

SOBRE EL PRINCIPIO *NON BIS IN IDEM* Y LA IMPORTANCIA DE LA TÉCNICA LEGISLATIVA

(Al hilo de la STC 188/2005, de 7 de julio)

ALEJANDRA BOTO ÁLVAREZ

I. INTRODUCCIÓN: ALGUNAS CUESTIONES SOBRE EL PRINCIPIO *NON BIS IN IDEM*: 1. *Presupuestos*. 2. *Aplicabilidad*.—II. LA STC 188/2005, DE 7 JULIO: 1. *Antecedentes y planteamiento*. 2. *Identidad de hechos*. 3. *Sobre la reincidencia y la técnica legislativa*. 4. *Identidad de fundamentos*. 5. *Voto particular*.—III. POTESTAD DISCIPLINARIA Y POTESTAD SANCIONADORA DE LA ADMINISTRACIÓN.—IV. OTROS PLANTEAMIENTOS TÉCNICOS SIMILARES EN LA LEGISLACIÓN VIGENTE.—ANEXO: ÍNDICE DE DISPOSICIONES MANEJADAS.—BIBLIOGRAFÍA.

I. INTRODUCCIÓN: ALGUNAS CUESTIONES SOBRE EL PRINCIPIO *NON BIS IN IDEM*

1. *Presupuestos*

Tal y como ha venido reiterando la doctrina del Tribunal Constitucional, los presupuestos para entender de aplicación el principio *non bis in idem* (1) pasan

(1) El aforismo latino *non bis in idem*, traducible literalmente como «no dos veces en lo mismo», se entiende en general como la prohibición de un ejercicio reiterado del *ius puniendi* del Estado que impide castigar doblemente una acción u omisión. Supone una garantía a favor del ciudadano, que por un mismo hecho no podrá ser sancionado dos veces (dimensión material), ni podrá ser objeto de dos procesos distintos (dimensión procesal) y suele estudiarse como un límite al ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración en relación con las sanciones penales. Indudablemente, esta es una definición simplista y reduccionista pero entendemos que suficiente ahora para una primera aproximación. Es además la interpretación más inmediata y tradicional del brocardo; para un estudio con mayor profundidad *vid.* NIETO (1990), y RIVES SEVA (1993). Este principio tiene un origen doctrinal y ha sido configurado y matizado después por la Jurisprudencia pero carece de una formulación normativa general que lo establezca y lo regule,

por la existencia de la triple identidad de sujeto, hecho y fundamento en las infracciones administrativa y penal tipificadas en las correspondientes normas jurídicas (SSTC 234/1991, 204/1996, 221/1997, 2/2003 y 229/2003, por todas).

De entre estos tres factores, la concurrencia de la identidad subjetiva suele ser obvia (2), mientras que es la discusión de la identidad de hechos y de fundamento la que resulta más problemática. Sobre el examen del *factum* en que se apoya la aplicación de las sanciones impuestas hablaremos más adelante, en el epígrafe siguiente, al hilo de la STC 188/2005, de 7 julio, pues se trata precisamente de uno de los puntos de discusión centrales. Abordamos ahora unas breves cuestiones sobre la necesaria concurrencia del mismo fundamento en las sanciones impuestas para que opere el *non bis in idem*.

Efectivamente, cuando las sanciones no responden al mismo fundamento, sí puede darse la duplicidad. Esto es especialmente relevante en los supuestos de sujeción especial (3). Aunque no es ahora el aspecto del tema que más nos interesa, no podemos pasar de largo sobre este punto dado que la relevancia del tipo de sujeción (general/especial) en el juego del principio de *non bis in idem* ha sido uno de los temas que ha recibido más atención por parte de la doctrina (4). Ahora ha de quedar claro que, para que opere la interdicción del *bis in idem* siempre es necesario que se dé la troika de identidades de sujeto, hecho y fundamento, tanto si se trata de una relación de sujeción especial como si es general. Lo que ocurre es que en el caso de sujeciones especiales, es más fácil que la sanción administrativa responda a un fundamento distinto de la penal, al entrar en juego el deber de disciplina y el interés legítimo de la Administración de servir adecuadamente a los intereses generales.

Así, el propio Tribunal Constitucional ha admitido la posibilidad de que (5)

de ahí que su definición abstracta sea muy difícil. La Constitución no lo recoge expresamente pero, desde sus primeras sentencias, el Tribunal Constitucional ha entendido que este principio está íntimamente unido a los de legalidad y tipicidad de las infracciones del artículo 25.1, en cuanto integrado en el derecho fundamental a la legalidad penal con el que guarda íntima relación (SSTC 2/1981, 154/1990, 204/1996, 221/1997, entre otras).

(2) Aunque poco frecuentes, algún caso hemos encontrado donde se debate este tema; sirva como ejemplo el Auto TC núm. 357/2003, de 10 noviembre, en el que se entiende que no hay vulneración posible del principio de *non bis in idem* por falta de identidad subjetiva, ya que en el proceso administrativo se sancionaba a la persona jurídica y en el proceso penal se sancionaba al representante legal de la misma.

(3) *Vid.* STC 180/2004, de 2 noviembre.

(4) Sirvan como ejemplo MUÑOZ QUIROGA (1991) y VERA JURADO (1993).

(5) Auto TC núm. 141/2004, de 26 abril.

«en el seno de una relación de supremacía especial de la Administración con el sancionado, esté justificado el ejercicio del *ius puniendi* por los Tribunales y a su vez la potestad sancionadora por la Administración (SSTC 2/1981, de 30 de enero, FJ. 4; 94/1986, de 8 de junio, FJ. 4; y 112/1990, de 18 de junio, FJ. 3), potestad que, en ese caso, se basa, por lo tanto, en un fundamento distinto del genérico *ius puniendi* del Estado o en un interés distinto: el garantizar a través de la sanción que el servicio a los ciudadanos y a la sociedad se preste en condiciones adecuadas (SSTC 234/1991, de 10 de diciembre, FJ. 2; y AATC 721/1984, de 21 de noviembre, FJ. 2; 150/1984, de 7 de marzo, FJ. 3; 781/1985, de 13 de noviembre, FJ. 3, y 1264/1988, de 21 de noviembre, FJ. 2)».

Esto es lo que permite, por ejemplo, la compatibilidad por unos mismos hechos de una sanción penal y otra colegial disciplinaria.

2. Aplicabilidad

Hasta ahora hemos visto la forma en la que el principio ha venido siendo generalmente aplicado (buscando evitar la duplicidad de sanciones administrativas y penales respecto a un mismo hecho); no obstante, el principio debe entenderse en sentido general, de manera que no es necesario para que opere que concurren órdenes sancionadores distintos (penal y administrativo) (6). De esta forma, el principio *non bis in idem* también prohíbe que por autoridades del mismo orden y por distintos procedimientos se sancione repetidamente una misma conducta (7).

En palabras del propio Tribunal Constitucional (8):

«la garantía de no ser sometido a bis in idem se configura como un derecho fundamental, que, en su vertiente material, impide sancionar en más de una ocasión el mismo hecho con el mismo fundamento, de modo que la reiteración sancionadora constitucionalmente proscrita puede producirse mediante la sustanciación de una dualidad de procedimientos sancionadores, abstracción hecha de su naturaleza penal o administrativa, o en el seno de un único procedimiento (por todas, SSTC 159/1985, de 27 de noviembre, FJ. 3, y 204/1996, de 16 de diciembre, FJ. 2)».

Así, funcionará también internamente dentro del ordenamiento adminis-

(6) Vid. STC 154/1990, de 15 octubre, FJ. 3.

(7) Vid. STC 159/1985, de 27 noviembre, FJ. 3.

(8) STC 180/2004, de 2 noviembre, FJ. 4.

trativo, impidiendo la duplicidad de sanciones administrativas (9). Este es concretamente el ámbito en el que se mueve la STC 188/2005, de 7 julio, que a continuación procederemos a comentar.

II. LA STC 188/2005, DE 7 JULIO

1. Antecedentes y planteamiento

Esta Sentencia, pronunciada por el Pleno del Tribunal Constitucional y de la que fue ponente el Magistrado don Pascual Sala Sánchez, resuelve la cuestión de inconstitucionalidad núm. 2629/96, promovida por la Sección Sexta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, por posible vulneración del principio *non bis in idem* del art. 27.3.j) de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de fuerzas y cuerpos de seguridad.

El contenido exacto del precepto cuestionado es el que sigue: «Se considerarán faltas muy graves: [...] j) Haber sido sancionado por la comisión de tres o más faltas graves en el período de un año».

El debate sobre la corrección constitucional de este artículo se plantea porque no sanciona un «hecho nuevo sino que se limita a tipificar hechos ya sancionados, y ello implica sancionar dos veces un mismo hecho sin que la segunda sanción tenga como fundamento la protección de un interés jurídico diferente» (10).

Así planteados los términos, comienza el Tribunal (FJ. 2) por repasar su doctrina en materia del principio *non bis in idem*, con su doble dimensión material y formal, vinculándolo como verdadero derecho fundamental al artículo 25.1 CE y recordando que así ha sido también reconocido en distintos textos internacionales. Recuerda a continuación que, si bien generalmente se alude a este principio en el juego de relaciones entre sanciones penales y administrativas, también opera entre dos sanciones del mismo orden jurídico; en este caso, el sancionador disciplinario de la Administración. Ya por último, recopila la doctrina sobre la triple identidad (de sujeto, de hecho y de funda-

(9) El Derecho positivo proscribía así claramente nuevas sanciones administrativas por hechos que ya hayan sido castigados en aplicación del ordenamiento jurídico administrativo, entre otros en el artículo 133 de la Ley 30/1992 y 5.1 del RD 1398/1993.

(10) Extracto del Auto de planteamiento de la Cuestión de Inconstitucionalidad por el órgano *a quo* (Auto de 24 de junio de 1996 de la Sección Sexta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid).

mento) como requisito imprescindible para que opere la interdicción constitucional de incurrir en *bis in idem*.

Centrada así la cuestión, la solución pasará pues por deslindar si en el presente caso existe o no la triple identidad. El requisito subjetivo, presentado como evidente, no merece mayor detenimiento; así las cosas, el paso siguiente (FJ. 3) será analizar si hay o no identidad de hechos y de fundamentos.

2. *Identidad de hechos*

La existencia o no del elemento de identidad factual es objeto de un profundo estudio en el FJ. 4. Se trata de aclarar si con la falta muy grave (que, recordemos, está tipificada por «haber sido sancionado por la comisión de tres infracciones graves en el período de un año») se está sancionando un *factum* distinto al que fue sancionado ya en aquellas faltas graves o si se trata en realidad de castigar los mismos hechos.

En relación con este punto, el Fiscal General del Estado (que había interesado la estimación de la cuestión) había argumentado que no existían hechos nuevos algunos, pues lo que servía como base para la falta muy grave no era una acción u omisión en el sentido del artículo 25.1 CE, sino una resolución administrativa que, al ser la tercera en un año, da lugar a apreciar la falta muy grave a pesar de que las tres acciones típicas ya hayan sido sancionadas como faltas graves.

El Abogado del Estado, por contra, interesando la desestimación de la cuestión, había sostenido que sí existía un hecho nuevo, totalmente distinto de las previas acciones constitutivas de falta grave; por lo tanto, no existiría identidad de hechos y la duplicidad de sanciones sería admisible. Para el representante del Gobierno de la Nación, el hecho nuevo es la *específica proyección temporal (sic)* de las faltas graves, sólo a partir de ella puede reconocerse la existencia de la falta muy grave. A juicio del Abogado del Estado, entre las infracciones graves y la infracción muy grave hay una relación de causa a efecto, pero no una relación de identidad.

El Tribunal Constitucional, en la línea defendida por el Fiscal General, afirma que no existe hecho nuevo alguno, todos los hechos son antiguos y han sido ya sancionados; se trata por lo tanto de una doble sanción por los mismos hechos: la primera como constitutivos de una falta grave; y la segunda como inculcados en la falta muy grave. En definitiva, no hay duda de que (11),

(11) STC 188/2005, de 7 julio, FJ. 4 *in fine*.

«en el caso presente la imposición de la cuarta sanción (por falta disciplinaria muy grave) no es [...] consecuencia de la comisión de unos nuevos hechos —en el asunto enjuiciado, los cuartos— constitutivos de un ilícito disciplinario, sino que sirve para volver a castigar unos hechos ya castigados con anterioridad mediante la imposición de las correspondientes sanciones disciplinarias —en el caso presente, tres sanciones por faltas disciplinarias graves—, siguiendo los oportunos procedimientos administrativos. Hay, por tanto, una identidad de hechos, entre los que son objeto de castigo como constitutivos de infracción disciplinaria muy grave y los ya castigados previamente en tanto que constitutivos de tres faltas disciplinarias graves».

En otras palabras, se cumple el requisito de la identidad de hechos necesaria para que opere la prohibición de duplicidad sancionadora del principio *non bis in idem*.

3. Sobre la reincidencia y la técnica legislativa

En su argumentación en favor de la desestimación de la cuestión, el Abogado del Estado había dado un papel central a la finalidad perseguida por el legislador. La idea que sostiene es que la tipificación de la sanción muy grave no responde a una voluntad caprichosa de reiterar la sanción de hechos ya sancionados, sino que lo que se persigue es gravar el mayor desvalor que presenta la concentración en el tiempo de varias infracciones graves. En este sentido, por lo tanto, lo que pretende el precepto es configurar la reincidencia como un factor de agravación de la responsabilidad; y en lugar de hacerlo incluyendo la circunstancia agravante en el tipo básico, el legislador optó por que se enjuiciase de forma separada y posterior. La única diferencia entre una opción y otra es de signo *procedimental (sic)*, pues implica que, en lugar de juzgar la reincidencia de forma simultánea a la tercera falta grave, se haga tras ella, en un nuevo procedimiento cuyo único objeto es definir la existencia de «la nueva infracción» representada por la reincidencia, y cuyo presupuesto básico es la firmeza de unas sanciones ya aplicadas. Siempre según la argumentación del Abogado del Estado, se trata de una *opción técnica (sic)* del legislador cuyo juicio no compete al Tribunal Constitucional.

Efectivamente, el juicio de constitucionalidad no lo es de técnica legislativa (SSTC 109/1987, 341/1993 y 37/2002, por todas), pero la forma en que el legislador ha configurado aquí el castigo de la reincidencia acaba vulnerando el principio de *non bis in idem* porque, como ya vimos más arriba, a juicio del Tribunal Constitucional en el presente caso no hay hecho nuevo alguno. El

Tribunal admite la sanción de la reincidencia cuando mediante dicha agravante lo que el legislador pretendía era castigar una conducta ilícita posterior del mismo sujeto de una manera más severa, sin que ello signifique «que los hechos anteriores vuelvan a castigarse, sino tan sólo tenidos en cuenta por el legislador penal para el segundo o posteriores delitos» o, en su caso, para las posteriores infracciones administrativas.

Particularmente entendemos que, efectivamente, la técnica defectuosa y las opciones legislativas formalmente poco acertadas pueden acabar trascendiendo al fondo material del asunto. Es cierto que la interpretación de las normas debe atender a su espíritu y finalidad (12), pero las cuestiones de técnica legislativas son importantes. Si la finalidad es, por ejemplo, castigar el mayor contenido de injusto que comporta cometer tres infracciones de un mismo género en un plazo determinado de tiempo, la solución es hacerlo cualificando la tercera acción y agravando la sanción en relación con las dos anteriores; en ese caso habría, por tanto, dos sanciones graves y una tercera muy grave. Lo que no es admisible, y así lo señala el Tribunal Constitucional, es que haya tres sanciones graves y una cuarta muy grave cuando las acciones sólo son tres. Admitiendo que la finalidad es la misma, la única solución aceptable es la primera, que castiga más gravemente la tercera acción en base a los antecedentes infractores del sujeto; evidentemente, siempre existe una referencia a las infracciones previas, pero aquellas no se vuelven a castigar, sólo se toman en cuenta para determinar la extensión de la sanción por la tercera infracción. Tendremos ocasión de volver sucintamente sobre esto al analizar el voto particular que contiene la sentencia.

4. *Identidad de fundamentos*

Hay que tener presente que la doble identidad de sujeto y de hechos, confirmada ya a estas alturas del texto de la sentencia, no es suficiente por sí sola para apreciar vulneración del *non bis in idem*; se requeriría también la identidad de fundamento. Conforme a todo lo que hemos expuesto más arriba sobre la doctrina del Tribunal Constitucional en esta materia, el precepto enjuiciado sería perfectamente válido (a pesar de la identidad de sujeto y de hechos) si la doble sanción respondiese a castigos orientados a la protección de bienes o intereses jurídicos distintos (13), y este es el aspecto que proce-

(12) Cfr. artículo 3.1 Código Civil.

(13) El «fundamento» se entiende pues en el sentido de interés o bien jurídico protegido; así por ejemplo, en el Auto TC núm. 277/2003, de 25 julio, en un caso de expediente adminis-

de a analizar el Tribunal Constitucional en el FJ. 5. No encuentra el Tribunal otro posible interés en este caso que la protección del orden disciplinario en la Administración, necesario para llevar a cabo sus funciones de servicio público.

Así las cosas, y dado que para la imposición de la sanción por la infracción muy grave es necesario iniciar un nuevo procedimiento disciplinario distinto a los seguidos para la imposición de «cada una de las tres (o más) sanciones por la comisión de las tres (o más) faltas graves que integran el tipo cuestionado, existiendo entre ellas, tal y como ya hemos visto, una triple identidad de sujeto, hechos y fundamento», la aplicación de dicho precepto implica una lesión del principio *non bis in idem*, tanto desde la perspectiva material como desde la perspectiva formal, procesal o, si se quiere más correctamente, procedimental. Y por ello se estima la cuestión y, en su virtud, se declara la inconstitucionalidad, y consiguiente nulidad, de la letra j) del apartado 3 del artículo 27 de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de cuerpos y fuerzas de seguridad.

5. Voto particular

A la sentencia se formula un voto particular por parte del magistrado don Roberto García-Calvo y Montiel; en él se contiene un disenso parcial en relación con la discusión sobre la existencia o no de la triple identidad.

Respecto al elemento fáctico, en la línea seguida por el Abogado del Estado resumida más arriba, en el voto particular se sostiene que la cuarta sanción responde a un hecho distinto y posterior a las tres infracciones graves, cual es la proyección temporal de aquellas conductas. Habla el Magistrado disidente de una «circunstancia nueva, no ponderada, valorada ni sancionada en los

trativo por conducción temeraria y procedimiento penal por conducir bajo la influencia de bebidas alcohólicas se niega que haya identidad de fundamento:

«son bien diferentes porque en el caso de la sanción penal el fundamento lo constituye el peligro que, en abstracto, entraña la conducción de vehículos de motor por las vías públicas bajo la influencia de bebidas alcohólicas, con independencia del riesgo que tal conducta entrañe en el caso concreto para otros usuarios de la vía, mientras que en el caso de la sanción administrativa su fundamento lo constituye precisamente ese riesgo concreto con independencia de que su origen lo tenga o no en la influencia de la ingestión previa de bebidas alcohólicas».

Es sólo un ejemplo al azar entre los muchos que podrían citarse, pero lo encontramos suficientemente ilustrativo por cuanto muestra que los hechos son los mismos (conducción zigzagueante del infractor) pero el fundamento de las sanciones es distinto y por lo tanto no cae en *bis in idem*.

procedimientos disciplinarios previos». Por eso entiende que no puede hablarse de una identidad exacta.

De manera parcial compartimos este razonamiento, pero queremos resaltar que la expresión utilizada por el Magistrado es la de *circunstancia nueva* (*sic*); en efecto, se trata de una *circunstancia* (la concentración temporal de las infracciones graves) que no ha sido ponderada al sancionar esas faltas graves, pero no hay *hechos* nuevos. Los hechos siguen siendo idénticos. Y si se quiere castigar el mayor desvalor de esta concentración temporal, habría que haber aprovechado el último de los *hechos* (la última acción) para castigarlo de una manera cualificada por ser reincidente; pero lo que no es admisible es crear una infracción autónoma si no hay nuevos *hechos* distintos de los ya castigados, a no ser, claro, que respondan a fundamentos distintos.

Y este es otro punto que toca también el voto particular pero de manera muy sucinta. Se limita a afirmar que entiende que en la tipificación de la falta muy grave por reiteración se está tutelando un interés jurídico distinto al protegido con las sanciones por las faltas graves, pero no especifica cuál es.

Si hubiese encontrado ese fundamento distinto (como en el caso del conductor ebrio del Auto TC 277/2003 antes mencionado), entonces la duplicidad de sanciones no infringiría el *non bis in idem*; pero dado que no se ha podido determinar, hay que afirmar que existe la identidad y por lo tanto el precepto impugnado es declarado inconstitucional.

III. POTESTAD DISCIPLINARIA Y POTESTAD SANCIONADORA DE LA ADMINISTRACIÓN

En esta sentencia, el Tribunal Constitucional se pronuncia sobre un caso de duplicidad de sanciones disciplinarias; entendemos, no obstante, que la doctrina aplicada podrá extenderse también al ejercicio de la potestad sancionadora *in genere*.

La naturaleza jurídica y el fundamento de la potestad disciplinaria en relación con la potestad sancionadora de la Administración ha sido frecuente objeto de controversia en la doctrina científica (14) y jurisprudencial (15). Una posibilidad es entender que son exactamente la misma cosa, i.e. manifestación del *ius puniendi* del Estado; la otra pasa por entender que la potestad discipli-

(14) *Vid.* entre otros, CANO CAMPOS (2001); LÓPEZ RAMÓN (1988); NIETO (1970) y QUINTANA LÓPEZ (1986).

(15) *Vid.* por ejemplo, SSTC 21/1981, de 15 junio; 74/1985, de 18 junio; 2/1987, de 21 enero y 145/1993, de 26 abril.

naria es algo distinto, ya que nace de una relación de servicios entre la Administración y sus propios funcionarios, teniendo por objeto el mantener una óptima organización administrativa y prestación de servicios públicos. Aunque el Tribunal Constitucional se ha pronunciado sobre este punto de una manera variable, la posición mayoritaria se basa en la segunda de estas opciones, considerando que la potestad disciplinaria de la Administración tiene naturaleza propia (16). No obstante, a pesar de esa naturaleza diferenciada, algunos de los principios y reglas de la potestad sancionadora se trasladan también al ámbito de la potestad disciplinaria (17). Y, a nuestro juicio, es en esta área de contacto entre ambas potestades en la que se enmarca la STC 188/2005.

Se trata de ver si se ha infringido o no la interdicción de duplicidad de sanciones que comporta el principio *non bis in idem* y la pauta para ello tiene que ser la misma tanto en el marco de la potestad disciplinaria como en el de la sancionadora general: analizar si existe la identidad de sujetos, hechos y fundamento. Las diferencias radicarán, lógicamente, dentro del análisis cada uno de esos parámetros; así, cuando el infractor es un funcionario, por ejemplo, es más probable que las sanciones concurrentes en realidad respondan a un fundamento distinto, lo que rompería ya el requisito de la triple identidad (18).

En definitiva pues, el principio *non bis in idem* prohíbe la duplicidad de sanciones penales y/o administrativas cuando el sujeto es el mismo y responden a los mismos hechos y fundamentos, y ello tanto en el marco de la potestad sancionadora general como en el de la disciplinaria; este último caso, empero, ha de matizarse, pues al entrar en juego una relación de sujeción especial, concurren más intereses y ello facilita que las sanciones respondan a la lesión de distintos bienes jurídicos.

(16) Cfr. STC 234/1991, de 10 diciembre, FJ. 2.

(17) SSTC 18/1981, de 8 junio; 297/1993, de 18 octubre; 97/1995, de 20 junio y 7/1998, de 13 enero, por todas.

(18) Algo sobre este punto ya fue comentado más arriba (*vid.* nota 5). Por poner ahora otro ejemplo, puede citarse el Auto TC núm. 59/2003, de 12 febrero que, en el caso de una doble sanción disciplinaria y penal por falsificación de documentos por parte de un funcionario niega que se caiga en *bis in idem* porque el fundamento de la condena penal (*quiebra de la confianza que los ciudadanos tienen en los documentos públicos u oficiales*) es diferente del que justifica la sanción administrativa (*trastorno del servicio causado por la actuación del funcionario*). En la misma línea la STC 234/1991, de 10 diciembre, en un caso de falso testimonio por el que un inspector de policía fue sancionado penal y disciplinariamente, niega que exista *bis in idem* porque se contemplan los mismos hechos desde la perspectiva de un interés jurídicamente protegido diferente: «el uno referente a la protección necesaria de la recta administración de la Justicia y el otro atinente al buen funcionamiento de los Cuerpos y Fuerzas de la Seguridad del Estado».

IV. OTROS PLANTEAMIENTOS TÉCNICOS SIMILARES EN LA LEGISLACIÓN VIGENTE

El voto particular que cierra la STC 188/2005 termina anunciando una probable cascada de cuestiones de inconstitucionalidad como efecto *pernicioso (sic)* de una sentencia que declara inconstitucional un esquema de técnica legislativa que es muy utilizado en nuestro sistema normativo (19).

Antes de nada queremos puntualizar que semejante afirmación, aunque resultase ser cierta, nada aporta ni resta *per se* como argumento a favor de la constitucionalidad o no de este tipo de preceptos. Al fin y al cabo, la depuración del sistema normativo es siempre deseable.

No obstante, la idea de un posible planteamiento masivo de cuestiones de inconstitucionalidad nos ha llamado poderosamente la atención. Hemos procedido a realizar un estudio de varias normas vigentes de disciplina y ordenación de sectores muy diversos entre sí (20) para averiguar si, efectivamente, técnicas legislativas como la que hasta ahora nos ha ocupado son de uso habitual.

Las conclusiones merecen cuanto menos un momento de detenimiento. Al final de este trabajo encontraremos un listado completo de las normas que hemos consultado y en las que aparece una problemática similar a la que aquí se planteaba. Consultadas sólo normas vigentes, pero con un amplio espectro en cuanto al momento de elaboración, y tanto estatales como autonómicas, las conclusiones más llamativas son las siguientes.

Hemos encontrado preceptos muy similares al impugnado en la STC 188/2005 en normas reguladoras de sectores muy distintos entre sí. Llama la atención, por ejemplo, que se regule la reincidencia de esa forma tan parecida en las distintas normas autonómicas sobre Turismo (21), Asistencia Social (22), Juegos y apuestas (23), Altos cargos (24), Medio ambiente (25), etcétera.

(19) El Magistrado disidente cita como ejemplos el caso de los artículos 147.2 y 173.2 del Código Penal.

(20) El estudio no tiene, por razones obvias, un ánimo exhaustivo ni totalizador, simplemente se han buscado normas de sectores diversos a título de muestra de la variedad de ámbitos donde podremos encontrarnos con problemas y en un aspecto cuantitativo suficiente como para extraer conclusiones fiables.

(21) Cfr. Cantabria: Ley 5/1999, de 24 marzo; Comunidad Valenciana: Ley 1/1989, de 2 marzo; Navarra: Ley Foral 7/2003, de 14 febrero.

(22) Cfr. Andalucía: Ley 1/1999, de 31 marzo; Madrid: Ley 15/2001, de 27 diciembre.

(23) Cfr. Andalucía: Ley 2/1986, de 19 abril; Asturias: Ley 3/2001, de 4 mayo; Castilla-La Mancha: Ley 4/1999, de 31 marzo; Extremadura: Ley 6/1998, de 18 junio; País Vasco: Ley 4/1991, de 8 noviembre.

A efectos de conseguir una exposición más clara, vamos a dividir nuestros hallazgos en tres grandes grupos:

Grupo I: Normas en las cuales encontramos una configuración de la reincidencia exactamente igual a la que empleaba el precepto anulado por el Tribunal Constitucional

Hay numerosos ejemplos de leyes vigentes que siguen la misma pauta del artículo declarado nulo en el fallo de la sentencia antes comentada. Así, la fórmula de considerar falta muy grave el haber sido sancionado por la comisión de un determinado número de faltas graves en un concreto marco temporal, la encontramos reproducida literalmente, por ejemplo, a nivel estatal: en el artículo 88.m) de la Ley 39/2003, de 17 noviembre, del sector ferroviario (26); en el artículo 18.3.b) 1.ª de la Ley 40/2003, de 18 noviembre, de protección a las familias numerosas (27); en el artículo 19.1.h) y 19.2.g) de la Ley 11/1997, de 24 abril, sobre envases (28); en el artículo 11.3.e) de la Ley 12/1995, de 11 mayo, de incompatibilidades de los miembros del Gobierno de la Nación y de los altos cargos de la Administración General del Estado (29); en el artículo 12.2.a) de la Ley 38/1994, de 30 diciembre, reguladora de las Organizaciones Interprofesionales Agroalimentarias (30); en el artículo 16.c)

(24) Cfr. Andalucía: Ley 3/2005, de 8 abril; Asturias: Ley 4/1995, de 6 abril; Canarias: Ley 3/1997, de 8 mayo; Extremadura: Ley 5/1996, de 26 septiembre; Galicia: Ley 9/1996, de 18 octubre; Navarra: Ley Foral 19/1996, de 4 noviembre.

(25) Cfr. Galicia: Ley 1/1995, de 2 enero; Murcia: Ley 1/1995, de 8 marzo.

(26) «Artículo 88: *Infracciones muy graves*. Se consideran infracciones muy graves: [...] m) La comisión, en el plazo de un año, de dos o más infracciones graves sancionadas mediante resolución administrativa firme». De manera análoga, también se utiliza esa fórmula para tipificar una infracción grave sobre la base de varias leves concentradas en el tiempo: «Artículo 89: *Infracciones graves*. Se consideran infracciones graves: [...] o) La comisión, en el plazo de un año, de dos o más infracciones leves».

(27) «Artículo 18.3.b) *Son infracciones graves*: 1.ª La comisión de tres infracciones leves cuando haya recaído sanción».

(28) «Artículo 19. *Clasificación de las infracciones*. 1. Se considerarán infracciones muy graves las siguientes: [...] h) La comisión, en un año, de más de dos infracciones graves, cuando así haya sido declarado por resolución firme. [...] 2. Se considerarán infracciones graves: [...] g) La comisión, en un año, de más de dos infracciones leves, cuando así haya sido declarado por resolución firme».

(29) «Artículo 11. *Infracciones*. [...] 3. Se consideran infracciones graves: [...] e) La comisión de dos infracciones leves en el período de un año.

(30) Tras la modificación operada por la DA segunda de la Ley 2/2000, de 7 de enero, reguladora de los contratos tipo de productos agroalimentarios (BOE 10-01-2000, núm. 8), la redac-

de la Ley 10/1991, de 4 abril, sobre espectáculos taurinos (31); en los artículos 2.t) y 3.o) del Real Decreto-ley 2/1987, de 3 julio, sobre juegos (32); y en el artículo 31.1.n) de la Ley 30/1984, de 2 agosto, de medidas para la reforma de la función pública (33).

A nivel autonómico (34) también encontramos muchos ejemplos en que se usa exactamente la misma técnica legislativa; es el caso, por ejemplo del artículo 31.3.h) de la Ley 4/2005, de 24 mayo, de Castilla-La Mancha sobre mediación familiar; del artículo 25.a) de la Ley 15/2001, de 27 diciembre, sobre asistencia social de Madrid; del artículo 52 de la Ley 6/1999, de 7 julio, sobre cuidado de ancianos de Andalucía; del artículo 69.3 de la Ley 1/1999, de 31 marzo, sobre Asistencia social también en Andalucía; del artículo 57.17 de la Ley 5/1999, de 24 marzo, de turismo de Cantabria; del artículo 32.8 de la Ley 6/1998, de 18 junio, de juegos de Extremadura; del artículo 57.b) 1.º de la Ley 9/1989, reguladora del comercio en Aragón, etc.

Todo este listado tiene como finalidad demostrar que, efectivamente, es muy frecuente, tanto a nivel estatal como autonómico, cometer el mismo defecto de técnica legislativa a la hora de configurar la reincidencia que el declarado nulo por la STC 188/2005. Si allí fue declarado inconstitucional, habrá razones más que suficientes para entender que la misma nulidad podrá predicarse en todos los demás casos, pues son formulaciones idénticas. Las únicas diferencias que podemos encontrar dentro de las normas de este grupo se dan, por ejemplo, en materia del marco temporal concreto que se fija como referencia (35); también se aprecian pequeñas variaciones en el número

ción del precepto citado queda como sigue: «Constituirán infracciones graves las siguientes: a) La comisión, en el término de un año, de más de dos infracciones leves, cuando así haya sido declarado por resolución firme».

(31) «Artículo 16. *Infracciones muy graves*. Son infracciones muy graves: [...] c) La comisión, dentro de un año natural, de tres infracciones graves».

(32) «Artículo 2. *Infracciones muy graves*. [...] t) La comisión de tres infracciones graves en el período de un año, o de cinco graves en tres años». «Artículo 3. *Infracciones graves*. [...] o) La comisión de tres infracciones leves en el período de un año».

(33) «Artículo 31. *Régimen disciplinario*. 1. Se considerarán como faltas muy graves: [...] n) Haber sido sancionado por la comisión de tres faltas graves en el período de un año». Este precepto además tiene carácter básico.

(34) Por ser demasiado prolijo al tiempo que repetitivo, dado el gran paralelismo existente, no reproducimos ya el texto concreto del artículo, en caso de interesar un estudio más detallado se facilitan al final del trabajo las referencias concretas de cada texto manejado.

(35) Mayoritariamente es anual; pero en algunos casos se señala el plazo de dos años [artículo 28.q) de la Ley 6/2001, de 3 julio, del juego de la Comunidad de Madrid; artículo 43.4.b) de la Ley 8/1997, de 30 de octubre, de consumo de Aragón entre otras], e incluso hay algún ejemplo que señala un plazo de tres años (artículo 43.1.2.º de la Ley 3/2005, de 8 julio, de Asistencia Sanitaria de Extremadura, por ejemplo).

de faltas previas de menor gravedad que configuran la infracción más grave (36); y por otro lado, hay leyes en las que se tipifica expresamente que para configurar la infracción más grave las que le sirven de base tienen que ser ya firmes (37), mientras que en otras no se especifica, pero puede deducirse (38). En todo caso, se trata de diferencias muy pequeñas; englobamos todas estas normas en un único grupo porque de todas ellas podría predicarse la misma argumentación que la de la STC 188/2005. Entendemos que es a las leyes de este grupo a las que se refería el voto particular cuando anticipaba el planteamiento en cascada de cuestiones de inconstitucionalidad a partir del fallo de la sentencia mayoritaria.

Grupo II: Normas que, frente a una misma problemática, optan por una solución totalmente distinta y acorde con el fallo de la STC 188/2005

Nos encontramos aquí con ejemplos de una técnica legislativa más depurada. Es lo correcto, pero resulta curioso, en la medida que no puede justificarse el porqué del mayor respeto del legislador para evitar el *bis in idem* en estos casos; y es que las normas de este grupo no presentan ninguna diferencia clara respecto a las del grupo I, ni por razón del momento de elaboración, ni de la materia, ni de la Administración de la que proceden. ¿Habrán sido entonces fruto del azar el que se haya dado con la opción de técnica legislativa apropiada?

Casos concretos en que el legislador, frente al problema de cómo configurar un castigo más gravoso para el mayor injusto que presenta la acumulación de infracciones, ha ofrecido una solución perfectamente conforme con la nueva visión del Tribunal Constitucional son los siguientes: A nivel estatal, podemos citar los nuevos artículos 53.e) y 54.1.e) de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 enero, sobre extranjeros (39); el 14.7 de la Ley 3/1996, de 10 enero,

(36) La mayor parte de las normas señala un mínimo de dos, pero algunas exigen la reiteración de tres faltas (artículo 40.10 de la Ley 9/2003, de 8 abril, de policías locales de Castilla y León, como muestra).

(37) Por todas citaremos el artículo 41.3.i) de la Ley 9/2003, de 20 marzo, sobre las vías pecuarias en Castilla-La Mancha.

(38) Es el caso, por ejemplo, del artículo 58.10 de la Ley 6/2005, de 3 junio, de policías locales de Baleares.

(39) Tras la reforma operada por la Ley Orgánica 8/2000, de 22 diciembre, los anteriores artículos 49 y 50 han pasado a ser 53 y 54 respectivamente. «Son infracciones graves: [...] La comisión de una tercera infracción leve, siempre que en un plazo de seis meses anteriores hubie-

sobre sustancias químicas (40); y el 5.3.e) de la Ley 19/1993, de 28 diciembre, sobre blanqueo de capitales (41). Y a nivel autonómico, el artículo 45 de la Ley 8/2003, de 20 marzo de Castilla-La Mancha sobre viñas y vino (42); artículos 40 y 41 de la Ley 3/2001, de 4 mayo, sobre Juegos y apuestas del Principado de Asturias (43); artículos 31.q) y 32.p) de la Ley 5/1999, de Juego y apuestas de La Rioja (44) y los artículos 32.t) y 33.m) de la Ley 4/1999, de 31 marzo, de Juegos de Castilla-La Mancha (45).

En todos estos casos, el legislador aplica una opción técnica acorde con la doctrina del Tribunal Constitucional, sancionando un hecho nuevo (la última de las infracciones reiteradas) de una manera más cualificada, con base en los antecedentes del sujeto. Queda pendiente, empero, indagar en las razones que llevaron al legislador a decantarse por una técnica o por otra; llama la atención, por ejemplo, el caso de Castilla-La Mancha; dos leyes (la de vías pecuarias y la de viñas) que siendo de la misma fecha (20 marzo 2003) ofrecen soluciones propuestas en esta materia.

ra sido sancionado por dos faltas leves de la misma naturaleza». «Son infracciones muy graves: [...] La comisión de una tercera infracción grave siempre que en un plazo de dos años anteriores hubiera sido sancionado por dos faltas graves de la misma naturaleza».

(40) «Son infracciones muy graves [...] las tipificadas como graves cuando durante los cinco años anteriores el sujeto infractor hubiera sido condenado [...]».

(41) «Constituirán infracciones muy graves las siguientes: [...] e) Las tipificadas como graves, cuando durante los cinco años anteriores el sujeto infractor hubiera sido condenado en sentencia firme por [...]».

(42) «Tendrá(n) la consideración de infracción(es) grave(s) la comisión de una infracción de carácter leve cuando, en el plazo de los tres años anteriores, el infractor haya sido ya sancionado, mediante resolución firme en vía administrativa, por la comisión de dos infracciones leves».

(43) En la misma línea, establecen que una acción que *per se* sería constitutiva de infracción leve, al ponerse en relación con otras cometidas durante los tres años anteriores por el mismo sujeto, se eleva de grado hasta ser una infracción grave, y así sucesivamente.

(44) «Artículo 31. *Infracciones muy graves*. [...] q) La comisión de una infracción calificable como grave habiendo sido sancionado por dos infracciones graves cometidas en el período de un año». «Artículo 32: *Infracciones graves*. [...] p) La comisión de una infracción calificable como leve habiendo sido sancionada por dos infracciones leves cometidas en el período de un año».

(45) «Artículo 32: *Infracciones muy graves*: [...] t) La comisión de una infracción tipificada como grave habiendo sido sancionado por otras dos infracciones graves en el plazo de un año o por cinco en el de tres, siempre que las infracciones tomadas como referencia sean firmes en vía administrativa». «Artículo 33: *Infracciones graves*: [...] m) La comisión de una infracción tipificada como leve habiendo sido sancionado por otras dos infracciones leves en el plazo de un año, siempre que esta últimas sean firmes en vía administrativa».

Grupo III: Categoría intermedia. Las sanciones accesorias

Englobamos aquí una serie de disposiciones en las cuales, el mayor desvalor de la concentración en el tiempo de varias infracciones se castiga añadiendo una sanción adicional o accesoria, pero sin configurar formalmente una nueva infracción.

Es el caso, a nivel estatal, del nuevo artículo 67 del Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado por Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo (46), más ejemplos son: el artículo 32.a) de la Ley 59/2003, de 19 diciembre, sobre firma electrónica (47); el artículo 144.1 de la Ley 29/2003, de transportes por carretera (48) y el artículo 56.2 de la Ley 21/2003, de 7 julio, de navegación aérea (49).

Y en el ámbito autonómico podemos citar el artículo 87.4.a) de la Ley 4/2005, de 13 julio, de Ordenación farmacéutica de Canarias (50) y el artículo 11.2 de la Ley 4/1994, de 6 junio, reguladora del comercio en la Comunidad de Madrid (51).

Son estas regulaciones a caballo entre los dos grupos anteriores. Se diferencian del modelo del llamado Grupo I porque aquí no se opta por configurar un nuevo tipo de infracción más grave sobre la base de la acumulación en un margen de tiempo de otras infracciones; no hay nuevo tipo de infracción, pero sí una nueva sanción. No obstante, lo cierto es que siguen sin existir

(46) Tras las reformas operadas por la Ley 62/2003, de 30 diciembre, de política económica y la Ley 17/2005, de 19 julio, sobre circulación urbana e interurbana, se establece que la comisión de dos infracciones muy graves o de tres graves en un plazo de dos años puede dar lugar a la revocación/suspensión del permiso de conducción.

(47) «La comisión de dos o más infracciones muy graves en el plazo de tres años, podrá dar lugar [...] a la sanción de prohibición de actuación en España durante un plazo máximo de dos años».

(48) «La comisión de dos o más infracciones de las reseñadas en [...] en el espacio de un año conllevará la inhabilitación del infractor durante un período de tres años para ser titular de cualquier clase de concesión, autorización o licencia habilitante para el ejercicio de la actividad de transporte».

(49) «La comisión de dos o más infracciones muy graves en el término de un año conllevará, en todo caso, la inhabilitación de la persona responsable de las mismas, durante un período de tres años, para ser titular de cualquier derecho o título administrativo que faculte para el desempeño de funciones, la realización de actividades o la prestación de servicios aeronáuticos».

(50) Permite acordar la expulsión de la concertación con el Servicio Canario de la Salud a quien haya cometido tres faltas graves o dos muy graves en un plazo de cinco años.

(51) «La acumulación de tres infracciones muy graves, en un mismo período de seis meses, llevará aparejada la clausura del establecimiento por un período máximo de quince días».

hechos nuevos (a diferencia de lo que ocurre en el modelo del Grupo II) por eso, entendemos que podría existir una vulneración del principio *non bis in idem* en el caso de que las sanciones respondan a un idéntico fundamento. Habrá que quedar a la espera de un pronunciamiento expreso del Tribunal Constitucional.

En definitiva, y para terminar ya nuestra particular revisión a la STC 188/2005, entendemos que la previsión contenida en el voto particular de la misma tiene una gran base real; muchísimas son las normas vigentes que aplican preceptos muy similares (o incluso idénticos) al impugnado en ella y en buena lógica puede esperarse el planteamiento masivo de cuestiones de inconstitucionalidad. No parece, empero, un peaje inasumible para lograr la depuración normativa desde un punto de vista técnico.

ANEXO: ÍNDICE DE DISPOSICIONES MANEJADAS

En cursiva, aquellas que entendemos que pueden dar lugar a problemas porque siguen la misma técnica legislativa que la declarada inconstitucional en la STC 188/2005, i.e. las que habíamos incluido en el llamado Grupo I. Se observa que son la gran mayoría.

Leyes estatales

- Ley 17/2005, de 19 de julio. Circulación urbana e interurbana (*BOE* 20-07-2005, núm. 172)
- Ley 62/2003, de 30 diciembre. Política económica (*BOE* 31-12-2003, núm. 313; rect. *BOE* 03-01-2004, núm. 3).
- Ley 59/2003, de 19 diciembre. Firma electrónica (*BOE* 20-12-2003, núm. 65)
- *Ley 40/2003, de 18 noviembre. Protección a las familias numerosas* (*BOE* 19-11-2003, núm. 277)
- *Ley 39/2003, de 17 noviembre. Sector ferroviario* (*BOE* 18-11-2003, núm. 276)
- Ley 29/2003, de 8 octubre. Transportes por carretera (*BOE* 09-10-2003, núm. 242)
- Ley 21/2003, de 7 julio. Navegación aérea (*BOE* 08-07-2003, núm. 162)
- *Ley 11/1997, de 24 abril. Envases* (*BOE* 25-04-1997, núm. 99)
- Ley Orgánica 4/2000, de 11 enero. Extranjeros (*BOE* 12-01-2000, núm. 10; rect. *BOE* 24-01-2000, núm. 20)
- Ley 3/1996, de 10 enero. Medidas de control de sustancias químicas catalogadas susceptibles de desvío para la fabricación ilícita de drogas (*BOE* 12-01-1996, núm. 11)

SOBRE EL PRINCIPIO NON BIS IN IDEM...

ALEJANDRA BOTO ÁLVAREZ

- Ley 12/1995, de 11 mayo. Incompatibilidades de los miembros del Gobierno de la Nación y de los altos cargos de la Administración General del Estado (BOE 12-05-1995, núm. 113)
- Ley 38/1994, de 30 diciembre. Organizaciones interprofesionales agroalimentarias (BOE 31-12-1994, núm. 313)
- Ley 19/1993, de 28 diciembre. Delitos, blanqueo de capitales (BOE 29-12-1993, núm. 311)
- Ley 10/1991, de 4 abril. Espectáculos taurinos (BOE 5-04-1991, núm. 83; rect. BOE 24-04-1991, núm. 98)
- Real Decreto-ley 2/1987, de 3 julio. Juegos (BOE 04-07-1987, núm. 159)
- Ley 30/1984. Reforma de la función pública (BOE 03-08-1984, núm. 185)

Comunidades Autónomas

1. Andalucía

- Ley 3/2005, de 8 abril. Altos cargos (BOJunta de Andalucía 18-04-2005, núm. 74)
- Ley 1/2005, de 4 marzo. Calidad Alimentaria (BOJunta de Andalucía 16-03-2005, núm. 53; rect. BOJunta de Andalucía 23-03-2005, núm. 58)
- Ley 10/2003, de 6 noviembre. Colegios Profesionales (BOJunta de Andalucía 25-11-2003, núm. 227; BOE 17 diciembre 2003, núm. 301)
- Ley 6/2002, de 16 diciembre. Comercio (BOJunta de Andalucía 28-12-2002, núm. 11; BOE 13-01-2003, núm. 153)
- Ley 6/1999, de 7 julio. Ancianos (BOJunta de Andalucía 29 julio 1999, núm. 87; BOE 29 septiembre 1999, núm. 233)
- Ley 1/1999, de 31 marzo. Asistencia social (BOJunta de Andalucía 17-04-1999, núm. 45; BOE 5 mayo 1999, núm. 107)
- Ley 1/1998, de 20 abril. Menores (BOJunta de Andalucía 12-05-1998, núm. 53; BOE 24-06-1998, núm. 150)
- Ley 2/1986, de 19 abril. Juegos y apuestas (BOJunta de Andalucía 25-04-1986, núm. 35; BOE 03-06-1986, núm. 132)

2. Aragón

- Ley 6/2001, de 17 mayo. Aguas (BOAragón 21-06-2001, núm. 64; BOE 21-06-2001, núm. 148)
- Ley 8/1997, de 30 octubre. Consumo (BOAragón 05-11-1997, núm. 128; BOE 19-11-1997, núm. 277)
- Ley 9/1989, de 5 octubre. Comercio (BOAragón 16-10-1989, núm. 108; BOE 04-11-1989, núm. 265)

3. Asturias

- Ley 3/2001, de 4 mayo. Juegos y apuestas (BOPrincipado de Asturias 14-05-2001, núm. 110; BOE 26-06-2001, núm. 152)
- Ley 1/1997, de 4 abril. Minas (BOPrincipado de Asturias 24-04-1997, núm. 94; BOE 05-06-1997, núm. 134; rect. BOE 25 noviembre 1997, núm. 282)
- Ley 4/1995, de 6 abril. Altos cargos (BOPrincipado de Asturias 19-04-1995, núm. 89; BOE 23-06-1995, núm. 149)

4. Baleares

- Ley 6/2005, de 3 junio. Policías locales (BOIlles Balears 07-06-2005, núm. 87)
- Ley 3/2005, de 20 abril. Alumbrado público (BOIlles Balears 28-04-2005, núm. 65)
- Ley 5/2002, de 21 junio. Subvenciones (BOIlles Balears 02-07-2002, núm. 79; BOE 17-07-2002, núm. 170)

5. Canarias

- Ley 4/2005, de 13 julio. Ordenación farmacéutica (BOCanarias 22-07-2005, núm. 143)
- Ley 1/1998, de 8 enero. Espectáculos públicos (BOCanarias 14-01-1998, núm. 6; BOE 31-01-1998, núm. 27; rect. BOE 20 marzo 1998, núm. 68)
- Ley 3/1997, de 8 mayo. Altos cargos (BOCanarias 14-05-1997, núm. 61; BOE 30-05-1997, núm. 129)
- Ley 3/1996, de 11 julio. Participación de las personas mayores y solidaridad entre generaciones (BOCanarias 19-07-1996, núm. 87; BOE 05-08-1996, núm. 188)

6. Cantabria

- Ley 2/2001, de 25 junio. Ordenación del territorio, urbanismo y suelo (BOCantabria 04-07-2001, núm. 128; BOE 28-08-2001, núm. 206)
- Ley 5/1999, de 24 marzo. Turismo (BOCantabria 26-03-1999, núm. 3-extraordinario; BOE 08-05-1999, núm. 110)

7. Castilla-León

- Ley 9/2003, de 8 abril. Policías locales (BOCastilla y León 14-04-2003, núm. 71; BOE 30-04-2003, núm. 103)

SOBRE EL PRINCIPIO NON BIS IN IDEM...

ALEJANDRA BOTO ÁLVAREZ

— *Ley 5/1997, de 24 abril. Animales (BOCastilla y León 30-04-1997, núm. 81; BOE 01-07-1997, núm. 156)*

8. Castilla-La Mancha

— *Ley 4/2005, de 24 mayo. Mediación familiar (DOCastilla-La Mancha 02-06-2005, núm. 82)*

— *Ley 9/2003, de 20 marzo. Vías pecuarias (DOCastilla-La Mancha 08-04-2003, núm. 50; BOE 03-06-2003, núm. 132)*

— *Ley 8/2003, de 20 marzo. Viñas y vino (DOCastilla-La Mancha 08-04-2003, núm. 50; BOE 03-06-2003, núm. 132)*

— *Ley 4/1999, de 31 marzo. Juegos (DOCastilla-La Mancha 16-04-1999, núm. 22; BOE 25-05-1999, núm. 124)*

9. Cataluña

— *Ley 12/2002, de 14 junio. Transporte por cable (DOGeneralitat de Catalunya 27-06-2002, núm. 3665; BOE 16-07-2002, núm. 169)*

— *Ley 2/1997, de 3 abril. Servicios funerarios (DOGeneralitat de Catalunya 14-04-1997, núm. 2370; BOE 02-05-1997, núm. 105)*

10. Comunidad Valenciana

— *Ley 11/2003, de 10 abril. Estatuto de las personas con discapacidad (DOGeneralitat Valenciana 11-04-2003, núm. 4479; BOE 22-05-2003, núm. 122)*

— *Ley 1/1989, de 2 marzo. Turismo (DOGeneralitat Valenciana 06-03-1989, núm. 1019; BOE 03-04-1989, núm. 79)*

11. Extremadura

— *Ley 3/2005, de 8 julio. Asistencia Sanitaria (DOExtremadura 16-07-2005, núm. 82)*

— *Ley 6/1998, de 18 junio. Juegos (DOExtremadura 18-07-1998, núm. 82; BOE 13-08-1998, núm. 193)*

— *Ley 5/1996, de 26 septiembre. Altos cargos (DOExtremadura 15-10-1996, núm. 119; BOE 19-10-1996, núm. 279)*

12. Galicia

— *Ley 2/2004, de 21 abril. Servicio de guardacostas (DOGalicia 23-04-2004, núm. 78; BOE 10-05-2004, núm. 113)*

SOBRE EL PRINCIPIO NON BIS IN IDEM...

ALEJANDRA BOTO ÁLVAREZ

- *Ley 9/1996, de 18 octubre. Altos cargos (DOGalicia 30-10-1996, núm. 213; BOE 06-12-1996, núm. 294)*
- *Ley 1/1995, de 2 enero. Medio ambiente (DOGalicia 10-02-1995, núm. 29; BOE 16-06-1995, núm. 143)*

13. *La Rioja*

- *Ley 7/2004, de 18 octubre. Patrimonio histórico-artístico (BOLa Rioja 23-10-2004, núm. 136; BOE 11-11-2004, núm. 272)*
- *Ley 5/2001, de 17 octubre. Drogodependencia (BOLa Rioja 23-10-2001, núm. 127; BOE 06-11-2001, núm. 266)*
- *Ley 5/1999, de 13 abril. Juego y apuestas (BOLa Rioja 17-04-1999, núm. 46; BOE 27 abril 1999, núm. 100)*

14. *Madrid*

- *Ley 15/2001, de 27 diciembre. Asistencia social (BOComunidad de Madrid 31-12-2001, núm. 310; BOE 05-03-2002, núm. 55)*
- *Ley 6/2001, de 3 julio. Juego (BOComunidad de Madrid 04-07-2001, núm. 157; BOE 27-07-2001, núm. 179)*
- *Ley 19/1999, de 29 abril. Servicios de Prevención y Extinción de Incendios y Salvamentos (BOComunidad de Madrid 19-05-1999, núm. 117; BOE 17-08-1999, núm. 196)*
- *Ley 4/1994, de 6 junio. Comercio (BOComunidad de Madrid 16-06-1994, núm. 141; BOE 14-07-1994, núm. 167)*
- *Ley 3/1992, de 21 mayo. Abastecimiento de aguas (BOComunidad de Madrid 22-05-1992, núm. 121; BOE 11-08-1992, núm. 192)*

15. *Murcia*

- *Ley 6/2002, de 25 junio. Estadística (BORegión de Murcia 09-07-2002, núm. 157; BOE 08-10-2002, núm. 241)*
- *Ley 1/1995, de 8 marzo. Medio ambiente (BORegión de Murcia 03-03-1995, núm. 78; BOE 02-06-1995, núm. 131)*

16. *Navarra*

- *Ley Foral 6/2005, de 18 mayo. Familia Numerosa (BONavarra 27-05-2005, núm. 63)*

SOBRE EL PRINCIPIO NON BIS IN IDEM...

ALEJANDRA BOTO ÁLVAREZ

- *Ley Foral 7/2003, de 14 febrero. Turismo (BONavarra 21-02-2003, núm. 23; BOE 21-03-2003, núm. 69)*
- *Ley Foral 19/1996, de 4 noviembre. Incompatibilidades (BONavarra 08-11-1996, núm. 136; BOE 23-01-1997, núm. 20)*

17. País Vasco

- *Ley 4/2005, de 18 febrero. Igualdad de hombres y mujeres (BOPaís Vasco 02-03-2005, núm. 42; rect. BOPaís Vasco 12-05-2005, núm. 88)*
- *Ley 18/1997, de 21 noviembre. Colegios Profesionales (BOPaís Vasco 11-12-1996, núm. 2371)*
- *Ley 2/1996, de 10 mayo. Organizaciones interprofesionales agroalimentarias (BOPaís Vasco 31-05-1996, núm. 104)*
- *Ley 6/1993, de 29 octubre. Protección de animales y plantas (BOPaís Vasco 15-11-1993, núm. 220)*
- *Ley 4/1991, de 8 noviembre. Juegos (BOPaís Vasco 25-11-1991, núm. 237)*

BIBLIOGRAFÍA

- CANO CAMPOS, Tomás (2001): «*Non bis in idem*, prevalencia de la vía penal y teoría de los concursos en el Derecho Administrativo sancionador», *Revista de Administración Pública* 156, págs. 191-254.
- LÓPEZ RAMÓN, Fernando (1988): «Límites constitucionales a la autotutela administrativa», *Revista de Administración Pública* 115, págs. 75 y sigs.
- MUÑOZ QUIROGA, Antonio (1991): «Aplicación del principio *non bis in idem* en las relaciones especiales de sujeción», *Revista del Poder Judicial* 22, págs. 177-187.
- NIETO, Alejandro (1970): «Problemas capitales del Derecho Disciplinario», *Revista de Administración Pública* 63, págs. 39-84.
- (1990): «El principio *non bis in idem*», *Revista Vasca de Administración Pública* 28, págs. 157-170.
- QUINTANA LÓPEZ, Tomás (1986): «El principio *non bis in idem* y la responsabilidad administrativa de los funcionarios», *Revista Española de Derecho Administrativo* 52, págs. 585-597.
- RIVES SEVA, Antonio Pablo (1993): «El principio *non bis in idem* y su significación actual en el Derecho administrativo sancionador», *Revista del Poder Judicial* 32, págs. 177-196.
- VERA JURADO, Diego José (1993): «El principio *non bis in idem* y su aplicación a las relaciones de sujeción especial de la policía gubernativa (STC 234/1991, de 10 diciembre)», *Revista Española de Derecho Administrativo* 79, págs. 537-542.