o auxilio y lo ordenare la autoridad judicial o fiscal.”

La Policía Judicial se organiza en Unidades de Policía Judicial (art. 441.1 L.O.P.J.) que dependen funcionalmente de las autoridades judiciales y del Ministerio Fiscal en el desempeño de todas las actuaciones que aquellas les encomienden. Estas unidades se estructuran con arreglo a criterios de distribución territorial sobre una base provisional (art. 9 del Real Decreto 1987/1492, de 19 de junio, de Regulación de la Policía Judicial).

No obstante, estas Unidades no siempre existen o no existen en número suficiente y por otra parte, las funciones de policía judicial no se realizan de forma exclusiva por los funcionarios adscritos a las mismas. Conforme al art. 443 L.O.P.J. “La función de la Policía Judicial comprende el auxilio a los Juzgados y Tribunales y al Ministerio Fiscal en la averiguación de los delitos y en el descubrimiento y aseguramiento de los delincuentes. Esta función competirá, cuando fueren requeridos para prestarla, a todos los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, tanto si dependen del Gobierno central como de las Comunidades Autónomas o de los Entes Locales, dentro del ámbito de sus respectivas competencias.”

En el mismo sentido, el Real Decreto 1987/1492 dispone:

“Artículo 1. Las funciones generales de policía judicial corresponden a todos los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, cualquiera que sea su naturaleza y dependencia, en la medida en que deben prestar la colaboración requerida por la Autoridad Judicial o el Ministerio Fiscal en actuaciones encaminadas a la averiguación de delitos o descubrimiento o aseguramiento de delincuentes, con estricta sujeción al ámbito de sus respectivas competencias, y sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 283 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

Artículo 2. Los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, en sus funciones de policía judicial, desarrollarán los cometidos expresados en el artículo 1.º, a requerimiento de la Autoridad Judicial, del Ministerio Fiscal o de sus superiores policiales o por propia iniciativa a través de estos últimos, en los términos previstos en los artículos siguientes.

Artículo 3. Los Jueces, Tribunales y miembros del Ministerio Fiscal podrán, en defecto de Unidades de Policía Judicial, con carácter transitorio o en supuestos de urgencia y siempre con sujeción a su respectivo ámbito legal y territorial de atribuciones, encomendar a los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad la práctica de concretas diligencias de investigación, en los términos previstos en el artículo 288 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

Artículo 4. Todos los componentes de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, cualquiera que sea su naturaleza y dependencia, practicarán por su propia iniciativa y según sus respectivas atribuciones, las primeras diligencias de prevención y aseguramiento así que tengan noticia de la perpetración del hecho presuntamente delictivo, y la ocupación y custodia de los objetos que provinieren del delito o estuvieren relacionados con su ejecución, dando cuenta de todo ello en los términos legales a la Autoridad Judicial o Fiscal, directamente o a través de las Unidades Orgánicas de Policía Judicial.

Artículo 5. Cualquiera que sea el funcionario policial que haya iniciado la investigación, habrá de cesar en la misma al comparecer para hacerse cargo de ella la Autoridad Judicial o el Fiscal encargado de las actuaciones, directamente o a través de la correspondiente Unidad Orgánica de Policía Judicial, a quienes hará entrega de las diligencias practicadas y de los efectos intervenidos, así como de las personas cuya detención se hubiese acordado.

Conforme a los artículos citados, la policía municipal ha de actuar en funciones de policía judicial cuando sea requerida para ello por las autoridades judiciales penales.

Por lo tanto, si la práctica de clausuras y precintos acordadas por la autoridad judicial como medidas cautelares o como consecuencias accesorias de las penas impuestas por la comisión de delitos contra la salud pública constituyen funciones propias de la policía judicial, y si dichas funciones han de ser realizadas por las Unidades Orgánicas de la Policía Judicial o, en su defecto, por todos los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad (tanto si dependen del Gobierno Central como de las Comunidades Autónomas o de los entes locales en el ámbito de sus respectivas competencias) cuando fuesen requeridos a tal efecto, la consecuencia lógica es que cuando el Ayuntamiento de Madrid sea requerido por los órganos jurisdiccionales penales para el ejercicio de funciones de policía judicial, dichas funciones deberán realizarse por la Policía Municipal.

Por ello, las Juntas Municipales deben de abstenerse de realizar funciones propias de policía judicial, tales como precintos o clausuras, no sólo por su carencia de especialización técnica o de atribuciones delegadas, sino fundamentalmente, porque las funciones de policía judicial (conforme a los art. 443 L.O.P.J. y 1 del R.D. 1987/1492) tan sólo pueden ser desarrolladas por las Unidades Orgánicas de Policía judicial o, en su defecto, y a requerimiento de las autoridades judiciales, por las

Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, dependientes de la Administración del Estado, de las Comunidades Autónomas o de las Entidades locales en el ámbito de sus respectivas competencias.

#### **4) Conclusiones.**

- Conforme a los arts. 129 y 370 C.P. es posible que los Tribunales penales impongan como medida cautelar o como consecuencia accesoria de una pena, la clausura de un establecimiento cuando en el mismo se hubiesen cometido por sus responsables o empleados delitos contra la salud pública relacionados con el tráfico de drogas.

- Los precintos y clausuras que se realizan por los Concejales Presidentes de las Juntas Municipales de Distrito tienen un carácter estrictamente administrativo; los distintos servicios de las Juntas Municipales carecen de la especialización técnica y de competencias para la realización de precintos y clausuras acordados por órganos judiciales penales, pues la practica de tales diligencias es una función propia de la Policía Judicial.

- Con arreglo a lo previsto en los arts. 443 y s.s. L.O.P.J. y en el R.D. 1987/1492 de 19 de junio, la práctica de las diligencias propias de la Policía Judicial corresponde a las Unidades Orgánicas de Policía judicial, o en su defecto, y a requerimiento de las autoridades judiciales, a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad dependientes de la Administración del Estado, de las Comunidades Autónomas o de las Entidades locales en el ámbito de sus respectivas competencias.

En consecuencia, las clausuras de establecimientos abiertos al público ordenadas por Tribunales penales como medida cautelar o como consecuencia accesoria de una pena, deberán ser realizadas por los funcionarios adscritos a la Policía Municipal, que actuaran en tales casos en el ejercicio de funciones propias de la policía judicial.