

**Plaza nº 5 de Málaga**  
**Sección Contencioso-Administrativo**  
**Tribunales de Instancia de Málaga**

**SENTENCIA Nº 101/2026**

En Málaga a fecha de la firma digital

Vistos por mí, D<sup>a</sup> Ivana Aisa Muiños Romero Magistrada-Juez del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 5 de Málaga, los presentes autos de **Procedimiento Abreviado nº 326/25** seguidos a instancia de [REDACTED], representado Procurador de los Tribunales Sr. MEDINA GODINO y asistido por el Letrado Sr. GUILLEN SERRANO, frente al Ayuntamiento de MÁLAGA, representado y asistido por la letrada Sra. SANCHEZ DE LA CRUZ.

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** Por la recurrente se interpuso recurso contencioso-administrativo contra la Resolución de la Directora General de Recursos Humanos y Calidad, por delegación de la Junta de Gobierno local del Ayuntamiento de Málaga, de fecha 29 de agosto de 2025, por la que se impone a mi mandante dos sanciones, de 5 y diez días de suspensión de funciones, por dos infracciones del artículo 8 x) de la LO 4/2010, de 20 de mayo, de Régimen Disciplinario del Cuerpo Nacional de Policía

**SEGUNDO.-** La parte recurrente formalizó su demanda en la que tras exponer los hechos y fundamentos de derecho que estimó pertinente, terminó suplicando que se declarase la no conformidad a derecho de la resolución impugnada y costas.

**TERCERO.-** Admitida a trámite, se dio traslado a la Administración demandada, y recabado el expediente, se convocó a las partes a una vista que tuvo lugar el 30.04.26.

Abierto el acto, la parte recurrente se afirmó y ratificó en su escrito de demanda. La Administración se opuso en los términos que manifestó en el acto de la vista oral.

**CUARTO.-** La cuantía del presente procedimiento se fijó como indeterminada.



**QUINTO.-** Practicada la prueba, que se estimó pertinente, consistente en el expediente administrativo, y testifical tras formular conclusiones, quedaron los autos vistos para Sentencia.

**SEXTO.-** Que en este procedimiento se han seguido todas las prescripciones legales.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

### PRIMERO.- Objeto de recurso

El objeto del presente recurso contencioso administrativo, es la Resolución de la Directora General de Recursos Humanos y Calidad, por delegación de la Junta de Gobierno local del Ayuntamiento de Málaga, de fecha 29 de agosto de 2025, por la que se impone al recurrente dos sanciones, de 5 y diez días de suspensión de funciones, por dos infracciones del artículo 8 x) de la LO 4/2010, de 20 de mayo, de Régimen Disciplinario del Cuerpo Nacional de Policía.

- Por la falta del artículo 8 x) de la Ley Orgánica 4/2010 de 20 de mayo, del Régimen Disciplinario del Cuerpo Nacional de Policía: "La infracción de deberes u obligaciones legales inherentes al cargo o a la función policial, cuando se produzcan de forma grave y manifiesta": al salir el día 8 de febrero de 2024 sin autorización alguna de la zona de patrullaje asignada: una sanción de cinco días de suspensión de funciones.

- Por la falta del artículo 8 x) de la Ley Orgánica 4/2010 de 20 de mayo, del Régimen Disciplinario del Cuerpo Nacional de Policía: "La infracción de deberes u obligaciones legales inherentes al cargo o a la función policial, cuando se produzcan de forma grave y manifiesta": al no informar a sus mandos directos de los hechos acaecidos el día 8 de febrero de 2024: una sanción de diez días de suspensión de funciones

La parte actora interesa la anulación de la sanción, alegando como motivos de impugnación los que a continuación se relacionan:

- Vulneración del principio de tipicidad, indefensión, error en la valoración de la prueba .
- Falta de proporcionalidad en la sanción.



- Desviación de poder.

La Administración demandada se opone a la estimación del recurso aduciendo, en esencia, que se han cumplido las exigencias del procedimiento sancionador y que concurren todos los elementos de la infracción objeto de sanción que se ha impuesto.

#### **SEGUNDO.- De la potestad sancionadora de la Administración.**

Expuestas las pretensiones de las partes y dado que nos hallamos ante la potestad sancionadora de la Administración procede, siquiera brevemente, realizar unas consideraciones jurídicas de tipo general al respecto.

La potestad sancionadora, se rige por las vigentes Leyes 39/2015 y 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Estamos en presencia de un procedimiento sancionador, y, por ende, se aplican los principios del derecho penal o los propios del derecho administrativo sancionador, que se dice vulnerados, ni las alegaciones de las recurrentes referidas al artículo 25.1 (principio de legalidad sancionadora) de la Constitución Española o al 9.3 (irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables) del mismo cuerpo legal. Posibilidad de ejecución subsidiaria. Efectivamente, la potestad sancionadora de la Administración constituye una manifestación del ius puniendi del Estado reconocida en el art. 25 CE y que, como tal, debe estar respaldada por una habilitación legal. Es por ello que se acepta pacíficamente por doctrina y jurisprudencia la necesidad, proclamada reiteradamente por el TC, de aplicar a tal potestad los principios inspiradores y las garantías del Derecho Penal, si bien, con las matizaciones necesarias para adecuarlos a su especial naturaleza, en los términos que ha ido precisando el Alto Tribunal. Así, se ha reiterado por la jurisprudencia constitucional la aplicación de los principios y garantías derivados del art. 25 CE aplicables al proceso penal, concretamente, legalidad, tipicidad, irretroactividad, culpabilidad, proporcionalidad y non bis in ídem y que se recogen en Ley 40/2015 y 39/2015 que sustituyen a la previa LRJAP 30/1992. De igual manera, se ha declarado la plena aplicación de los derechos y garantías del art. 24 CE, especialmente, el derecho a la presunción de inocencia y la interdicción de la indefensión.

Toda sanción administrativa debe adoptarse a través de un procedimiento que respete los principios esenciales reflejados en el art. 24 de la Constitución (STC 125/1983, FJ 3º; o STC 70/2012, de 16 de abril de 2012, FJ 1º). Por ello, la actividad probatoria de cargo desplegada por la Administración debe ser suficiente para enervar la presunción de inocencia y tramitada en un procedimiento legalmente cursado con respeto del esencial principio de audiencia.

El TC tiene reiteradamente establecido (e igualmente el Tribunal de Derechos Humanos, Sentencias de 8 junio 1976 -asunto Engel y otros-, de 21 febrero 1984 -





asunto Oztürk, de 28 junio 1984 -asunto Cambell y Fell-, de 22 mayo 1990 -asunto Weber-, de 27 agosto 1991-asunto Demicoli-, de 24 febrero 1994 -asunto Bendenoum-) que los principios y garantías constitucionales del orden penal y del proceso penal han de observarse, *con ciertos matices*, en el procedimiento administrativo sancionador y, así el derecho a la presunción de inocencia (SSTC 13/1982 y 37/1985, 42/1989, 76/1990, y 138/1990), que ha sido incorporada por el legislador a la normativa reguladora del procedimiento administrativo común ya desde el Título IX de la Ley 30/1992, de 26 noviembre, rige sin excepciones en el ordenamiento sancionador y ha de ser respetada en la imposición de cualesquiera sanciones, ya sean penales o ya sean administrativas pues el ejercicio del “ius puniendi”, en sus diversas manifestaciones está condicionado por el art. 24.2 de la Constitución al juego de la prueba y a un procedimiento contradictorio en el que puedan defenderse las propias posiciones.

En tal sentido, el derecho a la presunción de inocencia comporta que la sanción esté basada en actos o medios probatorios de cargo o incriminadores de la conducta reprochada; que la carga de la prueba (“onus probandi”) corresponda 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, debe traducirse en un pronunciamiento absolutorio.

Ello sin perjuicio, por un lado, de la validez de la prueba indiciaria, como recuerda la STS, Sala 3ª, de 5 de abril de 2006, con relación a la doctrina constitucional sobre la adecuación de la prueba indiciaria al derecho fundamental a la presunción de inocencia. Así, se señala que “el derecho a la presunción de inocencia no se opone a que la convicción judicial pueda formarse sobre la base de una prueba indiciaria; pero para que esta prueba pueda desvirtuar dicha presunción debe satisfacer las siguientes exigencias constitucionales: los indicios han de estar plenamente probados -no puede tratarse de meras sospechas- y se debe explicitar el razonamiento en virtud del cual, partiendo de los indicios probados, ha llegado a la conclusión de que el imputado realizó la conducta infractora; pues, de otro modo, ni la subsunción estaría fundada en Derecho ni habría manera de determinar si el producto deductivo es arbitrario, irracional o absurdo, es decir, si se ha vulnerado el derecho a la presunción de inocencia al estimar que la actividad probatoria pueda entenderse de cargo.

Y, por otro lado, una vez se aporta por la Administración prueba de cargo bastante pasa a la parte recurrente la carga de probar lo que alega para fundar su irresponsabilidad (STS 4 marzo 2004, 4 noviembre 2003 y 10 diciembre 2002, Ar. 2116, 8022 y 2465/03, respectivamente, y STC 129/2003).



### **TERCERO.- Normativa aplicable.**

Visto lo que antecede debemos realizar unas consideraciones jurídicas previas respecto de la normativa que resulta aplicable al supuesto de litis, resultando de aplicación los siguientes preceptos de la Ley Orgánica 4/2010, de 20 de mayo, del Régimen disciplinario del Cuerpo Nacional de Policía.

#### **Artículo 8. Faltas graves.**

**Son faltas graves:**

**x) La infracción de deberes u obligaciones legales inherentes al cargo o a la función policial, cuando se produzcan de forma grave y manifiesta.**

#### **Artículo 10. Sanciones.**

**2. Por faltas graves podrá imponerse la sanción de suspensión de funciones desde cinco días a tres meses.**

#### **Artículo 12. Criterios de graduación de sanciones.**

**Para la graduación de la sanción que se vaya a imponer, y actuando bajo el principio de proporcionalidad, se tendrán en cuenta los siguientes criterios:**

**a) La intencionalidad.**

**b) La reincidencia. Existe reincidencia cuando el funcionario, al cometer la falta, ya hubiera sido anteriormente sancionado en resolución firme por otra falta de mayor gravedad o por dos de gravedad igual o inferior y que no hayan sido canceladas.**

**A los efectos de la reincidencia, no se computarán los antecedentes disciplinarios cancelados o que debieran serlo.**

**c) El historial profesional, que, a estos efectos, sólo podrá valorarse como circunstancia atenuante.**

**d) La incidencia sobre la seguridad ciudadana.**



e) La perturbación en el normal funcionamiento de la Administración o de los servicios que le estén encomendados.

f) El grado de afectación a los principios de disciplina, jerarquía y subordinación.

g) En el caso del artículo 7.b) y 8.y) se valorará específicamente la cuantía o entidad de la pena impuesta en virtud de sentencia firme, así como la relación de la conducta delictiva con las funciones policiales.

#### **CUARTO.- Análisis del supuesto de litis. Motivos de impugnación.**

##### **1.-Falta de tipicidad en la conducta.**

Se sanciona al recurrente por la comisión de dos faltas graves, previstas en el 8 x) de la Ley Orgánica 4/2010 de 20 de mayo, del Régimen Disciplinario del Cuerpo Nacional de Policía: "La infracción de deberes u obligaciones legales inherentes al cargo o a la función policial, cuando se produzcan de forma grave y manifiesta". Al respecto, ha de advertirse, que la Ley 6/ 2023 de Policías Locales de Andalucía, permite la aplicación del régimen disciplinario prevista en la LO 4/10 a la Policía Local.

Los hechos que se imputan en la propuesta de resolución son, en esencia, los siguientes: haber salido el día 8 de febrero de 2024 sin autorización alguna de la zona de patrullaje asignada; Y, en segundo lugar, no haber informado a sus mandos directos de los hechos acaecidos el mismo día.

Al respecto, examinadas las actuaciones administrativas consta una correcta calificación de los hechos dentro del tipo sancionador por cuanto la conducta del recurrente resulta subsumible en aquella típica descrita en la infracción administrativa por la que se sanciona.

Igualmente, constan en las actuaciones prueba suficiente de los hechos, examinado el expediente administrativo resultan los siguientes informes:

1.- Informe emitido por el recurrente de 8 de febrero de 2024, en el que narra lo sucedido reconociendo los hechos. En concreto, manifiesta que cuando circulaba por la avenida Jenofonte en sentido avenida Washington, observó una motocicleta de gran cilindrada a la que siguieron hasta la zona de la barriada de Intelhorce; Perdiéndola, en las inmediaciones de calle Turquía. Al regresar observaron un viandante con un perro potencialmente peligroso, sin bozal y sin portar dispensador de solución jabonosa, por lo que le requirieron su documentación personal y la del animal.El ciudadano manifestó que la tenía en su domicilio, entró y no volvió a salir,



por lo que no pudo ser identificado y se dio por finalizada la intervención. ( Folio 3 e.a )

En el acto de juicio, el propio recurrente se ratificó en el relato ofrecido en el expediente administrativo.

2.- Informe emitido por [REDACTED], Policía Local que formaba binomio con el recurrente, quien manifestó ue no comunicaron el seguimiento de la motocicleta, que no utilizaron señales acústicas y luminosas, que se limitaron a seguir el vehículo de lejos, que no vieron necesidad de comunicarlo y que traspasaron los límites del distrito sin darse cuenta. Así mismo, manifestó que observó al ciudadano con el perro, se apearon del vehículo y que fue su compañero quien se dirigió inicialmente al persona infractora y al no poder identificarlo abandonaron el lugar . Manifestaciones que ratificó en su declaración ofrecida en el acto de la vista. ( Folio 86 a 89 e.a)

3.- Finalmente resulta de interés la declaración ofrecida en el expediente administrativo por [REDACTED]. Oficial, Jefe de turno la Jefatura de Distrito De Puerto de la Torre el día de los hechos; quien manifestó que ninguno de los dos policías actuantes en el servicio le informó de lo sucedido, ni de la supuesta persecución ni de la salida del distrito. Manifiesta que no tenía constancia de comunicación alguna a través de la malla de comunicaciones, aclarando, que en una intervención que conlleva una persecución o normal es comunicarlo por dicha malla y quien autorizó la salida del distrito, ni indicó servicio alguno relativo a infracciones por tenencia de animales( Folios 76 a 77 e.a ).

De lo anterior se desprende que la conducta descrita queda suficientemente acreditada, no solo por el reconocimiento de hechos del recurrente, por la confirmación del testigo presencial, y las manifestaciones del superior jerárquico que confirmó que en ningún momento habían solicitado autorización para .trasladarse fuera del distrito ni habían cursado comunicación por el cauce ordinario.

Con todo, la conducta descrita integra los elementos configuradores de la infracción por la que se sanciona, prevista en el artículo 8 x) LO 4/10; no existe vulneración alguna del principio de legalidad y tipicidad, así las cosas , la conducta por la que se sanciona conecta con la infracción de los deberes funcionales descritos en el Reglamento de organización y funcionamiento de la Policía Local de Málaga,( aprobado en sesión plenaria de 30/06/00/ - BOP 29/08/00) , en el artículo 68.8 (salida de la zona de patrullaje dentro de la delimitación autorizada, sin autorización o comunicación), e igualmente con los artículos 29 y 64, en cuanto al deber de información a los superiores y a la comunicación de incidencias. Sin que pueda ser subsumida como interesa la parte en aquella descrita la falta leve prevista en el artículo 9a)."El retraso o la negligencia en el cumplimiento de las funciones y órdenes recibidas", toda vez que esta se refiere a una mera negligencia, descuido o retraso en el ejercicio de la función. Y en el supuesto que nos ocupa, lo esencial es el incumplimiento de los deberes inherentes al cargo.



En cuanto al principio de culpabilidad la STS sección 3º de 23 de septiembre de 2025 recurso 7714/ 2022, que nos recuerda que aunque la culpabilidad es exigible en las infracciones administrativas como no lo es en los mismos términos que en el derecho penal como pues de lo que se trata es de que para la comisión de la infracción no se exige una culpabilidad especial o específica resultando que la culpabilidad general como tal va implícita en la comisión del hecho .

## **2.- Desviación de poder**

Por último y en cuanto a la desviación de poder alegada por la actora como tercer y último motivo de impugnación idéntica conclusión ha de alcanzarse. Argumenta al respecto el recurrente, que la incoación del procedimiento disciplinario y la ulterior imposición de sendas sanciones obedecerían a la puesta en conocimiento por un vecino de la comunidad del agente actuante con el que no tiene buena relación, a la Concejalía correspondiente.

Y lo cierto, es que la queja formulada por un ciudadano, es la vía de conocimiento de los hechos y , a su vez, el cauce de inicio del expediente disciplinario, habiéndose tramitado con todas las prevenciones exigidas legalmente. Designación de instructor y secretario, formulación de pliegos de cargos, trámite de audiencia y alegaciones, propuesta de resolución, nuevo trámite de audiencia, resolución motivada. No hemos de olvidar que conformidad con las reglas de la carga de la prueba previstas en el artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, corresponde al administrado la carga de probar que la administración demandada ha ejercido sus potestades con una finalidad distinta a la legalmente prevista, ante la ausencia de prueba al respecto, dicha orfandad probatoria únicamente puede perjudicar a la parte sobre la que pesa la carga de acreditar dicho extremo .

## **3.- Proporcionalidad**

Por último, en relación con la falta de proporcionalidad alegada contra la resolución impugnada, la jurisprudencia viene determinando que la sanción debe fijarse en congruencia con la entidad de la infracción cometida y atendiendo a las circunstancias objetivas del hecho; proporcionalidad que constituye un principio normativo que se impone como un precepto más a la Administración y que reduce el ámbito de potestades sancionadoras ( STS antigua Sala 4ª de 14 de marzo de 1981). En consonancia con lo dicho este principio permite revisar la facultad discrecional reconocida a la Administración para elegir la sanción oportuna o, dentro de una sanción, su grado, extensión o duración, y así permite calificar si el ejercicio de tal potestad ha guardado la necesaria adecuación entre la gravedad del hecho sancionado y la multa punitiva impuesta.

Así, recuerda el Tribunal Supremo que en su Sentencia de 24 de mayo de 2004 decía que "el principio de proporcionalidad , en su vertiente aplicativa ha servido en



la jurisprudencia como un importante mecanismo de control por parte de los Tribunales del ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración, cuando la norma establece para una infracción varias sanciones posibles o señala un margen cuantitativo para la fijación de la sanción pecuniaria; y, así, se viene insistiendo en que el mencionado principio de proporcionalidad o de la individualización de la sanción para adaptarla a la gravedad del hecho, hacen de la determinación de la sanción una actividad reglada y, desde luego, resulta posible en sede jurisdiccional no sólo la confirmación o eliminación de la sanción impuesta sino su modificación o reducción".

Resulta sin duda novedosa la reciente STS de 5/06/2025, que permite la aplicación del apartado cuarto del artículo 29 de la Ley 40/2015 LRJSP que previene aquella posibilidad de ponderar la imposición de la sanción en el grado inferior, cuando lo justifique la debida adecuación entre la sanción que deba aplicarse con la gravedad del hecho constitutivo de la infracción y las circunstancias concurrentes.

Concluye dicha resolución, que *"es necesario aclarar si el cambio de redacción entre el art. 4.3 del RD 1398/1993 por el que se aprueba el Reglamento del Procedimiento para el Ejercicio de la Potestad Sancionadora anterior (que decía que "el órgano competente para resolver podrá imponer la sanción en su grado mínimo") y el actual art. 29.4 LRJSP (que habla como hemos visto de que "podrá imponer la sanción en el grado inferior") es realmente un cambio o si, en realidad, están diciendo lo mismo con otras palabras*

*Sin embargo, a través de los demás criterios interpretativos de las normas previstos en el art. 3 del Código Civil desarrollados de manera brillante por el ponente indica que "la Sala entiende que hay argumentos suficientes para considerar que se trata de un criterio nuevo para modular la imposición de sanciones administrativas en supuestos justificados en que la aplicación estricta de la tipificación legal de una sanción predeterminada pueda conducir a un resultado desproporcionado".*

*En primer lugar, comienza por el criterio lógico, afirmando que si el Legislador hubiera querido dejarlo igual, habría incorporado directamente la redacción del art. 4.3 del RD 1398/1993 y no lo hizo así:*

*En primer lugar, comienza por el criterio lógico, afirmando que si el Legislador hubiera querido dejarlo igual, habría incorporado directamente la redacción del art. 4.3 del RD 1398/1993 y no lo hizo así:*

*"(ii) Un criterio lógico apuntaría en el mismo sentido interpretativo. Si lo que el legislador hubiese querido era que se pudiera imponer la sanción tipificada para la infracción correspondiente en su grado mínimo, o hubiera mantenido el texto del Reglamento de 1993, o simplemente no hubiera incluido esa mención por innecesaria, porque esa alternativa ya la tiene la Administración sancionadora sin necesidad de esa previsión legal. Por el contrario, esa cláusula tiene sentido si lo que se pretende es que, en casos acotados, en que la aplicación de la sanción*



*tipificada pueda dar lugar a resultados contrarios al principio de proporcionalidad, debidamente justificados y con la necesaria motivación, se permita a la Administración sancionadora imponer la sanción establecida para la infracción inferior en gravedad".*

*"(ii) Un criterio lógico apuntaría en el mismo sentido interpretativo. Si lo que el legislador hubiese querido era que se pudiera imponer la sanción tipificada para la infracción correspondiente en su grado mínimo, o hubiera mantenido el texto del Reglamento de 1993, o simplemente no hubiera incluido esa mención por innecesaria, porque esa alternativa ya la tiene la Administración sancionadora sin necesidad de esa previsión legal. Por el contrario, esa cláusula tiene sentido si lo que se pretende es que, en casos acotados, en que la aplicación de la sanción tipificada pueda dar lugar a resultados contrarios al principio de proporcionalidad, debidamente justificados y con la necesaria motivación, se permita a la Administración sancionadora imponer la sanción establecida para la infracción inferior en gravedad".*

En el caso que nos ocupa, se imponen respectivamente las sanciones en su grado mínimo ( 5 días ), y otra en el arco correspondiente a la mitad inferior( 10 días). Pero lo cierto es que valorando las circunstancias concurrentes, la emisión de un informe por el recurrente comunicando lo sucedido al término de la jornada laboral, el hecho de que el superior jerárquico se encontrase en una reunión y por tanto no disponible, para haber atendido en su caso la comunicación o petición de autorización, la existencia de un seguimiento y no de una persecución, en el descuido en la salida de la demarcación. Permiten considerar que aún imponiendo sendas sanciones en su grado mínimo, por los datos anteriormente expuestos, permiten concluir que los días de suspensión la hacen desproporcionada y precisamente con el fin de dar una justa solución a este tipo de situaciones procede aplicar la facultad que permite el art. 29.4 LRJSP, aplicando la sendas sanciones en su grado inferior( dos días y medio a cuatro días); **resultando proporcionado la sanción de de tres días de suspensión de empleo y sueldo por sendas infracciones.**

#### **QUINTO.- Costas**

En virtud de lo establecido en el art. 139.1.2 de la Ley de Enjuiciamiento Administrativo de 13 de julio de 1998, tras la reforma dada por la Ley 37/2011, de 10 de octubre, de Medidas de Agilización Procesal, no procede hacer un especial pronunciamiento sobre las costas.



Vistos los artículos citados y demás de general y pertinente aplicación.

### FALLO

**Que debo ESTIMAR PARCIALMENTE** el recurso contencioso administrativo interpuesto por [REDACTED], frente al Ayuntamiento de MÁLAGA,

Que debo anular parcialmente dicha resolución, únicamente, en lo relativo a la graduación de sendas sanciones, debiendo imponerse 3 días de suspensión de funciones para cada infracción y todo ello, sin expresa imposición de las costas procesales.

Esta resolución no es firme, y contra la misma cabe interponer recurso de apelación.

Llévese certificación literal de ésta sentencia a los autos originales y el original al Libro de su clase. Una vez notificada, remítase testimonio de la misma junto con el expediente administrativo al correspondiente órgano administrativo.

Así por esta mi sentencia, de la que se expedirá testimonio para su unión a los autos, lo pronuncio, mando y firmo.



