

**Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León 213/2007,
de 27 de abril**

La Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León ha estimado el recurso contencioso-administrativo interpuesto por una entidad mercantil contra la resolución administrativa que confirmaba el acta de infracción que imponía a la recurrente la sanción de 90.152 euros; después de ser condenado en vía penal el administrador de la Sociedad recurrente.

La Sala en su Fallo reconoce que ha existido concurrencia de sanciones, penal y administrativa, vulnerando el llamado principio "non bis in idem", es decir, la prohibición de sancionar doblemente, en los casos en que se aprecie identidad del sujeto, hecho y fundamento.

Antecedentes:

El acta de infracción, causa del presente recurso jurisdiccional, fue levantada como consecuencia del fallecimiento en accidente de trabajo de un trabajador.

Como consecuencia de que se seguía ante el Juzgado de Instrucción la tramitación de Diligencias Previas se suspendió el expediente sancionador que se había incoado contra la empresa.

Se dictó sentencia por el Juzgado de lo Penal donde se condenó al administrador de dicha empresa como autor responsable de un delito de homicidio por imprudencia grave.

Se confirmó el acta de infracción mediante la resolución de la Dirección General de Trabajo por la que se confirma el acta de infracción de la Dirección Provincial de Trabajo, por la que se imponía a la recurrente la sanción de 90.152 euros, y la posterior resolución de la Viceconsejería de Empleo de la Junta de Castilla y León, por la que se desestima el recurso de alzada interpuesto contra aquella y en ambas se justifica la confirmación del acta de infracción en la consideración de que no cabe apreciar la vulneración del principio de "non bis in idem", por cuanto en la causa penal se absolvió del delito contra los derechos de los trabajadores y en el recurso de alzada se insiste en que no concurre el idéntico fundamento entre una sanción y otra y además concurre una divergencia en cuanto a los sujetos imputados.

La Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJ de Castilla y León ha estimado el recurso interpuesto por la entidad mercantil contra la resolución administrativa del Viceconsejero de Empleo de la Junta de Castilla y León por la que se desestima el recurso de alzada interpuesto contra la resolución de la Dirección General de Trabajo, por no ser las citadas resoluciones conformes a derecho y condenando a la Administración demandada a devolver a la recurrente la cantidad citada, más los intereses legales.

RESUMEN

Justificación del Principio vulnerado

La controversia suscitada en el presente recurso jurisdiccional se centra en determinar si concurre o no la vulneración del principio de "non bis in idem" y en este punto conviene recordar la sentencia de esta Sala de 16 diciembre 2005, dictada en el recurso de Apelación 106/2005 y en la que se indicaba que:

El art. 133 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, positiviza el llamado principio del "non bis in idem" cuando dispone en torno a la "conurrencia de sanciones" que "no podrán sancionarse los hechos que hayan sido sancionados penal o administrativamente, en los casos en que se aprecie identidad del sujeto, hecho y fundamento". En el ámbito de la llamada prevención de riesgos laborales, dicho principio se vuelve a reiterar con el mismo tenor en el art. 5.3 del R.D. 928/1998, de 14 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento General sobre procedimientos para la imposición de sanciones en el Orden Social y para los expedientes liquidatorios de la Seguridad Social. Además, el T.C. desde su sentencia 2/1981, y posteriores 159/1985 y 66/1986, lo considera integrado dentro de los principios de legalidad y tipicidad contenidos en el art. 25 de la C.E.

Prioridad del procedimiento penal

Consecuencia de dicha previsión legislativa es que para la efectividad de mencionado principio se exige la concurrencia de los requisitos de identidades de sujetos, hechos y fundamentos entre la sanción penal y administrativa, y la necesidad de una coincidencia fáctica y de una identidad de infracción o de un mismo contenido del injusto, para que de esta manera, prospere la referencia al principio que se proyecta, en lo esencial, en la necesaria preferencia de la jurisdicción penal sobre la potestad sancionadora administrativa. En suma tal principio se desdobra, como ya indicaba la STC núm. 77/1983 en dos manifestaciones importantes:

- a) La no simultaneidad del procedimiento penal y sancionador, lo que lleva la paralización del procedimiento administrativo.

- b) La vinculación a los hechos probados de la jurisdicción penal. Esta manifestación aparece expresamente formulada en el art. 137.2 de la Ley 30/1992 cuando dispone que "los hechos declarados probados por resoluciones judiciales penales firmes vincularán a las Administraciones Públicas, respecto de los procedimientos administrativos sancionadores que se sustancien". Ahora bien, esta vinculación fáctica, no impide lógicamente que los hechos puedan ser calificados diferentemente en el ámbito de la jurisdicción penal y en sede administrativa, pues la Administración puede decidir si existe o no responsabilidad administrativa (STS de 21.1.1987).

También es preciso recordar el criterio jurisprudencial recogido en la STS, Sala 3.ª de fecha 19 de abril de 1999, dictada en el recurso 500/19992 cuando argumenta al respecto lo siguiente: "De acuerdo con la referida regla de prioridad del procedimiento penal, el ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración ha de esperar al resultado de la sentencia penal y, si es condenatorio con la concurrencia de triple identidad a que se ha hecho referencia (subjctiva, objetiva y de fundamento sancionador), la Administración resulta plenamente vinculada al pronunciamiento deviniendo improcedente la sanción administrativa como consecuencia material o positiva del principio de prohibición que incorpora el principio "non bis in idem".

Vinculación de los hechos probados

En el supuesto de que la sentencia penal sea absolutoria, no cabe sostener, como consecuencia del principio de que se trata, la prohibición genérica de un pronunciamiento administrativo sancionador, porque lo que excluye es la doble sanción y no el doble pronunciamiento. Pero no cabe duda de que la sentencia penal absolutoria no bloquea las posteriores actuaciones administrativas sancionadoras, pero sus declaraciones sobre los hechos probados inciden necesariamente sobre la resolución administrativa (criterio que incorpora el artículo 137.2 de la Ley 30/1992, al establecer que "los hechos declarados probados por resoluciones judiciales penales firmes vincularán a las Administraciones Públicas respecto de los procedimientos sancionadores que substancien").

Así resulta de la STC 77/1983, de 3 de octubre, que pone de manifiesto que el principio "non bis in idem" determina una interdicción de la duplicidad de sanciones administrativas y penales respecto a unos mismos hechos, pero conduce también a la imposibilidad de que, cuando el ordenamiento permite una dualidad de procedimientos, y en cada uno de ellos ha de producirse un enjuiciamiento y la calificación de unos mismos hechos, el enjuiciamiento y la calificación que en el plano jurídico puedan producirse, se hagan con independencia, si resultan de la aplicación de normativas diferentes, pero que no pueda ocurrir lo mismo en lo que se refiere a la apreciación de los hechos, "pues es claro que unos mismos hechos no pueden existir y dejar de existir para los órganos del Estado" (en el mismo sentido STC 25/1984, de 21 de mayo)".

Identidad de hecho y fundamento

Como primer motivo de impugnación de la Resolución recurrida se alegó la vulneración del principio non bis in idem. En el presente caso el hecho motivador de la sanción impuesta en la jurisdicción Penal y de la impuesta por la Administración es el mismo: la falta de organización del trabajo, así como la ausencia de órdenes estrictas en el ejercicio de dicha organización del trabajo. Los hechos, con una descripción sustancialmente coincidente en la sentencia penal y en la resolución administrativa, se contemplan en cada una de ellas desde marcos normativos diferentes; pero la esencial desde el principio non bis in idem no es la diferencia de norma aplicada, sino la identidad del hecho sancionado.

La diferencia de normativas debe darse por sentada por principio, desde el momento que son distintas las que aplican una y otra autoridad. No cabe simplificar el problema, diciendo que el objeto del proceso penal son las responsabilidades por la muerte, y el de las sanciones administrativas la responsabilidad por falta de medidas de seguridad, como si lo sancionado en el primero fuera un resultado, y en las segundas la infracción de un precepto, al margen del resultado. En el presente caso el hecho motivador de la sanción impuesta en la jurisdicción Penal y de la impuesta por la Administración es el mismo.

No es exacto que en el proceso penal se sancione por un resultado, sino que en un derecho de estructura culpabilista, cual es el penal, por exigencias de la misma definición de los delitos y faltas en el art.1 CP, lo que se sanciona es una conducta humana, que puede producir o no un determinado resultado; pero que en el caso de que lo produzca, éste no se desvincula de la conducta que lo produce. Al propio tiempo el elemento culpa, imprescindible para la infracción penal lo constituye en el supuesto de las infracciones culposas la omisión de la diligencia debida, que en casos como el actual viene constituida, o puede venir constituida, por la inobservancia de las normas de prevención de riesgos laborales. El hecho constitutivo de la culpa penal se identifica con el hecho constitutivo de la infracción administrativa.

Identidad de sujeto

Por lo que en principio y en base a todo lo anteriormente expuesto cabría considerar que en el presente caso si cabe apreciar una identidad de hecho y de fundamento, por lo que la cuestión se plantearía respecto a la existencia de identidad de sujetos.

La consideración esgrimida por la Administración relativa a la inexistencia de identidad de sujetos en el recurso de alzada, obliga a entrar a examinar si concurre o no esa identidad subjetiva. Pero en el presente caso es evidente que el condenado en vía penal, lo fue en su condición de administrador de la Sociedad recurrente y como obligada al cumplimiento de las medidas de seguridad, al haber incumplido los requerimientos previos de la Inspección de Trabajo, por lo que existe dicha identidad subjetiva, ya que no puede concluirse a la vista de la sentencia penal que su condena lo fuera por haber incurrido en una responsabilidad personal, sino como administrador de la Sociedad y por tanto su responsabilidad viene determinada en función del artículo 31 del Código Penal, por lo que si cabe apreciar la identidad subjetiva y al haber incurrido las resoluciones impugnadas en la vulneración del principio del "non bis in idem", es por lo que procede con estimación del presente recurso, dejar sin efecto las citadas resoluciones y por tanto declarar la nulidad de las mismas, con devolución del importe de la sanción que se había ingresado.