

Sumario

	Página
PRÓLOGO	89
ÍNDICE ALFABÉTICO DE COLABORADORES	91
ABREVIATURAS	93
INTRODUCCIÓN	101
EJERCICIO DEL IUS PUNIENDI POR PARTE DEL ESTADO	101
I. Nacimiento y evolución histórica de la potestad sancionadora	101
1. Aproximación al concepto de potestad sancionadora	101
2. Evolución histórica	102
2.1. Siglo XVIII	102
2.2. Primera mitad del siglo XIX	102
2.3. Segunda mitad del siglo XIX	103
2.4. Siglo XX	104
2.5. Replanteamiento doctrinal de la cuestión en la segunda mitad del siglo XX	104
2.6. La Constitución Española	105
II. Justificación y encaje de la potestad sancionadora en el momento actual	106
III. La Ley 30/1992: ámbito de aplicación y exclusiones	107
1. Antecedentes: La aplicación de los principios inspiradores del orden penal al Derecho Administrativo Sancionador	107
2. La Ley 30/1992	108
3. Ámbito de aplicación	108
3.1. Subjetivo	108
3.2. Objetivo	109
3.3. Las relaciones de sujeción especial	110
A) Concepto	110
B) Modulaciones	110
IV. Concepto de sanción	111
1. Planteamiento	111
2. Concepto y caracteres	112
3. Distinción de la sanción de otras figuras cercanas	113
V. El Derecho Administrativo Sancionador	117
1. Concepto de Derecho Administrativo Sancionador	117
2. Planteamiento de esta obra	118

	Página
BIBLIOGRAFÍA	119
PARTE GENERAL	
LA POTESTAD SANCIONADORA Y EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR	
CAPÍTULO I	
EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD: LOS PRINCIPIOS DE RESERVA DE LEY, IRRETROACTIVIDAD Y TIPICIDAD	
I. Introducción: nacimiento y desarrollo del principio de legalidad	123
1. La legalidad como límite del poder de la Administración y técnica de control de la actuación administrativa	123
2. La vinculación negativa a la legalidad	124
3. La vinculación positiva a la legalidad	125
4. La reserva de ley formal con contenido material	125
5. El principio de legalidad y reserva de ley en nuestro actual ordenamiento ..	126
II. La reserva de Ley en derecho administrativo sancionador: el artículo 25.1 CE ...	128
1. La situación preconstitucional	128
2. La elaboración del artículo 25.1 de la Constitución	130
3. La consagración del principio de legalidad formal y material en el artículo 25.1 de la Constitución: En especial, el principio de reserva de ley en materia sancionadora	131
4. El principio de legalidad y la reserva de ley en la legislación vigente	132
5. Estructura de este capítulo	132
III. Principio de legalidad formal: la reserva de ley	133
1. La reserva de ley sancionadora: Delimitación de otras figuras y ámbito de la reserva	133
1.1. Diferenciación con otras reservas de ley	133
1.2. Distinto alcance de la reserva de ley penal y la reserva de ley sancionadora	134
1.3. Ámbito objetivo de la reserva de ley	134
2. La reserva formal de ley en el derecho administrativo sancionador y las diversas clases de leyes reguladas en la Constitución	135
2.1. Inexistencia de reserva de ley orgánica	135
2.2. El Decreto-ley	136
2.3. Decretos Legislativos	136
2.4. Las normas con rango de ley de las Comunidades Autónomas	138
3. La reserva de ley del artículo 25 de la Constitución como reserva de ley relativa: Las normas sancionadoras incompletas, las leyes en blanco y la colaboración reglamentaria	138

	Página
3.1. Las normas sancionadoras incompletas	138
3.2. Las leyes sancionadoras en blanco	139
A) Concepto	139
B) El rango formal de la norma de complemento de la ley en blanco	140
C) El complemento de la norma en blanco puede ser un acto administrativo general o particular	140
D) Publicidad de la norma sancionadora y de la norma o acto de complemento	141
3.3. Problemas formales de la colaboración reglamentaria	141
A) Planteamiento	141
B) ¿Es precisa una habilitación y remisión específica en la ley formal para que el reglamento pueda complementar y desarrollar aquélla? ¿Son válidas las habilitaciones legales genéricas al Gobierno para dictar reglamentos?	143
C) La cobertura legal	143
D) La actualización por reglamento del importe de las sanciones ..	144
4. Modulaciones del principio de legalidad admisibles en nuestro ordenamiento	146
4.1. Las normas preconstitucionales	146
A) Irretroactividad del principio de reserva formal de ley. Excepción	146
B) Aplicación retroactiva del principio de taxatividad o tipicidad ...	147
4.2. Las relaciones de sujeción especial	147
A) Noción de las relaciones de sujeción especial	147
B) Casos de situaciones de sujeción especial	149
C) Intensidad de la modulación del principio de reserva de ley	149
4.3. El problema de las ordenanzas locales	150
5. La reserva de ley formal es un verdadero derecho fundamental	150
IV. El principio de legalidad material: los principios de irretroactividad y tipicidad ..	151
1. Principio de irretroactividad	152
1.1. Irretroactividad de las normas sancionadoras desfavorables para el infractor	152
A) Reconocimiento normativo	152
B) Rango de derecho fundamental	152
C) El problema de las conductas despenalizadas y transformadas en infracciones administrativas	153
D) Ineficacia de la cobertura legal <i>ex post facto</i> de conductas tipificadas reglamentariamente	154
1.2. Retroactividad de las normas sancionadoras favorables al infractor ...	154
A) Rango constitucional	154

	Página
B) ¿Es un derecho fundamental?	155
C) La ley más beneficiosa para el infractor ha de aplicársele de forma íntegra	156
D) Preceptos del Código Penal de aplicación en esta materia	156
2. Principio de tipicidad	156
2.1. Concepto, fundamento y terminología	156
2.2. Contenido	157
2.3. La tipificación de las infracciones	158
A) Ley y Reglamento en la tipificación de las infracciones	158
B) La utilización de cláusulas generales para tipificar infracciones	158
C) La clasificación de las infracciones	159
2.4. La tipificación de las sanciones	159
2.5. La correlación entre infracciones y sanciones	160
A) La correlación entre infracciones y sanciones en la tipificación	160
B) La correlación entre infracciones y sanciones en la fase aplicativa	161
2.6. La utilización de conceptos jurídicos indeterminados en las normas sancionadoras	162
A) Sanciones impuestas en base a conceptos jurídicos indeterminados que no satisfacen la exigencia de certeza que deriva del art. 25.1 CE	162
B) Sanciones impuestas en base a conceptos jurídicos indeterminados que, no obstante, satisfacen la exigencia de certeza que deriva del art. 25.1 CE	164
2.7. El principio de tipicidad en las relaciones de sujeción especial	165
A) Artículo 25.1 CE <i>versus</i> artículo 127.3 LRJ-PAC	165
B) Los estándares deontológicos de conducta	165
C) La aceptación de la falta de correlación entre infracciones y sanciones	166
2.8. Prohibición de la analogía	167
A) Su inclusión en el art. 25.1 CE	167
B) El art. 129.4 LRJ-PAC	168
V. La competencia sancionadora	168
1. Configuración normativa y consecuencias de la falta de competencia	168
2. Delegación de la competencia sancionadora	169
3. Otras figuras: desconcentración, encomienda de gestión, avocación y delegación de firma	170
CAPÍTULO II	
EL PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD	
I. Introducción	173
1. Acercamiento al concepto de la responsabilidad: su vinculación a los principios de culpabilidad y personalidad	173

	Página
2. Legislación vigente	175
II. La inexistencia de responsabilidad objetiva. Formas de culpabilidad	176
1. Concepto de culpabilidad	176
2. Elementos de la culpabilidad	176
3. Evolución jurisprudencial de la exigencia de culpabilidad en Derecho Administrativo Sancionador	176
4. Alcance práctico de la evolución jurisprudencial: contenido del principio de responsabilidad objetiva	178
5. Contenido del principio de culpabilidad en Derecho Administrativo Sancionador	179
5.1. Inexigibilidad de dolo como regla general	179
5.2. Voluntariedad en la acción, no en el resultado, como regla general	179
6. Legislación vigente	181
7. En especial, el art. 130.1 de la LRJ-PAC	181
7.1. ¿Exige culpa este precepto?	181
7.2. Peculiaridades que se derivan del mismo	182
8. Formas de culpabilidad: culpa y dolo	183
III. Causas de exclusión de la responsabilidad	184
1. Concepto	184
2. Clases de causas de exclusión	185
2.1. Causas de justificación	185
2.2. Caso fortuito y fuerza mayor	186
2.3. Causas de inimputabilidad	187
A) Alteraciones en la percepción	188
B) Menores de edad	189
2.4. Causas que excluyen la culpabilidad	191
A) El error	191
B) Causas que excluyen el elemento volitivo de la reprochabilidad	200
IV. Responsabilidad de las personas jurídicas	201
1. Introducción: afirmación de la posibilidad de sancionar a las personas jurídicas	201
2. Matización del principio de culpabilidad en caso de responsabilidad de las personas jurídicas	202
3. Fundamento de la imputación a las personas jurídicas de la actuación materialmente infractora de las personas físicas	203
3.1. Representantes legales	203
3.2. Representantes voluntarios y empleados de las personas jurídicas	204
A) El agente toma parte directa en la comisión de la infracción, si bien su conducta es debida a una decisión empresarial que le es ajena	204

	Página
B) El agente realiza el hecho tipificado como infracción, y su conducta no obedecía a una previa decisión empresarial	204
4. Diferencia con el Derecho Penal	207
5. La responsabilidad conjunta de las personas jurídicas y de sus administradores	208
6. Responsabilidad de las Administraciones Públicas	209
6.1. Planteamiento general	209
6.2. Posibilidad de autosanción	209
V. Responsabilidad por infracciones ajenas: la figura del garante, la responsabilidad de la empresa matriz por la actuación de sus filiales y la transmisibilidad de las sanciones	210
1. Introducción	210
2. La figura del garante	212
2.1. Concepto y constitucionalidad de la figura	212
2.2. Cuestiones que la regulación legal de la figura del garante deja sin resolver	212
2.3. Supuestos más comunes en que se recoge la figura del garante	213
3. Responsabilidad de la empresa matriz por la actuación de las filiales	213
4. Transmisibilidad de la sanción	214
4.1. Personas físicas	214
4.2. Personas jurídicas	214
VI. Comisión conjunta de infracciones: análisis del art. 130.3 párrafo primero LRJ-PAC	215
1. Supuestos a los que es aplicable	216
2. Procedimiento y efectos	217
VII. Las consecuencias no sancionadoras de la infracción. La responsabilidad civil ...	218
1. Delimitación de figuras	219
1.1. Medidas de restablecimiento de la legalidad y policía administrativa ..	219
1.2. La reparación del daño y la indemnización de daños y perjuicios	220
1.3. El beneficio ilícito obtenido con la infracción	220
1.4. Compatibilidad de las diversas medidas no sancionadoras y las sanciones	221
A) Compatibilidad de las medidas de policía con las sanciones	221
B) Compatibilidad de la responsabilidad civil y las sanciones	222
C) Compatibilidad de sanciones, medidas de policía y responsabilidad civil	222
2. El artículo 130.2 LRJ-PAC	222
2.1. Problemas y cuestiones que plantea el precepto	223
2.2. Los debates parlamentarios sobre el artículo 130.2 LRJ-PAC	223
3. La declaración de responsabilidad civil cuando el daño derivado de la infracción lo sufre la propia Administración	225

	Página
3.1. Norma general	225
3.2. Legislación sectorial	226
4. El desarrollo reglamentario del artículo 130.2 de la LRJ-PAC: El artículo 22 del RPS. Problemas y cuestiones comunes a la declaración de responsabilidad civil a favor de la Administración	227
4.1. Culpabilidad y responsabilidad civil derivada de la infracción	228
4.2. ¿Puede exigirse la responsabilidad civil en el seno de un procedimiento sancionador cuando éste termina sin imponer sanción?	230
A) Norma general	230
B) Excepción: caducidad del procedimiento sancionador	231
4.3. La declaración de responsabilidad civil es un acto administrativo que goza de las cualidades del mismo: presunción de legalidad, ejecutividad y ejecutoriedad. Ejecución por la propia administración a cargo del obligado	231
A) Norma general	231
B) Urgencia de la reparación y reposición	232
C) Multas coercitivas	233
4.4. Daños indemnizables	233
A) Principio de reparación integral	233
B) Daños materiales	234
C) Daños morales	235
4.5. La cuantificación de los daños	235
A) Regla general	235
B) Cuantificación de los daños cuando la existencia y cuantía de éstos son elementos determinantes de la infracción o de la sanción	235
4.6. El pronunciamiento sobre el deber de reparar o indemnizar es inmediatamente ejecutivo, sin que se suspenda por la interposición de cualquier recurso	236
4.7. Prescripción de la infracción y prescripción del deber de reparar o indemnizar	236
A) Distinción e independencia de ambos conceptos	236
B) Plazos de prescripción	237
C) Diferenciación con la imprescriptibilidad de la facultad de recuperación de la posesión	238
4.8. El principio de personalidad de la sanción no afecta al deber de reparar e indemnizar	238
A) El deber de reparar no es personalísimo	238
B) La responsabilidad civil es solidaria	239
C) La responsabilidad civil y la sociedad de gananciales	240
D) La responsabilidad civil se transmite <i>mortis causa</i>	241

	Página
5. La responsabilidad civil a favor de terceros	241
5.1. ¿Puede la Administración declarar responsabilidades civiles a favor de terceros dañados por una infracción administrativa?	241
5.2. Normas sectoriales que permiten la declaración de responsabilidad civil derivada de la infracción a favor de terceros	242
A) Urbanismo	242
B) Contratistas de la Administración	243
C) Sectores regulados	244
5.3. Conveniencia de una regulación reglamentaria general que desarrolle la previsión del artículo 130.2 de la LRJ-PAC	244
CAPÍTULO III	
EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD	
I. Concepto y ámbito de aplicación	245
1. Concepto	245
2. Ámbitos	245
2.1. Ámbito legislativo	245
2.2. Ámbito ejecutivo	246
3. Control jurisdiccional	247
3.1. Contenido y límites del control	247
3.2. Motivación de la graduación de las sanciones	248
II. Naturaleza jurídica y configuración normativa	249
1. Naturaleza jurídica	249
2. Configuración normativa	250
III. Prohibición de las sanciones privativas de libertad	251
1. Regla general	251
2. Peculiaridades de la Administración militar	252
3. Otros supuestos controvertidos	253
IV. Exclusión del beneficio ilegal	253
1. Origen del principio: normativa urbanística	253
2. Fundamento	254
3. Normativa sectorial que recoge actualmente este principio	255
V. Criterios para la graduación de las sanciones	256
1. Introducción	256
1.1. Finalidad de los criterios de graduación	256
1.2. Semejanzas y diferencias con las circunstancias del Código Penal	256
1.3. Carácter abierto de la enumeración del art. 131.3 LRJ-PAC	257
2. Intencionalidad o reiteración	257
2.1. Intencionalidad	257

	Página
2.2. Reiteración	258
3. Naturaleza de los perjuicios causados	259
3.1. Ámbito disciplinario	259
3.2. Ámbitos distintos	259
4. Reincidencia	260
5. Otros criterios de graduación	262
VI. Concursos de normas e infracciones. La infracción continuada	263
1. Concurso aparente de normas sancionadoras o concurso impropio	263
2. Concurso real de infracciones	264
3. Concurso ideal de infracciones	264
4. Concurso medial de infracciones	265
4.1. Regulación y requisitos	265
4.2. Consecuencias punitivas	266
5. La infracción continuada	266
5.1. Regulación y requisitos	267
5.2. Consecuencias punitivas	267
5.3. Delimitación con otras figuras cercanas	268
CAPÍTULO IV	
EL PRINCIPIO DE NON BIS IN IDEM	
I. Introducción	269
1. Concepto	269
2. Recepción del principio en España	270
II. Contenido	271
1. Destinatarios	271
2. Campos de aplicación	272
3. ¿Aspecto procesal?	272
3.1. Planteamiento	272
3.2. Ámbito penal	273
3.3. Relaciones interordinamentales: La STC 2/2003	273
3.4. Ámbito administrativo	274
III. Fundamento	275
1. Posturas doctrinales	275
2. Tribunal Constitucional	276
IV. Elementos	277
1. «Bis»	277
1.1. Han de ser dos sanciones	277
1.2. Han de ser sanciones en sentido material	278
2. «Idem»	278

	Página
2.1. Sujeto: el problema de las sanciones a personas jurídicas	279
A) Planteamiento	279
B) Doctrina constitucional	279
C) Supuestos en que se reconoce esta posibilidad de modo expreso en las normas	280
2.2. Hechos	281
2.3. Fundamento	282
A) Diversidad de bienes jurídicos protegidos	282
B) Renuencia jurisprudencial a aceptar la identidad de los fundamentos jurídicos	283
2.4. Apreciación por el Tribunal Constitucional	284
2.5. Limitación territorial del principio	285
V. Relaciones intraordinamentales: <i>non bis in idem</i> dentro del orden administrativo.	285
1. Teoría de los concursos	285
1.1. Planteamiento	285
1.2. Concurso aparente de normas	286
1.3. Circunstancias agravantes	287
VI. Relaciones interordinamentales: concurrencia entre penas y sanciones	287
1. Preferencia de la vía penal	288
1.1. Planteamiento	288
1.2. Fundamento difuso	288
A) Tribunal Constitucional	288
B) Justificaciones doctrinales	290
C) Conclusión	290
2. Consecuencias de la resolución penal	291
2.1. Sentencia condenatoria	291
2.2. Sentencia absolutoria o auto de sobreseimiento	291
A) Hechos declarados probados	292
B) Hechos no declarados probados	292
3. Quebrantamiento de la regla de preferencia de la jurisdicción penal	293
3.1. Planteamiento	293
3.2. Sentencia penal en primer lugar	294
3.3. Sanción administrativa previa	294
3.4. La STC 177/1999, de 11 de octubre	295
3.5. La STC 2/2003, de 16 de enero	295
VII. Relaciones de sujeción especial	296
1. Planteamiento	296
2. Tesis inicial del Tribunal Constitucional: El principio de <i>non bis in idem</i> no se aplica a estas relaciones	297

	Página
3. Aplicación sólo si es el mismo el bien jurídico: La STC 234/1991, de 10 de diciembre	298
4. Sanciones a funcionarios previamente condenados en vía penal	298
4.1. Regla general	298
4.2. Consideración en la sentencia penal de la condición funcional	299
4.3. Condena penal a inhabilitación	300
4.4. Sumisión a hechos declarados probados	300
5. Sanciones a otras personas ligadas por especial sujeción previamente condenadas	301
6. Ámbito administrativo	301

CAPÍTULO V

EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR TIPO: ÁMBITO DE APLICACIÓN

I. Planteamiento	303
II. Ámbito de aplicación del procedimiento sancionador regulado en el reglamento del procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora	303
1. Ámbito de aplicación material	304
1.1. El ejercicio por la Administración General del Estado de su potestad sancionadora, respecto de aquellas materias en que el Estado tiene competencia exclusiva	305
1.2. El ejercicio por la Administración de las Comunidades Autónomas de su potestad sancionadora, respecto de aquellas materias en que el Estado tiene competencia normativa plena	305
1.3. El ejercicio por las Entidades que integran la Administración Local de potestad sancionadora, respecto de aquellas materias en que el Estado tiene competencia normativa plena	306
1.4. Supuesto específico de la pesca marítima	306
2. Ámbito de aplicación temporal	307
3. Supuestos excluidos	308
3.1. Procedimientos sancionadores específicos en materias en las que el Estado ostenta competencias exclusivas	308
3.2. Procedimientos sancionadores específicos en materias en las que el Estado ostenta competencias normativas plenas	309
3.3. Procedimientos sancionadores específicos en materias sobre las que las Comunidades Autónomas hayan asumido plenas competencias	309
3.4. Procedimiento disciplinario regulado en el Reglamento Penitenciario, aprobado por Real Decreto 1201/1981, de 8 de mayo	309
3.5. Procedimientos para el ejercicio por las Administraciones Públicas de su potestad disciplinaria respecto del personal a su servicio y de quienes estén vinculados a ellas por una relación contractual	310

	Página
3.6. Procedimientos de ejercicio de la potestad sancionadora en materia tributaria	311
3.7. Procedimientos para la imposición de sanciones en el orden social ..	311
III. Principios del procedimiento administrativo sancionador	312
1. El principio de garantía del procedimiento	312
1.1. Contenido	312
1.2. Aplicación de las garantías del proceso penal	313
1.3. Referencia al concepto de sanción	314
1.4. Alcance de las garantías del proceso penal	314
1.5. El concepto de indefensión	315
1.6. Jurisprudencia del Tribunal Constitucional sobre la aplicación al procedimiento sancionador de cada una de las garantías procesales recogidas en el artículo 24 CE	317
2. Principio de separación orgánica entre fase instructora y fase sancionadora	324
2.1. Contenido del principio	324
2.2. Jurisprudencia sobre la materia	325
2.3. Efectos de la infracción de este principio	325
3. Principios relativos a la imposición de sanciones: Remisión	326
4. Derechos del presunto responsable	327
4.1. Previsiones de la LRJ-PAC	327
4.2. Previsiones del RPS	328
4.3. Jurisprudencia sobre la materia	329
5. Principios generales del artículo 4 del RPS	330
CAPÍTULO VI	
EL INICIO DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR	
I. Formas de inicio	333
1. Inicio de oficio	333
2. El artículo 11 del RPS	336
3. Posición jurídica del denunciante en el procedimiento sancionador	339
4. El acuerdo de incoación	341
4.1. Consideración general	341
4.2. Contenido del acuerdo de iniciación	341
4.3. Impugnabilidad del acuerdo de iniciación	344
5. El acuerdo de iniciación como propuesta de resolución	345
6. Notificación del acuerdo de incoación. La caducidad inicial	345
II. Actuaciones previas	346
1. Finalidad	346
2. Momento de su práctica	347

	Página
3. Duración de las actuaciones previas	348
4. Régimen jurídico	349
4.1. Regulación legal	349
4.2. Órgano administrativo competente para su práctica	350
4.3. Intervención del administrado en las actuaciones previas	351
4.4. Actuaciones previas y prescripción de la infracción	352
5. Valor probatorio de las actuaciones previas	352
6. Archivo de las actuaciones previas	353
7. Impugnabilidad	353
III. Medidas cautelares o provisionales	354
1. Regulación legal	354
2. Cobertura y tipología normativa de las medidas provisionales	356
3. Finalidad de las medidas provisionales	359
4. Momento de su adopción. Modificabilidad y vigencia de las medidas	360
4.1. Momento de su adopción. Medidas anticipadas	360
4.2. Modificabilidad y vigencia de las medidas	361
5. Órgano administrativo competente para su adopción	362
6. Límites materiales y criterios de adopción de las medidas provisionales	363
7. Tramitación de las medidas provisionales	367
7.1. Requisitos formales de la resolución	367
7.2. La audiencia al presunto infractor	368
7.3. Audiencia previa en las medidas provisionales ordinarias	368
7.4. Audiencia posterior en las medidas provisionales o de urgencia inaplazable	369
8. Impugnabilidad del acuerdo de medidas cautelares	369
9. Responsabilidad patrimonial por medidas de carácter provisional	370

CAPÍTULO VII**LA INSTRUCCIÓN DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR**

I. Régimen normativo de la instrucción	373
1. Regulación legal	373
2. Elementos subjetivos	373
2.1. El Instructor	373
2.2. El presunto responsable y los interesados	374
3. Duración de la instrucción	376
4. Publicidad de las actuaciones	377
5. Recursos frente a los actos de instrucción	377
II. Las actuaciones de instrucción	378
1. Actuaciones a iniciativa del instructor o a instancia del presunto responsable	378

	Página
1.1. Actuaciones que debe practicar el instructor	379
1.2. Actuaciones que puede realizar el presunto responsable	380
A) Alegaciones	380
B) Aportación de documentos	381
2. La prueba	382
2.1. Regulación legal	382
2.2. Desarrollo de la prueba	383
A) Proposición	383
B) Medios de prueba	383
C) La prueba indiciaria	384
D) Admisión y denegación	385
E) Práctica de la prueba	387
2.3. Valoración de la prueba	388
2.4. La presunción de inocencia o presunción de no existencia de responsabilidad administrativa	388
2.5. Valor probatorio de los hechos constatados por funcionarios	389
A) Presunción de veracidad	389
B) Fundamento de la presunción	390
C) Alcance	390
D) Presunción de veracidad <i>versus</i> presunción de inocencia	391
E) Prueba en contrario	392
F) Informes posteriores complementarios	393
G) Condición de funcionario agente de la autoridad	393
2.6. La vinculación a los hechos declarados probados por resoluciones judiciales penales firmes	394
3. El derecho de defensa: alegaciones y trámite de audiencia	394
4. La propuesta de resolución	395
4.1. Regulación legal	395
4.2. Estructura de la propuesta de resolución:	396
A) Determinación de los hechos	396
B) Calificación jurídica	396
C) Responsabilidad	396
D) Parte dispositiva	396
4.3. Naturaleza: carácter de acto de trámite no recurrible	397
4.4. Eficacia: la notificación	397

CAPÍTULO VIII

LA RESOLUCIÓN DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR

I. El plazo de resolución: la caducidad	401
1. Introducción	401

	Página
2. Diferenciación de la caducidad con otras figuras afines	401
3. Definición de caducidad del procedimiento	402
4. Clases de caducidad del procedimiento	403
5. Caducidad del expediente: Evolución legislativa	403
6. Plazo para dictar resolución	404
II. Cómputo del plazo de caducidad	404
1. Fecha de inicio	404
2. Día final	407
3. Suspensión del plazo de caducidad	409
4. Efectos de la caducidad	410
5. La resolución sancionadora extemporánea	411
6. El inicio de un nuevo expediente sancionador en caso de caducidad del anterior	412
7. Forma especial de caducidad: referencia al artículo 6.2 del RPS	414
III. El contenido de la resolución sancionadora	414
1. Introducción	414
2. Contenido	414
3. Congruencia de la resolución sancionadora	415
4. Alteración de hechos	415
5. Vinculación respecto de las calificaciones jurídicas	416
6. La nueva sanción no prevista en la propuesta de resolución	418
7. Forma de la resolución sancionadora: admisibilidad de resoluciones verbales sancionadoras	418
8. La firma del órgano sancionador	420
9. Las sanciones sin previa resolución sancionadora	420
IV. La motivación de la resolución sancionadora	420
1. Introducción	420
2. Características que ha de reunir la resolución sancionadora para entender cumplido el requisito de la motivación	421
3. Vinculación del requisito de la motivación con el principio de legalidad sancionadora	423
V. La notificación de la resolución sancionadora	423

CAPÍTULO IX

LAS FORMAS DE EXTINCIÓN DE LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA: LA PRESCRIPCIÓN

I. Introducción	425
1. La muerte de la persona física y la extinción de la persona jurídica	425
2. El pago o cumplimiento de la sanción	426
3. La amnistía	426

CAPÍTULO X

EL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR SIMPLIFICADO

I. Introducción	455
II. Notas definitivas	455
1. Regulación	455
2. Principales rasgos caracterizadores.....	456
3. Obligatoriedad de su aplicación	456
III. Fases del procedimiento: tramitación	458
1. Iniciación	458
1.1. Competencia	458
1.2. Contenido	458
1.3. Especialidades del procedimiento simplificado.....	459
1.4. Comunicación del acuerdo de iniciación	459
2. Instrucción	460
2.1. Diferencias con el procedimiento ordinario: plazos	460
2.2. Actuaciones practicadas a instancia del órgano instructor	460
2.3. Actuaciones promovidas por los interesados: alegaciones	460
2.4. Prueba	461
3. Propuesta de resolución	461
3.1. Contenido	461

Página

4. El indulto	427
5. La condonación	429
6. La entrada en vigor de la ley más favorable	431
II. La prescripción	432
1. Consideraciones generales	432
2. Naturaleza	433
3. Fundamento	435
4. Objeto y efectos.....	435
5. La prescripción de las infracciones.....	437
5.1. La evolución en la regulación de la prescripción de infracciones y sanciones	437
5.2. <i>Dies a quo</i> : Infracciones continuadas	440
5.3. Interrupción plazo de prescripción	443
5.4. Caducidad	446
5.5. Apreciación de oficio	449
6. La prescripción de las sanciones.....	450
6.1. <i>Dies a quo</i>	450
6.2. La interrupción de la prescripción de las sanciones	453

Página

3.2. Conversión en ordinario del procedimiento simplificado	462
3.3. Diferencias con el procedimiento ordinario: supresión del trámite de audiencia	462
4. Fase decisoria: La resolución	464
4.1. Previsiones comunes a ambos procedimientos.....	464
4.2. Diferencias con el procedimiento ordinario	464
4.3. Caducidad del procedimiento simplificado	465
A) Regla General	465
B) Cómputo	466
C) Excepciones.....	466
D) Efectos	466
IV. Referencia a las medidas de resarcimiento e indemnización	467

CAPÍTULO XI

IMPUGNACIÓN DE LA RESOLUCIÓN SANCIONADORA, MEDIDAS CAUTELARES Y EJECUTIVIDAD DE LAS SANCIONES

I. La impugnación de la resolución sancionadora	469
1. Cuadro general de las vías de impugnación de la resolución sancionadora.....	469
2. Impugnación mediante recurso administrativo de alzada o reposición	470
2.1. Cuestiones generales; especial referencia a la suspensión de la ejecución de la sanción	470
A) Aplicación de las normas generales de la LRJ-PAC.....	470
B) La suspensión de la ejecución de la sanción.....	471
2.2. El cómputo del plazo de interposición de los recursos administrativos.....	472
2.3. Tratamiento de la caducidad del procedimiento y de la prescripción de la infracción o la sanción durante la pendencia del recurso administrativo.....	474
3. Impugnación en vía jurisdiccional	476
3.1. Introducción	476
3.2. Problemática relativa a la competencia del órgano jurisdiccional: el fuero electivo en materia sancionadora	477
3.3. El cómputo del plazo de interposición	479
A) Reglas generales.....	479
B) Regla especial para el caso de desestimación presunta de recursos administrativos	482
II. La adopción de medidas cautelares en la vía jurisdiccional	484
1. Criterios generales de adopción de medidas cautelares	484
2. Doctrina jurisprudencial	484
3. El supuesto de la suspensión automática de la sanción mediante la prestación de caución	486

	Página
4. Criterio a adoptar hasta la resolución de la pieza separada de medidas cautelares	486
5. Plazo de vigencia de las medidas cautelares y relación con la ejecución provisional de la sentencia	489
III. La obligación de ejecutar sanciones no suspendidas y la posible prescripción de sanciones no ejecutadas	490
CAPÍTULO XII	
EL EJERCICIO DE LA POTESTAD SANCIONADORA POR LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS: LAS ESPECIALIDADES DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR EN LA NORMATIVA AUTONÓMICA	
I. Introducción	495
II. La competencia de las Comunidades Autónomas con relación al derecho sancionador	495
III. Competencias ejecutivas: competencia para imponer sanciones	496
IV. Competencias normativas: competencia para regular el ejercicio de la potestad sancionadora	498
1. El procedimiento sancionador como supuesto de procedimiento administrativo común	498
2. Normas sustantivas de carácter sancionador	500
2.1. Competencias exclusivas de las Comunidades Autónomas	504
2.2. Competencias no exclusivas de las Comunidades Autónomas	505
V. Referencia a las disposiciones generales dictadas por algunas Comunidades Autónomas	508
1. Comunidad de Madrid	508
2. Cataluña	509
3. Extremadura	509
4. Baleares	509
5. Asturias	509
6. Castilla y León	510
7. La Rioja	510
8. Aragón	510
9. País Vasco	511

CAPÍTULO XIII**EL EJERCICIO DE LA POTESTAD SANCIONADORA POR LA ADMINISTRACIÓN LOCAL**

I. Introducción	513
II. La cuestión de fondo: la competencia normativa de las Entidades Locales para tipificar infracciones y sanciones administrativas	514
1. Introducción	514

	Página
2. La LRJ-PAC y el principio de legalidad en materia sancionadora	515
3. La potestad sancionadora de las Entidades Locales	516
4. La cuestión de la capacidad de normación de infracciones y sanciones por parte de las Entidades Locales	517
III. Derecho específico aplicable en materia local	518
1. La normativa local	518
2. El Reglamento del procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora de 1993	519
IV. La jurisprudencia del Tribunal Supremo	521
1. Planteamiento	521
2. Jurisprudencia contraria a la tipificación de infracciones y sanciones por las Ordenanzas Locales en ausencia de tipificación legal	521
3. Jurisprudencia favorable a la tipificación de infracciones y sanciones por las Ordenanzas Locales en ausencia de tipificación legal	522
V. Una primera conclusión sobre esta polémica	525
VI. La jurisprudencia del Tribunal Constitucional: la STC 132/2001	526
1. El criterio del Tribunal Constitucional: la extensión del ámbito de la potestad reglamentaria de las Entidades Locales a esta materia	526
2. Análisis crítico de la doctrina constitucional	527
VII. Caracterización de la potestad reglamentaria de las Ordenanzas Locales para prever infracciones y sanciones	529
VIII. La Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de Medidas para la Modernización del Gobierno Local	529
1. Introducción	531
2. Sistemática seguida por el legislador	532
3. Competencia exclusiva de los Plenos de las Entidades Locales	533
4. Cuestiones relacionadas con la tipificación de las conductas	533
5. Clasificación de las infracciones	534
6. Las sanciones	535
7. Modificación de la LRJ-PAC	535
8. El carácter básico de la reforma de la LRJ-PAC	535
9. Otros aspectos abordados por la Ley 57/2003	536

CAPÍTULO XIV**EL EJERCICIO DE LA POTESTAD SANCIONADORA POR LAS CORPORACIONES DE DERECHO PÚBLICO**

I. Las Corporaciones de Derecho Público: naturaleza jurídica y funciones	537
1. Configuración constitucional de las Corporaciones de Derecho Público: en especial, los Colegios Profesionales	537
2. Naturaleza jurídica de los Colegios Profesionales	543

	Página
II. La potestad sancionadora de los Colegios Profesionales	545
1. Fundamento	545
2. ¿Cuestión interna o externa?	546
3. Las normas sobre «policía de estrados»	547
4. La potestad sancionadora de los Colegios Profesionales y el principio de legalidad	548
5. Conclusión	549
III. Particularidades en los principios de la potestad sancionadora de los Colegios Profesionales	550
1. Principio <i>non bis in idem</i> o concurrencia de sanciones penales o disciplinarias *	551
1.1. Subordinación de la potestad disciplinaria al orden penal	551
1.2. Distinción entre potestad disciplinaria y policía de estrados	553
2. Presunción de inocencia	554
2.1. Tramitación del expediente	554
2.2. La posición del denunciante	556
3. Principio de legalidad o de reserva de ley	557
3.1. Valor normativo de las normas deontológicas y su fuerza de obligar: su transgresión como presupuesto del ejercicio de la potestad sancionadora	558
4. Principio de tipicidad	560
CAPÍTULO XV	
EL DERECHO SANCIONADOR COMUNITARIO	
I. Introducción	563
1. Sistema de sanciones directas	563
2. Sistema de sanciones indirectas	564
II. Competencia y naturaleza de las sanciones	564
1. Competencia para la tipificación e imposición de sanciones	564
2. Naturaleza de las sanciones	565
2.1. Sanciones no penales	565
2.2. Sanciones penales	566
III. Principios del derecho sancionador: el <i>non bis in idem</i>	566
1. Legalidad y tipicidad	566
1.1. El principio de tipicidad	567
1.2. El principio de legalidad	567

*. Sobre el principio *non bis in idem* véanse entre otras, sentencias, citadas en el capítulo correspondiente, la STS de 17 de marzo de 1992 (RJ 1992, 2985), la STS de 22 de abril de 1992 (RJ 1992, 3930), la cual subraya que cuando no es de aplicación el principio mencionado la falta administrativa es independiente y de carácter distinto de la conducta constitutiva de delito.

	Página
2. Irretroactividad <i>in peius</i>	567
3. La culpabilidad	568
3.1. Dolo o negligencia	568
3.2. Extensión subjetiva	569
3.3. Causas que excluyen o atenúan la culpabilidad	569
4. Responsabilidad solidaria	569
5. Presunción de inocencia	570
6. Caducidad y prescripción	570
6.1. El Reglamento 2988/1995	570
6.2. Derecho de la competencia	571
7. <i>Non bis in idem</i>	571
7.1. Concurrencia con sanciones administrativas de otros Estados Miembros	571
7.2. Concurrencia con sanciones administrativas de terceros Estados	574
7.3. Doble procedimiento sancionador de la Comisión	574
7.4. La criminalización de los individuos	575
IV. El procedimiento sancionador: el consejero auditor	575
1. Introducción	575
2. Medidas de investigación	576
2.1. Los poderes de investigación	576
2.2. Resistencia a la inspección	576
2.3. Extensión territorial y control jurisdiccional	577
2.4. Extensión subjetiva	577
2.5. Conclusión	577
3. El derecho de audiencia	578
3.1. Información y acceso al expediente	578
3.2. El consejero auditor	578
V. La política de clemencia	580
1. Introducción	580
2. La Política de clemencia de 1996	580
3. La Política de clemencia de 2002	581
3.1. Caracteres	581
3.2. Objeciones	582
4. El programa de clemencia y la Red de Autoridades de la Competencia (RAC)	583
4.1. Planteamiento	583
4.2. Protección de información confidencial	584
5. La clemencia y su coordinación con autoridades de terceros Estados	584
6. La concesión de clemencia y la responsabilidad civil en Europa	584

	Página
6.1. Planteamiento	584
6.2. Situación en España	585
7. La clemencia y la responsabilidad civil en Estados Unidos	586
VI. Control jurisdiccional	587
1. Control pleno	587
2. Alcance del examen	588
3. <i>Reformatio in peius</i>	588
4. Plazo	589
5. Competencia	589
6. Suspensión de la sanción	589
7. Ejecución forzosa	590
BIBLIOGRAFÍA	591

PARTE ESPECIAL

ESPECIALIDADES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR EN LOS SECTORES ESPECÍFICOS

CAPÍTULO I

TRÁFICO Y SEGURIDAD VIAL

I. Introducción	599
II. Marco normativo	600
1. Tráfico	600
2. Procedimiento	600
III. Procedimiento sancionador	601
1. Plano estático	602
2. Plano dinámico	602
IV. Aspecto subjetivo del procedimiento	602
1. La Administración Sancionadora	602
1.1. Algunos problemas competenciales	603
1.2. Separación entre órgano instructor y sancionador	604
A) Órganos de instrucción	604
B) Órganos sancionadores	604
2. El Presunto Responsable	606
V. Aspecto objetivo del procedimiento sancionador	607
1. Infracciones	607
1.1. Leves	607
1.2. Graves	608
1.3. Muy Graves	609

	Página
2. Sanciones	611
2.1. Sanciones del artículo 67.1	611
A) Pecuniarias	611
B) No pecuniarias: Suspensión del permiso	611
2.2. Sanciones del artículo 67.2	611
A) Pecuniarias	611
B) No pecuniarias	612
3. Reducción del crédito por puntos	612
3.1. Consideración general	612
3.2. Mecánica del sistema: Crédito inicial	613
3.3. Detracción y adición de puntos	613
3.4. Pérdida de vigencia del permiso o licencia de conducción; recuperación	614
3.5. Infracciones que restan créditos	614
3.6. Entrada en vigor	616
3.7. Consideraciones críticas	617
4. Principio <i>non bis in idem</i>	617
5. Medidas Cautelares	619
5.1. Inmovilización del vehículo	619
5.2. Retirada del vehículo	621
5.3. Intervención del permiso	622
VI. Aspecto temporal del procedimiento	622
1. Prescripción	622
1.1. Prescripción de las infracciones	622
1.2. Prescripción de las sanciones	623
2. Caducidad	623
VII. La iniciación del expediente sancionador; Especial referencia a la denuncia	624
1. Iniciación	624
2. Denuncia de los agentes de la autoridad	625
2.1. Contenido	625
2.2. Forma	625
2.3. Notificación	625
2.4. Pago con reducción	626
3. Denuncia de particulares	627
3.1. Forma	627
3.2. Contenido	627
3.3. Tramitación	627
4. Presunción de certeza de las denuncias formuladas por agentes de la autoridad	628

	Página
VIII. Instrucción de los expedientes	629
1. Notificación	630
2. Identificación del conductor	630
3. Impulso de oficio	632
4. Alegaciones	633
5. Informe	634
6. Pruebas	634
6.1. Alcoholemia	635
6.2. Exceso de velocidad	637
7. Trámite de audiencia	637
8. Propuesta de Resolución	638
IX. Terminación del procedimiento	639
1. Forma	639
2. Firma	639
3. Contenido	640
4. Motivación	640
5. Notificación	641
X. Recursos administrativos	642
1. Recursos Ordinarios	642
1.1. Administración Estatal	642
1.2. Administración Autonómica	642
1.3. Administración Local	642
2. Recursos extraordinarios	642
XI. Recurso contencioso-administrativo	643
XII. Ejecución	644
1. Multas	644
2. Suspensión temporal de autorizaciones	645
3. Registro de conductores e infractores	645
 CAPÍTULO II	
DERECHO SANCIONADOR TRIBUTARIO	
I. Introducción	647
II. Los principios de la potestad sancionadora en materia tributaria	648
1. Introducción	648
2. El principio de legalidad	648
3. El principio de tipicidad	649
4. El principio de proporcionalidad	650
5. El principio de irretroactividad	651
6. El principio de no concurrencia: <i>Non bis in idem</i>	653

	Página
6.1. La remisión del expediente sancionador a la jurisdicción penal: Análisis del 180.1 LGT y de su desarrollo reglamentario	653
6.2. Efectos del principio de <i>non bis in idem</i>	656
6.3. Otras manifestaciones del principio de no concurrencia	656
6.4. La compatibilidad de la sanción con la deuda tributaria	657
7. El principio de responsabilidad	657
7.1. Formas de culpabilidad en el ámbito tributario	658
7.2. Causas excluyentes de responsabilidad	659
7.3. Falta de capacidad de obrar	660
7.4. Abstención en el proceso de toma de decisiones colectivas	660
7.5. Fuerza mayor	660
7.6. Interpretación razonable de la norma	661
7.7. Contestaciones a consultas	663
7.8. Regularización posterior	664
7.9. Principio de no autoinculpación	664
7.10. Sujetos a quienes cabe exigir responsabilidad	666
A) Responsables	667
B) Responsables subsidiarios	668
C) Sucesores	668
7.11. Extinción de la responsabilidad: la prescripción de la acción para imponer sanciones tributarias	669
III. Las infracciones tributarias	670
1. Concepto, clases y calificación	670
1.1. Criterios de calificación de la infracción	672
1.2. Ocultación de datos	672
1.3. Utilización de medios fraudulentos	673
1.4. Concurrencia de las dos circunstancias	675
2. Tipos	675
2.1. Falta de ingreso total o parcial de la deuda correcta	676
2.2. Falta de presentación completa y correcta de declaraciones o de documentos necesarios para liquidar el tributo	678
2.3. Obtención indebida de devoluciones	678
2.4. Regla especial para la determinación de la base de la sanción	678
2.5. Solicitud indebida de devoluciones, beneficios o incentivos fiscales	679
2.6. Determinación o acreditación improcedente de partidas positivas o negativas o de créditos tributarios aparentes	679
2.7. Imputación incorrecta o no imputación de bases imponibles, rentas o resultados, o de deducciones, bonificaciones y pagos a cuenta por las entidades sometidas a un régimen de imputación de rentas	680

	Página
2.8. Falta de presentación en plazo de autoliquidaciones o declaraciones sin perjuicio económico, incumplimiento de la obligación de comunicación del domicilio fiscal, incumplimiento de las condiciones de determinadas autorizaciones.....	681
2.9. Presentación incorrecta de autoliquidaciones o declaraciones sin perjuicio económico o de contestaciones a requerimientos individualizados de información.....	683
2.10. Incumplimiento de obligaciones contables y registrales.....	684
2.11. Incumplimiento de obligaciones de facturación o documentación.....	685
2.12. Incumplimiento de las obligaciones relativas a la utilización del número de identificación fiscal o de otros números o códigos.....	685
2.13. Resistencia, obstrucción, excusa o negativa a las actuaciones de la Administración tributaria.....	686
2.14. Incumplimiento del deber de sigilo exigido a los retenedores y a los obligados a realizar ingresos a cuenta.....	686
2.15. Comunicación incorrecta de datos al pagador de rentas sometidas a retención o ingreso a cuenta.....	687
2.16. Tipos recogidos en las normas propias de cada tributo.....	687
IV. Las sanciones tributarias.....	690
1. Definición.....	690
2. Naturaleza jurídica.....	690
3. Clases.....	690
4. Las sanciones pecuniarias.....	690
5. Las sanciones no pecuniarias.....	690
6. La cuantificación de las sanciones pecuniarias: Los criterios de graduación de las sanciones tributarias.....	692
6.1. Introducción.....	692
6.2. Los criterios de graduación de las sanciones tributarias.....	692
A) La comisión repetida de infracciones tributarias.....	692
B) El perjuicio económico para la Hacienda Pública.....	693
C) El incumplimiento sustancial de la obligación de facturación o documentación.....	694
D) El acuerdo o conformidad del interesado.....	694
7. Los supuestos de reducción de las sanciones.....	695
7.1. Supuestos en que procede la reducción de las sanciones.....	695
7.2. El porcentaje de reducción de sanciones.....	695
7.3. Los supuestos de exigencia por la Administración del importe de la reducción practicada.....	696
7.4. Aplicación transitoria del régimen de la reducción previsto en el artículo 188.3 LGT.....	696
8. La recaudación de las sanciones.....	697

	Página
9. La extinción de las sanciones.....	697
9.1. Introducción.....	697
9.2. El pago o cumplimiento.....	698
9.3. La prescripción del derecho a exigir el pago de las sanciones.....	698
9.4. La compensación.....	699
9.5. La condonación.....	699
9.6. El fallecimiento de todos los obligados a satisfacer la sanción.....	699
9.7. El ingreso indebido de sanciones tributarias.....	700
V. El procedimiento sancionador.....	700
1. Introducción.....	701
2. La tramitación separada del procedimiento sancionador.....	702
3. La renuncia a la tramitación separada del procedimiento sancionador.....	702
3.1. El carácter irrevocable de la renuncia.....	703
3.2. Efectos de la renuncia.....	704
3.3. Aplicación transitoria de la renuncia a la tramitación separada del procedimiento sancionador.....	704
4. La imposición de las sanciones en los supuestos de actas con acuerdo.....	705
5. La iniciación del procedimiento.....	706
5.1. Órgano competente para iniciar el procedimiento sancionador.....	706
5.2. Especialidades de la iniciación del procedimiento derivado de las actuaciones de los órganos de la Inspección de los Tributos.....	707
6. La instrucción del procedimiento.....	708
6.1. La propuesta de resolución.....	709
6.2. La rectificación de la propuesta de resolución por el órgano superior.....	709
7. Terminación del procedimiento.....	709
7.1. La caducidad del procedimiento sancionador.....	710
7.2. La resolución del procedimiento sancionador.....	711
A) Contenido.....	712
B) La resolución tácita.....	712
C) Los órganos competentes para resolver el procedimiento.....	713
8. El procedimiento abreviado: El supuesto de inicio simultáneo a la propuesta de resolución.....	713
9. Especialidades en la tramitación de procedimientos sancionadores para la imposición de sanciones no pecuniarias.....	714
VI. La ejecución y la impugnación de las sanciones tributarias.....	714
1. Impugnación.....	715
2. Efectos de la impugnación: la suspensión de la sanción.....	716
2.1. Inexigibilidad de intereses de demora.....	718
2.2. Hasta cuándo se prolonga la suspensión.....	718

	Página
2.3. Suspensión a consecuencia de la impugnación en vía jurisdiccional..	719
CAPÍTULO III	
EXTRANJERÍA	
I. Potestad sancionadora en el derecho de extranjería	723
1. Conjunto Normativo	723
1.1. Potestad Sancionadora	723
1.2. Otras disposiciones	724
A) Acuerdos suscritos por España con otros países para el retorno de extranjeros	724
B) Asilo y régimen de refugiados	725
C) Régimen de desplazados y apátridas	725
D) Régimen Comunitario	726
2. Principios de la potestad sancionadora y del procedimiento sancionador en materia de extranjería	726
3. Principio de legalidad	727
4. Régimen transitorio	728
II. Régimen de infracciones	729
1. Tipo de infracciones	729
2. Infracciones leves	729
2.1. Tipicidad	729
2.2. Omisión de comunicar determinados datos	730
2.3. Retraso en la renovación de la autorización	731
2.4. Trabajar sin autorización siendo residente legal	731
2.5. Procedimiento	732
3. Infracciones graves	732
3.1. Tipicidad	732
3.2. La estancia irregular en España	733
3.3. Trabajar sin autorización sin ser residente legal	734
3.4. Ocultación o falsedad de determinados datos	734
3.5. Incumplimiento de determinadas medidas de seguridad pública	735
3.6. Comisión de una tercera infracción leve	735
3.7. Participación en actividades contrarias al orden público graves	736
3.8. Salida de España por puesto no habilitado	738
3.9. No solicitar la tarjeta de identidad de extranjero	738
3.10. Procedimiento	739
4. Infracciones muy graves	739
4.1. Tipicidad	739
4.2. Participación en actividades contrarias a la seguridad exterior	740

	Página
4.3. Participación en actividades contrarias al orden público muy graves ..	740
4.4. Inducir, promover, favorecer o facilitar la inmigración clandestina ..	741
4.5. La realización de conductas de discriminación	742
4.6. La contratación de trabajadores extranjeros sin autorización de trabajo	743
A) Tipicidad	743
B) Procedimiento	743
C) Sanción	743
D) Recursos	744
4.7. Comisión de una tercera infracción grave	744
4.8. Obligaciones de los transportistas	744
A) Incumplimiento de las obligaciones previstas en el artículo 66, apartados 1 y 2	744
B) Incumplimiento de otras obligaciones	745
III. Régimen de sanciones	746
1. Multa	746
2. El decomiso	746
3. Clausura de establecimiento o local	747
4. La expulsión	747
4.1. La expulsión administrativa	747
A) Causas generales	747
B) Supuestos limitados	748
C) Exención de responsabilidad	749
D) Otras causas especiales	750
E) Efectos	751
4.2. La expulsión judicial	751
4.3. Expulsión en los supuestos de alarma, excepción y sitio	752
4.4. Expulsión de ciudadanos comunitarios	753
A) Ámbito de aplicación	753
B) Medidas aplicables	754
C) Otras cuestiones de interés	755
4.5. La devolución	756
4.6. El retorno	756
5. Graduación de las sanciones	757
IV. Procedimiento sancionador en materia de extranjería	758
1. Régimen normativo	758
2. Iniciación del procedimiento	759
2.1. Órganos competentes para la incoación del procedimiento	759
2.2. Actuaciones previas	759

	Página
2.3. Nombramiento de instructor y secretario.....	759
2.4. Medidas cautelares.....	760
A) Procedimiento sancionador en que pueda proponerse la expulsión	760
B) Infracciones cometidas por transportistas	760
C) Procedimiento para la imposición de sanción de multa.....	761
D) Estudio especial del internamiento	761
2.5. Clases de procedimiento en materia de extranjería.....	762
3. El Procedimiento ordinario	762
3.1. Acuerdo de iniciación	762
A) Contenido y notificación	762
B) Impugnabilidad del acuerdo de incoación	762
3.2. Instrucción y ordenación del procedimiento	764
A) Plazo de alegaciones e instrucción	764
B) Prueba	764
3.3. Propuesta de resolución	767
3.4. Trámite de audiencia.....	767
3.5. Las llamadas actuaciones complementarias	768
3.6. Resolución	768
4. El procedimiento preferente	769
4.1. Supuestos en los que procede	769
4.2. Iniciación	769
4.3. Tramitación	770
4.4. La resolución	771
4.5. Concurrencia de procedimientos	771
5. El procedimiento simplificado	772
5.1. Supuestos en los que procede	772
5.2. Iniciación.....	772
5.3. Tramitación	772
A) Instrucción, alegaciones y proposición de prueba	772
B) Propuesta de resolución	772
5.4. Resolución	773
V. Prescripción y caducidad de infracciones y sanciones	773
1. Prescripción	773
2. Caducidad	773
3. Disposición común.....	774
VI. Régimen de recursos.....	774

	Página
CAPÍTULO IV	
FUNCIÓN PÚBLICA	
I. Principios de la potestad sancionadora aplicados al ámbito disciplinario	777
1. Introducción	777
1.1. Elementos de la potestad disciplinaria	778
1.2. Fundamento y configuración	779
2. El principio de legalidad	780
2.1. Constitución	780
2.2. Legislación	781
2.3. Normativa reglamentaria	782
2.4. Conclusión	782
3. Principios temporales: irretroactividad y prescripción	783
3.1. Irretroactividad: Aplicación retroactiva de norma más favorable	783
A) Falta de probidad moral	785
B) Plazos de prescripción	785
3.2. Prescripción	785
A) Fundamento	785
B) Naturaleza	786
C) Reserva de ley en materia de prescripción	786
D) Prescripción de las infracciones	787
E) Prescripción de las sanciones	790
4. El Principio de responsabilidad o culpabilidad	791
4.1. Introducción	791
4.2. Imputabilidad	792
A) Elemento volitivo	792
B) Elemento subjetivo	793
4.3. Ámbito de aplicación del Reglamento de Régimen Disciplinario de los Funcionarios de la Administración del Estado	795
A) Personal incluido	795
B) Personal excluido	795
C) Carácter supletorio	796
4.4. Formas participativas: inducción y encubrimiento	797
5. El Principio de tipicidad	797
5.1. Infracciones muy graves	797
A) Incumplimiento del deber de fidelidad a la Constitución en el ejercicio de la función pública	798
B) Actuaciones que supongan discriminación por razón de raza, sexo, religión, lengua, opinión, lugar de nacimiento, vecindad o de cualquier otra condición o circunstancia personal o social ...	799

	Página
C) Abandono del servicio	799
D) Adopción de acuerdos manifiestamente ilegales que causen perjuicio grave a la Administración o a los ciudadanos	802
E) Publicación o utilización indebida de secretos oficiales así declarados por la Ley o clasificados como tales	802
F) La notoria falta de rendimiento que comporte la inhibición en el cumplimiento de las tareas encomendadas	803
G) Violación de la neutralidad o independencia políticas, utilizando las facultades atribuidas para influir en procesos electorales de cualquier naturaleza y ámbito	804
H) El incumplimiento de las normas sobre incompatibilidades	804
I) Las faltas tipificadas en el artículo 6 i), j), k), l), m)	810
J) Haber sido sancionado por la comisión de tres faltas graves en un período de un año	810
5.2. Infracciones graves	811
A) La falta de obediencia debida a los superiores y autoridades	812
B) El abuso de autoridad en el ejercicio del cargo	812
C) Las conductas constitutivas de delito doloso relacionadas con el servicio o que causen daño a la Administración o a los administrados	813
D) La tolerancia de los superiores respecto de la comisión de faltas muy graves o graves de sus subordinados	814
E) La grave desconsideración con los superiores, compañeros o subordinados	814
F) Causar daños graves en los locales, material o documentos de los servicios	815
G) Intervenir en un procedimiento administrativo cuando se dé alguna de las causas de abstención legalmente señaladas	815
H) La emisión de informes y la adopción de acuerdos manifiestamente ilegales cuando causen perjuicio, a la Administración o a los ciudadanos y no constituyan falta muy grave	815
I) La falta de rendimiento que afecte al normal funcionamiento de los servicios y no constituya falta muy grave	816
J) No guardar el debido sigilo respecto a los asuntos que se conozcan por razón del cargo, cuando causen perjuicio a la Administración o se utilice en provecho propio	816
K) El incumplimiento de los plazos u otras disposiciones de procedimiento en materia de incompatibilidades, cuando no suponga mantenimiento de una situación de incompatibilidad	817
L) El incumplimiento injustificado de la jornada de trabajo que acumulado suponga un mínimo de diez horas al mes	817

	Página
M) La tercera falta injustificada de asistencia en un período de tres meses, cuando las dos anteriores hubieren sido objeto de sanción por falta leve	817
N) La grave perturbación del servicio	818
Ñ) El atentado grave a la dignidad de los funcionarios o de la Administración	818
O) La falta grave de consideración con los administrados	819
P) Las acciones u omisiones dirigidas a evadir los sistemas de control de horarios o a impedir que sean detectados los incumplimientos injustificados de la jornada de trabajo	819
5.3. Faltas leves	820
A) El incumplimiento injustificado del horario de trabajo, cuando no suponga falta grave	820
B) La falta de asistencia injustificada de un día	821
C) La incorrección con el público, superiores, compañeros o subordinados	822
D) El descuido o negligencia en el ejercicio de sus funciones	825
E) El incumplimiento de los deberes y obligaciones del funcionario y, siempre que no deban ser calificados como falta muy grave o grave	826
5.4. Formas imperfectas de comisión de la infracción	828
6. Principios relativos a las sanciones	829
6.1. Gradación	829
6.2. Proporcionalidad	830
6.3. <i>Non bis in idem</i>	832
A) Consideraciones generales	832
B) Delito común e infracción disciplinaria	833
C) Delito específico e infracción disciplinaria	833
D) Concurrencia de sanciones disciplinarias	834
E) Prioridad del proceso penal	835
II. Principios del procedimiento disciplinario	836
1. Disposiciones generales	836
1.1. Suspensión del procedimiento	836
1.2. Medidas cautelares durante el procedimiento	836
A) Finalidad	837
B) Requisitos	837
2. Ordenación y desarrollo del procedimiento. Prueba	838
2.1. Iniciación del procedimiento: de oficio o por denuncia	839
A) Doctrina general: falta de legitimación	839
B) Supuestos de admisión de la legitimación del denunciante	839

	Página
2.2. Información reservada	840
2.3. Acuerdo de incoación del procedimiento sancionador	840
2.4. Instructor y Secretario	841
2.5. Acceso al expediente disciplinario	843
2.6. Prueba	843
3. Terminación del procedimiento disciplinario	843
3.1. Remisión al órgano competente y contenido de la resolución	844
3.2. Notificación y régimen de recursos	844
3.3. Devolución	845
3.4. Competencia para sancionar	845
3.5. Efectos y ejecución de la sanción	847
III. Procedimientos disciplinarios especiales	849
1. Representantes sindicales y estatutarios	849
2. Entidades del sector público	849
2.1. Consideraciones generales	849
2.2. Sociedad Estatal Correos y Telégrafos, SA	851
3. Universidades	851
3.1. Consideraciones generales	851
3.2. Personal docente	852
3.3. UNED	853
4. El procedimiento disciplinario militar	854
5. El procedimiento disciplinario de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado	856
5.1. Normativa aplicable	856
A) Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado	856
B) Policías de las Comunidades Autónomas	857
C) Cuerpos de las Policías Locales	857
5.2. El Cuerpo Nacional de Policía	858
A) Infracciones muy graves	859
B) Infracciones graves	860
C) Infracciones leves	868
D) Proporcionalidad de la sanción de separación de servicio	869
E) Especialidades de procedimiento	870
6. La responsabilidad disciplinaria en el ámbito de la Administración de Justicia	871
6.1. Magistrados y Jueces	871
A) Régimen jurídico	872
B) Tipos infractores	873
C) Competencia, procedimiento y recursos	874

	Página
6.2. Personal al servicio de la Administración de Justicia	875
6.3. Ministerio Fiscal	875
7. La responsabilidad disciplinaria de los Registradores y de los Notarios	876
7.1. Normativa aplicable	876
A) Registradores de la Propiedad, Mercantiles y de Bienes Muebles	876
B) Notarios	876
7.2. Registradores de la Propiedad, Mercantiles y de Bienes Muebles	876
7.3. Notarios	877
8. Especialidades disciplinarias o de Comunidades Autónomas y Entidades Locales. Mención al régimen disciplinario de la Unión Europea	878
8.1. Comunidades Autónomas	878
8.2. Administración Local	879
8.3. Administración comunitaria	880
9. Especialidades disciplinarias propias de los Órganos Constitucionales	880
9.1. Cortes Generales	880
9.2. Tribunal Constitucional	881
9.3. Tribunal de Cuentas	881
9.4. Consejo de Estado	882
9.5. Defensor del Pueblo	882

CAPÍTULO V

TRABAJO Y ORDEN SOCIAL

I. Introducción general	883
II. Principios generales del derecho laboral sancionador	885
1. Principios que informan el procedimiento disciplinario en el Derecho Laboral: ¿Una extensión de los principios del Derecho Administrativo sancionador?	885
1.1. Teorías	885
A) Teoría negativa	886
B) Teoría positiva	887
1.2. Posición de los autores	887
2. El supuesto particular del personal vinculado a la Administración por contratos de consultoría o asistencia	889
3. Enumeración y clasificación de los principios rectores del procedimiento social sancionador	890
3.1. Principio de legalidad y tipicidad	890
A) Reserva de ley	891
B) Acuerdo sobre Cobertura de Vacíos	893
3.2. Principio de presunción de inocencia	894
3.3. Principios de proporcionalidad y de culpabilidad	895

	Página
3.4. Principio de <i>non bis in idem</i>	897
3.5. Irretroactividad	898
3.6. No discriminación	899
3.7. Principio de forma	900
III. El procedimiento sancionador	902
1. Introducción	902
2. El procedimiento sancionador en el Estatuto de los Trabajadores	903
2.1. Normativa reguladora	903
2.2. Representantes de los trabajadores y delegados sindicales	904
2.3. Trabajadores afiliados a un sindicato	905
A) Régimen jurídico	905
B) Criterios jurisprudenciales	906
2.4. Impugnación judicial	908
A) Normativa reguladora	908
B) Procedimiento	909
C) Sentencia	909
D) Recursos	911
E) Medidas Cautelares	911
3. El despido disciplinario	912
3.1. Concepto y naturaleza	912
3.2. Causas	913
A) Faltas de asistencia o puntualidad al trabajo	913
B) Indisciplina y desobediencia	914
C) Ofensas verbales o físicas	915
D) Transgresión de la buena fe y abuso de confianza	916
E) Disminución en el rendimiento del trabajo	917
F) Embriaguez o toxicomanía	917
3.3. Procedimiento	917
3.4. Impugnación judicial	919
3.5. Efectos	920
A) Despido nulo	920
B) Despido improcedente	921
C) Despido procedente	922
4. El procedimiento sancionador en el Convenio Colectivo Único para el Personal Laboral de la Administración General del Estado	923
4.1. Graduación de las faltas	923
4.2. Sanciones	925
4.3. Competencia para la imposición de sanciones	926
4.4. Procedimiento	926

	Página
A) Disposiciones comunes	926
B) Faltas leves	927
C) Faltas graves o muy graves	928
D) Medidas cautelares	930
E) Cancelación	931
5. Prescripción y caducidad	932
5.1. Regulación en el Estatuto de los Trabajadores	932
A) Plazos de prescripción	932
B) <i>Dies a quo</i>	933
C) Interrupción de la prescripción	935
D) Prescripción de la sanción	937
5.2. Especialidades en el ámbito de la Administración General del Estado	937
A) Plazos de prescripción	937
B) Interrupción de la prescripción	938
C) Plazo para la tramitación del expediente disciplinario	939
IV. Infracciones y sanciones en el orden social	940
1. Infracciones en el TRLISOS	941
2. Sanciones	942
3. El procedimiento sancionador	944
3.1. Legislación aplicable	944
3.2. Principios del procedimiento	945
3.3. Actuaciones previas	945
3.4. Inicio del procedimiento: las actas de infracción	947
3.5. Tramitación	949
3.6. Resolución	950
3.7. Caducidad	951
3.8. Tramitación del proceso penal sobre los mismos hechos	952
3.9. Iniciación del procedimiento de oficio ante la jurisdicción social	953
3.10. Especialidades procedimentales	954
4. Prescripción de las infracciones y sanciones	955
5. Prohibición de concurrencia de sanciones	956
6. Régimen de recursos	957
7. La responsabilidad de las Administraciones Públicas en materia de prevención de riesgos laborales	958
CAPÍTULO VI	
ORDEN CIVIL	
I. Introducción	961
II. Arrendamientos urbanos	961

	Página
1. Marco normativo	961
2. Rentas máximas autorizadas	962
2.1. Promoción privada	962
A) Renta inicial en viviendas de nueva construcción	962
B) Renta en segundas o posteriores cesiones en arrendamiento	963
2.2. Promoción pública	963
3. Normativa sancionadora	963
3.1. Tipificación de la infracción	964
3.2. Sanción	964
3.3. Medidas complementarias	965
4. Problemática y jurisprudencia	965
4.1. Restitución del sobreprecio	965
4.2. Nulidad o validez de la cláusula contractual que establezca el sobre- precio	966
5. Conclusiones	967
III. Modernización de las explotaciones agrarias	967
1. Regulación	967
2. Subvenciones	968
2.1. Tipos de subvención	968
2.2. Infracciones y sanciones	968
3. Beneficios fiscales	969
4. Órganos competentes	969
5. Sanción complementaria	970
IV. Catastro inmobiliario	970
1. Introducción	970
2. Infracciones	970
3. Régimen sancionador	971
4. Criterios de graduación	972
5. Órganos competentes	972
6. Procedimiento sancionador	972
7. Recursos	973
V. Familias numerosas	973
1. Requisitos, condiciones y obligaciones	974
2. Régimen sancionador	975
2.1. Infracciones administrativas	975
A) Leves	976
B) Graves	976
C) Muy graves	976
2.2. Sanciones	977

	Página
2.3. Medidas provisionales	977
3. Desarrollo del régimen sancionador	977
VI. Personas con discapacidad	978
CAPÍTULO VII	
TRANSPORTES	
I. Caracterización general del derecho sancionador en el ámbito del transporte ...	979
1. Régimen sancionador como manifestación del intervencionismo adminis- trativo en el sector del transporte	980
2. Distribución de competencias entre las distintas Administraciones Públicas en el campo del transporte	983
3. Aplicación del principio de legalidad en el derecho sancionador del trans- porte	984
II. Transporte terrestre	987
1. Transporte por carretera	988
1.1. Distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas	988
1.2. Configuración general del régimen sancionador en los transportes por carretera	990
1.3. Régimen sancionador	991
A) Sujetos responsables	991
B) Tipificación de las infracciones	992
C) Sanciones y consecuencias accesorias	993
D) Prescripción	996
E) Procedimiento	997
1.4. Instrumentos de control	997
2. Transporte por ferrocarril	998
2.1. Distribución de competencias	999
2.2. Régimen sancionador	1000
A) Sujetos responsables	1000
B) Infracciones	1000
C) Sanciones	1001
D) Procedimiento sancionador	1002
E) Medidas provisionales	1003
III. Transporte marítimo	1004
1. Introducción	1004
2. Régimen sancionador	1005
2.1. Infracciones	1005
2.2. Sanciones y otras medidas	1006
A) Sanciones	1006

	Página
B) Medidas no sancionadoras	1007
2.3. Prescripción	1007
2.4. Sujetos responsables	1008
2.5. Procedimiento	1008
IV. Transporte aéreo	1009
1. De las obligaciones por razones de seguridad	1010
2. Régimen sancionador	1010
2.1. Infracciones	1011
2.2. Sujetos responsables	1012
2.3. Sanciones y otras medidas	1012
2.4. Prescripción y procedimiento	1013

CAPÍTULO VIII

DOMINIO PÚBLICO Y PATRIMONIO DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

I. Evolución histórica	1015
1. Introducción	1015
2. La defensa del dominio público durante el Medievo	1015
3. Protección normativa a finales del Antiguo Régimen	1016
4. La protección demanial hasta 1845	1017
5. El régimen jurídico de salvaguarda durante la segunda mitad del siglo XIX.	1018
II. La autotutela administrativa como forma de protección del dominio público	1019
1. Autotutela administrativa: declarativa y ejecutiva	1019
2. Autotutela reduplicativa: sanciones demaniales	1020
III. Finalidad de las normas sancionadoras demaniales	1021
IV. Régimen jurídico general: la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas	1022
1. Consideraciones Generales	1022
2. Potestad sancionadora	1023
3. Delimitación de las infracciones	1024
3.1. Introducción	1024
3.2. Cuadro de Infracciones	1025
A) Infracciones que no requieren la posesión de título habilitante ..	1025
B) Infracciones que precisan título habilitante	1026
C) Otras infracciones	1026
3.3. Prescripción de las infracciones	1027
4. Sanciones	1027
4.1. Cuadro de sanciones	1027
4.2. Prescripción	1028
5. Medidas no sancionadoras	1028

	Página
6. En particular, el resarcimiento de los daños causados al dominio público ..	1029
6.1. Introducción	1029
6.2. Naturaleza jurídica	1029
6.3. El resarcimiento de daños en la Ley de Patrimonio	1030
7. Tramitación del procedimiento sancionador demanial	1032
8. Ejecución	1032
V. El Derecho Sancionador en las distintas categorías de bienes públicos	1032
1. Aguas	1032
1.1. Introducción	1032
1.2. Régimen jurídico sancionador en materia de aguas	1034
1.3. Potestad sancionadora	1034
1.4. Delimitación de las infracciones	1035
1.5. Sanciones	1036
1.6. Prescripción de infracciones y sanciones	1037
1.7. Medidas no sancionadoras	1037
1.8. El resarcimiento de daños y perjuicios	1038
1.9. Procedimiento sancionador	1039
1.10. Ejecución	1039
2. Carreteras	1039
2.1. Introducción	1039
2.2. Régimen jurídico	1040
2.3. Potestad sancionadora	1040
2.4. Infracciones	1041
A) Catálogo de infracciones	1041
B) Prescripción de las infracciones	1043
2.5. Sanciones	1043
A) Cuadro de sanciones	1043
B) Prescripción	1044
2.6. Resarcimiento de daños	1044
2.7. Procedimiento	1045
2.8. Ejecución	1045
3. Costas	1045
3.1. Introducción	1045
3.2. Potestad Sancionadora	1046
A) Reparto competencial	1046
B) Potestad sancionadora y cesión del demanio	1047
3.3. Catálogo de Infracciones	1048
A) Infracciones contra la integridad del dominio público marítimo-terrestre	1048

	Página
B) Infracciones de las normas que protegen la integridad del demanio marítimo-terrestre mediante limitaciones o delimitaciones de los derechos sobre inmuebles contiguos o próximos ..	1048
C) Infracciones contra la integridad jurídica del dominio público marítimo-terrestre	1049
D) Infracciones contra la afectación del dominio público marítimo-terrestre	1049
E) Infracciones contra el fin preventivo de la actuación administrativa	1050
F) Supuesto no clasificable: La reincidencia en faltas leves antes del plazo establecido para su prescripción [artículo 91.2.j) y 175.2.j)]	1050
3.4. Prescripción de las infracciones	1051
3.5. Sanciones	1051
A) Introducción	1051
B) Medidas sancionadoras	1051
C) Prescripción de las sanciones	1052
3.6. Medidas no sancionadoras	1052
3.7. El resarcimiento de daños	1052
3.8. Procedimiento	1053
3.9. Ejecución	1054
4. Montes	1054
4.1. Delimitación	1054
4.2. Régimen jurídico actual	1055
4.3. Potestad sancionadora	1056
4.4. Infracciones administrativas	1056
A) Catálogo de infracciones	1056
B) Prescripción de infracciones	1057
4.5. Sanciones	1058
4.6. Medidas no sancionadoras	1058
A) Comiso	1059
B) Reparación de daños e indemnización	1059
4.7. Procedimiento sancionador	1060
4.8. Ejecución	1060
5. Referencia a otros bienes de dominio público	1060
5.1. Minas	1060
A) Introducción	1060
B) Régimen de protección del demanio minero	1061
C) Competencias autonómicas respecto del demanio minero	1061
5.2. Ferrocarriles	1062

	Página
5.3. Vías pecuarias	1063
5.4. Puertos	1063
CAPÍTULO IX	
DERECHO SANCIONADOR PORTUARIO	
I. Introducción	1065
1. Concepto de puerto	1065
2. Objeto del estudio	1066
II. La administración portuaria española: las autoridades portuarias	1068
1. Organización administrativa de los puertos de interés general	1068
2. Naturaleza jurídica de las Autoridades Portuarias	1069
3. Competencias y funciones de las Autoridades Portuarias	1069
4. Organización interna de las Autoridades Portuarias	1069
III. Las infracciones portuarias	1070
1. Régimen jurídico	1070
2. Concepto de infracción portuaria	1070
3. Clasificación de las infracciones portuarias	1070
3.1. Criterio de la gravedad	1070
3.2. Criterio del bien jurídico protegido	1071
4. Tipos de infracciones portuarias	1071
4.1. Infracciones leves relativas al uso del puerto y sus instalaciones	1071
4.2. Infracciones leves relativas a actividades sujetas a autorización, concesión o prestadas mediante contrato	1072
4.3. Infracciones graves relativas al uso del puerto y al ejercicio de actividades que se prestan en él	1072
4.4. Infracciones graves en la prestación de servicios portuarios básicos ..	1073
4.5. Infracciones muy graves relativas al uso del puerto y al ejercicio de las actividades que se prestan en él	1073
4.6. Infracciones muy graves en la prestación de servicios portuarios básicos	1073
5. Principales problemas que plantean las infracciones portuarias	1074
5.1. La exigencia de <i>lex certa</i> en el contexto de las infracciones portuarias ..	1074
5.2. Los ilícitos portuarios inaplicables	1074
A) La ausencia de actualización normativa de las conductas típicas ..	1075
B) La inactividad legislativa en el sector portuario	1075
6. Prescripción de las infracciones portuarias	1075
6.1. Plazos de prescripción	1075
6.2. Infracciones continuadas	1076
6.3. Deberes imprescriptibles	1076
7. Sujetos responsables	1076

CAPÍTULO X PATRIMONIO HISTÓRICO

I. Marco normativo	1091
II. Estudio de las infracciones administrativas contenidas en el artículo 76.1 LPHE	1093
1. Examen del artículo 76.1.A) de la LPHE	1094
1.1. El artículo 13 LPHE	1094
1.2. El artículo 26 LPHE	1094
1.3. El artículo 28 LPHE	1095
1.4. El artículo 35.3 LPHE	1096
1.5. Los artículos 36, 38 y 39 LPHE	1096
1.6. El artículo 44 LPHE	1097
1.7. El artículo 51 LPHE	1097
1.8. El artículo 52 LPHE	1097

CAPÍTULO XI COMPETENCIA

I. Especialidades del Derecho de defensa de la competencia	1111
1. Caracterización	1111
2. Especialidades en la formación del Derecho antitrust	1112
2.1. EE UU	1112
2.2. Europa	1112
2.3. Singularidad de la evolución normativa en España	1113
A) Antecedentes históricos	1113
B) Ley 110/1963, de 20 de julio, de Prácticas Restrictivas de la Competencia	1114
C) Etapa constitucional	1115
II. Relaciones entre el Derecho de defensa de la competencia y el Derecho de competencia desleal en la delimitación de conductas ilícitas	1115
III. Normativa vigente	1116
IV. Órganos de defensa de la competencia	1118
1. Órganos horizontales en la esfera estatal	1118
1.1. El Tribunal de Defensa de la Competencia	1119
A) Naturaleza	1119

7.1. Regulación legal	1076
7.2. Responsables directos	1076
7.3. Responsables solidarios	1077
7.4. Responsables subsidiarios	1077
IV. Sanciones administrativas y otras medidas	1077
1. Principios generales	1077
2. Sanciones	1077
2.1. Potestad sancionadora	1077
A) Delimitación de los órganos con potestad sancionadora	1077
B) Supuestos dudosos	1078
2.2. Cuadro de sanciones	1081
A) Introducción	1081
B) Medidas sancionadoras	1081
C) Criterios de graduación	1081
D) Prescripción	1083
3. Medidas no sancionadoras	1083
3.1. Rescisión de actos favorables	1083
3.2. Resarcimiento de daños	1084
A) La responsabilidad del consignatario	1084
B) La responsabilidad de los clubes de protección e indemnización (P & I)	1086
V. Procedimiento y medios de ejecución	1088
1. Procedimiento administrativo sancionador	1088
1.1. Particularidades procedimentales	1089
2. Medios de ejecución	1090

2. Examen del artículo 76.1.B) de la LPHE	1098
3. Examen del artículo 76.1.C) de la LPHE	1098
4. Examen del artículo 76.1.D) de la LPHE	1099
5. Examen del artículo 76.1.E) de la LPHE	1099
6. Examen del artículo 76.1.F) de la LPHE	1100
7. Examen del artículo 76.1.G) de la LPHE	1101
8. Examen del artículo 76.1.H) de la LPHE y su relación con el artículo 75 ...	1102
9. Examen del artículo 76.1.I) de la LPHE	1105
10. Examen del artículo 76.1.J) de la LPHE	1105
III. Criterios de imposición y cuantías de las sanciones administrativas en el ámbito de la Ley de Patrimonio Histórico Español	1106
IV. El procedimiento administrativo sancionador en materia de Patrimonio Histórico. La prescripción de las infracciones administrativas	1107
V. Distribución competencial	1108
1. Las competencias del Estado y competencias de las Comunidades Autónomas en la materia de Patrimonio Histórico	1108
2. La influencia de los principios de colaboración y cooperación en las relaciones interadministrativas	1109
3. El papel de las Corporaciones Locales en orden a la protección del Patrimonio Histórico	1109

	Página
B) Composición	1119
C) Competencias	1120
D) Exclusividad competencial	1120
E) Colaboración con el TDC	1121
F) Impugnabilidad de sus resoluciones	1122
1.2. El Servicio de Defensa de la Competencia	1122
A) Competencias	1122
B) Facultades	1123
C) Investigación domiciliaria	1124
2. Órganos sectoriales en la esfera estatal	1125
2.1. Comisión Nacional de la Energía	1125
2.2. Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones	1126
3. Órganos autonómicos	1128
3.1. Competencias autonómicas en materia de defensa de la competencia	1128
3.2. La Junta Consultiva	1129
3.3. Criterios de conexión	1129
3.4. Instrumentos de colaboración	1130
4. Órganos comunitarios y procedimiento	1131
4.1. El derogado Reglamento (CEE) núm. 17/1962, del Consejo	1131
4.2. El Reglamento (CE) núm. 1/2003, del Consejo	1132
A) Apuntes generales	1132
B) La Comisión	1133
C) Otras cuestiones	1135
4.3. La recepción en el Derecho español	1137
V. Sujetos infractores	1137
1. Agentes del mercado	1137
2. Administraciones y empresas públicas	1138
VI. Tipos infractores	1140
1. Principios generales	1140
2. Acuerdos o conductas colusorias	1141
2.1. Formulación legal	1141
2.2. Acuerdos	1142
2.3. Decisiones, recomendaciones, prácticas concertadas y conscientemente paralelas	1142
2.4. Regla de <i>minimis</i> , excepciones	1143
3. Abuso de posición de dominio	1144
4. Falseamiento de la competencia mediante actos desleales	1145
VII. Sanciones	1146

	Página
1. Intimaciones	1146
2. Multas sancionadoras	1147
3. Criterios de graduación	1147
4. Multas coercitivas	1148
5. Prescripción	1148
6. Consecuencias civiles de los ilícitos	1149
VIII. Especialidades procedimentales	1150
1. Procedimiento ante el SDC	1150
1.1. Iniciación	1150
1.2. Inadmisión y terminación convencional	1151
1.3. Instrucción	1152
1.4. Recursos contra actos del SDC	1152
2. Procedimiento ante el TDC	1152
3. Otras disposiciones: medidas cautelares y normas comunes	1154
CAPÍTULO XII	
SECTOR BANCARIO	
I. Introducción general	1155
II. Legislación aplicable	1156
III. Sujetos de la potestad disciplinaria	1156
1. Las entidades de crédito	1156
2. Quienes ostenten cargos de administración o dirección en las entidades de crédito	1157
3. Las personas físicas o jurídicas que posean una participación significativa	1157
IV. Normas de ordenación y disciplina	1157
V. Infracciones	1158
1. Infracciones muy graves	1158
2. Infracciones graves	1162
3. Infracciones leves	1165
4. Prescripción de las infracciones	1166
4.1. Plazos	1166
4.2. <i>Dies a quo</i>	1166
4.3. Interrupción de la prescripción	1166
VI. Sanciones	1166
1. Sanciones a imponer a la entidad de crédito por la comisión de infracciones muy graves	1166
2. Sanciones a imponer a la entidad de crédito por la comisión de infracciones graves	1167
3. Sanciones a imponer a la entidad de crédito por la comisión de infracciones leves	1167

	Página
4. Sanciones a imponer a quienes ejerzan cargos de administración por la comisión de infracciones muy graves	1167
5. Sanciones a imponer a quienes ejerzan cargos de administración por la comisión de infracciones graves	1168
6. Otras sanciones	1168
7. Criterios de graduación generales	1168
8. Criterios de graduación específicos	1169
VII. Procedimiento sancionador	1170
1. Competencias en la materia	1170
1.1. Regla de competencia especial	1170
1.2. Regla de competencia general	1170
2. Normas de procedimiento	1172
2.1. Acuerdo de inicio	1172
2.2. Instructores y Secretarios adjuntos	1172
2.3. Tramitación	1173
2.4. Resolución	1174
2.5. Procedimiento simplificado	1174
A) Ámbito de aplicación	1174
B) Particularidades	1174
2.6. Ejecutividad de las sanciones	1175
2.7. Consecuencias accesorias de la imposición de ciertas sanciones	1175
VIII. Supuesto especial: ejercicio de actividades y uso de denominaciones reservadas a las entidades de crédito	1175
1. Infracciones	1175
2. Sanciones	1176
3. Reglas especiales	1176
IX. Medidas de intervención y de sustitución	1177
1. Supuestos de hecho	1177
2. Duración de tales medidas	1177
3. Procedimiento	1178
4. Contenido del acuerdo de intervención o sustitución provisional	1179
5. Peculiaridades del supuesto de intervención	1179
6. Peculiaridades del supuesto de sustitución del órgano de administración ..	1179
X. Medidas introducidas por la Ley 44/2002, de 22 de noviembre, de Reforma del Sistema Financiero	1180
1. Comisionado para la Defensa del Cliente de Servicios Financieros adscrito al Banco de España	1180
2. Servicio de Atención al Cliente	1181
3. Defensor del Cliente	1181

	Página
de XI. Breve referencia al régimen de supervisión establecido por la Unión Europea...	1181
CAPÍTULO XIII	
CONTROL DE CAMBIOS Y MOVIMIENTOS DE CAPITALES	
I. Breve exposición de la evolución normativa en materia de control de cambios y movimiento de capitales	1183
II. Régimen administrativo sancionador	1184
1. Infracciones	1184
1.1. Muy graves	1184
1.2. Graves	1184
1.3. Leves	1185
2. Sanciones	1185
2.1. Sanciones por infracciones muy graves	1185
2.2. Sanciones por infracciones graves	1185
2.3. Sanciones por infracciones leves	1185
2.4. Declaración extemporánea de las operaciones	1186
3. Graduación de las sanciones	1186
4. Prescripción de infracciones y sanciones	1186
III. Procedimiento administrativo sancionador	1187
1. Órganos competentes	1187
2. Normas de procedimiento	1188
2.1. Fase de información previa	1188
2.2. Obligación de constitución de garantía suficiente	1189
2.3. Procedimiento abreviado	1189
2.4. Agotamiento de la vía administrativa	1189
IV. Referencia al régimen sancionador de la normativa sobre prevención del blanqueo de capitales	1190
1. Normativa aplicable	1190
2. Sujetos obligados y responsables	1190
3. Infracciones y sanciones	1191
4. Procedimiento sancionador	1191
5. Referencia al delito de blanqueo de capitales	1191
V. Referencia al régimen sancionador en materia de inversiones exteriores	1192
CAPÍTULO XIV	
ACTIVIDAD ECONÓMICA	
I. Introducción. Libertad de empresa frente al intervencionismo en el mercado en nuestro sistema constitucional	1195
1. Planteamiento de la cuestión	1195
2. El procedimiento sancionador como instrumento de intervención	1195

	Página
II. Ordenación del mercado de tabacos	1196
1. Introducción y normativa vigente	1196
2. Elementos subjetivos	1197
2.1. Organismo competente en esta materia	1197
A) Competencia para iniciar e instruir el procedimiento	1197
B) Competencia para resolver	1197
2.2. Sujeto responsable de la infracción	1198
3. Elementos objetivos	1198
3.1. Infracciones	1198
3.2. El respeto al principio de reserva de ley en esta materia	1200
A) El respeto al principio de reserva de ley por el antiguo Reglamento, aprobado por Real Decreto 2738/1986, de 12 de diciembre	1200
B) El respeto al principio de reserva de ley por el vigente Reglamento	1200
3.3. El respeto al principio de tipicidad	1201
3.4. Sanciones	1202
A) Multas	1202
B) Revocación de concesiones, autorizaciones o cancelación de licencias	1203
C) Suspensión temporal del ejercicio de la concesión	1203
D) Criterios de graduación	1203
4. Elementos de actividad	1203
4.1. Medidas provisionales	1204
4.2. Procedimiento abreviado	1204
A) Iniciación	1205
B) Conformidad o alegaciones	1205
C) Resolución	1205
5. Prescripción	1205
6. Recursos	1205
III. Comercio exterior	1206
1. Introducción	1206
2. Elementos subjetivos	1206
2.1. Intervención de los Estados miembros	1206
2.2. Órganos competentes	1207
2.3. Sujetos obligados a respetar las exigencias del Reglamento	1207
3. Elementos objetivos	1208
3.1. Infracciones	1208
3.2. Sanciones	1208

	Página
4. Elementos de actividad	1209
El procedimiento sancionador para el comercio minorista	1209
1. Introducción y legislación vigente	1209
1.1. Legislación estatal	1209
1.2. Legislación autonómica	1209
2. Elementos subjetivos	1210
2.1. Órganos competentes	1210
2.2. Sujeto activo	1210
3. Elementos objetivos	1211
3.1. Infracciones	1211
A) Clasificación e infracciones de aplicación básica o general	1211
B) Infracciones de aplicación en defecto de legislación autonómica	1211
C) Algunos supuestos analizados por los Tribunales	1213
3.2. Sanciones	1215
A) Multa	1215
B) Incautación	1215
C) Cierre temporal	1215
D) Graduación	1216
4. Elementos de actividad	1216
5. Prescripción	1216
El procedimiento sancionador en la ley de condiciones generales de la contratación	1216
1. Legislación aplicable	1216
2. Elementos subjetivos	1217
2.1. Órganos competentes	1217
2.2. Sujeto activo	1217
3. Elementos objetivos	1217
3.1. Infracciones	1217
3.2. Sanciones	1218
4. Elementos de actividad	1218
El procedimiento sancionador en materia de sociedades	1218
1. Introducción	1218
2. Régimen sancionador previsto en el artículo 89.1 del Texto Refundido de la Ley de Sociedades Anónimas, respecto a las operaciones de autocartera	1219
2.1. Consideraciones generales	1219
2.2. Elementos subjetivos	1219
A) Órganos competentes	1219
B) Sujeto activo	1220

	Página
2.3. Elementos objetivos	1220
A) Infracciones	1220
B) Sanciones	1221
2.4. Elementos de actividad	1221
2.5. Prescripción	1222
3. Régimen sancionador previsto en el artículo 42 de la Ley 2/1995, de 23 de marzo, de Sociedades de Responsabilidad Limitada, respecto a las operaciones de autocartera	1222
4. El incumplimiento por el órgano de la administración de la obligación de depositar, dentro del plazo establecido, los documentos previstos en la Sección Décima del Capítulo VIII del LSA (cuentas anuales)	1222
4.1. Elementos subjetivos	1223
4.2. Elementos objetivos	1223
4.3. Elementos de actividad	1223
4.4. Prescripción	1224
VII. El procedimiento sancionador en la Ley de Supervisión de los Conglomerados Financieros	1224
1. Introducción	1224
2. Elementos subjetivos	1224
2.1. Las entidades reguladas de los conglomerados financieros	1224
A) Los conglomerados financieros	1224
B) Las entidades reguladas	1225
2.2. Organismos competentes	1225
3. Elementos objetivos	1226
4. Elementos de actividad	1227
VIII. Procedimiento sancionador en la Ley de Reversión Industrial	1227
1. Introducción. Infracciones y sanciones previstas en la Ley 27/1984	1227
2. Administraciones competentes para la instrucción y resolución de estos expedientes sancionadores	1228
IX. El procedimiento sancionador en la Ley de Liberalización de los Servicios Postales	1228
1. Introducción. Normativa aplicable	1228
2. Elementos subjetivos	1229
2.1. Órganos competentes	1229
A) Separación entre los órganos fiscalizadores y Correos y Telégrafos	1229
B) Instrucción	1230
C) Competencia para resolver	1230
2.2. Sujeto activo	1230
3. Elementos objetivos	1231

	Página
3.1. Infracciones	1231
3.2. Sanciones	1232
A) Multas	1232
B) Sanciones accesorias	1233
C) Revocación-sanción	1233
D) Inhabilitación	1233
E) Multa coercitiva	1233
F) Indemnización de daños y perjuicios	1233
4. Elementos de actividad. Procedimiento y medidas cautelares	1233
5. Prescripción	1234
CAPÍTULO XV	
AUDITORÍA DE CUENTAS	
I. Regulación	1235
II. Tipificación de las infracciones y sanciones en la actividad de auditoría de cuentas	1235
1. Clases de infracciones	1236
1.1. Infracciones muy graves	1236
A) Emisión de informes de auditoría de cuentas cuya opinión no fuese acorde con las pruebas obtenidas por el auditor en su trabajo, siempre que hubiese mediado dolo o negligencia especialmente grave e inexcusable	1236
B) Incumplimiento del deber de independencia de los auditores ..	1236
C) Negativa o resistencia al ejercicio de las competencias de control o disciplina del Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas	1237
D) Incumplimiento del deber de secreto	1237
1.2. Infracciones graves	1237
A) Incumplimiento de las normas de auditoría que pudiera tener un efecto significativo sobre el resultado de su trabajo y, por consiguiente, en su informe	1237
B) Referencia especial a los procedimientos sancionadores en los que se impuso sanción por «incumplimiento de las normas de auditoría que puedan causar perjuicio económico a terceros o a la empresa o entidad auditada»	1238
C) La no remisión al Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas de aquellas informaciones, de carácter periódico o circunstancial, exigidas legal o reglamentariamente, cuando haya mediado un requerimiento para ello	1238
D) Aceptación de trabajos de auditoría de cuentas que superen la capacidad anual medida en horas del auditor de cuentas, de acuerdo con lo establecido en las normas técnicas de auditoría de cuentas	1239

	Página
E) Identificarse como auditor de cuentas en un trabajo distinto a los que se regulan en el artículo 1 de la LAC, o distinto a aquellos que, no teniendo la naturaleza de auditoría de cuentas, estén atribuidos por ley a auditores de cuentas	1239
F) Realizar trabajos de auditoría de cuentas sin estar inscrito como ejerciente en el Registro Oficial de Auditores de Cuentas	1240
1.3. Infracciones leves	1240
A) Acciones y omisiones que supongan incumplimiento de las normas de auditoría y que no estén incluidas en los apartados anteriores	1240
B) La no remisión al Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas de aquellas informaciones, de carácter periódico o circunstancial, exigidas legal o reglamentariamente, dentro de los plazos establecidos para ello	1240
C) Incumplimiento de las obligaciones inherentes a la formación continuada, establecidas en el artículo 6.4 de la LAC	1241
2. Clases de sanciones	1241
2.1. Infracciones muy graves	1242
A) Auditor de cuentas individual	1242
B) Sociedades de auditoría de cuentas	1242
2.2. Infracciones graves	1243
2.3. Infracciones leves	1243
2.4. Referencia especial al régimen sancionador del socio firmante del informe de auditoría	1243
3. Criterios de graduación de las sanciones	1244
3.1. Naturaleza e importancia de la infracción	1244
3.2. Gravedad del perjuicio o daño causado o que pudiera causar	1244
3.3. Existencia de intencionalidad	1244
3.4. La importancia de la entidad auditada	1245
3.5. Las consecuencias desfavorables para la economía nacional	1245
3.6. La conducta anterior de los infractores	1245
3.7. La circunstancia de haber procedido a realizar por iniciativa propia actuaciones dirigidas a subsanar la infracción o a minorar sus efectos.	1245
3.8. Tratarse de entidades sujetas a supervisión o control por parte de organismos públicos o de sociedades cuyos valores se hallen admitidos a negociación en un mercado secundario oficial	1245
4. Sanciones accesorias	1245
5. Ejecutividad de las sanciones	1246
6. Régimen de prescripción	1246
7. Responsabilidad administrativa, civil y penal. Responsabilidad disciplinaria.	1247

	Página
8. Competencia sancionadora	1248
III. Constitucionalidad del régimen sancionador en materia de la actividad de auditoría de cuentas	1248
1. Competencia del ICAC para ejercer el control y disciplina de los auditores de cuentas	1248
2. Derecho a la intimidad y el secreto profesional	1249
IV. Pronunciamientos jurisdiccionales sobre el procedimiento sancionador en la actividad de auditoría de cuentas	1249
1. Incumplimiento de normas técnicas de auditoría susceptibles de ocasionar un perjuicio a tercero	1250
2. Naturaleza y eficacia de las Normas Técnicas de Auditoría	1251
3. Derechos fundamentales	1252
4. Principio de legalidad en materia sancionadora	1253
5. Principio de tutela judicial efectiva y derecho a la presunción de inocencia.	1254
6. Planificación	1255
7. Proporcionalidad y graduación de las sanciones	1255
8. Régimen de incompatibilidades	1256
9. Referencia al nuevo cuadro sancionador	1257

CAPÍTULO XVI

MERCADOS FINANCIEROS DE VALORES

I. Regulación jurídica general contenida en la Ley del Mercado de Valores	1259
1. Carácter de la Comisión Nacional del Mercado de Valores	1260
2. Órganos Rectores	1260
3. Competencias	1260
II. Sujetos de la potestad disciplinaria	1261
III. Normas de ordenación y disciplina	1262
IV. Competencia	1263
1. Comisión Nacional del Mercado de Valores	1263
2. Comunidades Autónomas	1263
V. Procedimiento	1263
1. Informe preceptivo de la CNMV	1264
2. Ejecutividad y publicidad de las sanciones	1264
3. Condonación	1264
VI. Tipificación de las infracciones	1265
1. Infracciones muy graves	1265
2. Infracciones graves	1271
3. Infracciones leves	1274
VII. Sanciones	1274
1. Sanciones por la comisión de infracciones muy graves	1274

	Página
2. Sanciones por la comisión de infracciones graves	1275
2.1. Tipificación de las sanciones	1275
2.2. Sanción accesoria	1276
3. Sanciones por la comisión de infracciones leves	1276
4. Sanciones a imponer a quienes ejercen cargos de administración o dirección cuando la entidad infractora ha cometido infracciones muy graves	1276
5. Sanciones a imponer a quienes ejercen cargos de administración o dirección cuando la entidad infractora ha cometido infracciones graves	1277
VIII. Medidas de intervención y sustitución de la administración	1278
1. Ámbito subjetivo de aplicación	1278
2. Régimen Jurídico	1278
3. Competencia	1278
IX. Especialidades del régimen sancionador de las instituciones de inversión colectiva	1279
1. Ámbito subjetivo	1279
2. Infracciones muy graves	1279
3. Infracciones graves	1280
4. Infracciones leves	1281
5. Sanciones	1282
X. Especialidades del régimen sancionador de las entidades de capital-riesgo	1282
1. Ámbito subjetivo	1282
2. Infracciones muy graves	1282
3. Infracciones graves	1283
4. Sanciones	1284
 CAPÍTULO XVII	
MERCADOS REGULADOS: ENERGÍA, SEGUROS Y TELECOMUNICACIONES	
I. Energía	1285
1. Concepto	1285
2. Mercados	1286
3. Régimen competencial	1286
II. Mercado eléctrico	1287
1. Legislación aplicable	1287
2. Infracciones	1288
2.1. Funcionamiento del mercado eléctrico	1288
2.2. Infracciones relativas al mercado de producción de energía eléctrica	1290
2.3. Infracciones relativas a la gestión económica y técnica del sistema eléctrico	1291

	Página
2.4. Infracciones relativas a la inexistencia de título administrativo o al incumplimiento de medidas de seguridad	1292
A) Autorizaciones	1292
B) Medidas de seguridad	1292
2.5. Infracciones relativas al suministro y consumo de energía eléctrica .	1293
A) Infracciones relativas a la calidad del suministro	1293
B) Infracciones relativas a la realidad de lo suministrado o consumido	1296
C) Suspensión del suministro	1296
2.6. Infracciones relativas al transporte y distribución de energía eléctrica	1297
A) Red de transporte	1297
B) Distribución	1297
2.7. Infracciones relativas a las tarifas eléctricas y formación de los precios	1298
A) Tarifas	1298
B) Formación de los precios	1298
2.8. Infracciones relativas a la obstrucción o negativa a admitir inspecciones o suministrar información	1299
A) Inspecciones	1299
B) Información	1299
2.9. Infracciones relativas a la contabilidad	1299
2.10. Real Decreto-ley 5/2005, de 11 de marzo	1300
3. Sanciones	1300
3.1. Importe de las sanciones	1300
3.2. Sanciones accesorias	1301
3.3. Criterios de graduación	1301
4. Procedimiento sancionador	1301
4.1. Competencia para iniciar e instruir el expediente	1302
4.2. Competencia para imponer las sanciones	1302
4.3. Caducidad	1302
5. Prescripción	1302
Breve referencia al régimen sancionador aplicable a la energía nuclear	1302
1. Infracciones y sanciones	1303
2. Procedimiento	1304
Mercado de hidrocarburos	1304
1. Legislación aplicable	1304
2. Infracciones	1305
2.1. Funcionamiento de los sistemas de gas natural y petróleo	1306
A) Gas Natural	1306

	Página
B) Petróleo	1306
2.2. Tipos de infracciones	1307
A) Relativas al título administrativo	1307
B) Relativas al incumplimiento de medidas de seguridad	1307
C) Relativas al funcionamiento del sistema	1308
D) Relativas a la calidad de las actividades	1308
E) Relativas a precios y tarifas	1308
F) Relativas a la garantía del suministro	1308
G) Relativas a la obstrucción o negativa a admitir inspecciones o suministrar información	1309
H) Relativas a la participación en las compañías CLH y ENAGAS	1309
3. Sanciones	1310
3.1. Importe de las sanciones	1310
3.2. Criterios de graduación de las sanciones	1310
4. Procedimiento sancionador	1310
4.1. Competencia para iniciar e instruir el expediente	1310
4.2. Competencia para imponer las sanciones	1310
5. Prescripción	1311
V. Mercados regulados: Seguros	1311
1. Legislación aplicable	1311
2. Ordenación y supervisión de seguros privados: régimen sancionador	1311
2.1. Régimen competencial	1312
2.2. Infracciones	1312
A) Responsables	1312
B) Tipos	1314
2.3. Sanciones	1317
2.4. Procedimiento sancionador	1318
A) Competencia para instruir el expediente	1318
B) Competencia para imponer sanciones	1319
2.5. Prescripción	1319
A) Infracciones	1319
B) Sanciones	1319
3. Breve referencia al régimen sancionador en la mediación de seguros privados	1320
3.1. Responsables	1320
3.2. Régimen competencial	1320
3.3. Infracciones y sanciones	1320
4. Breve referencia al régimen sancionador en la legislación de Planes y Fondos de Pensiones	1321

	Página
CAPÍTULO XVII	
1. Telecomunicaciones	1321
1. Introducción	1321
2. Las competencias sancionadoras y el procedimiento administrativo sancionador; las funciones inspectoras y sancionadoras	1324
2.1. La competencia sancionadora	1324
2.2. Procedimiento administrativo sancionador	1325
2.3. Funciones inspectoras	1326
A) La Agencia Estatal de Radiocomunicaciones	1327
B) La CMT	1327
C) El Ministerio de Industria, Turismo y Comercio	1327
3. Responsabilidad por las infracciones en materia de telecomunicaciones	1328
4. Clasificación legal de las infracciones y su contenido. Artículos 52 a 55	1328
4.1. Infracciones muy graves	1329
4.2. Infracciones graves	1329
4.3. Infracciones leves	1329
4.4. La clasificación de las infracciones con arreglo a su contenido	1330
5. Régimen jurídico de las sanciones	1330
5.1. Multa	1330
5.2. Medidas accesorias a la principal	1331
6. Prescripción	1332
6.1. Prescripción de las infracciones	1332
6.2. Prescripción de las sanciones	1333
7. Disposición Transitoria Novena de la LGTel	1333
CAPÍTULO XVIII	
SUBVENCIONES	
I. Introducción	1335
1. Régimen legal	1335
2. Regulación autonómica	1335
II. Régimen sancionador versus procedimiento de reintegro	1337
1. Diferencia conceptual entre sanción y reintegro	1337
2. Posición de la jurisprudencia	1337
III. Estudio de la regulación legal	1338
1. Responsables	1338
1.1. Entidades sin personalidad	1339
1.2. Requisitos adicionales de las entidades sin personalidad	1340
2. Principio de <i>non bis in idem</i>	1340
2.1. Que los hechos sean constitutivos de delito	1340
2.2. Concurrencia con el delito específico de fraude de subvenciones del artículo 308 Código Penal	1341

	Página
3. Infracciones	1342
3.1. Respecto a las infracciones leves	1342
3.2. Respecto a la tipificación de las infracciones graves	1343
3.3. Respecto a la tipificación de las infracciones muy graves	1344
3.4. Con carácter general	1344
4. Sanciones	1345
5. Prescripción	1346
6. Competencia	1347
7. Extinción de la responsabilidad	1348
8. Responsabilidades	1350
8.1. Declaración de responsables de la sanción pecuniaria	1350
8.2. Transmisión de las sanciones pendientes de las sociedades o entidades disueltas y liquidadas, a los socios partícipes o cotitulares	1350

CAPÍTULO XIX

SEGURIDAD CIUDADANA

I. Introducción	1353
1. Reparto competencial	1355
1.1. Comunidades Autónomas	1355
1.2. Entidades locales	1356
II. Principios de la potestad sancionadora: especialidades	1357
1. Principio de responsabilidad	1357
2. Principio <i>non bis in idem</i>	1358
3. Principio de presunción de inocencia. Artículo 37 de la LOPSC	1359
3.1. Denuncia de Agentes de la Autoridad	1362
3.2. Utilización de imágenes obtenidas por medios técnicos	1362
3.3. Registros	1363
III. Procedimiento sancionador en materia de seguridad ciudadana. Peculiaridades	1363
1. Potestad sancionadora	1364
1.1. Autoridades locales	1364
2. Otras especialidades procedimentales	1365
2.1. Nombramiento de secretario	1365
2.2. Medidas cautelares	1366
2.3. Trámites específicos	1367
IV. Infracciones y sanciones en materia de seguridad ciudadana reguladas en la LOPSC	1367
1. Infracciones	1367
1.1. Armas y explosivos	1368
A) Armas, principales problemas	1369

	Página
B) Explosivos	1371
1.2. Alteración del orden público	1371
A) Celebración de reuniones en lugares de tránsito público o manifestaciones	1372
B) Establecimientos públicos y realización de actividades recreativas	1373
1.3. Consumo y tenencia ilícita de drogas tóxicas, estupefacientes, o sustancias psicotrópicas	1375
A) Tenencia ilícita	1376
B) Consumo en el interior de un vehículo particular	1377
C) Fabricación ilícita de drogas	1377
1.4. Otras infracciones	1378
A) Agravación	1378
B) Infracciones muy graves	1379
2. Sanciones	1379
V. Normas complementarias	1379
1. Seguridad privada	1380
2. Sustancias y armas químicas	1380
3. Terrorismo	1381

CAPÍTULO XX

RÉGIMEN PENITENCIARIO

I. Introducción	1383
II. Fines de la institución penitenciaria	1383
III. Ámbito de aplicación del régimen disciplinario penitenciario	1384
IV. Principios que informan la potestad sancionadora de la Administración penitenciaria	1384
1. Principio de legalidad	1385
2. Principio de culpabilidad	1385
3. Principio de oportunidad	1386
4. Principio <i>non bis in idem</i>	1386
5. Principio de tipicidad	1387
6. Principio de proporcionalidad	1387
7. Principio de irretroactividad de normas sancionadoras	1388
V. Faltas disciplinarias	1388
1. Faltas muy graves	1389
2. Faltas graves	1390
3. Faltas leves	1392
VI. Prescripción de infracciones	1393
VII. Sanciones	1393

	Página
1. Aislamiento en celda.....	1394
1.1. Repetición de la infracción.....	1394
1.2. Imposición de la sanción.....	1395
1.3. Lugar de cumplimiento.....	1395
2. Aislamiento en celda de hasta siete fines de semana.....	1396
3. Privación de permisos de salida por un tiempo que no podrá ser superior a dos meses.....	1396
4. Limitación de las comunicaciones orales al mínimo de tiempo previsto reglamentariamente, durante un mes como máximo.....	1397
5. Privación de paseos y otros actos recreativos comunes.....	1398
6. Amonestación.....	1398
VIII. Correlación de infracciones y sanciones.....	1398
IX. Extinción de las sanciones.....	1399
X. Procedimiento disciplinario penitenciario.....	1399
1. Instrucción.....	1400
2. Tramitación.....	1400
3. Resolución.....	1400
4. Recursos.....	1400
5. Procedimiento abreviado.....	1401

CAPÍTULO XXI

RÉGIMEN ELECTORAL Y DISCIPLINA PARLAMENTARIA

I. Potestad administrativa sancionadora en el ámbito electoral.....	1403
1. Marco jurídico.....	1403
2. Procedimiento sancionador y órganos competentes.....	1405
2.1. Órganos competentes.....	1405
2.2. Procedimiento aplicable.....	1407
2.3. Recursos.....	1407
3. Infracciones y sanciones. Doctrina jurisprudencial.....	1409
3.1. Distinción de figuras afines.....	1409
3.2. Campaña institucional.....	1410
3.3. Medios de comunicación.....	1412
3.4. Sondeos electorales.....	1412
II. La potestad administrativa sancionadora en el ámbito parlamentario.....	1413

CAPÍTULO XXII

DEPORTES

I. Introducción.....	1417
II. Régimen sancionador en materia de prevención de la violencia en los espectáculos deportivos.....	1418

	Página
1. Fundamento de la potestad sancionadora en materia de prevención de la violencia en los espectáculos deportivos.....	1418
2. Concurrencia con responsabilidades penales y con otras responsabilidades administrativas.....	1418
2.1. Concurrencia con responsabilidades penales.....	1418
2.2. Concurrencia con responsabilidades disciplinarias deportivas.....	1418
3. Ámbitos material y subjetivo.....	1419
4. Órganos competentes.....	1420
4.1. Delegado del Gobierno.....	1420
4.2. Secretario de Estado de Seguridad.....	1420
4.3. Ministro del Interior.....	1421
4.4. Consejo de Ministros.....	1421
5. Infracciones y sanciones.....	1421
5.1. Infracciones muy graves.....	1421
5.2. Infracciones graves.....	1422
5.3. Infracciones leves.....	1423
6. Principios generales para la imposición y ejecución de las sanciones; circunstancias modificativas y causas de extinción de la responsabilidad; prescripción de las infracciones y las sanciones; procedimiento sancionador.....	1424
6.1. Envío de copia del acta del Coordinador de Seguridad del espectáculo deportivo.....	1424
6.2. Informe de la CNCV.....	1424
6.3. Comunicación de los expedientes sancionadores a la CNCV.....	1424
III. Régimen sancionador en materia de disciplina deportiva.....	1425
1. Fundamento de la potestad disciplinaria deportiva.....	1425
2. Concurrencia con responsabilidades penales y con otras responsabilidades administrativas.....	1425
2.1. Concurrencia con responsabilidades penales.....	1425
2.2. Concurrencia con responsabilidades administrativas derivadas de la normativa de prevención de la violencia en los espectáculos deportivos.....	1425
2.3. Concurrencia con responsabilidades administrativas derivadas de la legislación del Mercado de Valores.....	1426
3. Naturaleza jurídica: función pública de carácter administrativo, parcialmente delegada en personas jurídico-privadas.....	1426
4. Ámbitos material y subjetivo.....	1427
5. Personas y órganos competentes.....	1428
5.1. Jueces y árbitros.....	1428
5.2. Clubes deportivos.....	1428
5.3. Federaciones deportivas españolas.....	1428

	Página
5.4. Ligas Profesionales	1429
5.5. Agrupaciones de clubes de ámbito estatal	1429
5.6. Comité Español de Disciplina Deportiva	1430
5.7. Presidente del CSD	1431
6. Contenido mínimo de los Estatutos o Reglamentos disciplinarios de clubes, Federaciones, Ligas y Agrupaciones de clubes. Aprobación por el CSD	1431
6.1. Sistema tipificado de infracciones	1431
6.2. Principios del ejercicio de la potestad disciplinaria deportiva	1432
6.3. Sistema de sanciones	1432
6.4. Procedimientos disciplinarios	1432
6.5. Recursos	1432
7. Infracciones y sanciones	1432
7.1. Infracciones comunes muy graves	1433
7.2. Infracciones específicas muy graves de los Presidentes y demás directivos de los órganos de las Federaciones deportivas españolas, Ligas Profesionales y demás entidades de la organización deportiva	1435
7.3. Infracciones específicas muy graves de los clubes deportivos de carácter profesional y de sus administradores y directivos	1436
7.4. Infracción específica muy grave de las Federaciones deportivas españolas	1437
7.5. Infracciones específicas muy graves en materia de sociedades anónimas deportivas	1437
7.6. Infracciones comunes graves	1438
7.7. Infracciones específicas graves en materia de sociedades anónimas deportivas	1439
7.8. Infracciones leves	1440
8. Reglas sobre la aplicación de sanciones	1440
8.1. Alteración del resultado de encuentros, pruebas y competiciones	1440
8.2. Posibilidad de aplicación de sanciones económicas	1441
8.3. Imposición de multas accesorias	1441
9. Circunstancias modificativas de la responsabilidad	1441
9.1. Circunstancias agravantes	1441
9.2. Circunstancias atenuantes	1442
9.3. Apreciación de las circunstancias modificativas	1442
10. Causas de extinción de la responsabilidad	1442
11. Prescripción	1442
11.1. Prescripción de infracciones	1443
11.2. Prescripción de sanciones	1443
12. Procedimientos disciplinarios	1443
12.1. Principios generales de los procedimientos disciplinarios	1443

	Página
12.2. Procedimiento ordinario	1445
12.3. Procedimiento extraordinario	1445
12.4. Disposiciones comunes a los procedimientos ordinario y extraordinario	1447
12.5. Procedimiento ante el CEDD	1448
13. Régimen disciplinario en materia de dopaje	1449
13.1. Fundamento	1449
13.2. Infracciones y sanciones	1449
13.3. Normas para la imposición de sanciones y efectos de las mismas	1451
13.4. Procedimiento disciplinario	1452
CAPÍTULO XXIII	
INFRACCIONES URBANÍSTICAS	
I. Introducción	1455
1. El control de la legalidad urbanística	1455
2. Ámbito del estudio	1455
II. Régimen jurídico de las infracciones y sanciones urbanísticas	1456
1. Introducción	1456
2. Legislación estatal sobre infracciones y sanciones urbanísticas	1456
3. Legislación autonómica sobre infracciones y sanciones urbanísticas	1457
3.1. Comunidad Autónoma de Andalucía	1457
3.2. Comunidad Autónoma de Aragón	1457
3.3. Comunidad Autónoma de Principado de Asturias	1457
3.4. Comunidad Autónoma de las Illes Balears	1458
3.5. Comunidad Autónoma de Canarias	1458
3.6. Comunidad Autónoma de Cantabria	1458
3.7. Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha	1458
3.8. Comunidad Autónoma de Castilla y León	1458
3.9. Comunidad Autónoma de Cataluña	1459
3.10. Ciudad Autónoma de Ceuta	1459
3.11. Comunidad Autónoma de Extremadura	1459
3.12. Comunidad Autónoma de Galicia	1459
3.13. Comunidad Autónoma de Madrid	1459
3.14. Ciudad Autónoma de Melilla	1459
3.15. Comunidad Autónoma de Murcia	1460
3.16. Comunidad Foral de Navarra	1460
3.17. Comunidad Autónoma del País Vasco	1460
3.18. Comunidad Autónoma de La Rioja	1460
3.19. Comunidad Autónoma Valenciana	1460

	Página
III. Las infracciones urbanísticas.....	1461
1. Concepto	1461
2. Efectos	1461
3. Clasificación general de las infracciones urbanísticas	1462
3.1. Legislación estatal.....	1462
3.2. Legislación autonómica.....	1463
IV. Los sujetos responsables de las infracciones urbanísticas	1480
1. Legislación estatal	1480
2. Legislación autonómica	1480
2.1. Comunidades Autónomas con régimen similar al estatal	1481
2.2. Comunidades Autónomas con clasificación bimembre	1481
2.3. Comunidades Autónomas con régimen diferenciado	1482
V. Las sanciones urbanísticas.....	1484
1. Legislación estatal	1484
1.1. Clases de sanciones	1484
1.2. Criterios para la aplicación y graduación de las sanciones	1485
1.3. El comiso del beneficio ilegal	1486
1.4. Anulación de la licencia u orden de ejecución	1486
2. Legislación autonómica	1486
2.1. Clases de sanciones	1486
2.2. Criterios para la aplicación y graduación de las sanciones	1488
2.3. El comiso del beneficio ilegal	1490
2.4. Anulación de la licencia u orden de ejecución	1490
2.5. Reducción de sanciones pecuniarias por legalización	1491
2.6. Publicidad de las sanciones urbanísticas	1491
2.7. Sanciones de autoridades y empleados públicos.....	1491
VI. La prescripción de las infracciones y sanciones urbanísticas	1491
1. La prescripción de las infracciones urbanísticas	1491
1.1. Legislación estatal.....	1491
1.2. Legislación autonómica.....	1492
2. La prescripción de las sanciones urbanísticas	1494
2.1. Legislación estatal.....	1494
2.2. Legislación autonómica.....	1494
VII. Órganos competentes y procedimiento administrativo sancionador	1495
1. Autoridades y órganos sancionadores competentes	1495
1.1. Legislación estatal.....	1495
1.2. Legislación autonómica.....	1496
2. Procedimiento administrativo sancionador.....	1496
2.1. Legislación estatal.....	1496

	Página
2.2. Legislación autonómica.....	1496
CAPÍTULO XXIV	
MEDIO AMBIENTE	
I. Introducción	1499
1. El medio ambiente como objeto de tutela jurídica	1499
2. Eficacia normativa y medios de tutela	1502
3. Evolución de las normas de protección del medio ambiente	1503
II. El marco normativo internacional y comunitario	1504
1. El marco internacional	1504
2. El marco comunitario	1505
III. El reparto competencial en materia de medio ambiente	1508
IV. Breve referencia a instrumentos horizontales de protección ambiental.....	1510
1. Derecho de acceso a la información en materia de medio ambiente	1510
2. La evaluación de impacto ambiental	1511
3. La auditoría ambiental	1512
4. La ecoetiqueta	1512
5. El control integrado de la contaminación	1513
V. Régimen sancionador. Contaminación acústica	1513
1. En general	1514
1.1. Introducción	1514
1.2. Infracciones	1514
1.3. Sanciones.....	1516
1.4. Graduación	1517
1.5. Competencia para sancionar.....	1517
1.6. Medidas provisionales	1518
2. Tráfico aéreo	1518
2.1. Infracciones	1519
2.2. Responsables	1519
2.3. Sanciones	1520
2.4. Sanciones accesorias	1521
2.5. Otras medidas	1521
2.6. Competencia para sancionar	1522
2.7. Graduación de las sanciones.....	1522
2.8. Extinción de la responsabilidad.....	1523
2.9. Prescripción	1523
2.10. Procedimiento	1523
2.11. Resolución	1524
VI. Contaminación atmosférica.....	1525

	Página
1. Introducción	1525
2. Ley 38/1972, de 22 de diciembre, de Contaminación Atmosférica (artículos 12 a 15)	1525
2.1. Sanciones	1525
3. Ley 16/2002, de 1 de julio, de Prevención y Control Integrados de la Contaminación	1526
3.1. Infracciones	1526
3.2. Sanciones	1528
3.3. Graduación de las sanciones	1528
3.4. Medidas provisionales	1529
3.5. Otras medidas	1529
4. Real Decreto-ley 5/2004, de 27 de agosto (posterior Ley 1/2005, de 9 de marzo), que regula el régimen del comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero	1529
4.1. Infracciones	1530
4.2. Sanciones	1531
4.3. Graduación de las sanciones	1532
4.4. Medidas de carácter provisional	1532
4.5. Competencia para sancionar	1532
VII. Impacto ambiental	1533
1. Introducción	1533
2. Infracciones	1533
2.1. Infracciones muy graves	1534
2.2. Infracciones graves	1534
2.3. Infracciones leves	1534
3. Sanciones	1534
4. Graduación	1535
5. Medidas provisionales	1535
6. Otras medidas	1535
VIII. Residuos, sustancias y preparados peligrosos	1535
1. Residuos	1535
1.1. Introducción	1535
1.2. Infracciones	1536
1.3. Sanciones	1539
1.4. Graduación	1539
1.5. Sanciones accesorias	1540
1.6. Otras medidas	1540
1.7. Responsabilidad administrativa	1540
1.8. Competencia para sancionar	1541

	Página
1.9. Publicidad de sanciones	1541
2. Envases y residuos de envases	1541
2.1. Introducción	1541
2.2. Infracciones	1542
2.3. Sanciones	1544
2.4. Graduación	1544
2.5. Sanciones accesorias	1544
2.6. Otras medidas	1544
2.7. Competencia para sancionar	1544
2.8. Publicidad de las sanciones	1545
IX. Actividades clasificadas	1545
X. Conservación naturaleza, fauna y flora	1545
1. Introducción	1545
2. LCEN y Parques Nacionales	1546
2.1. Infracciones muy graves	1547
2.2. Infracciones graves	1547
2.3. Infracciones menos graves	1547
2.4. Infracciones leves	1548
2.5. Infracciones complementarias	1548
2.6. Sanciones	1553
2.7. Otras sanciones	1554
2.8. Graduación	1554
2.9. Competencia para sancionar	1554
2.10. Prescripción	1554
2.11. Procedimiento	1555
3. Ley 31/2003, de 27 de octubre, de Conservación de la Fauna Silvestre en los Parques Zoológicos (LPZOO)	1555
3.1. Introducción	1555
3.2. Infracciones	1555
3.3. Sanciones	1556
3.4. Otras sanciones	1556
3.5. Otras medidas	1556
3.6. Responsabilidad	1557
3.7. Competencia para sancionar	1557
3.8. Procedimiento	1557
4. Ley 3/2000, de 7 de enero, de Protección de las Obtenciones Vegetales (LOV)	1557
4.1. Infracciones	1558
4.2. Sanciones	1558

4.3. Graduación	Página 1558
4.4. Competencia para sancionar	1559

CAPÍTULO XXV

CAZA Y PESCA

I. Introducción	1561
II. Régimen sancionador en materia de caza	1561
1. Regulación	1561
2. Infracciones	1563
2.1. Clasificación	1563
2.2. Reseña de infracciones distinguiendo en función de su gravedad	1564
2.3. Prescripción de infracciones de caza	1565
3. Sanciones	1567
3.1. Catálogo de Sanciones	1567
3.2. Criterios de graduación de las sanciones	1568
3.3. Prescripción de sanciones	1569
4. Reposición a la situación anterior a la infracción e indemnización de daños y perjuicios	1569
5. Sujetos responsables	1570
6. Procedimiento sancionador	1570
III. Régimen sancionador en materia de pesca fluvial o continental	1571
1. Regulación	1571
2. Infracciones	1572
2.1. Clasificación	1573
2.2. Reseña de infracciones distinguiendo en función de su gravedad	1574
2.3. Prescripción de infracciones	1575
3. Sanciones	1576
3.1. Catálogo de sanciones	1576
3.2. Prescripción de sanciones	1577
4. Reposición a la situación anterior a la infracción, indemnización de daños y perjuicios y sujetos responsables	1578
5. Procedimiento sancionador	1578
IV. Régimen sancionador en materia de pesca marítima	1579
1. Regulación	1579
2. Infracciones	1580
2.1. Prescripción de infracciones	1581
3. Sanciones	1581
3.1. Prescripción de sanciones	1582
3.2. Suspensión condicional	1582

anexo

4. Sujetos responsables	1583
5. Procedimiento	1583

CAPÍTULO XXVI

CONSUMO Y SALUD PÚBLICA

I. Introducción	1585
II. El régimen sancionador en materia de defensa del consumidor y de la calidad de la producción agroalimentaria	1585
1. Infracciones tipificadas en la LGDCU	1585
2. Otras infracciones	1596
3. Calificación de las infracciones reguladas en el RDDCyPA	1596
4. Sanciones	1597
5. Responsabilidad por infracciones	1597
6. Actuaciones inspectoras	1598
7. Prescripción y caducidad	1600
7.1. Prescripción	1600
7.2. Caducidad de la acción	1600
7.3. Caducidad del procedimiento	1602
III. Las infracciones y sanciones en materia de sanidad animal y de sanidad vegetal	1602
1. Introducción	1602
2. Infracciones tipificadas en la LSA	1603
2.1. Infracciones relacionadas con la alimentación animal	1603
2.2. Infracciones relacionadas con la normativa sobre identificación de animales	1605
2.3. Infracciones relacionadas con el sacrificio de los animales, con la realización de los análisis procedentes, y con el tratamiento de los materiales especificados de riesgo (en adelante, MER)	1605
3. Sanciones tipificadas en la LSA	1606
4. Infracciones tipificadas en la LSVeg	1607
5. Sanciones tipificadas en la LSVeg	1608

CAPÍTULO XXVII

SANIDAD

I. Introducción	1609
1. Consideraciones generales	1609
2. Regulación internacional	1610
2.1. General	1610
2.2. Derecho Comunitario	1610
3. La distribución competencial. Delimitación constitucional	1611
II. Marco normativo general	1611

	Página
1. Introducción	1611
1.1. Evolución histórica	1611
1.2. La Ley General de Sanidad	1612
2. Principios generales	1612
2.1. Preferencia del orden penal	1613
2.2. Principio <i>non bis in idem</i>	1613
3. Clasificación de las infracciones	1613
3.1. Infracciones leves	1613
3.2. Infracciones graves	1614
3.3. Infracciones muy graves	1614
4. Sanciones	1615
4.1. Sanciones pecuniarias	1615
4.2. Sanciones no pecuniarias	1615
4.3. Otras medidas	1615
III. Medicamentos y farmacias	1616
1. Introducción	1616
2. Ámbito de la potestad sancionadora. Actividades prohibidas	1617
3. La Inspección farmacéutica	1617
3.1. Administración del Estado	1617
3.2. Facultades de la inspección farmacéutica	1617
4. Las medidas cautelares	1618
4.1. Presupuesto habilitante para su adopción	1618
4.2. Enumeración	1618
4.3. Duración	1618
4.4. Información y publicidad de la medida acordada	1619
5. Infracciones y sanciones	1619
5.1. Clasificación	1619
5.2. Sanciones	1622
5.3. Coniso	1623
6. Otras medidas	1623
7. Prescripción y caducidad	1624
7.1. Prescripción de las infracciones	1624
7.2. Caducidad de la acción	1624
8. Trámite especial en retiradas del mercado y prohibición de utilización definitiva	1624
9. Recetas médicas	1624
10. En materia de publicidad de medicamentos de uso humano	1625
10.1. Ámbito de aplicación	1625
10.2. Normativa aplicable	1626

	Página
10.3. Medidas cautelares	1626
10.4. Rectificación de la publicidad y comunicación de resoluciones	1626
11. Infracciones administrativas en materia de ensayos clínicos	1627
Extracción y trasplante de órganos y sangre	1627
1. Introducción	1627
2. Hemodonación y bancos de sangre	1627
2.1. Concepto	1628
2.2. Clasificación	1628
2.3. Responsabilidad	1629
2.4. Sanciones	1629
3. Infracciones administrativas en materia de utilización de tejidos humanos	1630
3.1. Ámbito de aplicación	1630
3.2. Principios	1630
3.3. Régimen sancionador	1630
4. Infracciones en materia de obtención y utilización clínica de órganos humanos	1630
Biotecnología	1630
1. Técnicas de reproducción asistida humana	1630
1.1. Régimen sancionador	1631
1.2. Régimen disciplinario	1632
1.3. Doctrina constitucional	1633
2. Donación y utilización de embriones y fetos humanos	1634
2.1. Ámbito de aplicación	1634
2.2. Régimen sancionador	1634
2.3. Régimen disciplinario	1635
2.4. Doctrina constitucional	1635
3. Experiencias controladas de fecundación de óvulos	1636
Asistencia sanitaria	1636
1. Autonomía del paciente, información y documentación clínica	1636
1.1. Introducción	1636
1.2. Ámbito de aplicación	1637
1.3. Principios básicos y contenido	1637
1.4. Régimen sancionador	1637
2. Normas sobre condiciones de productos implantables activos	1637
2.1. Regulación y ámbito de aplicación	1637
2.2. Régimen sancionador	1638
2.3. Sanciones	1640
3. Productos sanitarios	1640
3.1. Regulación y ámbito de aplicación	1640

	Página
3.2. Régimen sancionador	1640
3.3. Sanciones	1642
4. Criterios de calidad en medicina nuclear	1643
4.1. Regulación y ámbito de aplicación	1643
4.2. Régimen sancionador	1643
5. Criterios de calidad en radiodiagnóstico	1643
5.1. Regulación y ámbito de aplicación	1643
5.2. Régimen sancionador	1644
VII. Personal sanitario	1644
1. Regulación	1644
2. Régimen de infracciones y sanciones	1644
CAPÍTULO XXVIII	
EDUCACIÓN Y CULTURA	
I. Introducción	1647
II. Educación	1647
1. Marco legal y distribución de competencias	1647
1.1. Marco legal	1647
1.2. Distribución de competencias	1648
2. Naturaleza jurídica de los hechos previstos en el artículo 62.1 LODE	1649
3. Causas de incumplimiento del concierto	1651
3.1. Artículo 62.1.a) de la LODE	1651
3.2. Artículo 62.1.b) de la LODE	1652
3.3. Artículo 62.1.c) de la LODE	1653
3.4. Artículo 62.1.d) de la LODE	1654
3.5. Artículo 62.1.e) de la LODE	1655
3.6. Artículo 62.1.f) de la LODE	1656
3.7. Artículo 62.1.g) de la LODE	1656
3.8. Artículo 62.1.h) de la LODE	1656
4. Calificación de las causas de incumplimiento	1657
5. Consecuencias jurídicas del incumplimiento del concierto	1658
5.1. Incumplimiento grave	1659
5.2. Incumplimiento no grave	1660
5.3. Norma común a ambos tipos de incumplimiento	1660
6. Procedimiento administrativo sancionador	1661
6.1. Peculiaridades	1661
6.2. Órganos competentes y tramitación	1661
6.3. Comisión de Conciliación	1662
III. Cultura	1662

	Página
1. Infracciones	1663
1.1. Enumeración	1663
1.2. Precio de venta fijo superior al establecido	1664
1.3. Prescripción de las infracciones	1665
2. Sanciones	1665
3. Órganos competentes para su imposición	1666
4. Procedimiento sancionador	1666
5. Clases de responsabilidad	1666
CAPÍTULO XXIX	
SECTOR AUDIOVISUAL	
II. Introducción	1669
II. Normas reguladoras	1669
1. Radio	1670
2. Televisión	1670
3. Contenidos y programación	1670
III. Normas sancionadoras por sectores	1671
1. Radio	1671
2. Televisión por cable	1672
3. Televisión vía satélite	1673
4. Televisión por ondas terrestres hertzianas	1673
4.1. Televisión local	1674
4.2. Televisión autonómica	1675
4.3. Televisión nacional	1675
5. Infracciones sobre programación y contenidos	1679
5.1. Evolución normativa	1679
5.2. Sujetos obligados y administración competente	1680
5.3. Infracciones y sanciones	1681
5.4. Infracciones graves	1681
5.5. Infracciones muy graves	1682
5.6. Sanciones	1683
5.7. Sentencias dictadas en materia de contenidos	1683
CAPÍTULO XXX	
JURGO Y ESPECTÁCULOS PÚBLICOS	
I. La potestad sancionadora de la Administración en los espectáculos públicos	1693
1. Administraciones competentes	1693
1.1. Administración del Estado	1693
1.2. Administración de las Comunidades Autónomas	1695

	Página
1.3. Competencias de las Corporaciones Locales en materia de espectáculos públicos y específicamente en materia de derecho sancionador ..	1696
A) Competencias propias	1696
B) Competencias atribuidas	1697
2. Legislación aplicable	1699
2.1. Legislación del Estado	1699
2.2. Legislación de las Comunidades Autónomas	1699
3. Régimen sancionador	1700
3.1. El problema del rango normativo del REPAR	1700
3.2. Infracciones y sanciones	1702
A) Regulación de la LOPSC	1702
B) REPAR	1702
C) Real Decreto 1189/1982	1703
3.3. Aplicación jurisprudencial	1703
A) Infracciones y sanciones	1703
B) Proporcionalidad	1705
II. Espectáculos taurinos	1706
1. Administraciones competentes	1706
2. Legislación aplicable	1707
2.1. Legislación del Estado	1707
2.2. Legislación de las Comunidades Autónomas	1707
3. Régimen Sancionador	1708
3.1. Catálogo	1708
3.2. Aplicación jurisprudencial	1710
A) Ámbito de aplicación	1710
B) Infracciones y sanciones	1710
C) Proporcionalidad	1711
III. Juegos recreativos y de azar y loterías y apuestas	1712
1. Administraciones competentes	1712
1.1. Administración del Estado	1712
1.2. Administración de las Comunidades Autónomas	1714
2. Legislación aplicable	1715
2.1. Legislación del Estado	1715
A) En materia de lotería y apuestas del Estado	1715
B) En el ámbito del juego en general	1716
2.2. Legislación de las Comunidades Autónomas	1717
3. Régimen sancionador	1718
3.1. La Ley 34/1987	1718
3.2. Loterías y Apuestas	1719

	Página
A) Ley 53/2002 e Instrucción General de Loterías	1719
B) Real Decreto 444/1977	1721
C) Sorteos en combinación	1721
3.3. Máquinas recreativas	1722
3.4. Casinos	1723
CAPÍTULO XXXI	
PROTECCIÓN DE DATOS DE CARÁCTER PERSONAL	
II. Introducción: ámbito normativo	1725
III. Responsables	1726
1. Concepto de responsable	1726
2. Infracciones de las Administraciones públicas	1727
IV. Infracciones	1728
1. Infracciones leves	1728
1.1. Falta de atención a la solicitud del interesado de rectificación o de cancelación	1728
1.2. Infracción leve por falta de suministro de información a la Agencia	1729
1.3. Infracción leve por falta de inscripción del fichero en el Registro General	1729
1.4. Recogida de datos con vulneración del derecho a la información	1729
1.5. Vulneración leve del deber de secreto	1730
2. Infracciones graves	1731
2.1. Creación de ficheros sin autorización	1731
2.2. Creación de ficheros o recogida de datos con fines ilícitos	1731
2.3. Recogida de datos sin consentimiento expreso	1731
2.4. Tratamiento de datos con incumplimiento de garantías legales	1732
A) Naturaleza de la infracción	1732
B) Actividad publicitaria con empleo de ficheros ilícitos	1732
C) Casinos de juego	1733
D) Ficheros de solvencia patrimonial: mantenimiento de deuda cancelada	1734
E) Datos relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas. Problema de los datos obtenidos de sentencias o resoluciones judiciales	1735
2.5. Obstaculización al acceso y oposición y negativa a facilitar información	1735
2.6. Mantenimiento de datos inexactos	1736
A) Relación entre el artículo 44.3 f) y el antiguo 43.2.c)	1736
B) El acceso a edificios y la cancelación de los datos	1737
C) «Saldo cero»	1737

	Página
2.7. Vulneración grave del deber de secreto	1738
2.8. Mantenimiento de datos sin medidas de seguridad	1738
2.9. Falta grave de suministro de información a la Agencia	1739
2.10. Obstrucción a la inspección	1740
2.11. Infracción grave por falta de inscripción del fichero en el Registro General	1740
2.12. Infracción grave por incumplimiento del deber de información	1740
3. Infracciones muy graves	1741
3.1. Recogida engañosa y fraudulenta de los datos	1741
3.2. Cesión ilícita de datos	1741
A) <i>Scoring</i>	1741
3.3. Tratamiento ilícito de datos especialmente protegidos	1742
A) Datos sanitarios y absentismo laboral	1742
B) Datos especialmente protegidos y consentimiento expreso	1743
3.4. Falta de cese en el tratamiento ilegítimo de los datos	1743
3.5. Transferencia internacional ilícita	1743
3.6. Tratamiento ilícito con vulneración de derechos fundamentales	1744
3.7. Vulneración muy grave del deber de secreto	1744
3.8. Obstaculización sistemática de los derechos de acceso, rectificación, cancelación u oposición	1744
3.9. Incumplimiento sistemático del deber de notificación	1744
IV. Sanciones	1744
1. Ámbito normativo	1744
2. Principio de culpabilidad	1745
2.1. Principios esenciales en materia de culpabilidad	1745
3. El principio de proporcionalidad y el artículo 45.5 de la Ley	1746
V. Prescripción	1747
1. Prescripción de las infracciones	1747
1.1. Plazos de prescripción y día inicial del cómputo	1747
1.2. Interrupción de la prescripción	1747
2. Prescripción de las sanciones	1747
VI. Procedimiento	1748
1. El procedimiento sancionador	1748
2. El desarrollo reglamentario	1748
2.1. Iniciación e instrucción	1748
A) El acuerdo de iniciación y el derecho de defensa	1748
B) La notificación del acuerdo de iniciación al presunto responsable y al denunciante	1749
C) Instrucción y prueba: acceso al expediente y conocimiento de las denuncias	1749

	Página
2.2. Resolución	1750
3. La caducidad del procedimiento sancionador	1750
4. La potestad de inmovilización de ficheros	1751
CAPÍTULO XXXII	
ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA	
1. Introducción	1753
2. Normativa aplicable	1754
2.1. La delimitación del ámbito de la potestad sancionadora	1754
2.2. Normas del régimen de responsabilidad administrativa de la Sociedad de la Información	1756
A) Normativa internacional	1756
B) Normativa comunitaria	1756
C) Normativa española	1757
3. El régimen sancionador de la Ley 34/2002, de 11 de julio, de Servicios de la Sociedad de la Información y de Comercio Electrónico	1757
3.1. Introducción	1757
3.2. Responsabilidad	1758
A) Delimitación de los sujetos responsables	1758
B) Responsabilidad solidaria	1760
3.3. Infracciones	1761
A) Infracciones muy graves	1761
B) Infracciones graves	1762
C) Infracciones leves	1762
3.4. El envío de comunicaciones comerciales no solicitadas (<i>spamming</i>) ..	1762
3.5. Sanciones	1764
3.6. Medidas de carácter provisional	1766
3.7. Competencia sancionadora	1768
3.8. Principio <i>non bis in idem</i> y prescripción	1768
4. El régimen sancionador de la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de Firma Electrónica	1769
4.1. Introducción. Concepto de firma electrónica	1769
4.2. Sujetos responsables	1770
4.3. Infracciones	1770
4.4. Sanciones y medidas provisionales	1771
4.5. Competencia sancionadora	1772
5. La publicidad ilícita en Internet. Régimen sancionador	1772
5.1. Publicidad ilícita	1772
5.2. Los Códigos de autoconducta y las resoluciones del Jurado de Publicidad	1774

	Página
6. Protección de datos	1775
7. Conclusión	1775
CAPÍTULO XXXIII	
RÉGIMEN DISCIPLINARIO PROCESAL	
I. Introducción	1777
1. Ámbito	1777
2. Naturaleza jurídica	1778
2.1. Posición del Tribunal Constitucional	1778
2.2. Posición del Tribunal Supremo	1779
A) Punto de partida	1779
B) Evolución posterior	1780
C) Solución actual	1781
2.3. Posición de la doctrina	1781
3. Bien jurídico protegido	1782
3.1. Posición del Tribunal Constitucional	1782
3.2. Posición del Tribunal Supremo	1782
3.3. Relación entre las sanciones colegiales y la vía disciplinaria procesal	1783
II. Marco normativo general: la Ley Orgánica del Poder Judicial	1783
1. Introducción	1783
2. Tipificación de las infracciones disciplinarias	1784
3. Sanciones	1784
4. Competencia	1784
5. Procedimiento	1784
6. Recursos	1784
7. Aplicación supletoria	1785
III. Doctrina constitucional en relación a la libertad de expresión en el ejercicio de la defensa letrada	1785
1. Planteamiento	1785
2. Ponderación judicial	1786
3. Conclusión	1786
IV. Ley Orgánica del Tribunal Constitucional	1787
1. Regulación positiva	1787
2. Aplicación jurisprudencial	1787
2.1. El desconocimiento de la buena fe, al ocultar la realidad, como abuso del derecho merecedor de sanción	1787
2.2. Falseamiento de la realidad	1787
2.3. La falta de diligencia debida	1788
V. Ley de Enjuiciamiento Civil	1788

	Página
1. En el incidente de recusación	1788
2. En el incidente de nulidad de actuaciones	1788
3. Multas por incumplimiento de las reglas de la buena fe procesal	1788
4. Multas por incumplimiento de la obligación de comparecer a la audiencia	1789
5. En la alegación de hechos nuevos o de nueva noticia	1789
6. En la impugnación del valor probatorio del documento público	1790
7. En la tacha del perito	1790
VI. Ley de Enjuiciamiento Criminal	1790
1. Cláusula general	1790
2. Supuestos particulares contenidos en la LECrim	1790
2.1. En la práctica de actos de comunicación procesal	1791
2.2. En la devolución de los autos	1791
2.3. Incomparecencia de testigos	1791
2.4. Facultades del Presidente del Tribunal	1792
2.5. La falta de presentación del escrito de defensa	1792
2.6. Inasistencia de los letrados en el recurso de casación	1792
3. Supuesto particular de la Ley Orgánica del Tribunal del Jurado	1793
VII. Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa	1793
VIII. Ley de Procedimiento Laboral	1794
1. Supuestos concretos	1794
1.1. En la devolución de los autos	1794
1.2. Mala fe o temeridad en la instancia y confirmación en la suplicación	1794
1.3. En el recurso de casación para la unificación de doctrina	1794
2. Aplicación jurisprudencial	1794
BIBLIOGRAFÍA	1797
ÍNDICE CRONOLÓGICO DE DISPOSICIONES CITADAS	1805