



Universidad  
de Alcalá

# PRINCIPIO “NON BIS IN IDEM”

Principle “NON BIS IN DEM”

Un principio que pese a no estar recogido en nuestra Constitución es defendido por la doctrina, al entender que la formulación de la doble sanción está implícita en el propio principio de legalidad del artículo 25 de la Constitución española, que vetaría una tipificación simultánea de iguales conductas con los diferentes efectos sancionadores (García de Enterría)

Máster Universitario en Acceso a la Profesión de Abogado

**Autora:** Dña. Beatriz Redondo Costero

**Tutora:** Dña. Estrella Sánchez Rubiato

**Co-tutor:** Dr. D. Juan Antonio Bueno Delgado

En Alcalá de Henares, a veinticuatro de enero de dos mil diecisiete.

## ÍNDICE

<b>1.- INTRODUCCIÓN DEL TRABAJO .....</b>	<b>2</b>
<b>2.- CONCEPTO DE “NON BIS IN IDEM” .....</b>	<b>2</b>
2.1.- “NON BIS IN IDEM” MATERIAL .....	3
2.2.- “NON BIS IN IDEM” PROCESAL.....	4
2.3.- REQUISITOS.....	4
2.4.- PRECISIONES.....	5
<b>3.- OBJETIVOS Y PLAN DE TRABAJO .....</b>	<b>6</b>
<b>4.- DESARROLLO DEL PLAN DE TRABAJO .....</b>	<b>7</b>
4.1.- ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES QUE SE SUSCITAN RESPECTO A LA PERSPECTIVA MATERIAL DEL PRINCIPIO.....	8
4.1.1.- Concurso de leyes .....	8
4.1.2.- Concurso de delitos.....	10
4.1.3.- Confluencia de normas administrativas .....	11
4.2.- REFLEXIÓN SOBRE LOS PROBLEMAS Y PROPUESTAS DE MEJORA RELACIONADOS CON LA VERTIENTE PROCESAL.....	11
4.2.1.- Sujeción especial distintos supuestos.....	14
4.2.2.- Sobreseimiento y efecto de “cosa juzgada” .....	18
4.3.- ANÁLISIS DEL PRINCIPIO DESDE UNA PERSPECTIVA INTERNACIONAL.....	19
4.1.1.- Problemática de la delincuencia creada “ex novo” .....	19
4.1.1.- Aplicación del principio en el territorio Schengen .....	23
<b>5.- ANÁLISIS DE CASOS Y JURISPRUDENCIA APLICABLE .....</b>	<b>26</b>
<b>6.- CONCLUSIONES.....</b>	<b>45</b>
<b>7.- BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>48</b>



## 1.- INTRODUCCIÓN DEL TRABAJO

La elección del “*principio non bis in idem*”<sup>1</sup> como tema para desarrollar este trabajo fue motivada por la singularidad de este derecho y su constante evolución a lo largo del tiempo. Un derecho dotado de carácter fundamental, con la peculiaridad de no encontrarse recogido por el articulado de nuestra Constitución, e íntimamente relacionado con el principio de legalidad y tipicidad. Este principio es una manifestación más del *favor libertatis* y de nuestro Estado de Derecho, que actúa como garantista aportando, en consecuencia, seguridad jurídica.

En tiempos de constante cambio, tanto social como cultural, que suponen e imponen la necesidad de adaptación, lo que se espera de nuestro Sistema Democrático y, por consiguiente, de nuestro Ordenamiento Jurídico es una versatilidad que permita una adaptación óptima a la situación real que nos acomete, para que se perfeccione conforme a la exigencia de justicia que se espera socialmente.

En la actual sociedad, marcada por los cambios constantes que suponen e imponen la necesidad de adaptarse, lo mismo se espera esa versatilidad por parte del Derecho, para que se adapte y se perfeccione conforme a la exigencia de justicia que se espera socialmente. Aún hoy en día, el principio *non bis in idem* sigue “vivo”, refiriéndome a que, pese al paso del tiempo, este principio sigue definiendo su contenido y alcance con base en sentencias, que muestran la importancia de este principio universal.

## 2.- CONCEPTO DE “NON BIS IN IDEM”

Tal y cómo ha descrito la jurisprudencia constitucional y la doctrina este principio, supone que no recaiga duplicidad de sanciones, administrativa y penal, en aquellos casos en que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento [STC 2/1981]. Proscripción que resulta extendida para aquellos supuestos en los que las sanciones corresponden al mismo órgano sancionador [STC 154/1990].

Para evitar la generación de una doble sanción por un mismo hecho, sujeto y fundamento, existen determinadas estrategias jurídicas tales como: la condicionalidad del procedimiento administrativo a la finalización del procedimiento penal [RD 1398/1993 art.7.2]; las reglas del concurso de normas [CP art. 8]; y a través de las reglas que impidan la agravación por circunstancia que la Ley haya tenido en cuenta al describir o sancionar una infracción o que, sea de tal manera, inherente al delito que sin la concurrencia de la misma no podría cometerse [ CP art. 67].

A diferencia de la vertiente procesal, que contendría una vertiente absoluta, “en la sustantiva, si la primera sanción impuesta no cubre el merecimiento de pena según el grado o nivel de

---

<sup>1</sup> Principio usualmente denominado en la doctrina como “ne bis in idem”. En nuestro derecho conocido como “non bis in idem”, por una cuestión gramatical.



culpabilidad, podría seguirse un nuevo enjuiciamiento e imposición de nueva pena que solo tendría que tener en cuenta la impuesta en primer lugar para efectuar el correspondiente descuento” [ STS de 28 de octubre de 2010]

El segundo contenido de la prohibición, que suele denominarse como *non bis in idem procesal*, se refiere a la interdicción de un doble proceso penal con el mismo objeto [ STC 159/1987], pero no alcanza siempre a la coexistencia de procedimientos sancionadores (administrativo y penal) [STC 2/2003]. La interdicción constitucional de apertura o reanudación de un procedimiento sancionador cuando se ha dictado una resolución sancionadora firme, no se extiende a cualesquiera procedimientos sancionadores, sino tan sólo respecto de aquellos que, tanto en atención a las características del procedimiento, en su grado de complejidad, como a las de una sanción que sea posible imponer en él, su naturaleza y magnitud, pueden equipararse a un proceso penal, a los efectos de entender que el sometido a un procedimiento sancionador de tales características se encuentra en una situación de sujeción al procedimiento tan gravosa como la de quien se halla sometido a un proceso penal [STC 2/2003].

Diferente del *non bis in idem procesal* es la vertiente procesal de la prohibición de *bis in idem*, que se concreta en dos reglas. La primera es la preferencia o precedencia de la autoridad judicial penal sobre la Administración respecto de su actuación en materia sancionadora en aquellos casos en los que los hechos a sancionar puedan ser, no sólo constitutivos de infracción administrativa, sino también de delito según el Código Penal [ STC 77/1983; 2/2003, que corrige la STC 177/1999] La segunda regla radica en la vinculación de la Administración a la determinación de los hechos llevada a cabo por los órganos judiciales penales [STC 77/1983].

## 2.1.- “NON BIS IN IDEM” MATERIAL.

La vertiente material del principio *non bis in idem* se sustenta y deriva de dos principios de nuestro derecho: el principio de proporcionalidad y el principio de legalidad.

Tal y como dispone el Memento Práctico Penal, “si un comportamiento jurídico ha recibido ya la sanción necesaria y proporcionada, cualquier ulterior adición de sanción supondrá un derroche inútil de coacción, vedado al Estado democrático.”

Para el segundo de ellos, tal y como ha afirmado el Tribunal Constitucional en su sentencia 108/1986, de 26 de julio, “estamos ante un dogma básico de todo sistema democrático”. Para explicar la derivación del principio *non bis in idem* se pueden alegar tres razones:

- Se parte de la existencia de un elemental requisito implícito de tipicidad en todo tipo penal, constituido por la ausencia de sanción previa por el mismo hecho, al mismo sujeto y en aplicación del mismo reproche jurídico. La segunda sanción ignoraría así la tipicidad de la conducta y lesionaría el principio de legalidad.



- Desde otra perspectiva de legalidad se invoca que la doble sanción ignora las reglas generales, normalmente expresas, relativas al concurso de normas sancionadoras. Dichas reglas, que deben regir para el ordenamiento sancionador como unidad, constituirían elementos típicos que no puede ignorar el aplicador del Derecho.
- Una tercera perspectiva se fundamenta en la tipicidad de la pena, que quedaría sobrepasada por la acumulación de las dos sanciones.

Para la jurisprudencia constitucional la garantía está vinculada a los principios de tipicidad y legalidad de las infracciones [STC 2/1981;66/1986;154/1990;204/1996], tiene como finalidad evitar una reacción punitiva desproporcionada [STC 154/1990;177/1999; auto 329/1995], en cuanto dicho exceso punitivo hace quebrar la garantía del ciudadano de previsibilidad de las sanciones, pues la suma de la pluralidad de sanciones crea una sanción ajena al juicio de proporcionalidad realizado por el legislador y materializa la imposición de una sanción no prevista legalmente [STC 2/2003].

El principio se conecta con el principio de culpabilidad, que es la medida de la pena, y en este sentido se impide que al sujeto ya condenado se le vuelva a condenar por los mismos hechos, con imposición de nueva pena que ya excedería del deber de merecerla, en virtud, precisamente, de la pena impuesta [ STS de 28 de octubre de 2010].

## 2.2.- “NON BIS IN IDEM” PROCESAL

Un primer fundamento de esta prohibición deriva del derecho a la tutela judicial efectiva, ya que en el ámbito de lo definitivamente resuelto por un órgano judicial no cabe iniciar, a salvo del remedio extraordinario de la revisión y el subsidiario del amparo constitucional, un nuevo procedimiento, y si así se hiciera se menoscabaría, sin duda, la tutela judicial dispensada por la anterior decisión firme [STC 159/1987; 2/2003].

Un segundo fundamento de la prohibición lo encontramos en el principio de proporcionalidad, lo que limita la garantía a sólo ciertos procedimientos sancionadores, los penales y algunos administrativos [ STC 2/2003].

## 2.3.- REQUISITOS

En referencia a la Sentencia del Tribunal Constitucional 2/1981, citada al inicio de este apartado, el principio *non bis in idem* supone la no duplicidad de sanciones, en aquellos casos en que se aprecie identidad del sujeto, hecho y fundamento. Para conocer en profundidad el contenido y el alcance de estos tres requisitos, se han sometido a estudio y debate por parte de nuestro Tribunal, arrojando una definición de cada uno de ellos. Así:



- **Identidad de hecho:** La identidad de hecho ha de entenderse en un sentido material o normativo: el hecho no es el suceso natural acaecido que se identifica conforme a criterios especiales, temporales, subjetivos, sino el supuesto de hecho que, como elemento de la norma, puede dar lugar a la aplicación de la sanción [ STC 204/1996]
- **Identidad de fundamento:** Concorre cuando las sanciones obedecen a la misma perspectiva de la defensa social [ STC 159/1985], o a la protección del mismo interés jurídico [ STC 234/1991], o bien jurídico [ STC 279/1994]<sup>2</sup>.
- **Identidad de sujeto:** La identidad de sujeto puede ser discutible cuando a raíz del mismo comportamiento que lesiona el mismo bien jurídico se sanciona tanto a la persona jurídica como a la persona física que realizó aquél en el ejercicio de la actividad social y por cuenta y en provecho de la sociedad.

El reproche no parece posible si el fundamento de la sanción colectiva es una defectuosa organización que, sin necesidad de individualizar la responsabilidad al respecto, posibilitó la infracción del empleado, directivo y administrador: el hecho es distinto y su agente también. Surgen dudas, sin embargo, cuando el autor individual es el administrador y el titular único de la sociedad.

#### 2.4.- PRECISIONES<sup>3</sup>

A idéntica conclusión de interdicción del *bis in idem* material se ha llegado desde el propio valor de la dignidad humana, que veda tanto la punición por un comportamiento ajeno como por la del comportamiento propio que de un modo ideal ha quedado ya eliminado de la conciencia y del reproche colectivo a través de una pena.

En cuanto derivación del derecho a la tutela judicial efectiva, el principio se refiere sólo a la preservación de las sanciones penales en cuanto impuestas por resoluciones judiciales o a la preservación de las resoluciones administrativas confirmadas judicialmente. En cuanto al reconocimiento de efecto de cosa juzgada de la resolución administrativa se ha de señalar que, en sentido estricto, dicho efecto es predicable tan sólo de las resoluciones judiciales, de modo que sólo puede considerarse vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva sin indefensión, en cuyo haz de garantías se ha reconocido el respeto a la cosa juzgada [ STC 67/1984;159/1987;189/1990;151/2001], el desconocimiento de lo resuelto en una resolución judicial firme, dictada sobre el fondo del litigio.

De otra parte, se ha de tener presente que uno de los requisitos de la legitimidad constitucional de la potestad sancionadora de la Administración es la necesaria viabilidad del sometimiento de la

---

<sup>2</sup> Habrá de atenderse al interés que protegen los tipos sancionadores concurrentes y la forma de afección al mismo que contemplan [ Pérez Manzano]

<sup>3</sup> Contenidas en el Memento Práctico Penal



misma a control judicial posterior [Art. 106 Constitución, STC 77/1983]. De modo que, sin haberse producido dicho control judicial ulterior por la jurisdicción contencioso-administrativa, al haber desistido el sancionado del recurso interpuesto, la resolución administrativa carece de efecto de cosa juzgada [STC 2/2003]

La proscripción del *bis in idem* sólo puede predicarse de aquellas resoluciones dictadas en un proceso justo. No existe doble enjuiciamiento cuando el primero de ellos ha sido anulado por la vulneración de derechos procesales que impiden hablar de un proceso con todas las garantías [STS de 22 de noviembre de 2011].

En relación con las dos manifestaciones de la prohibición de *bis in idem*, cabe decir que, se contemplan en los convenios internacionales sobre derechos humanos [STC 2/2003]. Nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un delito por el cual haya sido ya condenado o absuelto por una sentencia firme de acuerdo con la ley y el procedimiento penal de cada país [Pacto internacional de Derechos Civiles y Políticos art. 14.7]. Nadie podrá ser procesado o castigado penalmente por las jurisdicciones del mismo Estado por una infracción por la que hubiera sido absuelto o condenado por sentencia firme conforme a la Ley y al procedimiento penal de ese Estado. Ello no obsta a la reapertura del proceso, conforme a la Ley y al procedimiento penal del Estado interesado, en caso de que hechos nuevos o revelaciones nuevas o un vicio esencial en ese procedimiento pudieran afectar a la sentencia dictada [CEDH Protocolo 7 artículo 4].

### 3.- OBJETIVOS Y PLAN DE TRABAJO

El objetivo de este trabajo será poner de relieve la evolución y las especificaciones, a las cuales este principio ha llegado. La finalidad es alcanzar una mayor claridad en relación al contenido, alcance y límites que tiene este principio universal.

En consecuencia, consistirá en el análisis de la jurisprudencia que resulte aplicable para aquellos casos en los que se susciten cuestiones problemáticas, exponiendo y fundamentando, por tanto, la respuesta otorgada por nuestros Tribunales, que será la que rija nuestro ordenamiento jurídico.

De modo que, en atención al concepto expuesto en el apartado segundo de este trabajo, desgajaré la vertiente procesal y material, otorgándolas un tratamiento diferenciado a priori para lograr un manejo básico. Inevitablemente ambas vertientes confluyen en la aplicación del principio, por lo que tendrán que ser consideradas como un conjunto. Cabe añadir, el desarrollo de un análisis sobre la problemática de este principio en el ámbito internacional.

Todos los análisis expuestos, con su correspondiente análisis de jurisprudencia en consonancia con el debate que se plantee en cada punto.



#### 4.- DESARROLLO DEL PLAN DE TRABAJO

Retomando lo contenido en la exposición del punto anterior, siendo el principio *non bis in idem* un principio asentado en nuestro ordenamiento jurídico, y reconocido como derecho fundamental, el desarrollo del trabajo se centrará en el análisis de la problemática que suscita, mediante un análisis de cuestiones prácticas, en las que se delimitará el ámbito de aplicación del principio a la vista de la jurisprudencia, su grado real de vigencia y su delimitación con las figuras del Derecho Penal, que, aunque con ciertas matizaciones, resultan trasladables al régimen disciplinario.

<sup>4</sup>Uno de los mayores problemas, es la decisión sobre si se infringe o no el *non bis in idem*, puesto que no siempre aparece de manera clara cuándo nos encontramos realmente ante un solo hecho que pueda considerarse definido por dos normas distintas. El Tribunal Constitucional ha establecido una considerable jurisprudencia (*Moreno Bravo/Iglesias Machado, 2006*) en la que se matiza la formulación general del principio de *non bis in idem*, y que, conduce a admitir algunos supuestos de concurrencia entre la sanción penal y la administrativa.

Por lo tanto, resumiendo lo expuesto anteriormente, se admite que no cabe duplicidad de sanciones cuando se trate de un mismo sujeto, un mismo hecho, y las sanciones tengan el mismo fundamento. Luego a *sensu contrario*, pueden acumularse sanciones de fundamento distinto. Del mismo modo, se prohíbe que autoridades del mismo orden sancionen repetidamente el mismo hecho a través de procedimientos distintos<sup>5</sup>.

Sin embargo, de lo anteriormente dicho, se admite una excepción, y es que, se puede acumular una pena y una sanción administrativa por un mismo hecho, si el sujeto se encuentra en relación de sujeción especial con la Administración.

Esto es que, de darse tal relación (funcionario, concesionario, etc.), afirma el Tribunal Constitucional que el *ius puniendi* ejercido con la sanción administrativa “no es el genérico del Estado<sup>6</sup>”, y dicha sanción administrativa puede aplicarse junto a la pena en virtud, precisamente, de la relación existente entre la Administración y el sancionado. Este argumento ha sido utilizado por el propio Tribunal Constitucional para admitir la duplicidad de sanciones (penal y disciplinaria) en el caso de los reclusos, a quienes considera afectados por una relación de sujeción especial con la Administración Penitenciaria. Las SSTC de 12 de junio de 1990 y de 10 de diciembre de 1991 han matizado esta doctrina añadiendo que no basta con la relación de sujeción especial, sino que, además, las sanciones deben tener distinto fundamento.

---

<sup>4</sup> Derecho penal, parte general. Muñoz Conde.

<sup>5</sup> STC 159/1985, denegó la acumulación de una pena y una medida de seguridad impuestas ambas por órganos judiciales sobre unos mismos hechos.

<sup>6</sup> STC 2/1987.



## 4.1.- ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES QUE SE SUSCITAN RESPECTO A LA PERSPECTIVA MATERIAL DEL PRINCIPIO

En primer lugar, retomando el concepto expuesto anteriormente, se entiende por *non bis in idem* material, la prohibición de dos sanciones por la misma infracción cuando existen los requisitos de identidad de sujeto, hecho y fundamento. Esta circunstancia se da con frecuencia, es por ello, que se debe verificar la ausencia de una sanción previa, y posteriormente regirse por las reglas generales del concurso. En la práctica cotidiana de los juzgados y tribunales, el concurso, resulta tortuoso y factor de quebraderos de cabeza, empezando por su delimitación y acabando por los aspectos concretísimos de determinación de la pena en función de la solución concursal a la que se haya llegado. Según *Joan J. Queralt*, “tanto los concursos de leyes como los de delitos encierran una amplia problemática a la que no es ajena la posición político-criminal que el operador mantenga con relación al equilibrio, siempre precario e inestable, entre defensa social y humanidad de la pena”.

### 4.1.1.- Concurso de leyes

De este modo, en atención al concurso de leyes, se puede entender que con frecuencia un hecho, que constituye un único delito, se puede subsumir en varias leyes. Pues bien, según *Joan J. Queralt*, “supondrá por tanto el desplazamiento de las posibles normas que pretendan recoger el hecho punible por una de ellas”. De manera que, sólo una de ellas capta por completo, o de modo suficiente, el contenido del desvalor del hecho<sup>7</sup>. La aplicación práctica de esta idea y su delimitación de los concursos de leyes resulta compleja, hasta el punto de ser una de las materias más polémicas de la teoría del delito. Esto se debe a los siguientes factores, tal y como dispone, el *Memento Práctico Penal*:

- En ocasiones, no hay una norma que capte por completo el desvalor del hecho, pero, a la vez, si aplicásemos un concurso ideal de delitos<sup>8</sup> estaríamos en parte, valorando dos veces un mismo hecho, ya que las leyes concurrentes presentan un solapamiento.

- La relación de concurso de leyes en algunos tipos se ve oscurecida por la proliferación de bienes jurídicos intermedios o instrumentales. Con frecuencia, la norma establece tipos cuya finalidad es proteger estados de cosas que son a su vez presupuesto de indemnidad para bienes jurídicos personales. Como, por ejemplo, los delitos que protegen la seguridad vial. Si la seguridad se postula como bien independiente, cuando además de la quiebra en la seguridad se produce un resultado lesivo en bienes personales, aparentemente hay dos delitos en concurso ideal, pero en realidad castigando por los dos se infringe el principio *non bis in ídem*.

---

<sup>7</sup> STS 29/04/2010, nº 372/2010; STS 29/05/2003, nº 778/2003

<sup>8</sup> Por ejemplo, el CP/1973 era la relación entre el asesinato y el derogado parricidio. La muerte de un padre por su hijo con alevosía, no quedaba abarcada por el asesinato, ya que faltaría relación de parentesco, ni por el parricidio, ya que no se valoraría la alevosía



- La existencia de concurso de leyes se ve enmascarada por un inadecuado tratamiento de los riesgos alternativos<sup>9</sup> en los delitos de peligro. Una única acción puede ser peligrosa para varios bienes de forma cumulativa, cuando pueden lesionarse todos a la vez (una bomba que puede matar a dos personas), o alternativa, cuando la efectiva lesión de uno impide la de los demás (un único disparo hacia dos personas que pasean de la mano puede matar a cualquiera de las dos, pero sólo a una). Valorativamente el hecho tiene distinta gravedad en un caso y en otro, pero este dato queda oculto por el hecho de que en ambos casos puede decirse igualmente que todos los bienes han estado en peligro.

- Así como las relaciones lógicas entre los enunciados normativos de los tipos penales son relativamente simples, los resultados del análisis lógico sólo ofrecen una solución parcial, y no queda más remedio que examinar otro tipo de relaciones, referidas al desvalor material, que son mucho más inciertas

Los principios contenidos en el artículo 8 del Código Penal vigente, de especialidad, subsidiariedad, consunción y alternatividad, derivan de la doctrina y la jurisprudencia, los cuales caracterizan el respeto al *non bis in idem*, y parecen resultar suficientes para solventar las cuestiones que surjan en este terreno.

De este modo y correlativamente, según el apartado primero del artículo 8 del Código Penal, “el precepto especial se aplicará con preferencia al general”. Esto se debe a la relación de especialidad cuando una de ellas, la ley especial, reúne todas las características de la otra, la ley general, y le añade algunas específicas. Por lo tanto, la especial desplaza a la general<sup>10</sup>.

Como sigue, el apartado segundo del artículo 8 del Código Penal dispone que “el precepto subsidiario se aplicará sólo en defecto del principal”, ya se declare expresa o tácitamente. Por lo que, una ley subsidiaria sólo se aplicará en defecto de la ley principal. La doctrina apunta posibles ocasiones en las que habría subsidiariedad: Entre las distintas fases del “*iter criminis*”<sup>11</sup>, siempre a favor de las posteriores en el tiempo; entre las conductas de autoría y participación, cuando coincidan en un mismo sujeto en un mismo hecho<sup>12</sup>; incluso entre los hechos imprudentes y dolosos de un mismo autor en relación con un mismo delito.

---

<sup>9</sup> *Memento Práctico Penal*, Francis Lefebvre, 2017 “La doctrina resuelve como concurso de delitos casos en los que realmente el riesgo es alternativo: por ejemplo, en la “*aberratio ictus*” (error en el golpe) o en el error relevante en la persona. Aunque sólo puede resultar lesionado uno, se castiga por dos delitos en concurso ideal, lo que entraña un *bis in idem*. Además, se ha aplicado concurso de normas en la relación entre el delito de prevaricación –judicial o de funcionario- y los correspondientes delitos contra derechos cívicos a que da lugar el acto prevaricador (STS 9/2/12, 2/7/97; 14/6/99; 21/2/03; excepcionalmente en 8/2/93, aparición concurso ideal de delitos.)”

<sup>10</sup> Ej. Código Penal: Delito de asesinato (especial) – delito de homicidio(general); Delito de fraude de subvenciones (especial, art.308) – delito de estafa; Delito contra el medio ambiente agravado por desobediencia a órdenes de la autoridad (especial, art. 327.b) – delito genérico de desobediencia (general, art. 556)

<sup>11</sup> Ej. Preparación, ejecución, consumación.

<sup>12</sup> Ej. inductor o cómplice que luego se suma a la ejecución como coautor



Por consiguiente, el apartado tercero del artículo 8 del Código Penal dispone que “el precepto penal más amplio o complejo absorberá a los que castiguen las infracciones consumidas en aquél. Es decir, hay consunción cuando el contenido de desvalor de una norma (ley consumida) se encuentra recogido en otra norma más amplia (ley que consume).

Finalmente, el apartado cuarto del artículo 8 del Código Penal establece que “en defecto de los criterios anteriores, el precepto penal más grave excluirá los que castiguen el hecho con pena menor.

#### 4.1.2.- Concurso de delitos.

Como definición genérica puede decirse que tendrá lugar este tipo de concurso, siempre que una o varias acciones infrinjan simultáneamente más de un precepto penal, o el mismo varias veces, dando lugar a varios delitos que resultarían aplicables. Para solventar esta disyuntiva el Código Penal en su sección segunda dispone de unas reglas especiales para la aplicación de las penas respetando la prohibición *non bis in idem*.

El primero de los tipos que aparece en el Código es el concurso real (art. 73, 75, 76 CP), para el cual si varias acciones independientes de un mismo sujeto dan lugar a varios delitos, que son juzgados en un mismo proceso, o bien en distintos procesos cuando lo hayan sido por hechos cometidos antes de la fecha en que fueron enjuiciados los que, siendo objeto de acumulación, lo hubieran sido en primer lugar. Por tanto, se acumularán las penas siempre que sea compatible para su cumplimiento, naturaleza y efecto.

Otro de los tipos que recoge nuestro Código es el concurso ideal (art. 77.1 y 2 CP), para el cual una sola acción da lugar a dos o más delitos. Distinguiendo en este caso entre heterogéneo (cuando infringe varios preceptos penales distintos) u, homogéneo (cuando infringe el mismo precepto varias veces)<sup>13</sup>. En este caso, se aplicará en su mitad superior la pena prevista para la infracción más grave, sin que pueda exceder de la que represente la suma de las que correspondería aplicar si se penara separadamente.

Como se sigue, el concurso medial (art. 77.3 CP), para el cual varias acciones dan lugar a varios delitos, pero hay entre ellos una relación de medio a fin, es decir, uno de ellos es medio necesario para cometer otro u otros. En este caso, se impondrá una pena superior a la que habría correspondido por la infracción más grave, sin exceder del límite expuesto en el párrafo anterior.

Finalmente, cuando un sujeto realiza varias acciones que podrían dar lugar a distintas infracciones penales, pero que por su conexión, al haber sido realizadas ejecutando un plan

---

<sup>13</sup> Ej. La explosión de una única bomba que mata a tres personas, es un concurso ideal de tres asesinatos (art. 139 CP)



preconcebido o aprovechando idéntica ocasión, son consideradas legalmente como un único delito continuado y sancionadas con una sola pena (art. 74 CP)

#### 4.1.3.- Confluencia de normas administrativas (y de ilícitos administrativos).

No existe en la normativa general sobre las infracciones administrativas una definición general válida, aunque podría considerarse como “las vulneraciones del ordenamiento jurídico previstas como tales infracciones por una ley”. Conforme a lo anterior, la infracción estaría siempre vinculada a una norma imperativa de carácter administrativo cuya vulneración se constituye como infracción, lo que condicionaría las infracciones a la existencia previa de esa normativa que impone una determinada conducta a los ciudadanos. Ante esta infracción administrativo puede darse una confluencia de normas sancionadoras administrativas o de ilícitos. La anterior Ley de Régimen Jurídico de Procedimiento Administrativo Común ( Ley 30/1992), en su artículo 133, disponía que lo sancionado penal o administrativamente, no podrá volver a ser sancionado en los casos que se aprecie identidad de sujeto, hecho y fundamento. Ahora bien, este criterio de prevalencia de la norma penal no permite resolver este conflicto o concurrencia de distintas normas administrativas sancionadoras, pues, tratándose de ilícitos de idéntica naturaleza, no ofrece criterio que permita saber cuál debe aplicarse de modo preferente. Pese a ello, por extensión, se deber recurrir a las normas contenidas en el Código Penal, expuestas en el apartado anterior: especialidad, subsidiariedad, consunción y alternatividad; que darán respuesta del mismo modo en el ámbito administrativo, aunque de este último con mayor discrecionalidad que el primero.

## 4.2.- REFLEXIÓN SOBRE LOS PROBLEMAS Y PROPUESTAS DE MEJORA RELACIONADOS CON LA VERTIENTE PROCESAL

Para determinado sector de la doctrina, el contenido de la vertiente procesal del principio *non bis in idem* puede definirse del siguiente modo: “es inconstitucional un doble castigo penal y administrativo por un mismo hecho; y no sólo eso: la jurisdicción penal es preferente sobre la gubernativa en orden al esclarecimiento de los hechos”, debiendo paralizarse la segunda hasta tanto los Jueces ordinarios hayan dictaminado sobre el fondo. Así, si la jurisdicción penal declara la inexistencia del hecho ilícito, la autoridad sancionadora administrativa deberá pasar por tal declaración y, consecuentemente, archivar lo actuado [STC 77/1983].

Por un lado, la autoridad concedora de la infracción, deberá cesar en la actuación sancionadora y pasar el tanto de culpa al Juez competente. Por otro lado, condenado por la jurisdicción ordinaria no podrá ser condenado por otra autoridad. Por último, si no se estima la



existencia de delito, cualquier autoridad deberá ajustarse para sancionar los hechos declarados probados en la resolución judicial.

Ahora bien, para otro sector de la doctrina<sup>14</sup> el principio *non bis in idem* es un principio complejo, de amplio y poliédrico contenido, que se proyecta también sobre el proceso. Lo que verdaderamente impide es el doble enjuiciamiento de unos mismos hechos. Esto es así porque se considera el proceso como un mal o un gravamen en sí mismo considerado. En todo caso, hasta la fecha, el Tribunal Constitucional “sólo ha reconocido de manera expresa autonomía al derecho a no ser sometido a un doble procedimiento sancionador, cuando se trata de un doble proceso penal, de modo que la mera coexistencia de procedimientos sancionadores- administrativo y penal- que no ocasiona una doble sanción no ha adquirido relevancia constitucional en el marco de este derecho”<sup>15</sup>.

La prevalencia de la vía penal, con la correlativa suspensión del procedimiento administrativo y la vinculación de la Administración a los hechos declarados probados<sup>16</sup> por un tribunal penal, supone una regla instrumental orientada a garantizar la eficacia del *non bis in idem* en el supuesto de que concurren ilícitos de diferente naturaleza, nunca de la misma.

Sin embargo, el principio *non bis in idem* en esta faceta procesal, se muestra con cierta flexibilidad, admitiendo excepciones. Es decir, que la prohibición de doble enjuiciamiento cede en determinados supuestos, todos ellos justificados.

A modo de ejemplo, ya mencionado en páginas anteriores, se admite un doble enjuiciamiento, es decir, una pena y una sanción administrativa por un mismo hecho, cuando el sujeto se encuentra sujeto a la Administración por una relación de sujeción especial.<sup>17</sup> Esta cuestión no ha sido nada pacífica y en muchos aspectos se ha prestado a confusiones por su conexión con las técnicas concursales.

En el análisis de este principio, el presupuesto que más confusiones da lugar es la identidad de fundamento, dado que las normas que tipifican una conducta como infracción, falta o delito raramente delimitan el bien jurídico que tratan de proteger, lo que supone que el operador jurídico se vea en la tesitura de indagarlo o deducirlo de la *mens legislatoris*.

En primer lugar, se puede afirmar que no basta el hecho de que se persigan finalidades distintas para legitimar la imposición de un castigo penal y una sanción disciplinaria. La razón parece obvia para Nieto<sup>18</sup>: por definición, una y otra han de tener distinto fundamento normativo y una probable diferencia de los bienes jurídicos protegidos y los intereses en juego.

---

<sup>14</sup> CANO CAMPOS, “*Non bis in idem, prevalencia...*” óp. cit., pág. 198-199

<sup>15</sup> STC 2/2003, FJ 3º

<sup>16</sup> Artículo 137.2 de la Ley 30/1992 y art. 7.3 del RD 1398/1993, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora.

<sup>17</sup> Revista Wolters Kluwer, Actualidad Administrativa, nº1, Sección A Fondo, Enero 2015, tomo 1, Editorial La Ley, por María Jesús Gallardo Castillo, Catedrática de Derecho Administrativo de la Universidad de Jaen.

<sup>18</sup> Nieto, A. Derecho Administrativo Sancionador, Madrid, Ed. Tecnos, 1994, pág. 531



La STC 234/1991, de 10 de diciembre, partía de la base de que existe distinto fundamento en el momento en que existe dualidad normativa, afirmando que en nuestro Derecho no hay más fundamento posible de una sanción que la norma previa que tipifica la infracción y prevé la sanción o elenco de sanciones que de ella se siguen. No obstante, continuaba afirmando, no basta simplemente con la dualidad de normas para entender justificada la imposición de una doble sanción al mismo sujeto por los mismos hechos, pues si así fuera el principio *non bis in idem* no tendría más alcance que el que el legislador quisiera darle. De ahí que para que sea constitucionalmente admisible la dualidad de sanciones es necesario que cada normativa contemple los mismos hechos desde “la perspectiva de un interés jurídicamente protegido” distinto de la otra normativa o “desde la perspectiva de una relación jurídica diferente entre sancionador y sancionado”, si bien, “la existencia de esta relación de sujeción especial tampoco basta por sí misma para justificar la dualidad de sanciones”, pues en el ámbito de estas relaciones los sujetos no han de quedar “despojados de sus derechos fundamentales”. “Estas relaciones no se dan al margen del Derecho, sino dentro de él y, por lo tanto, también dentro de ellas tienen vigencia los derechos fundamentales”.

Por tanto, dicho, en otros términos, en principio cabe admitir la dualidad de castigos tomando como base y fundamento la existencia de una relación jurídica calificada de sujeción especial, pero, sólo si, el desvalor del hecho no ha sido abarcado plenamente por una sola norma sino por varias.

Por esta razón, lo fundamental es determinar si la norma penal es o no portadora de la totalidad del desvalor de la acción, porque si lo es estaríamos en presencia de un concurso aparente de leyes. El total contenido del injusto estaría contemplado suficientemente por el tipo penal por lo que la imposición de la pena impide la aplicación de la sanción disciplinaria, pues de lo contrario se estaría castigando dos veces la vulneración de un mismo deber jurídico.

Y, a *sensu contrario*, si el delito no abarca la totalidad de los intereses jurídicos en juego cabría aplicar la sanción disciplinaria de forma añadida a la penal puesto que en este caso estaríamos en presencia de un concurso de infracciones, si bien en este caso este incremento de la sanción ha de ser proporcionado al mayor desvalor concurrente, de tal forma que la sanción total resultante no puede desbordar la necesidad de protección aparecida con la concurrencia de plurales intereses o fundamentos jurídicos.<sup>19</sup>

Según *Izquierdo Carrasco*<sup>20</sup>, nos encontramos en concurso de infracciones cuando ninguna de las normas “capta en su totalidad el contenido disvalioso del hecho” en la medida en que cada una de las normas tipificadoras de infracciones lo hace para proteger los bienes jurídicos diversos. Por ello imponer varias sanciones no vulnera esta garantía por no concurrir los requisitos que habitualmente se exigen para su aplicación: un solo hecho ha lesionado o pone en peligro varios bienes jurídicos o el mismo bien jurídico ha sido lesionado varias veces. Por eso, en caso de

<sup>19</sup> FJ. 2º STC 234/1991 y FJ. 7º STC 270/1994

<sup>20</sup> *Izquierdo Carrasco*, M. “La determinación de la sanción administrativa”, *Justicia Administrativa*, Revista de Derecho Administrativo, número extraordinario de 2001, pág. 231.





curso de infracciones se producirá una suma de todos los castigos previstos para ellas pues deben exigirse todas las responsabilidades que el legislador ha previsto para cada una de las infracciones cometidas pues con cada una de ellas el sujeto ha realizado una vulneración distinta del ordenamiento jurídico, y por ello, es merecedor de todos los reproches punitivos que, de forma independiente m contempla la norma. Tal fue el caso enjuiciado por la STS de 31 de marzo de 2006. El funcionario encausado había impartido sin autorización de compatibilidad, diversos cursos sobre tráfico y seguridad vial en otros Ayuntamientos, elaboraba, valiéndose de su condición y para terceras personas, con los medios del Ayuntamiento y durante la jornada de trabajo, recursos y otros escritos, contra otras Administraciones, y además se servía de la identidad de personas cuyos datos obraban en los archivos de la guardia civil para hacerles pasar por los conductores que habían cometido las infracciones y , por último, manifestó deslealtad e insubordinación contra la Corporación local. La STS afirma que no estamos ante un concurso de leyes, ante dos tipos sancionadores parcialmente coincidentes, sino por el contrario, ante un concurso real de infracciones en el que varios hechos antijurídicos distintos constitutivos de infracciones independientes son objeto de sanción como consecuencia de un único expediente disciplinario contra el mismo funcionario. Y ello nada tiene que ver con el *non bis in idem* pues falta en este caso la identidad de hechos y fundamentos jurídicos.

#### 4.2.1.- Sujeción especial distintos supuestos

*Quintana López* afirma con acierto que si el actual orden constitucional acepta la duplicidad de sanciones en caso de las relaciones de sujeción especial, es porque se parte de la independencia de ordenamientos: el general, que pretende con la sanción penal la protección del orden social y, por ello, impone al funcionario como a cualquier ciudadano una pena por la comisión de un hecho tipificado penalmente; y el de orden interno, que permite paralelamente a la Administración sancionar a funcionario que, con su actividad, ha puesto en peligro su propio funcionamiento. \* Pero esta argumentación se antoja insuficiente porque podrá valer cuando la sanción penal obedece a un delito que no está singularizado por poder ser única y exclusivamente cometido por los funcionarios, pero es de dudosa convivencia con el principio *non bis in idem* cuando el delito por el que se impone la sanción penal es de lo que únicamente pueden ser cometidos por personas sometidas al régimen funcional. En este caso, una pretendida diferencia cualitativa entre los delitos específicos de funcionarios y las infracciones disciplinarias justificaría la imposición de pena y sanción administrativa por unos mismos hechos tipificados como ilícito penal específico de los funcionarios y, a la vez, infracción administrativa.

En otros términos, la condición de funcionario como sujeto activo de un delito, cuando es considerada para la calificación penal de unos hechos, puede ser ponderada de dos formas distintas. O como elemento imprescindible para que una determinada acción tenga relevancia penal o como circunstancia sobreañadida de la acción cometida.





El primero de los casos, entendiéndose como delitos propios de los funcionarios, el supuesto de que un mismo hecho sea contemplado simultáneamente en el Derecho Disciplinario y en el Código penal supone un concurso de leyes que habrá que resolver acudiendo al principio de consunción en tanto que existe una conexión indudable entre el delito y la falta administrativa. Estos delitos sólo admiten como sujeto activo a un funcionario público y de ahí que esta condición deba entenderse como un elemento que el legislador ha tenido en cuenta tanto para que una determinada conducta tenga relevancia penal como para la determinación de la pena u otras consecuencias jurídicas del delito. En consecuencia, el bien jurídico está constituido por la función pública ejercida correctamente y se proyecta hacia la corrección de su ejercicio frente a las posibles actuaciones contrarias a estos deberes propios de una determinada función, cargo u oficio. Por otra parte, las penas constituyen la respuesta penal que abarca tanto la restauración del orden social general como la protección del buen funcionamiento de la Administración; circunstancia que goza por sí misma de virtualidad suficiente como para que no esté justificado el doble reproche afflictivo y, en consecuencia, de no hacerlo así se estaría vulnerando el principio *non bis in idem*<sup>21</sup>. Es, por ejemplo, el supuesto en que el funcionario haya cometido delito de cohecho. El reproche penal consume la totalidad del ilícito y si la Administración pretendiera castigar la conducta integrándola en la falta consistente en “la comisión de cualquier conducta constitutiva de delito doloso”, se estaría vulnerando el principio *non bis in idem*, ya que ambas vulnerarían el mismo interés jurídicamente protegido, esto es, el eficaz y correcto funcionamiento de la Administración, ya que no se trata de ilícitos independientes, sino que el disciplinario queda comprendido en el tipo penal. Como afirma la STS de 12 de junio de 1998, cierto es que no debe permitirse que los funcionarios utilicen la función pública que ejercen para cometer delitos, pero ello no autoriza a la Administración a imponer una sanción disciplinaria por los mismos hechos que han dado lugar a la condena penal, basándose en la necesidad de proteger un bien jurídico consistente en el correcto funcionamiento de la Administración o en la irreprochabilidad como policía, ya que la “sanción disciplinaria persiguen una finalidad más amplia, conectada indudablemente con la legítima, correcta y eficaz actuación de la Administración por medio de sus funcionarios”, lo que hace que el bien jurídico protegido sea el mismo en ambos casos<sup>22</sup>. En parecido sentido se expresó el TS en sentencia de 28 de julio de 1997 al afirmar que cuando la condena penal ha contemplado expresamente la condición de funcionario la imposición de una sanción disciplinaria por igual motivo incurre en la infracción del principio *non bis in idem*: “el doble reproche, penal y disciplinario no está justificado cuando se trata de unos mismos hechos que se imputan a una misma persona y que son tratados por los Tribunales y la Administración teniendo en cuenta la cualidad funcional del sujeto responsable, lo que determina que las penas impuestas le afecten tanto en la esfera personal como en la de funcionario”.

El segundo de los casos que citaba antes: delitos comunes que no requieran como elemento típico el ejercicio de un determinado cargo, función u oficio. Bien, se pueden distinguir dos situaciones. La primera cuando el delito no tiene relación alguna con el servicio, en este caso no

---

<sup>21</sup> Nistal burón, J.

<sup>22</sup> En idéntico sentido STS de 16 de diciembre de 2008.



estamos en presencia del concurso ideal porque no ha sido vulnerado ningún bien jurídico de la Administración. La segunda de las situaciones sería cuando el delito tiene relación con el servicio, es decir, delitos comunes que pueden ser cometidos por cualquier ciudadano, pero en que, al concurrir en el sujeto, además, la cualidad de funcionario la acción se comete prevaleciéndose de tal condición (ej. La detención ilegal, descubrimiento de secretos, allanamiento de morada, apropiación indebida, falsedad, estafa, etc.).

Se entiende que la conducta constitutiva de delito común está relacionada con el servicio público cuando perjudique de una forma contrastable y concreta el correcto funcionamiento del mismo. Entiendo que en este caso se produce un claro concurso ideal de infracciones porque, habiéndose cometido un solo hecho, hay distintas lesiones de bienes jurídicos y, por tanto distintas vulneraciones del ordenamiento jurídico, siendo conceptualmente diferentes cada una de ellas por lo que si dejara de castigarse disciplinariamente se estaría dejando impune una parte de la antijuridicidad y culpabilidad de la conducta y habría dejado de aplicarse el reproche que el Derecho tiene previsto para estos casos.

Sin embargo, de otra parte, no debe olvidarse que en estos supuestos la condición de funcionario no ha operado en el ámbito penal como elemento expresivo de la protección de un determinado interés previo o exclusivo de la administración, sino como factor demostrativo de una superior culpabilidad o de una mayor perversidad moral, en esas acciones que serían delictivas, aunque las hubiera realizado un sujeto no funcionario, lo que las hace merecedoras de una mayor penalidad, tal y como opina *Marina Jalvo*. Por tanto, un solo hecho lesiona dos bienes jurídicos y, por ello sería posible castigarlo con una doble sanción: la penal y la disciplinaria sin riesgo de incurrir en el *non bis in idem*<sup>23</sup>.

Ahora bien, admitiendo la excepción justificada de la duplicidad de sanciones administrativa y penal, por la relación de sujeción especial del sujeto con la Administración, cabe plantearse ¿qué ocurre cuando la Administración sanciona hechos penalmente relevantes sin respetar la regla de la preferencia del orden penal?

Dando respuesta a lo anterior, cuando la Administración no haya respetado la regla de subordinación y preferencia de los Tribunales penales en el enjuiciamiento y sanción de las conductas infractoras tipificadas tanto penal como administrativamente, se compensarán los resultados sancionadores, siendo ésta doctrina (muy polémica) del Tribunal Constitucional, al admitir la duplicidad de sanciones acogiendo a una excepción incomprensible en lo que atiende a la vertiente formal del principio.

El hecho de admitir una doble sanción, primero administrativa y luego penal, por los mismos hechos, para el sujeto infractor se presenta como injusto, dado que la autoridad administrativa sancionadora ha incumplido su obligación de dar preferencia al orden penal en la punición de los hechos enjuiciados. Esta fue la primera de las doctrinas sentadas por el Tribunal

---

<sup>23</sup> En este sentido STS 30 de mayo de 2000.



Constitucional, que más tarde, fue censurada admitiendo esta dualidad de sanciones y procedimientos. La STC 177/1999, de 11 de octubre, resuelve un recurso de amparo planteado por un sujeto al que la Administración había impuesto una sanción por realizar vertidos contaminantes y al que, posteriormente, un Juez penal sancionó también por la comisión de un delito ecológico, todo ello sobre la base de los mismos hechos ilícitos, utilizando la opción de compensar la sanción administrativa dentro de la pena impuesta, rebajando esta última por el montante de aquélla, a fin de soslayar así lo que, a todas luces, constituía una flagrante vulneración del principio *non bis in idem*. Pues bien el Alto Tribunal, en la citada resolución concluyó diciendo que, a los efectos de la aplicación del principio *non bis in idem*, es un dato irrelevante cuál haya sido la primera autoridad, penal o administrativa, que impuso la sanción, pues, reprimida una conducta, la misma ya no puede volver a ser sancionada por parte de otro poder público y mediante la incoación de otro procedimiento, siempre que exista la consabida triple identidad de hecho, sujeto y fundamento.

Desgraciadamente para la justicia material, que en todo caso debiera impedir que un sujeto tenga que acarrear las consecuencias desfavorables de una decisión cuya adopción le haya sido absolutamente ajena, el Tribunal Constitucional ha cambiado por completo su anterior doctrina, por otra distinta que, incidiendo en el núcleo mismo de la garantía formal hasta ahora inherente a la vigencia del *non bis in idem*, permite la duplicidad de procedimientos sancionadores administrativo y penal, y así, la duplicidad de sanciones, si bien obligando a que la primera sea compensada con la última. Esta doctrina constitucional se plasma por primera vez en la STC 2/2003, de 16 de enero <sup>24</sup>, donde, al igual que acontecía en el supuesto contemplado por la STC 177/1999, de 11 de octubre, un sujeto fue sancionado primero administrativamente, pese a revestir relevancia penal los hechos enjuiciados, y más tarde penalmente, compensando judicialmente la pena impuesta con la sanción administrativa anteriormente irrogada al mismo sujeto. Conducta ésta notoriamente contraria al significado clásico del principio que se venía exponiendo en el trabajo. La fundamentación que utilizó el Alto Tribunal para desarrollar esta nueva doctrina, que, sin duda, es polémica pues contradice la coherencia de lo anterior y de la justicia formal y material, la analizaré en el apartado correspondiente al análisis de jurisprudencia.

#### 4.2.2.- Sobreseimiento y efecto de “cosa juzgada”

Como se sigue en la exposición, la subordinación de la autoridad administrativa a la penal cuando los hechos enjuiciados, pueden constituir un ilícito penal, es una norma que debe ser respetada. De modo que, el procedimiento administrativo sancionador se suspenderá hasta que el procedimiento penal resuelva. Lo cierto es que existen muchas formas de terminación del proceso penal, no siempre el procedimiento penal finaliza por Sentencia tras la celebración del juicio oral.

---

<sup>24</sup> Consolidándose en la posterior STC 334/2005, de 20 de diciembre



También puede finalizar en forma de auto, es decir, en determinados casos, puede dictarse una resolución en forma de auto en la fase instructora o intermedia, por la cual se suspende el procedimiento, pudiendo reabrirse si concurren determinadas premisas (sobreseimiento provisional); o pone fin al mismo con efectos de cosa juzgada (sobreseimiento libre). En efecto, a mayor abundamiento, *Andrés de la Oliva* expone que el sobreseimiento es una resolución que pone fin a un proceso sin pronunciamiento sobre el fondo, produciendo la terminación o la suspensión del proceso por faltar los elementos que permitirían la aplicación de la norma penal al caso, de modo que no tiene sentido entrar en la fase de juicio oral.

Con relación a lo anterior y en lo que aquí interesa someter a análisis es el auto que dicta el Juez poniendo fin al procedimiento (cosa juzgada), el cual, tiene efectos similares a los que despliega una sentencia absolutoria. En otras palabras, el sobreseimiento libre, se encuentra regulado en la Ley de Enjuiciamiento Criminal, concretamente en el artículo 637 (vid. Art. 634 a 645 LECrim), disponiendo que procederá en tres supuestos cerrados: el primero de ellos, cuando no existan indicios racionales de haberse perpetrado el hecho que hubiere dado motivo a la formación de la causa; o bien, cuando el hecho no sea constitutivo de delito; y, por último, cuando aparezcan exentos de responsabilidad criminal los procesados como autores, cómplices o encubridores. Por tanto, cuando concurren cualquiera de estos supuestos, el juez mediante auto podrá decretar el sobreseimiento libre, el cual, tendrá efecto de cosa juzgada. Así, por cosa juzgada puede entenderse tanto el efecto vinculante de los hechos probados y el fallo de una resolución judicial para futuros pleitos, como la imposibilidad de entablar uno por los mismos hechos, presentando así conexión con el principio *non bis in idem*.

En resumen, la única eficacia que la cosa juzgada material produce en el proceso penal es la preclusiva o negativa consistente simplemente en que, una vez resuelto por sentencia firme o resolución asimilada una causa criminal, no cabe seguir después otro procedimiento del mismo orden penal sobre el mismo hecho y respecto a la misma persona (STS 24/4/2000), pues aparece reconocido como una de las garantías del acusado el derecho a no ser enjuiciado penalmente más de una vez por unos mismos hechos, derecho que es una manifestación del principio *non bis in idem*, y una de las formas en que se concreta el derecho a un proceso con todas las garantías reconocido en el artículo 24.2 en relación con el artículo 10.2 de la Constitución Española y el 14.7 del Pacto de Nueva York sobre Derechos Civiles y Políticos de 1966, ratificado por España el 13/4/1977, según el cual “nadie podrá ser juzgado, ni sancionado por un delito por el cual haya sido ya condenado o absuelto por una sentencia firme de acuerdo con la Ley y el procedimiento penal de cada país”.

Por tanto, cuando el proceso penal previo concluye con una sentencia condenatoria, que declare la inexistencia de los hechos juzgados o la no participación en ellos del imputado, así como cuando se pone fin a aquél antes de iniciar la fase de juicio oral con un auto de sobreseimiento libre que declare idénticos extremos, no puede tramitarse un procedimiento administrativo sancionador en el que se aprecie la triple identidad de sujeto hechos, y fundamento.

Por el contrario, cuando el proceso penal previo concluye con una sentencia absolutoria y otra resolución firme en la que no se declare la inexistencia de los hechos juzgados o la falta de participación en ellos del sujeto imputado (por ejemplo, sobreseimiento libre en el que se declare que los hechos no son constitutivos de delito), se puede iniciar un procedimiento sancionador con idéntico objeto o bien continuar su tramitación si éste hubiese quedado suspendido. A mayor abundamiento, si no se estima la existencia de delito, cualquier autoridad deberá ajustarse para sancionar los hechos declarados probados en la resolución judicial.

La tramitación posterior de un procedimiento administrativo en los casos mencionados es el resultado de una serie de principios: la prevalencia del orden penal; la vinculación de la Administración a los hechos declarados probados en una resolución judicial penal firme; la separación de poderes, junto a la distribución de competencias realizada por la CE<sup>25</sup>; y la posible protección graduada de un mismo bien jurídico desde distintas perspectivas, en atención a la gravedad de los ataques perpetrados contra él.

### 4.3.- ANÁLISIS DEL PRINCIPIO DESDE UNA PERSPECTIVA INTERNACIONAL.

#### 4.3.1.- Problemática a que este principio va dirigido, en relación con la delincuencia creada “ex novo”.

En primer término, se debe analizar qué sugiere “delincuencia creada *ex novo*”. En mi opinión se refiere a las nuevas formas de delincuencia que traspasan cualquier ámbito de control, recreándose cada vez de una forma distinta impidiendo su terminación por parte de cualquier autoridad nacional o internacional. De este modo, se podría considerar como una delincuencia revolucionaria a los límites de la *auctoritas*<sup>26</sup> que evoluciona de forma constante para sobrevivir y perfeccionarse de modo que haga imposible, o muy difícil, su persecución. Esto es, las nuevas formas de delincuencia organizada.

El grupo de Expertos de Portugal, Italia, España y Eurojust ha realizado un análisis sobre los conflictos de jurisdicción y el principio *ne bis in idem* en el ámbito europeo. En primer lugar, argumentan como la internacionalización de la delincuencia organizada se ha convertido en una realidad innegable y creciente en la actualidad, junto a la utilización de varios criterios de atribución de la jurisdicción nacional entre los distintos Estados, lo cual, provoca conflictos de jurisdicción positivos derivados de la confluencia de competencia de distintas jurisdicciones respecto de un mismo hecho delictivo, aunque también se detectan conflictos de jurisdicción negativos que provocan la impunidad respecto a infracciones graves.

Las reglas de atribución de competencia recogidas en múltiples Convenios internacionales procuran mecanismos de acuerdo entre Estados para la determinación de la jurisdicción más adecuada.

---

<sup>25</sup> Constitución Española

<sup>26</sup> Autoridad que viene del latín *auctoritas*.





Sin embargo, en la práctica, en muchos casos, se han revelado como incapaces para resolver definitivamente la cuestión. La construcción de la Unión Europea exige una actuación decidida hacia la resolución del problema partiendo del desarrollo del concepto de espacio judicial europeo. La pervivencia de distintas normas nacionales no coordinadas en el seno de la Unión Europea sobre la competencia de las distintas jurisdicciones estatales para la investigación y enjuiciamiento de los delitos origina disfunciones de diversa naturaleza. Por un lado, ineficacia en la lucha contra la delincuencia organizada al dividir sin la debida coordinación ni criterios previamente establecidos las investigaciones y los enjuiciamientos en procedimientos parciales tramitados en jurisdicciones nacionales diferentes, y, por otro lado, vulneraciones del principio *ne bis in idem*. Ahora bien, estos problemas son cada día más frecuentes y resulta de la experiencia que lo serán más en el futuro habida cuenta de la realidad europea y las nuevas formas de delincuencia. La plasmación de las tres libertades comunitarias básicas (libre circulación de personas, bienes y servicios) y la posterior eliminación de los controles en frontera en el Espacio Schengen tienen hoy clara repercusión sobre la fisonomía de ciertos actos delictivos, provocando la intervención de varias jurisdicciones nacionales respecto a los mismos hechos en su mayoría transnacionales, porque los ciudadanos europeos han tomado ya conciencia de que su dimensión vital excede de un territorio nacional.

Así lo demuestran la práctica de los Tribunales, la actuación de Eurojust y las cuestiones prejudiciales, cada día más numerosas, que se plantean ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea. La realidad de toda esta problemática no es desconocida para la Unión Europea. En primer lugar, el artículo 31 del Tratado de la UE prevé: «La acción en común sobre cooperación judicial en materia penal incluirá entre otras ... d) La prevención de Conflictos de Jurisdicción entre los Estados Miembros». En segundo lugar, el Programa de medidas del Consejo de 30 noviembre del 2000, para la puesta en práctica del principio de reconocimiento mutuo, se recoge como medida 11, con grado de prioridad 4 el problema de los conflictos de jurisdicción, mientras que el principio de *ne bis in idem* como garantía de la seguridad jurídica se encuentra como medida número 1, con grado de prioridad 6. El Programa de La Haya elaborado para la consolidación del espacio la libertad, la seguridad y la justicia en la Unión Europea insiste en este objetivo y se plantea en el punto 3.3, relativo a las concretas medidas relativas a la cooperación judicial en materia penal, la necesidad de reducción de los obstáculos existentes y el refuerzo de la coordinación de las investigaciones, debiendo prestarse atención particular a la posibilidad de concentrar en un solo Estado miembro la acción pública en los asuntos transfronterizos multilaterales. También en el punto 3.3.1 relativo a las medidas necesarias para la puesta en marcha del principio de reconocimiento mutuo se hace referencia a la necesidad de que el programa se complete en lo relativo a conceptos como los conflictos de competencias y el principio de *ne bis in idem*. La Comisión Europea en la comunicación al Consejo y al Parlamento sobre el Programa de La Haya: Diez Prioridades para los próximos cinco años. Una asociación para la renovación europea en el ámbito de la libertad, la seguridad y la justicia, y concretamente en el anexo que contiene la lista de medidas se planteó dentro de las actuaciones de aproximación la elaboración de un libro verde sobre conflictos jurisdiccionales y sobre el principio *ne bis in idem*. La Comisión elaboró en 2005, el Libro Verde sobre conflictos de jurisdicción y principio *ne bis in idem* con el objeto de provocar la reflexión de los Estados Miembros mediante el planteamiento de diferentes cuestiones acerca de la necesidad de contar con una nueva regulación del principio *ne bis in idem* en el ámbito internacional.

Sin embargo, tras la puesta en común de las reflexiones contenidas en las respuestas al Libro verde, no se ha avanzado en la elaboración de una propuesta de Decisión Marco. El reconocimiento mutuo de decisiones judiciales, debe extenderse también al cauce procedimental. Razones de búsqueda de eficacia en el combate contra la delincuencia organizada y transnacional requieren una solución para prevenir estos conflictos, favoreciendo en la fase de instrucción investigaciones coordinadas que permitan llegar hasta la cúpula de las organizaciones criminales que actúan en distintos Estados. La eficacia debe considerarse también desde el punto de vista de los procesos orales favoreciendo mecanismos que permitan, en caso necesario, llegar a acuerdos para determinar qué jurisdicción se encuentra en mejor situación para realizar el enjuiciamiento único de los culpables.

En segundo lugar, estos expertos coinciden en la necesidad de un nuevo marco legal europeo para la resolución de los conflictos de jurisdicción, marco que debe ser definido con la mayor flexibilidad para que pueda ser compatible con las distintas tradiciones jurídicas y diferentes marcos legales de los países miembros de la Unión Europea.

En tercer lugar, resulta necesario resolver a corto plazo la cuestión de la ausencia de un procedimiento mínimamente armonizado para el traslado de los procedimientos o investigaciones penales entre los distintos Estados miembros. El Convenio Europeo sobre la transmisión de procedimientos en materia penal, hecho en Estrasburgo el 15 de mayo de 1972, además de carecer de un número de ratificaciones suficiente, sus reglas no pueden ser consideradas como la solución al problema ya que sus disposiciones resultan obsoletas y poco acordes con la idea de un espacio judicial europeo. El Convenio entre los Estados miembros de la Unión Europea sobre transferencia de procedimientos penales de 6 de noviembre de 1990 abordó también el problema, pero sólo fue ratificado por dos Estados.

En cuarto lugar, resulta imprescindible el establecimiento de unas reglas mínimas que permitan, bajo la idea de los acuerdos y recomendaciones de instituciones como Eurojust la consolidación de la idea de que trabajamos en un espacio judicial común.

En quinto lugar, disponen que se debería evitar estos conflictos mediante un sistema de obligación de intercambio de información entre autoridades competentes en todos los casos en los que existan sospechas de vínculos de competencia de otro u otros Estados para la investigación o enjuiciamiento de los mismos hechos.

En aquellos casos complejos que impliquen a más de dos EEMM y se trate de infracciones dentro del ámbito de competencia del Eurojust, la información deberá transmitirse a este órgano que actuara como mediador, sirviendo, si resulta necesario, como soporte a la obtención de un compromiso entre los EEMM implicados con la utilización de los siguientes poderes reconocidos en los artículos 6 y 7 de la Decisión de 28 de febrero de 2002: • Pedir a un Estado Miembro que inicie una investigación sobre determinados hechos. • Solicitar a los Estados miembros implicados que continúen temporalmente las investigaciones paralelas de forma coordinada. • Pedir a los Estados miembros que consideren la posibilidad de crear equipos conjuntos de investigación. • Solicitar a los Estados



implicados que acepten la consideración que uno de ellos se encuentra en mejor posición para continuar las investigaciones y realizar el enjuiciamiento.

El nuevo marco legal debería establecer unos criterios meramente orientativos de preferencia para la atribución de competencia. La determinación de estos criterios podría estar inspirada en los establecidos en el artículo 9.2 de la Decisión Marco de 13 de junio de 2002, sobre la lucha contra el terrorismo o los recogidos por Eurojust en el informe anual de 2003. «Criterios para decidir qué jurisdicción debería continuar las investigaciones». La decisión final no podrá vulnerar o disminuir los derechos fundamentales reconocidos a los imputados y las víctimas. Novena. Una vez acordado entre los Estados implicados, con o sin intervención de Eurojust, el traslado de un procedimiento para la prosecución de las investigaciones o el enjuiciamiento en un Estado determinado sería necesaria la regulación concreta de la forma en que el traslado debe realizarse.

En definitiva, una Decisión Marco podría contener normas que permitan definir cómo realizar materialmente el traslado del procedimiento sobre la base de la línea marcada por los instrumentos de cooperación judicial de la Unión Europea basada en la comunicación directa entre autoridades judiciales. Procedería también que la Decisión Marco contenga alguna previsión específica de lo que debe hacerse con las medidas cautelares personales –especialmente en los supuestos de privación de libertad de los imputados– o reales, adoptadas en el procedimiento por el país que transmite, igualmente debería hacerse referencia a la traducción del procedimiento, el traslado de piezas de convicción, etc. La regulación del traslado de procedimiento debería dar una solución al problema de validez de las actuaciones y pruebas practicadas en otro Estado, considerando que, en un espacio judicial europeo construido sobre la base del reconocimiento mutuo, la regla general debe ser la de validez de las pruebas practicadas, salvo vulneración de los principios fundamentales. Igualmente, parece necesario establecer los supuestos en que sería posible la recuperación de la jurisdicción por el Estado transmisor tras el archivo por determinadas causas del procedimiento en el Estado receptor. La Decisión Marco podría contemplar un modelo europeo uniforme de acuerdo, al menos como modelo optativo que permitiría dejar plasmados los términos del compromiso, sirviendo de documento justificativo en las respectivas causas judiciales afectadas y respondería además a la práctica común de los instrumentos de reconocimiento mutuo que contemplan cuestiones procesales. Undécima. El nuevo marco legal de resolución de conflictos propuesto limitará sustancialmente las posibles infracciones al principio *ne bis in idem* internacional teniendo también en cuenta los derechos de las víctimas. Desde esta perspectiva la actualización de las previsiones del artículo 54 y siguientes de la Convención de Aplicación de los Acuerdos de Schengen, en atención a las directrices marcadas por la doctrina del TJCE, podría prevenir casos de nuevas acusaciones o nuevos enjuiciamientos tras una sentencia definitiva respecto a los mismos hechos. En cualquier caso, sería necesaria la creación de una base de datos europea centralizada que permitiera el acceso a la información contenida en sentencias definitivas. La propuesta para una nueva regulación del principio *ne bis in idem* superando las deficiencias de la regulación contenida en los artículos 54 y siguientes de la Convención de Aplicación de los Acuerdos de Schengen debería tener presente la doctrina del TJCE sobre el alcance que debe darse al concepto de resolución definitiva y al elemento *idem*.

#### 4.3.2.- Aplicación del principio *ne bis in idem* en el territorio Schengen.

El territorio Schengen lo forma un grupo de países que decidieron abolir los controles inmigratorios en sus fronteras comunes, funcionando en términos de fronteras exteriores como un solo país. Este territorio se forma gracias a la creación del Convenio de aplicación del Acuerdo Schengen (en adelante, CAAS) en el año 1995. De modo que son veintiséis los países firmantes del Convenio; de ellos veintidós son miembros de la Unión Europea<sup>27</sup>; tres son miembros del Espacio Económico Europeo (EEE) como Noruega, Islandia y Liechtenstein; y cerrando el grupo, se encuentra Suiza.

Según el CAAS, una persona que haya sido juzgada mediante sentencia firme en un Estado no podrá ser perseguida por los mismos hechos en otro Estado (principio *ne bis in idem*). No obstante, el CAAS precisa que este principio sólo resulta aplicable si se ha ejecutado la sanción, se está ejecutando o ya no puede ejecutarse conforme a la legislación del Estado de condena. Del mismo modo, la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea reconoce este principio.

Expuesto lo anterior, y para un análisis más visual de este principio se analizará un supuesto práctico: El 14 de enero de 2013 la Audiencia Nacional dictó una resolución que, constituye una novedad no sólo en la jurisprudencia española, sino también en la europea. Sobre la base de la rica jurisprudencia del TJUE<sup>28</sup> en torno al art. 54 del CAAS, la Audiencia Nacional declara que no puede accederse a la extradición de un nacional europeo (en este caso, era austriaco) a un tercer país (Ucrania) por concurrencia de “cosa juzgada europea”.

En relación con la Ley de Extradición Pasiva (en adelante, LEP) en su art. 4 ap. 5º, prevé que “no se concederá la extradición” en caso de que la persona reclamada haya sido juzgada por los mismos hechos que sirvan de base a la solicitud de extradición. Ello, incluyendo las resoluciones de “sobreseimiento libre o cualquier otra resolución que deba producir el efecto de cosa juzgada”. La expresión “resolución que deba producir el efecto de cosa juzgada” de la norma española debe ser interpretada en el sentido de “cualquier resolución de un Estado miembro del CAAS que deba producir el efecto de cosa juzgada”, todo ello, en consideración del art. 54 CAAS y el art. 50 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en adelante CEDF).

En el caso planteado que tuvo que resolver el Tribunal español, Austria (Estado miembro del CAAS), inició un procedimiento penal contra el *extraditurus* en el año 2006, a raíz de una petición expresa por parte de Ucrania. Tras una investigación exhaustiva, incluidas la observación de comunicaciones telefónicas e interrogatorios múltiples, junto a otras diligencias de investigación, tanto

---

<sup>27</sup> Son cinco los países de la Unión Europea que no están dentro del territorio Schengen: Reino Unido, Irlanda, Rumanía, Bulgaria, Chipre.

<sup>28</sup> Tribunal de Justicia de la Unión Europea



en territorio austriaco como demandando auxilio a Interpol-Kiev, el Ministerio Fiscal de Austria dictó resolución que ponía fin al procedimiento con efectos de cosa juzgada<sup>29</sup>.

La solicitud de extradición presentada por las autoridades ucranianas se basaba en los mismos hechos que el procedimiento penal investigado y sobreseído en Austria. Si hubiera sido España quien hubiese realizado la investigación, y finalmente, sobreyendo el procedimiento por “falta de motivo de hecho alguno para continuar con las diligencias”, no cabría duda de que estaríamos en el caso previsto en el art. 4 ap.5º LEP. No obstante, según elementos de carácter jurídico positivo parece que España estaba obligada a reconocer el mismo valor de la instrucción penal austriaca y finalización del proceso:

- El art. 54 CAAS establece el principio de *ne bis in idem* europeo, de tal manera que ningún ciudadano europeo puede ser perseguido de nuevo o juzgado de nuevo en vía penal por los mismos hechos.
- El art. 50 CEDF establece “Nadie podrá ser acusado o condenado penalmente por una infracción respecto de la cual ya haya sido absuelto o condenado en la Unión Europea”.
- El art. 6 Tratado de Lisboa, del cual España es Estado parte, indica que la CEDF “tendrá el mismo valor jurídico que los Tratados”. Es decir, resulta vinculante para España.
- El art. 2 del Protocolo Adicional al Convenio Europeo de Extradición (nº086 del Consejo de Europa), hecho en Estrasburgo el 15 de octubre de 1975, del cual son firmantes tanto España como Ucrania, establece que “No se concederá la extradición de una persona sobre la que haya recaído sentencia firme en un tercer Estado, Parte Contratante del Convenio [y Austria lo es], por el delito o los delitos por razón de los cuales se haya presentado la solicitud”.

La Jurisprudencia constante del TJUE ha venido reconociendo que las resoluciones dictadas por Estados CAAS despliegan, sobre la base del art. 54 CAAS, el mismo efecto de cosa juzgada en todo el territorio Schengen. Los motivos parecen claros, y son la libre circulación de personas en la UE y el principio de reconocimiento mutuo. En cuanto al primero, a través de él se garantiza que, una vez sometido un ciudadano a un proceso efectivo de persecución penal, éste puede moverse por la UE sin temor a ser sometido de nuevo a dicho proceso por los mismos hechos. En lo que hace al segundo, debido a la pertenencia a la comunidad jurídica europea, los Estados Miembros de la UE tienen que reconocer la vinculatoriedad de las resoluciones de los otros Estados Miembros como si fueran propias.

La Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional se planteó, que se otorgara al procedimiento penal austriaco, el mismo valor que España otorga a sus procedimientos penales, y finalmente, lo otorgó en cumplimiento con los compromisos internacionales contraídos por España, expuestos anteriormente. Más aún, en este caso concreto, al ser un Estado del CEEEX el que había solicitado la extradición, y

---

<sup>29</sup> Según la legislación austriaca, es el Ministerio Fiscal, y no al juzgado, a quien le compete dictar dicha resolución, a la cual debe otorgársele en España la misma fuerza vinculante que ostenta conforme al Derecho austriaco, y ello sobre la base del principio de reconocimiento mutuo.



haber firmado el Protocolo Adicional al Convenio Europeo de Extradición [CEEX](nº086 del Consejo de Europa), hecho en Estrasburgo el 15 de octubre de 1975. Tanto España como Ucrania son firmantes del protocolo, por lo que tiene valor vinculante entre ellos. El tenor literal del art. 2 de referido Protocolo establece lo siguiente:

“2. No se concederá la extradición de una persona sobre la que haya recaído sentencia firme en un tercer Estado, Parte Contratante del Convenio, por el delito o los delitos por razón de los cuales se haya presentado la solicitud”.

La jurisprudencia del TJUE ha realizado una interpretación extensiva de los términos contenidos en el artículo 54 del CAAS, es decir, las resoluciones de órganos judiciales (en sentido estricto) en procedimientos penales (en sentido estricto) no es lo único que tiene efecto de cosa juzgada. Por ejemplo, STJUE de 11 de febrero de 2003, casos Gözütok y Brügg, casos acumulados C 187/2001 y C 385/2001, el Tribunal considera que la decisión por parte del ministerio Fiscal, esto es, sin pronunciamiento por parte de una Autoridad Judicial, de archivar las actuaciones debe considerarse como resolución vinculante a los efectos de *ne bis in idem* por parte de los otros Estados contratantes del CAAS. Del mismo modo, STJUE de 9 de marzo de 2006, caso C – 436/04 Van Esbroeck, en la cual se hace expresa referencia a la confianza mutua que los Estados firmantes del CAAS deben tener en sus recíprocos ordenamientos jurídicos<sup>30</sup>.

Por consiguiente, el principio *ne bis in idem* implica que exista una confianza mutua de los Estados contratantes en sus respectivos sistemas de justicia penal y que, a falta de armonización de las legislaciones penales nacionales, cada uno de los referidos Estados acepte la aplicación del Derecho penal vigente en los demás Estados contratantes, aun cuando la aplicación del propio Derecho nacional conduzca a una solución diferente.

El derecho a la libre circulación sólo resulta efectivamente garantizado si el autor de un acto sabe que, una vez condenado y cumplida su pena, tras haber sido absuelto definitivamente en un Estado miembro, pueda trasladarse dentro del espacio Schengen sin temor a ser perseguido en otro Estado. El único criterio pertinente a efectos de aplicación de este artículo 54 CAAS es el de la identidad de los hechos materiales<sup>31</sup>. Lo anterior supone que, la expresión *in idem* queda delimitado a la mera materialidad de los hechos, con independencia de su ordenación legal e incluso del interés jurídico protegido. La identidad de hechos materiales debe ser entendida como la existencia de un conjunto de circunstancias que debido a su naturaleza aparecen indisolublemente ligadas entre sí, correspondiendo en todo caso a los órganos judiciales de un Estado determinar su concurrencia. En definitiva, el TJUE pone todo el énfasis en los efectos de la resolución en el sistema jurídico-nacional y no tanto en la naturaleza del órgano que adopta la resolución, sea un Tribunal o el Ministerio Fiscal.

---

<sup>30</sup> Dicha sentencia se analizará en el apartado de “Análisis de jurisprudencia aplicable”

<sup>31</sup> STJUE 28 de septiembre, caso Van Straaten y otros C- 105/2006

## 5.- ANÁLISIS DE CASOS Y JURISPRUDENCIA APLICABLE

1.- En la sentencia 94/1986 de 8 de julio el Tribunal Constitucional declaró que *no infringe el “non bis in ídem” la aplicación de una pena por quebrantamiento de condena y al mismo tiempo, la privación del beneficio penitenciario de la redención de penas por el trabajo* (art. 100.1 de Código Penal anterior). Esto se debe a que el segundo supuesto no tiene su fundamento en el castigo del delito cometido, sino en el incumplimiento de una condición que se encuentra sometida a la redención de penas por el trabajo<sup>32</sup>. En cambio, fuera de las relaciones de sujeción especial, la STC 177/1999, de 11 de octubre, anuló una condena por delito ecológico, porque la Administración ya había sancionado el hecho sin dar preferencia a la actuación de los Tribunales (vid. Navarro Cardoso, 2001)

2.- La tramitación simultánea de dos procedimientos administrativos sancionadores es contraria al principio *non bis in ídem*, por desproporcionada y arbitraria. Representando, además, una amenaza para la seguridad jurídica, pues se corre el riesgo de obtener resoluciones contradictorias, y podría presuponer que uno de los órganos está conociendo del procedimiento sin tener competencia para ello. Por tanto, un órgano administrativo, tan pronto advierta o sea advertido de que se están tramitando dos procedimientos por los mismos hechos, debe acudir a las normas sobre conflictos de competencia. Una sentencia muy significativa que pone de manifiesto la *actuación temeraria por parte de la Administración, ya que obvia principios básicos del derecho y no se encuentra dentro de los límites de nuestro ordenamiento imponiendo una posición abusiva*. Para situarnos en los antecedentes de esta sentencia es necesario saber que, la Junta de Aguas de la Generalitat de Catalunya con fecha 28 de marzo de 1990, incoa expediente sancionador contra la mercantil IRM LLOREDA S.A, tras haber observado irregularidades a través de una inspección, acusándose de una falta grave por los vertidos efectuados al río Congost. Con posterioridad a esa fecha, el 23 de octubre del mismo año, la Junta de Aguas pone en conocimiento de la Policía Judicial estos hechos por si los mismos pudieran constituir un delito tipificado en el Código Penal de 1973 (art. 347 bis). A pesar de ello, la misma Administración con fecha 12 de noviembre del mismo año, dicta resolución sancionando a la empresa con el pago de 1.000.000 ptas.

Con fecha 15 de febrero de 1991 la Fiscalía presenta querrela criminal contra los directivos de la empresa, siendo condenados en fecha 1 de marzo de 1994 por un Juzgado de lo Penal de Barcelona, por un delito contra el medioambiente del artículo 347 bis del Código Penal de 1973, con pena de dos meses de arresto mayor y el pago de una multa de 1.000.000 pesetas.

Una vez planteados los antecedentes de hecho, tal y como finalmente reconoció el Tribunal Constitucional en amparo por sentencia número 177/1999, se vulnera el principio *non bis in ídem* por ser doblemente sancionado por los mismos hechos<sup>33</sup>. Se quebranta este principio en su vertiente

<sup>32</sup> También, STC 35/1996, de 11 de marzo.

<sup>33</sup> Artículo 25.1 de la Constitución Española





procesal, por la colisión entre la actuación administrativa y la judicial sin aplicación del principio de subordinación de la primera a la segunda. Esto es que, las Administraciones no pueden proceder en actuaciones sancionadoras cuando los hechos puedan constituir delitos o faltas tipificadas en materia penal, si no que deberían suspender el proceso hasta cerciorarse de que están legitimado a proceder mediante la sentencia dictada por el órgano judicial.

Sin embargo, en una posible vulneración del principio, de igual modo, en su vertiente material, se puede afirmar que no es posible en este caso. En primer lugar, porque el concepto de sujeto, en materia administrativa se contempla la persona jurídica (la empresa), mientras que en derecho penal sólo podía imputarse a la persona física. En segundo lugar, porque no se da identidad de fundamento jurídico de la normativa administrativa, que penaliza simplemente el mero hecho de verter cantidad determinada por intereses regulativos, mientras que el tipo penal requiere un resultado de afectación de equilibrio del ecosistema.

3.- *Doble sanción penal y administrativa, en relación Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado.* El propio Tribunal Constitucional en abundantes sentencias ha admitido algunos supuestos de concurrencia entre la jurisdicción penal y el derecho administrativo sancionador. Disponiendo que “*puede acumularse una pena y una sanción administrativa por un mismo hecho, si el sujeto se encuentra en relación de sujeción especial con la Administración*”, para lo cual “no basta con la relación de sujeción especial, sino que, además, las sanciones deben tener distinto fundamento” [ STC de 13 de junio 1990; de 10 de diciembre 1991]. La STS 7 de junio de 2004 recuerda que “de ningún modo el Estado puede admitir que aquella persona a quien encarga la persecución y descubrimiento de los delitos, se aproveche de estas funciones para cometerlos él mismo. Este daño, muy grave, producido en el funcionamiento de los servicios policiales es por sí mismo suficiente para justificar que al policía J.C se le sancione con la separación del servicio. Como decíamos en sentencia de 22 de diciembre de 2000, la sanción administrativa forzosamente ha de considerar que el culpable del hecho es un funcionario del Cuerpo Nacional de Policía, que tiene como deber principal la investigación y persecución de los delitos, y que el funcionario que procede a apoderarse de los objeto que se descubren en el ejercicio de estas funciones, no puede desempeñar las propias del Cuerpo Nacional de Policía, ni es razonable que la Administración confíe en él para atribuirle en el futuro el desempeño de dichas tareas, que exigen una singular probidad”.

En igual sentido se expresó la STS de 31 de marzo de 2011: “Mientras el reproche penal se impone al recurrente en su condición de sujeto activo de un ilícito penal común, la corrección disciplinaria encuentra su apoyatura en la relación de sujeción especial que vincula al funcionario con la Administración, de la que resultan una serie de obligaciones y deberes específicos exigibles, cuya vulneración está en la base del segundo procedimiento (aspecto formal o procesal del referido principio *non bis in ídem*) y de la sanción disciplinaria (aspecto material). En la medida en que ambos reproches obedecen a la vulneración de distintos bienes jurídicos objeto de protección y que, por ello, la dualidad pena-sanción administrativa se revela necesaria para abarcar la totalidad del injusto penal y disciplinario, no cabe conceptuar la sucesión de dichas respuestas de excesiva, desproporcionada y



lesiva del derecho a la legalidad sancionadora en que se inscribe el referido principio (...). En la infracción disciplinaria se protege prevalentemente el interés legítimo de la Administración en la irreprochabilidad penal de los miembros de la Guardia Civil, pues, como ha señalado el TC, la eficacia del servicio que cumple dicha institución se vería perjudicada *si a los encargados de llevarlo a cabo se les pudiera imputar la perpetración de aquellos mismos actos que, en interés de toda la sociedad, tienen como misión impedir, pues no cabe disociar totalmente la Ley de las personas que han de imponer coactivamente su cumplimiento*<sup>34</sup>. Es más, la referida STS insiste con especial rotundidad que “la irreprochabilidad penal de los miembros de la guardia Civil constituye un interés legítimo de la Administración, y por ello representa un bien jurídico protegible hasta el punto de erigirse la condena penal por delito, en determinadas condiciones, como falta muy grave prevista en el Régimen Disciplinario de dicho Cuerpo<sup>35</sup>, habiendo recordado también que en parecidos términos se había pronunciado el Tribunal Constitucional, en la Sentencia 180/2004 de 2 de noviembre, al afirmar que *con la firmeza de la Sentencia penal condenatoria por delito con dolo, resulta comprometida la idoneidad del Guardia Civil condenado para el desempeño de su actividad profesional, pues del mismo modo que la ausencia de antecedentes penales se configura como condición para acceso al instituto, también la condena firme por delito doloso que lleve aparejada privación de libertad pone de manifiesto la pérdida de esa aptitud o idoneidad profesional*”<sup>36</sup>.

No obstante, en la valoración de cada bien jurídico se debe ser cauteloso, dado que no hay un régimen legal regulador de esta situación y, por otra, la inaplicación del régimen del concurso ideal característico del Derecho Penal (art. 77 CP), en tanto que este precepto está concebido para los casos en los que concurren sanciones de idéntica naturaleza (conurrencia de penas) pero no para conflictos existentes cuando las sanciones son diferentes (penas y sanciones administrativas), ello tal y como afirma *Gómez Tomillo y Sanz Rubiales*. Ante esta tesitura, cabrían dos soluciones: la primera, aplicar exclusivamente una de las sanciones, y tendría que ser la sanción penal, en tanto que ni el juez penal puede abstenerse de actuar para dar preferencia a la Administración, ni tampoco puede imponer una sanción Administrativa. Esta solución se revela inadecuada pues dejaría sin castigar el injusto típico administrativo; la segunda solución sería imponer conjuntamente ambas sanciones, lo que puede suponer una sobrereacción punitiva.

5.- *Inexistencia de non bis in idem en proceso penal por delito urbanístico y proceso contencioso de demolición de edificación ilegal*. STSJ de Les Illes Balears, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sentencia de 23 Jul. 2009<sup>37</sup> El TSJ de las Islas Baleares desestima el recurso de apelación contra el Auto de entrada en edificación ilegal para su demolición por el ayuntamiento en

<sup>34</sup> STC 180/2004, de 2 de noviembre

<sup>35</sup> STS de 11 de julio de 2006, que a su vez cita las de 3 de junio de 2003 y 21 de julio de 2006, entre otras.

<sup>36</sup> En igual sentido, STS de 28 de enero de 2014.

<sup>37</sup> Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Les Illes Balears, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sentencia de 23 Jul. 2009. Ponente: Delfont Maza, Pablo.





ejecución subsidiaria. La sentencia distingue entre dicho proceso de ejecución subsidiaria de demolición de edificación ilegal, y el procedimiento administrativo sancionador por vulneración de la disciplina urbanística a la hora de atribuir efectos punitivos únicamente al segundo, lo que conlleva que en el primer caso no habría lugar a la conculcación del principio de non bis in ídem con proceso penal alguno.

La Administración apelada, Ayuntamiento de Palma de Mallorca, en el curso de procedimiento administrativo para la protección de la legalidad urbanística acordó la suspensión de determinadas obras en ejecución, de las que era promotor el ahora apelante, así como también acordó entonces, requerir que se solicitase licencia municipal de obras en el plazo de dos meses.

Pues bien, de ahí se desembocaría en orden de demolición de tales obras, que tendría que llevar a cabo el apelante en plazo de 15 días, siendo advertido de que, de no cumplir esa orden, la demolición sería ejecutada por el Ayuntamiento.

Así las cosas, ocurriría que se hizo precisa la ejecución subsidiaria y, a ese respecto, se solicitó al Juzgado número 2 autorización de entrada, concedida por el Auto apelado.

El apelante aduce, lo siguiente:

“1.- Que el Ayuntamiento tomó iniciativa concretada en denuncia penal de los hechos ocurridos, lo que ha dado lugar a proceso penal seguido en el Juzgado de Instrucción número 5 – Diligencias Previas número 1564/07-.

2.- Que de lo anterior deriva vulneración del principio *non bis in idem* que el Ayuntamiento de Palma” pretende sancionar por dos vías”, de manera que “...solo cabría continuar o iniciar el procedimiento administrativo en la medida que el proceso penal se archive o se resuelva mediante sentencia absolutoria”.

Al respecto de tales pretensiones, la sentencia comentada indica lo siguiente:

“La Constitución no recoge de forma expresa el principio *non bis in idem*, pero debe considerarse implícito en los artículos 9.3 y 25.1 de la Constitución – en ese sentido, por todas, sentencias del Tribunal constitucional números 2/81 y 2/03-.

El principio *non bis in idem*, en el que anida garantía material precisada de salvaguarda, prohíbe que a través de procedimientos distintos se sancione repetidamente la misma conducta, esto es, prohíbe la duplicidad de sanción penal y sanción administrativa por unos mismos hechos y para un mismo sujeto, con la salvedad de los casos en que concurre relación de supremacía especial de la Administración; y también prohíbe dos sanciones administrativas por los mismos hechos (artículo 133 de la Ley 30/32 y art. 3 del Real Decreto Legislativo 5/00).

Pues bien, en el caso ocurre, que se sigue un proceso penal, proceso en el que se investiga – y examina- la posible comisión de delito por la realización de las obras del caso, esto es, de las obras a demoler, pero la orden administrativa de demolición, como el procedimiento en el que se



asienta, es decir, el procedimiento administrativo para restaurar la legalidad urbanística conculcada, no tienen carácter sancionador.

Ciertamente, de la ejecución de obras sin licencia, como de la ejecución de obras distintas de las licenciadas, en tanto que constituyen infracción administrativa, puede resultar sanción, en lo que ahora puede interesar, para su promotor, pero, ante todo, de tal ejecución deriva directamente la iniciación de procedimiento para el restablecimiento de la legalidad urbanística conculcada, que es del que aquí se trata; y ese procedimiento bien puede desembocar en orden de ejecución subsidiaria de la demolición, que es lo que en el caso ha ocurrido”.

Por tanto, dispone el Tribunal, “con la orden de demolición, o con su traducción aquí en la entrada de la finca donde se han llevado a cabo las obras a demoler, la Administración no ha sancionado a nadie, sino que procede al restablecimiento de la legalidad conculcada, lo que diluye por completo la tesis de que acaso el apelante tuviera el riesgo de ser sancionado dos veces por lo mismo”.

Y concluye el TSJ, que “en efecto, puede ser que el apelante resulte condenado en el proceso penal pero, de serlo, no será la segunda vez que se le sancione por promover las obras ilegales del caso sino la primera; y si esa condena se produce, con ella se descartaría la imposición de sanción administrativa por la infracción que en el caso se da, pero hasta el momento el apelante no ha sido sancionado; y, desde luego, la demolición de la obra ilegal no es decisión de carácter sancionador sino, precisamente, de la índole antes aludida, esto es, de restablecimiento de la legalidad urbanística conculcada”.

Por todo lo anterior, el Tribunal desestima el recurso de apelación y confirma el auto recurrido por sus propios fundamentos, con expresa imposición de las costas de la instancia a la parte apelante.

6.- *Jurisprudencia, excepción, dualidad de procedimientos administrativo y penal, y admisión de doble sanción punitiva y administrativa, con la regla de la compensación.* Retomando lo expuesto en puntos anteriores, el Tribunal Constitucional ha cambiado por completo su anterior doctrina, no impidiendo que un sujeto tenga que acarrear las consecuencias desfavorables de una decisión cuya adopción le haya sido absolutamente ajena. Permite, por tanto, la duplicidad de procedimientos sancionadores administrativo y penal, y así, la duplicidad de sanciones, si bien obligando a que la primera sea compensada con la última. Esta doctrina constitucional se plasma por primera vez en la STC 2/2003, de 16 de enero <sup>38</sup>, donde, al igual que acontecía en el supuesto contemplado por la STC 177/1999, de 11 de octubre, un sujeto fue sancionado primero administrativamente, pese a revestir relevancia penal los hechos enjuiciados, y más tarde

---

<sup>38</sup> Consolidándose en la posterior STC 334/2005, de 20 de diciembre

penalmente, compensando judicialmente la pena impuesta con la sanción administrativa anteriormente irrogada al mismo sujeto.

La sentencia se fundamenta del siguiente modo: *“Desde la perspectiva material del derecho fundamental garantizado en el art. 25.1 CE, el núcleo esencial de la garantía en él contenida reside en impedir el exceso punitivo en cuanto sanción no prevista legalmente; de modo que, ni de la infracción de una regla procesal—la no suspensión del expediente administrativo prevista en el art. 7.1 y 2 RPS--, ni de la eventual falta de reconocimiento del efecto de cosa juzgada de la resolución sancionadora, deriva con carácter automático la lesión de la prohibición de incurrir en bis in ídem sancionador. En el caso no puede afirmarse que se hayan impuesto dos sanciones al recurrente, una en vía administrativa y otra en vía penal, pues materialmente sólo se le ha impuesto una sanción. A los efectos de ponderar la vulneración del derecho fundamental del recurrente a no padecer dos sanciones por los mismos hechos con el mismo fundamento es evidente que, desde la perspectiva que nos es propia, no nos corresponde analizar la legalidad o ilegalidad de la actuación de la Administración sancionadora, ni enjuiciar, desde esa misma óptica de la legalidad aplicable, la actuación de los órganos judiciales penales al absorber las sanciones administrativas impuestas en las penas. No obstante, no puede dejar de reconocerse que los órganos penales, al enjuiciar el caso, se encontraban en una situación paradójica, pues, aunque no podían dejar de condenar penalmente al recurrente, dado su sometimiento estricto a la ley en el ejercicio de su función jurisdiccional (art. 117.1 CE), tampoco podían dejar de ser conscientes de que la sanción penal por ellos impuesta al mismo podía suponer una reiteración sancionadora constitucionalmente prohibida por el art. 15.1 CE. El hecho de que la legislación no prevea expresamente solución para los casos en los que la Administración no suspenda el expediente administrativo, estando un procedimiento penal abierto, puede explicar su actuación. Sólo al legislador corresponde establecer los mecanismos normativos de articulación del ejercicio de la potestad punitiva por la Administración y por la jurisdicción penal para evitar la reiteración sancionadora y contemplar las consecuencias que deriven de su incumplimiento”*. Desde luego no parece lógica ni correcta la afirmación que desliza el Tribunal Constitucional respecto a que, en esta situación los tribunales penales *no podían dejar de condenar penalmente al recurrente, dado su sometimiento estricto a la ley en el ejercicio de su función jurisdiccional (art. 117.1 CE)*, porque ¿qué sometimiento estricto a la Ley sitúa a ésta por encima de la Constitución? Al contrario, los tribunales penales, en esas condiciones, no sólo no tenían que haber condenado, sino que debían haber sobreesido definitivamente el proceso penal, por imperativo constitucional, al haber sido los hechos ya sancionados administrativamente, levantando testimonio, en su caso, comunicándolo al Ministerio Fiscal, por si la autoridad administrativa que sancionó sin respetar la preferencia del orden jurisdiccional penal hubiese cometido algún delito (como, el de prevaricación).

El Tribunal Constitucional, en la STC 2/2003, de 16 de enero, sin más fundamento jurídico que su propia voluntad de establecerlo así, concluye disponiendo condiciones a la interdicción de la duplicidad de procedimientos sancionadores, que ahora, para resultar operativa, requiere de que *el procedimiento administrativo previo pueda equipararse al proceso penal*, o como que *el*



*primero haya sido tramitado con las debidas garantías: “En efecto, la interdicción constitucional de apertura o reanudación de un procedimiento sancionador cuando se ha dictado una resolución sancionadora firme, no se extiende a cualesquiera procedimientos sancionadores, sino tan sólo respecto de aquellos que, tanto en atención a las características del procedimiento, - su grado de complejidad. Como a las de la sanción que sea posible imponer en él, - su naturaleza y magnitud. Pueden equipararse a un proceso penal, a los efectos de entender que el sometido a un procedimiento sancionador de tales características se encuentra en una situación de sujeción al procedimiento tan gravosa como la de quien se halla sometido a un proceso penal. Dos son las razones que avalan esta limitación. De un lado, la lógica que impone el principio de proporcionalidad, en cuanto criterio de ponderación del contenido de los derechos fundamentales. De otro, la necesariamente matizada traslación de las garantías del proceso justo al ámbito del procedimiento administrativo sancionador. Como tiene declarado este Tribunal, las garantías procesales constitucionalizadas en el art. 24.2CE son de aplicación al ámbito administrativo sancionador “en la medida necesaria para preservar los valores esenciales que se encuentran en la base del precepto, y la seguridad jurídica que garantiza el art. 9 de la Constitución”; de modo que la traslación de las garantías del proceso justo al procedimiento sancionador no conlleva su aplicación literal “sino con el alcance que requiere la finalidad que justifica la previsión constitucional”<sup>39</sup>, y se condiciona a que se trate de garantías que “resulten compatibles con la naturaleza del procedimiento sancionador”<sup>40</sup>. De otra parte, hemos de reiterar que, como resulta del párrafo segundo del art. 4 del Protocolo 7 CEDH y de nuestra jurisprudencia<sup>41</sup>, la interdicción de doble procedimiento sancionador sólo se incumple si los dos procedimientos han sido sustanciados con las debidas garantías, de modo que un primer procedimiento tramitado sin respetar la prioridad legal del orden jurisdiccional penal no impide un segundo procedimiento sancionador”. En definitiva, esta nueva doctrina asentada muestra una ausencia de coherencia y rigor científico de este principio.*

7.- *Concurrencia de medidas netamente sancionadoras y otras posibles consecuencias jurídicas “desfavorables” no sancionadoras: ¿puede considerarse un supuesto encubierto de doble sanción?* Hasta ahora, he hecho referencia a la prohibición de doble sanción, considerada ésta en sentido técnico, pero lo cierto es que, en la actualidad, dada la complejidad del Ordenamiento y la pluralidad de consecuencias jurídicas de diversa naturaleza (penas, sanciones administrativas, medidas cautelares, medidas de seguridad, consecuencias accesorias..) que pueden derivarse de una contravención normativa permite replantear el alcance del principio *non bis in ídem* para preguntarse si éste únicamente opera cuando nos hallamos ante medidas sancionadoras en sentido estricto o si, por el contrario, entra también en juego cuando confluyen

<sup>39</sup> STC 18/1981, de 8 de junio, F.2; reiterado entre otras en STC 14/1999, de 22 de febrero, F.3.

<sup>40</sup> SSTC 197/1995, de 21 de diciembre, F. 7; 14/1999, de 22 de febrero, F.3.

<sup>41</sup> STC 159/1987, de 26 de octubre.



sanciones con otras consecuencias jurídicas desfavorables o gravosas, pero no sancionadoras o al menos, de naturaleza debatida.

La doctrina ya se había planteado la naturaleza jurídica de las consecuencias accesorias previstas en el artículo 129 del Código Penal para las personas jurídicas, pero el Tribunal Supremo, en Sentencia 867/2002, de 29 de julio (Sala de lo Penal), se limita a hacerse eco de las distintas posiciones doctrinales existentes sin decantarse por ninguna de ellas. Estas consecuencias accesorias tienen especial incidencia en materia medioambiental. Ahora bien, ¿son compatibles estas consecuencias accesorias con sanciones administrativas o con las penas para personas jurídicas?

La cuestión no es puramente académica. El Tribunal Constitucional ha tenido ocasión de pronunciarse sobre alegaciones referidas a cuestiones análogas anteriormente a la esbozada. Por ejemplo, la STC 48/2003, de 12 de marzo, que resolvió el recurso de inconstitucionalidad promovido por el Gobierno Vasco contra la Ley Orgánica 6/2002, de 27 de junio, de Partidos Políticos, resolvió que era perfectamente respetuosa de la prohibición de *bis in idem* la imposición de sanciones penales y la disolución del partido político. En la STC 236/2007, de 7 de noviembre, resolvió el recurso de inconstitucionalidad promovido por el Parlamento de Navarra contra la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre Derechos y Libertades de los Extranjeros en España y su Integración Social, concluyó que no es un supuesto de *bis in idem* la acumulación de la sanción penal y la medida de expulsión.

Tanto la disolución del partido político como la expulsión del territorio nacional no aparecen configuradas como medidas sancionadoras desde un punto de vista técnico. Este hecho hacía especialmente interesantes estos casos, pues habría cabido esperar un razonamiento jurídico “completo y ordenado lógicamente” por parte del Tribunal que respondiese a la pregunta sobre la posible compatibilidad entre sanciones y medidas gravosas no netamente sancionadoras, pero no ha sido así exactamente.

Puede considerarse acertado en líneas generales, aunque incurra en ocasiones en vaguedades terminológicas a medio camino entre la imprecisión y la contradicción, el concepto de sanción o consecuencia jurídica de carácter punitivo que se ofrece en la STC 48/2003, en atención a la función que la misma tenga encomendada en el sistema jurídico. “Si tiene función represiva y con ella se restringen derechos como consecuencia de un ilícito, habremos de entender que se trata de una pena en sentido material; pero si en lugar de la represión concurren otras finalidades justificativas deberá descartarse la existencia de una pena, por más que se trate de una consecuencia gravosa (...). Es preciso que de manera autónoma o en concurrencia con esas pretensiones, el perjuicio causado responda a un sentido retributivo, que se traduce en la irrogación de un mal añadido al que de suyo implica el cumplimiento forzoso de una obligación ya debida o a la imposibilidad de seguir desarrollando una actividad a la que no se tenía derecho. El restablecimiento de la legalidad infringida deriva siempre en el perjuicio de quien, con su infracción, quiso obtener un beneficio ilícito, de que se ve privado. El carácter de castigo criminal o administrativo de la reacción del ordenamiento sólo aparece cuando, al margen de la voluntad





reparadora, se inflige un perjuicio añadido con el que se afecta al infractor en el círculo de los bienes y derechos de los que disfrutaba ilícitamente (FJº9)”. Aunque niega expresamente la naturaleza sancionadora de la medida de disolución del partido político, lo hace casi como “concesión graciosa”, afortunada, pues previamente, antes de entrar en esta cuestión, ya ha adelantado que la triple identidad no existe porque falta la identidad en el sujeto, de modo que no puede, en estas circunstancias producirse una vulneración del *bis in idem*.

Más llamativo resulta la STC 236/2007, pues en la contestación a la demanda el Abogado del Estado ponía en duda que la expulsión prevista en el art. 57.2 de la Ley Orgánica 4/2000 tuviese naturaleza sancionadora y el Tribunal Constitucional pasa por alto la cuestión para entrar directamente en el análisis de la identidad de fundamento jurídico o bien jurídico protegido. Debió haber resuelto ese aspecto controvertido con carácter previo.

Por tanto, no se puede encontrar en la doctrina constitucional una respuesta clara, abierta, expresa y contundente a la pregunta de si la concurrencia de sanción y medida desfavorable de naturaleza no sancionadora es contraria al principio *non bis in idem*.

8.- *STJCE Van Esbroeck (C- 436/2006) de 9 de marzo de 2006*. El Sr. Van Esbroeck introdujo el 1 de junio de 1999 en Noruega diversa cantidad de droga procedente de Bélgica, siendo condenado por sentencia de 2 de octubre de 2000 (con anterioridad a la entrada en vigor de Schengen en Noruega), a cinco años de privación de libertad, como autor de un delito de importación ilegal de productos estupefacientes. Habiendo cumplido parte de su condena y en situación de libertad condicional, fue conducido con escolta a Bélgica, donde fue sometido a un procedimiento penal por exportación ilegal de productos estupefacientes. Finalmente, fue condenado a un año de prisión por este segundo delito. El Sr. Van Esbroeck formuló recurso de casación, en cuya tramitación el órgano judicial belga decidió suspender el procedimiento y someter al TJCE las siguientes cuestiones:

- ¿Puede un tribunal belga aplicar el art. 54 del CAAS después del 25 de marzo de 2001, respecto de una persona procesada, juzgada y condenada por los mismos hechos en una sentencia dictada por un tribunal noruego el 2 de octubre de 2000, una vez cumplida la sanción, teniendo en cuenta que el CAAS es de aplicación Noruega a partir del 25 de marzo de 2001?
- ¿Debe interpretarse el art. 54, en relación con el art. 71, del CAAS en el sentido de considerar los mismos hechos los delitos de posesión para la importación y la exportación que se refieren a idénticos estupefacientes y sustancias psicotrópicas de cualquier tipo, incluido el cannabis y que se persiguen como importación y exportación, respectivamente, en varios países en los cuales Schengen es aplicable?

El TJUE en el asunto Van Esbroeck reitera que el principio *ne bis in idem* implica necesariamente la existencia de una confianza mutua de los Estados contratantes en sus respectivos sistemas de justicia penal y que cada uno de los Estados acepte la aplicación del Derecho penal en los demás Estados contratantes, aun cuando la aplicación de su propio Derecho nacional conduzca

a una situación diferente. Ello es así, porque la finalidad del ámbito Schengen no es la armonización de los derechos penales de los Estados miembros, aunque sea deseable. La finalidad es, el reforzamiento de la cooperación judicial penal, que pasa por el reconocimiento y la toma de consideración de las resoluciones judiciales de los Estados miembros; y, por otro lado, garantizar la efectividad del derecho a la libre circulación de personas. En este particular, la sentencia Van Esbroeck continúa la línea de las dos sentencias que, con anterioridad, se habían ocupado del art. 54 del CAAS: la primera de ellas la sentencia 11 de febrero de 2003 dictada por TJUE en los asuntos acumulados Götüzok-Brügge (C- 187/2001 y C-385/2001). A pesar del tenor literal del art. 54, las divergencias existentes entre los sistemas procesales nacionales aconsejan interpretar de modo flexible el concepto de sentencia firme referido en el indicado precepto, con el fin de incluir en su ámbito de aplicación cualquier resolución que ponga fin al procedimiento penal, siempre que, se haya producido alguna apreciación en el fondo del asunto que vaya más allá de aspectos meramente formales. Esta apreciación suficiente de los hechos sometidos al proceso penal concreto, tanto desde un punto de vista fáctico como sustantivo y que implica el ejercicio efectivo de la acción penal, no culmina necesariamente en el dictado de una sentencia tras la celebración de un juicio oral, sino que es predicable de cualquier pronunciamiento emanado de la autoridad competente. En todo caso, corresponde al juez nacional determinar si los órganos competentes de otro Estado han llevado a cabo una apreciación de los hechos suficiente para estimar aplicable el art. 54 del CAAS.

La identidad de la persona afectada será un requisito ineludible para la aplicación del *ne bis in idem*. En relación a la expresión “mismos hechos” del art. 54 determina que el presupuesto de aplicación del precepto no es la identidad de calificación jurídica en los ordenamientos jurídicos de uno y otro Estado contratante, sino la identidad fáctica. La identidad de hechos ofrece una protección superior a la identidad de infracciones, ya que la posibilidad de abrir un segundo procedimiento sobre la base de una nueva calificación jurídica supondría una clara inseguridad jurídica que afectaría a la libre circulación de las personas, en cuanto existiría el riesgo para éstas de ser sometidas a nuevo procedimiento penal en razón a las particularidades de los tipos penales existente en cada ordenamiento jurídico nacional.

En la sentencia analizada, el TJUE ha reflexionado sobre lo expuesto en el anterior párrafo: el principio *ne bis in idem* exige que un Estado acepte la aplicación del Derecho penal efectuada por otro, aun cuando la aplicación de su propio Derecho nacional conduzca a una solución diferente<sup>42</sup>. Además, la eventual divergencia entre las calificaciones jurídicas o el bien jurídico protegido no puede erigirse en obstáculo para la aplicación del art.54 del CAAS<sup>43</sup>. Por último, el derecho a la libre circulación sólo se garantiza efectivamente si el autor de un acto sabe que, una vez condenado y cumplida su pena, o, en su caso, tras haber sido absuelto definitivamente en un Estado miembro, puede trasladarse dentro del espacio Schengen sin miedo a que se le persiga en otro Estado miembro porque dicho acto constituya una infracción distinta en el ordenamiento

---

<sup>42</sup> Párrafo 30

<sup>43</sup> Párrafo 31





jurídico de ese último Estado miembro<sup>44</sup>, por lo que, debido a la falta de armonización de las legislaciones penales, un criterio basado en la calificación jurídica de los hechos o en el interés jurídico protegido crearía tantos obstáculos a la libertad de circulación en el espacio Schengen como sistemas penales existen en los Estados contratantes<sup>45</sup>. En definitiva, el único criterio pertinente a efectos de aplicación de este artículo 54 del CAAS es el de la identidad de los hechos materiales.

En el presente asunto (Van Esbroeck), el órgano nacional se planteó si la importación y exportación de sustancias estupefacientes revestía la identidad de hecho. El TJUE recuerda que el art. 71 del CAAS impone a los Estados la adopción de todas las medidas necesarias para prevenir y reprimir el tráfico ilícito de drogas, de conformidad con los convenios de las Naciones Unidas, y que, de acuerdo con el art. 36 del Convenio 1961, los contratantes vienen obligados a considerar como delitos determinadas conductas relacionadas con el comercio ilícito de estupefacientes y psicotrópicos. Sin embargo, ello no supone que el art.71 limite, el ámbito de aplicación del art. 54. En primer lugar, porque el tenor literal del CAAS se diferencia de otros instrumentos internacionales, al utilizar el criterio de identidad de hechos en lugar de identidad de infracciones o bienes jurídicos protegidos. En segundo lugar, porque el art. 54 se aplica en un espacio de confianza mutua entre Estados y de libre circulación de las personas. En tercer lugar, porque la aplicación del art. 54 del CAAS no puede, quedar subordinada a la eficacia de otros instrumentos nacionales que no forman parte del Derecho de la Unión Europea.

En el caso concreto, la distinción entre la importación y exportación de la misma sustancia estupefaciente no es conciliable con el derecho fundamental consagrado en el art.54 del CAAS. Por lo que respecta en concreto a una situación como la del litigio principal, señala el TJUE, procede constatar que puede constituir, en principio, un conjunto de hechos que, por su propia naturaleza, están indisolublemente ligados<sup>46</sup> aunque la apreciación definitiva a este respecto corresponde a las instancias nacionales competentes que deben determinar si los hechos materiales en cuestión constituyen un conjunto de hechos indisolublemente ligados en el tiempo, en el espacio, así como por su objeto<sup>47</sup>, y concluye que los hechos punibles consistentes en la exportación y la importación de los mismos estupefacientes y perseguidos en diferentes Estados contratantes del CAAS deben considerarse, en principio, como “los mismos hechos” en el sentido del referido art. 54.

En referencia a la cuestión prejudicial planteada por los tribunales belgas en este caso, sobre la temporalidad y entrada en vigor del CAAS, el TJUE parte de que el art. 54 del CAAS no contiene disposición alguna sobre su entrada en vigor<sup>48</sup> y ofrece un razonamiento sólido: dado que el *ne bis in idem* supone la prohibición de un segundo procedimiento sobre los mismos hechos, el presupuesto para su aplicación es la apertura de un segundo procedimiento en el segundo Estado

---

<sup>44</sup> Párrafo 33

<sup>45</sup> Párrafo 35

<sup>46</sup> Párrafo 37

<sup>47</sup> Párrafo 38

<sup>48</sup> Párrafo 20



contratante<sup>49</sup>. Por ello, carece de pertinencia el hecho de que el CAAS no estuviese en vigor en el primer Estado en el momento del dictado de la resolución de que se trate<sup>50</sup>. En definitiva, el elemento determinante es la vigencia del art. 54 del CAAS en el segundo Estado cuando la autoridad nacional aprecia la concurrencia de los requisitos de aplicación del *ne bis in idem* en el segundo procedimiento. Por un lado, el art. 54 no impide la apertura de un nuevo procedimiento en otro Estado, sino una nueva valoración o enjuiciamiento de los hechos, por lo que la concurrencia de los requisitos del referido precepto puede ser apreciada en cualquier momento del procedimiento aun cuando éste se hubiese iniciado antes de la entrada en vigor de Schengen. Por otro lado, nada impediría la aplicación retroactiva de tal disposición, en el caso de que fuese favorable para el imputado.

8.- *Delitos por tráfico de estupefacientes y blanqueo de capitales, ¿supone una condena por los mismos hechos, y, por tanto, vulneración del non bis in idem?* La parte recurrente en casación, en la STS de 29 de abril de 2015, estima que toda la actividad previa realizada por la recurrente por acciones constitutivas de delito contra la salud pública ya ha sido sancionada a través de la pena impuesta en esta causa por dicho delito, por lo que cualquier actividad de la que pueda proceder el dinero objeto del delito de blanqueo está incluida en el delito ya condenado y la mera obtención o disfrute de las ganancias no puede ser considerada como integradora de un delito adicional.

El recurso plantea una cuestión de especial interés, que impone, en primer lugar, realizar unas consideraciones sobre el denominado autoblanqueo, y seguidamente realizar una interpretación precisa de la conducta típica sancionada como delito de blanqueo, pues una interpretación excesivamente laxa de la acción típica conduce a resultados que en los casos de autoblanqueo pueden ser vulneradores del principio *non bis in idem*, mientras que ciertas interpretaciones restrictivas resultan bien intencionadas pero escasamente coherentes.

En primer lugar, ha de reafirmarse que el tipo penal sanciona específicamente el autoblanqueo, es decir el blanqueo de ganancias que tengan su origen en una actividad delictiva cometida por el propio blanqueador. Sobre esto no puede haber duda alguna, pues en primer lugar la doctrina jurisprudencial ya lo venía entendiendo así, (Acuerdo del Pleno no jurisdiccional de 18 de Julio de 2006 y SSTS núm.960/2008 de 26 de Diciembre y núm. 313/2010 de 8 de abril, entre otras), y en segundo lugar el Legislador lo recalcó y precisó, precisamente para solventar la polémica doctrinal existente, en la reforma de 2.010 del Código Penal (LO 5/2010, de 22 de junio) incluyendo expresamente en el art 301 CP una doble modalidad de blanqueo, según la actividad delictiva haya sido cometida por la propia persona que realiza la actividad de blanqueo o por cualquier otra.

---

<sup>49</sup> Párrafo 21

<sup>50</sup> Párrafo 23



La punición autónoma del autoblanqueo, respecto del delito antecedente se justifica, siguiendo las ideas esenciales destacadas en la STS 809/2014 de 26 de noviembre, porque:

Desde el punto de vista legal: a) Mientras en la receptación y en el encubrimiento el Legislador excluye explícitamente a los partícipes del delito previo, esta exclusión no se ha incorporado nunca a la descripción del tipo del blanqueo. Por el contrario, desde la reforma de 2010, se sanciona expresamente el blanqueo cometido por el autor del delito previo.

b) Pese a la proximidad del blanqueo con la receptación, la mayor gravedad del blanqueo para el Legislador es obvia dada la entidad de las penas que respectivamente les conminan.

c) La mayor autonomía del blanqueo de capitales frente al delito previo, respecto de la receptación y el encubrimiento, resulta de toda ausencia limitativa de la pena del blanqueo a la del delito previo, como se establece para el encubrimiento y la receptación en los arts. 452 y 298.3 CP.

Desde el punto de vista valorativo hay que tomar en consideración:

a) que la característica principal del blanqueo no reside en el mero disfrute o aprovechamiento de las ganancias ilícitas, ni siquiera en darles "salida", para posibilitar de modo indirecto ese disfrute, sino que se sanciona en consideración al "retorno", en cuanto eslabón necesario para que la riqueza así generada pueda ser introducida en el ciclo económico. De modo que el precepto que sanciona el tráfico de drogas no puede comprender íntegramente el desvalor de las actividades posteriores de blanqueo.

b) El Legislador ha decidido expresamente que el blanqueo de las ganancias procedentes de una actividad delictiva por su propio autor, aun cuando puede también considerarse un acto de aprovechamiento o aseguramiento de las ganancias derivadas del delito antecedente ya condenado, o de autoprotección de su autor, debe sin embargo sancionarse autónomamente en atención a la especial protección que requiere el bien jurídico que conculca, que tutela el orden socioeconómico, y dado su carácter pluriofensivo también protege intereses de la Administración de Justicia, siendo distinto del que tutela el delito al que subsigue.

c) Y sobre todo por entender, que este bien jurídico no ponderado en la sanción del delito inicial, justifica que el blanqueo deba ser objeto de sanción independizada por razones de política criminal, precisamente por constituir la condena del blanqueo un instrumento idóneo la criminalidad organizada, que directa o indirectamente se apoya en la generación de riqueza ilícita y en su retorno encubierto al circuito legal de capitales.

Ha de señalarse, adicionalmente, que la pena establecida para el blanqueo de capitales puede llegar a superar la señalada para el delito antecedente, y no parece congruente que se sancione con mayor gravedad a quien solo blanquea ganancias procedentes de una actividad delictiva que a quien, además de dedicarse a dicha actividad, blanquea las ganancias obtenidas.



Admitida la punición del autoblanqueo es necesario delimitar con precisión la conducta típica para evitar supuestos de doble incriminación. En efecto, aunque el ánimo de disfrute de las ganancias no constituya un requisito típico del delito de tráfico de drogas, la obtención de beneficio y ganancias con el mismo, y su ulterior disfrute, integran un binomio de difícil escisión, de modo que la imposición de una pena autónoma por el mero hecho de adquirir, poseer o utilizar las ganancias obtenidas podría infringir la prohibición de doble incriminación. Por ello es necesario precisar que la acción típica sancionada como delito de blanqueo no consiste en el simple hecho de adquirir, poseer o utilizar los beneficios adquiridos sino, como precisa el tipo, en realizar estos u otros actos cuando tiendan a ocultar o encubrir el origen ilícito de las ganancias.

La esencia del tipo es, por tanto, la expresión "con la finalidad de ocultar o encubrir el origen ilícito". Finalidad u objeto de la conducta que debe encontrarse presente en todos los comportamientos descritos por el tipo.

El art 301 CP solo tipifica una modalidad de conducta que consiste en realizar actos encaminados en todo caso a ocultar o encubrir bienes de procedencia delictiva, o a ayudar al autor de esta actividad a eludir la sanción correspondiente. Con esta interpretación, más restrictiva, evitamos excesos, como los de sancionar por autoblanqueo al responsable de la actividad delictiva antecedente, por el mero hecho de adquirir los bienes que son consecuencia necesaria e inmediata de la realización de su delito. O la de considerar blanqueo la mera utilización del dinero correspondiente a la cuota impagada en un delito fiscal, para gastos ordinarios, sin que concurra finalidad alguna de ocultación ni se pretenda obtener un título jurídico aparentemente legal sobre bienes procedentes de una actividad delictiva previa, que es lo que constituye la esencia del comportamiento que se sanciona a través del delito de blanqueo.

La finalidad de encubrir u ocultar la ilícita procedencia de los bienes o ayudar a los participantes del delito previo, constituye, en consecuencia, un elemento esencial integrante de todas las conductas previstas en el art. 301.1 C.P. Esta conclusión se justifica porque el blanqueo pretende incorporar esos bienes al tráfico económico legal y la mera adquisición, posesión, utilización, conversión o transmisión constituye un acto neutro que no afecta por sí mismo al bien jurídico protegido

*9.- El Centro de Estudios Jurídicos (CEJ) en España solicitó ayuda a la Comisión Europea a través del Proyecto AGIS para un estudio sobre conflictos de jurisdicción y aplicación respectiva del principio non bis in idem. Se concedió esta solicitud y el CEJ se dirigió entonces al Grupo de Expertos en Conflictos de Jurisdicción de Eurojust, con apoyo del Equipo de Gestión de Casos («CMT»). Este informe es tanto teórico como práctico, y los ejemplos se han obtenido de casos reales tratados por Eurojust. El informe se centra especialmente en proporcionar a las autoridades solicitantes información sobre el intercambio de información cuando se afronta la existencia de posibles conflictos de jurisdicción.*

**Caso de fraude**<sup>51</sup> En 2005, el Colegio actuó por primera vez en dos casos diferentes en virtud de lo dispuesto en el artículo 7-a. Uno de los casos estaba relacionado con un caso grave de blanqueo de capitales y fraude que implicaba a España y al Reino Unido. Los delitos más importantes se habían cometido en España, pero con repercusiones significativas en el Reino Unido. El canal de comunicación tuvo su origen en la Serious Fraud Office (SFO) del Reino Unido, que solicitó al Miembro Nacional (MN) del Reino Unido en Eurojust que iniciara un procedimiento con el fin de solicitar a las autoridades españolas (a través del MN español) asumir la investigación. Las razones aducidas por el Reino Unido con respecto a la falta de jurisdicción se basaban en el principio de territorialidad; al mismo tiempo, España afirmaba que había un conflicto positivo de jurisdicción basándose en el derecho español. El Colegio de Eurojust tomó su decisión basándose en el artículo 7-a de la Decisión de Eurojust pidiendo a España que asumiera la investigación y los procedimientos judiciales adicionales, teniendo en cuenta los siguientes aspectos: • Las medidas más complejas de la investigación tenían que llevarse a cabo en España; y • El régimen más favorable con respecto a la compensación de víctimas estaba en España

**Caso Prestige**<sup>52</sup> – Francia/España El segundo caso en que Eurojust usó el artículo 7 para recomendar la solución a un conflicto de jurisdicción fue en el llamado caso Prestige. Es un caso muy conocido en el que se usaron realmente directrices específicas para solucionar el conflicto de jurisdicción existente entre los dos países implicados. Este caso fue el origen de un conflicto positivo de jurisdicción, ya que ambas jurisdicciones reclamaron la competencia para tratar el caso, especialmente en el momento en que hubo que elegir a algunos peritos para el examen consecuente. Sin entrar en más detalles porque el caso es muy conocido, el caso se decidió en virtud del artículo 7-a de la Decisión de Eurojust. Se consideraron las siguientes razones: • El lugar del naufragio; • Los intereses de las víctimas; y • La disponibilidad de pruebas, incluyendo la ubicación de los testigos.

**Caso de homicidio**<sup>53</sup> – Alemania/Francia/España Este conocido caso, una investigación de un ciudadano alemán, detenido en Alemania y sospechoso de haber cometido 19 homicidios y tentativas de homicidio entre 1978 y 2006, recibió una atención especial de los medios de comunicación mundiales. Los crímenes se cometieron en varios países (Alemania, España, Francia, Italia y la República Checa). Las autoridades españolas emitieron una Orden de Detención Europea a Alemania solicitando que entregara al sospechoso pero, cuando se relacionaron todas las investigaciones, las autoridades alemanas anunciaron que no podía ejecutarse la Orden de Detención Europea porque había una investigación pendiente en Alemania. Por otro lado, las jurisdicciones francesa y española no son competentes para tratar homicidios cuando son cometidos por ciudadanos extranjeros en países extranjeros. En diciembre de 2006, las autoridades alemanas contactaron con el Miembro Nacional en Eurojust a fin de facilitar la cooperación con otros Estados miembros y resolver un conflicto positivo de jurisdicción entre Alemania, España y Francia. En febrero de 2007, Eurojust organizó una reunión de coordinación de Nivel III con el fin de intercambiar información sobre el estado de las

---

<sup>51</sup> Caso de fraude (NMUK/004/2004)

<sup>52</sup> Caso de Prestige (NMFR/0027/2003)

<sup>53</sup> Caso de homicidio (NMDE/0715/2006)

investigaciones en los Estados miembros respectivos (Alemania, Francia y España) y resolver el conflicto de jurisdicción.

Eurojust recomendó a los Estados miembros implicados que, por razones relativas al «principio de juicio justo», el sospechoso debería tener la posibilidad de ser juzgado en su propio idioma y sistema judicial. Finalmente, se declaró que el derecho procesal alemán permite que los familiares de las víctimas de países extranjeros participen en los procedimientos como partes, sean asistidos por un letrado y se enjuicien los casos francés y español. Por lo tanto, sobre la base del artículo 7-a-ii de la Decisión de Eurojust, se pidió a las autoridades competentes francesas, españolas y alemanas que consideraran que las autoridades judiciales alemanas estaban en mejor posición para tratar la totalidad de los delitos cometidos por el acusado.

**Tráfico ilegal de trabajadores**<sup>54</sup> – Portugal/España Este fue un caso muy conocido de tráfico ilegal de trabajadores entre Portugal y España. Una organización delictiva operaba desde España contratando a trabajadores portugueses, que inicialmente eran retenidos en Portugal y, posteriormente, eran enviados a España a trabajar en condiciones similares a la esclavitud. El propio delito y el procedimiento penal respectivo se descubrieron y comenzaron inicialmente en la Oficina de Servicios de Enjuiciamiento de Oporto, en Portugal. El caso se remitió al Miembro Nacional español en Eurojust a través del Miembro Nacional portugués a fin de determinar la jurisdicción competente para llevar a cabo la investigación necesaria. Sobre la base del artículo 6-a-i de la Decisión de Eurojust, el Miembro Nacional español remitió el caso a sus propias autoridades, recomendando que España debería emprender las medidas judiciales y de la investigación necesarias. También se consideró que era necesario emprender investigaciones paralelas en ambos países de un modo bien coordinado. Esta coordinación desembocó en la concentración de los procedimientos en Portugal, que se consideró el mejor lugar para el enjuiciamiento.

**Tráfico de Drogas I**<sup>55</sup> – España/Países Bajos En este caso, se arrestó por tráfico de drogas en los Países Bajos a españoles y colombianos miembros de una organización delictiva. La droga pro- — 23 — Conflictos de jurisdicción y principio *ne bis in idem* en el ámbito europeo cedía de Colombia y Venezuela para su distribución en Europa a través de Rotterdam. La droga se incautó en Rotterdam y fueron arrestados varios ciudadanos españoles y colombianos. Las autoridades neerlandesas iniciaron un procedimiento penal en los Países Bajos y emitieron una Orden de Detención Europea contra un sospechoso español que había permanecido en España. En España se inició una investigación penal porque parte del desarrollo del delito se había llevado a cabo en este país. Como resultado de esto, surgió un conflicto positivo de jurisdicción. Usando las facultades que otorga el artículo 6-a-ii de la Decisión de Eurojust, el Miembro Nacional español en Eurojust solicitó a las autoridades españolas que consideraran que las autoridades neerlandesas estaban en mejor posición para llevar a cabo las investigaciones necesarias y los procedimientos judiciales adicionales.

---

<sup>54</sup> Tráfico ilegal de trabajadores- Portugal/España (NMPT/0223/2005)

<sup>55</sup> Tráfico de drogas I. España/Países Bajos (NMSP/0449/2005)



**Tráfico de Drogas II**<sup>56</sup> – España/Países Bajos Este caso fue similar al caso anterior, ya que se arrestó en los Países Bajos y en España a miembros de una organización delictiva por tráfico de drogas procedentes de América Latina hasta Rotterdam para su distribución en Europa. La droga se incautó en Rotterdam. En España se inició una investigación penal porque parte del desarrollo del delito se había llevado a cabo en este país. Este caso generó un conflicto positivo de jurisdicción. El Miembro Nacional español en Eurojust volvió a usar las facultades que otorga el artículo 6-a-ii de la Decisión de Eurojust y solicitó a sus autoridades nacionales que consideraran que las autoridades neerlandesas estaban en mejor posición para llevar a cabo las investigaciones necesarias y los procedimientos judiciales adicionales.

**Blanqueo de capitales y corrupción**<sup>57</sup> – Bélgica / Portugal / Luxemburgo / Otros países de la UE / Ucrania La OLAF remitió este caso al Miembro Nacional belga en Eurojust por delitos cometidos por un ciudadano portugués con doble nacionalidad que trabajaba para la delegación de la CE en un tercer país. Era sospechoso de cometer un delito de corrupción. El sospechoso había comenzado a efectuar trámites para varias solicitudes offshore. El Miembro Nacional portugués usó el artículo 6-a-ii de la Decisión de Eurojust y solicitó a las autoridades portuguesas que llevaran a cabo una investigación contra el sospechoso sobre la base de un posible delito de blanqueo — 24 — Conflictos de jurisdicción y principio *ne bis in idem* en el ámbito europeo de capitales, en paralelo con la investigación belga relacionada con el delito principal. Las cuestiones de investigación se plantearon debido a la competencia entre los diferentes criterios usados para asignar la jurisdicción (principios de nacionalidad y territorialidad).

**Tráfico de Drogas III**<sup>58</sup> – Portugal/España Una organización de tráfico de drogas establecida en Madrid y acusada de introducir droga en Europa estaba siendo investigada en España, donde había nueve personas en prisión preventiva. Todos los sospechosos estaban identificados y la policía estaba esperando a incautar el último alijo, que estaba en el Océano Atlántico. El barco con la droga se encontró cerca de la costa portuguesa y, como consecuencia, fue detenido y abordado. El primer alijo ya había sido incautado por las autoridades portuguesas unos meses antes, y dos de los sospechosos estaban en Portugal buscando un lugar donde poder descargar el segundo envío con seguridad. La policía portuguesa arrestó a los dos sospechosos, y como consecuencia se inició una nueva investigación judicial en Lisboa. El mismo día, las autoridades españolas emitieron una Orden de Detención Europea. Las autoridades portuguesas rechazaron ambas Órdenes de Detención Europea sobre la base de que estaba teniendo lugar una investigación contra los sospechosos en Portugal. Tras varias reuniones de coordinación celebradas en Portugal y España, se previó la posibilidad de centrarse en la investigación y evitar la duplicación de medios y recursos. Incluso aunque hubo una decisión judicial rechazando la entrega de sospechosos a España, el Miembro Nacional portugués, en virtud de lo dispuesto en el artículo 6-a-ii de la Decisión de Eurojust, pidió a sus autoridades nacionales que consideraran que las autoridades españolas estaban en mejor posición para continuar la investigación y el enjuiciamiento. El fiscal portugués aceptó el asesoramiento de Eurojust, y pidió al juez que trasladara

---

<sup>56</sup> Tráfico de drogas II- España/Países Bajos (NMSP/0550/2005)

<sup>57</sup> Blanqueo de capitales y corrupción- Bélgica/Portugal (NMBE/0053/2006)

<sup>58</sup> Tráfico de drogas III-Portugal/España (NMPT/0284/2004)



los procedimientos a España. El Tribunal de Apelación aceptó y confirmó la propuesta tras un recurso planteado por uno de los acusados. Una vez se suprimió la base de la no ejecución opcional de la Orden de Detención Europea, el juez español emitió una nueva Orden de Detención Europea en coordinación con las autoridades portuguesas. Como resultado de ello, el procedimiento penal fue transferido y los acusados se entregaron a España.

**Caso de blanqueo de capitales**<sup>59</sup> – Portugal/Alemania El Miembro Nacional alemán en Eurojust remitió este caso al Miembro Nacional portugués para solicitar que las autoridades portuguesas tomaran medidas de investigación contra ciudadanos portugueses y alemanes residentes y/o que operaban en Portugal en relación con el delito de blanqueo de capitales. De conformidad con facultades concedidas por el artículo 6-a-i de la Decisión de Eurojust, el Miembro Nacional portugués recomendó que las autoridades portuguesas deberían considerar la posibilidad de abrir una investigación. Se aceptó la recomendación.

**Tráfico de Drogas IV**<sup>60</sup> – Portugal/Alemania Este fue un caso de conflicto positivo de jurisdicción entre las autoridades portuguesas y alemanas con respecto a tráfico de drogas. Un ciudadano alemán fue arrestado en Portugal por el delito de tráfico de drogas. — 26 — Conflictos de jurisdicción y principio *ne bis in idem* en el ámbito europeo Las autoridades alemanas emitieron una Orden de Detención Europea contra el sospechoso detenido en Portugal debido a la supuesta comisión de cuatro delitos relacionados con el tráfico ilegal de drogas. Las autoridades judiciales portuguesas solicitaron la intervención de Eurojust porque el sospechoso había sido detenido en Portugal basándose en información recibida de las autoridades alemanas relativa a que el sospechoso estaba implicado, junto con otras personas, en el tráfico ilícito de drogas. El sospechoso estaba cultivando cannabis para enviarlo a Alemania y que otros sospechosos lo vendieran. Para evitar la violación del principio non bis in idem, se solicitó la asistencia de Eurojust con el fin de determinar la jurisdicción competente. Tras algunas consideraciones jurídicas, el Miembro Nacional portugués usó el artículo 6-a-ii de la Decisión de Eurojust y solicitó a las autoridades nacionales portuguesas que consideraran que la jurisdicción alemana tenía una mejor posición para llevar a cabo las investigaciones necesarias y los procedimientos judiciales adicionales. Se aceptó la solicitud, los procedimientos se trasladaron y el sospechoso fue entregado a Alemania.

**Tráfico de Drogas V**<sup>61</sup> – España/Países Bajos/Reino Unido Este caso se inició sobre la base de algunas pruebas reunidas mediante pinchazos telefónicos ordenados por un tribunal español (Marbella) tras una petición realizada por la Unidad de Drogas y Crimen Organizado de la policía española. La policía española recibió información de varios organismos policiales internacionales con respecto a que una banda organizada específica, de la que se sabía que traficaba con drogas en el Reino Unido y Países Bajos, también tenía conexiones en España y especialmente en Marbella, donde se suponía que se encontraba la sede de este grupo. También se creía que la planificación de las operaciones de esta banda, así como otras actividades relacionadas con el blanqueo de capitales, se llevaban a cabo en

---

<sup>59</sup> Blanqueo de capitales- Portugal/Alemania (NMDE/0049/2004)

<sup>60</sup> Tráfico de drogas IV- Portugal/Alemania (NMPT/0102/2005)

<sup>61</sup> Tráfico de drogas V- España/Países Bajos (NMES/0453/2006)



Marbella. También se sabía que el jefe de la organización residía en Marbella. Se pidió a Eurojust que prestara asistencia y coordinara las investigaciones nacionales en paralelo, y también que ofreciera una recomendación sobre qué jurisdicción estaba en mejor posición para investigar y llevar a cabo el enjuiciamiento. Se celebró una reunión de coordinación de Nivel III en Eurojust y, tras algunas consideraciones jurídicas, el Miembro Nacional español usó las facultades referidas por el artículo 6-a-ii de la Decisión de Eurojust. El Miembro Nacional español solicitó a las autoridades españolas que consideraran que la jurisdicción neerlandesa estaba en una mejor posición para asumir la investigación y el enjuiciamiento consecuente.

**Contrabando de cigarrillos**<sup>62</sup> – Portugal/Francia En 2005, las autoridades francesas incautaron en territorio francés un camión portugués con conductor portugués que transportaba (entre otros artículos) una considerable cantidad de paquetes de cigarrillos de diferentes marcas. La ausencia de documentos legales adecuados que justificaran esta carga hizo que los investigadores asumieran que se trataba de un delito de contrabando de cigarrillos y fraude fiscal. Se iniciaron dos investigaciones diferentes en Portugal y en Francia, parcialmente por los mismos hechos. Entretanto, se solicitó a Eurojust que facilitara una carta rogatoria que fue enviada por las autoridades francesas. Durante la ejecución respectiva, se recuperaron algunos elementos con los que se podría concluir que todos los procedimientos deberían concentrarse en Portugal, incluyendo también los hechos investigados en el expediente penal francés. — 28 — Conflictos de jurisdicción y principio *ne bis in idem* en el ámbito europeo Tras una reunión de coordinación de Nivel III entre Portugal y Francia que tuvo lugar en Eurojust, el Miembro Nacional portugués solicitó a las respectivas autoridades judiciales portuguesas competentes que consideraran, en virtud del artículo 6-a-ii de la Decisión de Eurojust, que el derecho portugués puede ser aplicable a los hechos cometidos en Francia, y por tanto el respectivo procedimiento judicial francés debería transferirse a Portugal.

---

<sup>62</sup> Contrabando de cigarrillos- Portugal/Francia (NMFR/0164/2006 Y NMPT/0159/2006)

## 6.- CONCLUSIONES

Tras este análisis de la respuesta dada por el Tribunal Constitucional a algunos de los distintos problemas relacionados con el principio *non bis in ídem*, tanto de índole material como procesal, parece consolidarse la idea de que este antiguo principio de formulación aparentemente sencilla tiene todavía muchos “cabos sueltos” por atar.

A modo resumen, conviene recordar, que el principio *non bis in ídem* está dotado de carácter fundamental, con la peculiaridad de no encontrarse recogido por nuestra Constitución, e íntimamente relacionado con el principio de legalidad y tipicidad.

El principio *non bis in ídem*, tal y como ha descrito la jurisprudencia constitucional y la doctrina, supone que no recaiga duplicidad de sanciones, administrativa y penal, en aquellos casos en los que concurran los tres requisitos. Estos requisitos son la identidad del sujeto, hecho y fundamento. Esta norma se extiende, del mismo modo, para sanciones del mismo órgano sancionador. A su vez, la tramitación simultánea de dos procedimientos administrativos sancionadores es contraria al principio *non bis in ídem*, por desproporcionada y arbitraria. Representando, además, una amenaza para la seguridad jurídica, pues se corre el riesgo de obtener resoluciones contradictorias, y podría presuponer que uno de los órganos está conociendo del procedimiento sin tener competencia para ello. Por tanto, un órgano administrativo, tan pronto advierta o sea advertido de que se están tramitando dos procedimientos por los mismos hechos, debe acudir a las normas sobre conflictos de competencia.

Puede resultar sencillo apreciar cuando existe una identidad de sujeto y, de hecho, sin embargo, respecto del fundamento se complica. La STC 234/1991, de 10 de diciembre, parte de la base de que la mera dualidad normativa supone una dualidad en su fundamento. De este modo, admitía una doble sanción penal y administrativa sobre el mismo sujeto y hecho. Para que la dualidad sea constitucionalmente admisible, es necesario que cada normativa contemple los mismos hechos “desde la perspectiva de un interés jurídicamente protegido” distinto de la otra normativa. Es decir, cuando un solo hecho lesiona dos bienes jurídicos distintos, sería posible castigarlo con una doble sanción: penal y la disciplinaria sin riesgo de incurrir en el *non bis in ídem*. Ahora bien, para que ello sea así es necesario, de una parte, acreditar que se ha causado a la Administración o a los ciudadanos y, de otra, que el reproche penal no haya incluido pena accesoria que castigue el “interés” lesionado de la Administración.

Ahora bien, la condicionalidad de la autoridad administrativa en relación con la penal, supone una garantía básica para que no se dé un exceso de punición sobre la identidad de un determinado hecho, sujeto, y fundamento. Dogma básico de todo sistema democrático que tiene como finalidad evitar una reacción punitiva desproporcionada, en cuanto, dicho exceso punitivo hace quebrar la garantía del ciudadano de previsibilidad de las sanciones pues la suma de la pluralidad de sanciones crea una sanción ajena al juicio de proporcionalidad realizado por el legislador y materializa la imposición de una sanción no prevista legalmente



Por lo tanto, si el sujeto resulta condenado por la jurisdicción ordinaria no podrá ser condenado por otra autoridad, o de otro modo, si no se estima la existencia de delito, cualquier autoridad deberá ajustarse a los hechos declarados probados en el procedimiento judicial. Sin embargo, pese a las normas de prevalencia de la autoridad penal sobre la administrativa o incluso, pese a las normas de concurso, este principio se presenta como dinámico y flexible desde el momento que admite excepciones. La excepción es la admisión de un doble enjuiciamiento, es decir, de una pena y una sanción administrativa por un mismo hecho, cuando el sujeto se encuentra sujeto a la Administración por una relación especial, pero, sólo si, el desvalor del hecho no ha sido abarcado plenamente por una sola norma sino por varias.

Cabe añadir, que cualquier decisión de la autoridad judicial con efecto de “cosa juzgada” equivaldrá al de una sentencia firme, imposibilitando la apertura de cualquier otro procedimiento por la misma autoridad u otra fundado en los mismos hechos. En otros términos, cualquier autoridad se encuentra vinculada a la determinación de los hechos llevada a cabo por los órganos judiciales penales (STC 77/1983).

Ahora bien, este principio tiene otra excepción que si se acciona quiebra la fuerza de la sentencia, al resultar revisada. Este instrumento se denomina “recurso extraordinario de revisión”, permite a los ciudadanos recurrir los actos que son firmes en vía administrativa para que sean revisados por el órgano que los dictó. Es extraordinario porque sólo puede basarse en causas tasadas. Estarán legitimados los interesados en el procedimiento administrativo. Otro instrumento que se puede utilizar por aquellas personas que se encuentren legitimadas, es el “recurso de amparo”, en caso de considerar que ha sido vulnerado su derecho fundamental, el principio *non bis in idem*. Este instrumento, no suspende los efectos del acto o decisión impugnada automáticamente.

Otro supuesto peculiar, es la posible aplicación excepcional de la ley penal española a hechos cometidos fuera del territorio nacional (principio real), tanto si los comete un nacional como un extranjero, siempre que afecten a intereses básicos del Estado. Desde la reforma de la LOPJ por LO 1/2014, los delitos afectados por el principio real sólo son perseguibles en España previa interposición de querrela por el agraviado o el Ministerio Fiscal (LOPJ art. 23.6).

Tradicionalmente, al igual que en los demás principios de extraterritorialidad, la extensión de la ley penal española en el principio real se supeditaba a que el delincuente no hubiera sido absuelto, indultado o penado en el extranjero, o en este último caso, a que no hubiera cumplido condena (LOPJ art. 23.5 redacc anterior a LO 1/2014). La reforma de la LOPJ operada por LO 1/2014, sin embargo, suprime este requisito para los principios real y universal, aunque se mantiene expresamente en el personal (LOPJ art. 23.2.c). Por lo tanto, en los supuestos de principio real y universal, puede darse un conflicto positivo de jurisdicciones basándonos en nuestro propio derecho y posibles derechos extranjeros que, del mismo modo, reclamen su derecho de jurisdicción. Lo cual, ocurre con frecuencia sobre todo en delitos cometidos por delincuencia organizada.

De otra parte, respecto del CAAS cabe decir que su aplicación y efectividad no puede quedar subordinada ni limitada por otros instrumentos de derecho internacional extracomunitario ni por las





divergencias entre distintos sistemas penales nacionales. El CAAS es la expresión de la confianza existente entre los países de la Unión Europea, así como un mecanismo esencial para el reforzamiento de la cooperación judicial mediante el reconocimiento mutuo. También tiene como objetivo facilitar la libre circulación de las personas en el ámbito territorial comunitario. A pesar de su tenor literal, limitar la aplicación del artículo 54 a las sentencias condenatorias impediría una aproximación coherente a la finalidad de dicha norma en un espacio de libertad, seguridad y justicia. La interpretación teleológica del precepto permite extender los efectos del *ne bis in idem* a cualquier decisión judicial o, incluso, a decisiones de órganos no judiciales que pueden disponer de la acción penal, de acuerdo con su normativa nacional, siempre que al dictado de la resolución de que se trate haya precedido una apreciación suficiente del fondo del asunto. El art. 54 exige la identidad subjetiva o coincidencia de imputados. Sin embargo, este requisito general puede ser matizado en algunos casos, en los cuales el nuevo enjuiciamiento de un imputado distinto, a la vista de los hechos declarados probados en el primer procedimiento, puede vulnerar el principio de seguridad jurídica (entre otros, supuestos de sentencias absolutorias por inexistencia de hechos o de responsabilidad por pertenencia a órganos de representación de una persona jurídica). El único criterio válido para establecer la conexión entre los procedimientos tramitados en distintos Estados es el de la identidad de hechos, sin que pueda exigirse la identidad de las infracciones perseguidas en uno u otro procedimiento ni la de los bienes jurídicamente protegidos por las leyes nacionales. El criterio de la identidad de hechos engloba no sólo los hechos absolutamente idénticos, sino también aquellos indisolublemente unidos entre sí. La apreciación de la concurrencia de los requisitos del art. 54 corresponde al juez nacional el cual, mediante la interpretación del mismo, conforme con las líneas generales diseñadas por el TJCE, debe determinar si: a) la primera autoridad ha llevado a cabo una apreciación suficiente del fondo del asunto; y b) si los hechos objetos de los diversos procedimientos nacionales son idénticos o están indisolublemente ligados entre sí, con independencia de su calificación jurídica o del interés jurídico protegido. El ámbito temporal de aplicación del art. 54 viene determinado por la tramitación de un segundo procedimiento en el Estado de que se trate, pudiendo el juez nacional apreciar la aplicabilidad del principio *ne bis in idem* en cualquier fase del procedimiento, aplicándolo, incluso, retroactivamente a procedimientos iniciados con anterioridad a la entrada de Schengen (no definitivamente enjuiciados).

En definitiva, el principio *non bis in idem* como derecho universal resulta ser controvertido en determinados ámbitos. Al no encontrarse recogido en el articulado de nuestra Constitución, ha tenido que llenarse de contenido y limitaciones a base de sentencias, algunas de ellas controvertidas. Supone una garantía constitucional básica para las personas, que garantiza la seguridad jurídica y limita cualquier posible poder abusivo del Estado. Reconocido en la Carta fundamental de los Derechos Humanos, otorgando así la tranquilidad de cualquier sujeto que haya cumplido condena para movilizarse a cualquier lugar sin temor de ser perseguido por los mismos hechos. Un principio apasionante que no da lugar a indiferentes.



## 7.- BIBLIOGRAFÍA

- Memento Práctico de Penal, Francis Lefebvre, 2017
- Queralt, J. J. (1992). *EL PRINCIPIO NON BIS IN IDEM*. MADRID: TECNOS, S.A.
- Quintana López, T. “El principio non bis in ídem y la responsabilidad administrativa de los funcionarios”, en Revista Española de Derecho Administrativo, núm. 52, 1986, págs. 593 y 594.
- Nistal Burón, J. “El interés jurídicamente protegido en los delitos cometidos por los funcionarios públicos. La posibilidad de aplicar una doble sanción: penal y disciplinaria”, en Actualidad Administrativa, núm. 16, 2011, págs. 2040 a 2042.
- Marina Jalvo, B. “El régimen disciplinario de los funcionarios públicos”, Valladolid, Ed. Lex Nova, 2001, 2ª ed., pág. 192
- Gómez Tomillo, M. y Sanz Rubiales, I. Derecho Administrativo Sancionador. Parte General. Teoría General y Práctica del Derecho Penal Administrativo. Pamplona, Aranzadi, págs. 632 y 633
- Centro de Estudios Jurídicos (CEJ), en España. Estudio sobre conflictos de jurisdicción y aplicación respectiva del principio *non bis in idem* en colaboración con Eurojust.
- Derecho penal, parte general. Muñoz Conde
- Gallardo Castillo, María Jesús (2015): “*El ilícito penal y el ilícito administrativo y su distinto fundamento como justificación de la imposición de la doble sanción en el ámbito de las relaciones de sujeción especial*”. Actualidad Administrativa, nº1, Sección A Fondo, Editorial LA LEY.
- Nieto, A. Derecho Administrativo Sancionador, Madrid, Ed. Tecnos, 1994, pág. 531
- Izquierdo Carrasco, M. “La determinación de la sanción administrativa”, Justicia Administrativa, Revista de Derecho Administrativo, número extraordinario de 2001, pág. 231.
- Web del Ministerio del Interior. Servicios al ciudadano. Disponible en: <https://www.interpol.int/es/Criminalidad/Delincuencia-organizada/Delincuencia-organizada>
- Gómez-Jara Díez, C (2013): “*Artículo 54 del Convenio Schengen y proceso de extradición*”. Diario La Ley, nº 8042, Sección Doctrina, Editorial LA LEY.
- Rodríguez Muñoz, José Manuel (2010): *Comentario a la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de las Illes Balears, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sentencia de 23 de julio de 2009*. Práctica urbanística, nº90, Sección El urbanismo en el estrado, Editorial LA LEY
- Garberí Llobregat, José (2007): “*Vertiente formal de la prohibición de bis in idem y sus (discutibles) límites*”. Doctrina, Número 6766, Editorial LA LEY.



- España. Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal. *Boletín Oficial del Estado*, 24 de noviembre de 1995, núm. 281, p.33987.
- España. Constitución Española. *Boletín Oficial del Estado*, 29 de diciembre de 1978, núm. 311, p.29313 a 29424.
- España. Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. *Boletín Oficial del Estado*, de 2 de octubre de 2016, núm. 236
- España. Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público. *Boletín Oficial del Estado*, 2 de octubre de 2016, núm. 236.
- España. Real decreto de 14 de septiembre de 1882 por el que se aprueba la Ley de Enjuiciamiento Criminal. *Boletín Oficial del Estado*, 3 de enero de 1883, núm. 260.
- España. Ley 4/1985, de 21 de marzo, de Extradición Pasiva. *Boletín Oficial del Estado*, de 26 de marzo de 1985, núm. 73, p. 7842 a 7845.
- Internacional. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptado y abierto la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966. *Boletín de las Naciones Unidas*. En vigor desde 23 de marzo de 1976.
- Schengen. Convenio de aplicación del Acuerdo de Schengen de 14 de junio de 1985 entre los Gobiernos de los Estados de la unión Económica Benelux, de la República Federal de Alemania y de la República Francesa relativo a la supresión gradual de los controles en las fronteras comunes. *Diario Oficial nº L 239*, de 22 de septiembre de 2000, p. 0019 – 0062.
- Unión Europea. Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. *Diario Oficial de la Unión Europea*, de 18 de diciembre de 2000, núm. 364.
- España. Tribunal Constitucional. Sentencia núm. 2/1981, de 24 de febrero.
- España. Tribunal Constitucional. Sentencia núm. 154/1990, de 15 de octubre.
- España. Tribunal Constitucional. Sentencia núm. 159/1987, de 26 de octubre.
- España. Tribunal Constitucional. Sentencia núm. 2/2003, de 16 de enero.
- España. Tribunal Constitucional. Sentencia núm. 77/1983, de 3 de octubre.
- España. Tribunal Constitucional. Sentencia núm. 177/1999, de 11 de octubre.
- España. Tribunal Constitucional. Sentencia núm. 66/1986, de 23 de mayo.
- España. Tribunal Constitucional. Sentencia núm. 204/1996, de 16 de diciembre.
- España. Tribunal Constitucional. Sentencia núm. 159/1985, de 27 de noviembre.



- España. Tribunal Constitucional. Sentencia núm. 234/1991, de 10 de diciembre.
- España. Tribunal Constitucional. Sentencia núm. 279/1994, de 17 de octubre.
- España. Tribunal Constitucional. Sentencia núm. 66/1984, de 6 de junio.
- España. Tribunal Constitucional. Sentencia núm. 189/1990, de 26 de noviembre.
- España. Tribunal Constitucional. Sentencia núm. 151/2001, de 2 de julio.
- España. Tribunal Constitucional. Sentencia núm. 2/1987, de 21 de enero.
- España. Tribunal Constitucional. Sentencia núm. 270/1994, de 17 de octubre.
- España. Tribunal Constitucional. Sentencia núm. 18/1981, de 8 de junio.
- España. Tribunal Constitucional. Sentencia núm. 14/1999, de 22 de febrero.
- España. Tribunal Constitucional. Sentencia núm. 159/1987, de 26 de octubre.
- España. Tribunal Constitucional. Sentencia núm. 197/1995, de 21 de diciembre.
- España. Tribunal Constitucional. Sentencia núm. 48/2003, de 12 de marzo.
- España. Tribunal Constitucional. Sentencia núm. 236/2007, de 7 de noviembre.
- España. Tribunal Constitucional. Sentencia núm. 334/2005, de 20 de diciembre.
- España. Tribunal Constitucional. Sentencia núm. 94/1986, de 8 de julio.
- España. Tribunal Constitucional. Sentencia núm. 180/2004, de 2 de noviembre.11
- España. Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso, Sección 7ª). Sentencia núm. 3912/2004, de 7 de junio.
- España. Tribunal Supremo (Sala de lo Militar, Sección 1ª). Sentencia núm. 2128/2011, de 31 de marzo.
- España. Tribunal Supremo (Sala de lo Penal, Sección 1ª). Sentencia núm. 459/2014, de 28 de enero.
- España. Tribunal Supremo (Sala de lo Penal, Sección 1ª). Sentencia núm. 867/2002, de 29 de julio.
- España. Tribunal Supremo (Sala de lo Penal, Sección 1ª). Sentencia núm. 1925/2015, de 29 de abril.
- España. Tribunal Supremo (Sala de lo Penal). Sentencia núm. 809/2014, de 26 de noviembre.
- España. Tribunal Supremo (Sala de lo Penal). Sentencia núm. 372/2010, de 29 de abril.
- España. Tribunal Supremo (Sala de lo Penal). Sentencia núm. 778/2003, de 29 de mayo.



- España. Tribunal Supremo (Sala de lo Penal). Sentencia núm. 945/2010, de 28 de octubre.
- España. Tribunal Superior de Justicia de las Illes Balears (Sala de lo Contencioso-administrativo). Sentencia núm. 763/2009, de 23 de julio.
- Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Caso *Van Esbroeck*, C 436/04. Sentencia 9 de marzo de 2006.
- Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Caso *Van Straaten y otros* C 105/2006. Sentencia de 28 de septiembre de 2006.
- Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Casos *Gözütok y Brügg* C 187/2001 y C 385/2001. Sentencia de 11 de febrero de 2003.



Universidad  
de Alcalá