

CONSULTA NUM. 2/1979

EJECUCION JUDICIAL DE LAS MULTAS
GUBERNATIVAS

EXCMOS. E ILTMOS. SRES.:

En la consulta formulada por V. E. en su escrito de 11 de los corrientes se plantean dos cuestiones: a) posibilidad legal de que una misma infracción pueda ser objeto simultáneamente de enjuiciamiento penal y de expediente gubernativo con la resultante de dos sanciones, una penal y otra administrativa; b) procedimiento aplicable para la exacción de multas gubernativas impuestas por el señor Gobernador Civil en uso de las facultades que le atribuye el artículo 260 i) de la vigente Ley de Régimen Local.

Ambas cuestiones se plantean en torno a los hechos acontecidos el pasado septiembre en las dependencias del Gobierno Civil de esa capital, hechos que no relata V. E., por lo cual no es posible analizarlos ni determinar su trascendencia específica.

Según informa V. E., el Gobierno Civil impuso a la denunciada por tales hechos una multa de 10.000 pesetas en uso de las facultades establecidas en el precepto antes mencionado y también pasó el tanto de culpa a esa Fiscalía, la cual formuló la correspondiente denuncia ante el Juzgado de Guardia, incoándose por el Juzgado de Instrucción núm. 3 de esa capital el sumario 483/1978, sin que V. E. consigne los hechos penales que dieron lugar a la incoación de ese procedimiento.

En cuanto a la existencia del proceso penal y del procedimiento gubernativo es claro que si tienen por objeto los mismos hechos son rigurosamente incompatibles, como tiene declarado una reiterada jurisprudencia y como ha venido a sancionar legalmente el Real Decreto-Ley 6/1977, de 25 de enero, que, aunque referido a las sanciones por actos contrarios al orden público, sienta

una doctrina de aplicación general. Tanto en su Exposición de Motivos como en la parte dispositiva señala que “no se impondrán conjuntamente sanciones gubernativas y sanciones penales por unos mismos hechos”, concediendo preferencia para el enjuiciamiento a los Jueces y Tribunales, sin perjuicio de que archivado o sobreseído el procedimiento o declarada, en cualquier caso, la irresponsabilidad penal se comunique a la autoridad gubernativa por sí, no obstante, existiera infracción administrativa sancionable.

El punto esencial de esta cuestión reside en la identidad de los hechos, no sólo en cuanto a su realidad objetiva, sino también en el aspecto sustancial en que deban ser considerados. Cuando los hechos sean distintos o sea diferente el aspecto en que se enjuicien, pena y sanción gubernativa son compatibles, sin que se vulnere el principio “non bis in idem” y éste parece ser el caso, pues la Consulta de V. E. acepta implícitamente la compatibilidad entre el procedimiento penal y la sanción gubernativa impuesta.

El otro punto de su Consulta y que constituye su tema central consiste en la determinación de cuál sea el procedimiento aplicable —judicial o administrativo— para la exacción de la multa impuesta por el Gobierno Civil en ejercicio de las facultades que le atribuye el artículo 261 i) de la vigente Ley de Régimen Local.

El señor Gobernador Civil interesó del Juzgado que procediera a la ejecución de la multa. El Juez de Distrito competente rechazó el requerimiento, fundando su resolución en las disposiciones de los números 3 y 4 del artículo 117 de la Constitución.

No es en la aplicación de los aludidos preceptos constitucionales donde puede tener apoyo legal la denegación del auxilio judicial y ello por dos razones: una, porque las normas constitucionales contenidas en los números 3 y 4 del artículo 117 no suponen ninguna novedad ni alteran el “statu quo” legal, pues son transcrip-

ción casi literal de los artículos 2 y 3 de la vigente Ley Orgánica del Poder Judicial; otra, porque los principios establecidos en la Constitución requieren, por regla general, el adecuado desarrollo legislativo, como más ampliamente se expresó al evacuar consulta por esta Fiscalía con fecha 12 de enero próximo pasado, Consulta 1/1979, que contiene los criterios a observar en este punto por el Ministerio Fiscal.

Lo que importa, pues, es determinar si con arreglo a la legalidad vigente procede la ejecución judicial por vía de apremio de la multa gubernativa a que se refiere la Consulta. En la Consulta núm. 5/1976 (*Memoria* de 1977, pág. 264) se analiza la situación legal en aquel momento; pero esta situación legal ha sido modificada, como V. E. señala, por el Real Decreto 1.772/1978, de 15 de julio, estableciendo que el apremio de las multas impuestas por actos contrarios al orden público tendrá carácter administrativo y se ajustará a las reglas que aquella disposición establece.

Aunque ese Real Decreto se refiere sólo a las sanciones por actos contrarios al orden público, es lo cierto que su aplicación no ha de limitarse a sólo las sanciones pecuniarias de la Ley de Orden Público, sino que habrá de extenderse también a las que se refiere el artículo 260 *i*) de la Ley de Régimen Local y los artículos 22, 23 y 24 del Estatuto de Gobernadores Civiles.

En lo que se refiere a la facultad sancionadora del artículo 260 *i*) de la Ley de Régimen Local, viene subsu-
mida, e incluso sustituida, por las que contiene el Estatuto de Gobernadores Civiles y, en todo caso, tienen tal analogía entre sí que no deben ser sujetas a reglas distintas de procedimiento. Por esto el Decreto 1.704/1965, de 16 de junio, en su artículo único establece la unidad de procedimiento para las sanciones de la Ley de Orden Público del artículo 260 *i*) de la de Régimen Local y del artículo 24 del Estatuto de Gobernadores Civiles.

Por otra parte, y considerando aisladamente el ar-

tículo 260 i) de la Ley de Régimen Local, el procedimiento de exacción de las multas impuestas a su amparo no podría ser otro que el de carácter administrativo, como con carácter general lo dispone para todo lo concerniente a las Haciendas locales el artículo 737, 1, de la propia Ley.

En definitiva, habrá de considerarse acertada, por los fundamentos expresados anteriormente, la resolución del Juzgado de Distrito al denegar la ejecución judicial de la multa de referencia, la cual habrá de acomodarse en su exacción a las reglas del Real Decreto 1.772/1978, de 15 de julio, coincidiendo, por tanto, el parecer de esta Fiscalía con el que V. E. expone en su Consulta.

Dios guarde a V. E. muchos años.

Madrid, 1 de junio de 1979.

Excmos. e Ilmos. Sres. Fiscales de las Audiencias Territoriales y Provinciales.