

## Pribatuen iragarpenak

### CAJA VITAL KUTXA

IRAGARPENA, Batzar Nagusi Berezirako deialdiari buruzkoa. 4408

IRAGARPENA, Ohiko Batzar Nagusirako deialdiari buruzkoa. 4409

## Xedapen Orokorrak

### JAURLARITZAREN LEHENDAKARITZA

#### Zk-1105

2/1998 LEGEA, otsailaren 20koa, Euskal Autonomia Erkidegoko herri Administrazioen zigortzeko ahalmenari buruzkoa.

Eusko Legebiltzarrak ondoko legea onartu duela jakinarazten zaie Euskadiko herritar guztiei:

OTSAILAREN 20KO 2/1998 LEGEA, EUSKAL AUTONOMIA ERKIDEGOKO HERRI ADMINISTRAZIOEN ZIGORTZEKO AHALMENARI BURUZKOA.

ZIOEN ADIERAZPENA

I

Bi dira lege honen bitartez lortu nahi ditugun helburuak: alde batetik, arau orokor substantibo batzuk zehaztea, gero arlo-mailako edozein zigor-erregimenean aplikatzeko balioko dutenak, hau da, bestela esanda, Administrazio Zigor Zuzenbidearen zati orokor bat ezarri nahi dugu, eta, beste alde batetik, arau orokor batzuekin prozedura bat zehaztu eta, era berean, halako bide formal bat zabaldu nahi dugu, zigortzeko ahalmena erabiltzeko balioko dutenak gaia edozein izanda ere.

Helburu bata eta bestea lege-erabiltzaileen berebiziko premia batek eraginda etorri dira, eta erabiltzaile horiek dira bai zigortzeko ahalmena erabili behar dutenak, bai erabilera horren emaitzen aurrean legezko defentsa-eskubidea erabili beharrean gertatu direnak. Premia hori, azken batean, segurtasun juri-

## Anuncios Particulares

### CAJA VITAL KUTXA

ANUNCIO relativo a la Convocatoria de Asamblea General Extraordinaria. 4408

ANUNCIO de la Convocatoria de Asamblea General Ordinaria. 4409

## Disposiciones Generales

### PRESIDENCIA DEL GOBIERNO

#### Nº-1105

LEY 2/1998, de 20 de febrero, de la potestad sancionadora de las Administraciones Públicas de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

Se hace saber a todos/as los/las ciudadanos/as de Euskadi que el Parlamento Vasco ha aprobado la siguiente Ley:

LEY 2/1998 DE 20 DE FEBRERO, DE LA POTESTAD SANCIONADORA DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I

Dos son los objetivos de la presente ley: establecer unas reglas generales sustantivas válidas para la aplicación de cualquier régimen sancionador sectorial, esto es, lo que podría llamarse una parte general del Derecho Administrativo sancionador, y fijar un procedimiento con una reglas generales y un «iter» formal igualmente hábiles para el ejercicio de la potestad sancionadora respecto de cualquier materia.

Ambos objetivos responden a una necesidad viva sentida por el operador jurídico, tanto el que tiene que ejercer la potestad sancionadora como el que se ve en situación de realizar su legítimo derecho de defensa frente al resultado de tal ejercicio; una necesidad de seguridad jurídica derivada de la notable

dikoa lortu beharra da, gai honi buruzko araudiak nahiko sakabanatuta baitaude eta, are eta nabarmenagoa dena, egon ere, halako araudi gutxiegi baitago.

Prozedurari dagokionez, bada guztiontzako prozedura bat, baina sarri askotan prozedura-aldaerak ageri dira arlo bateko edo besteko zigor-erregimena osatzen duten araudietan, eta bada oso-osorik beste prozedura bat hartu duenik ere, nahiz eta horretarako beharrik egon ez. Izan ere, arlo batzuen eta besteen artean badira berezitasun batzuk gaiaren aldetik, baina berezitasun horiek ez dute aldaketa askorik exigitzen zigor-erregimenean kontuan hartu beharreko eskubide zibikoak jasota uzteko orduan. Eta zigtortzeko ahalmena erabiltzeko arau sustantiboei dagokienez, berriz, Administrazioako Zigor Zuzenbidearen barruan ia egon ere ez dago zuzenbide positiboko araurik. Legeerabiltzaileek, beraz, jurisprudenzia eta doktrina hartu behar dituzte bide-argi. Argi horren emana Konstituziotik eta Zuzenbide Penaletik dator, eta oinarria, berriz, Konstituzio Auzitegiaren doktrina da, hain zuzen ere, zigor-araudi penal eta administratiboei funtsean duten berdintasunari buruzko doktrina. Bizia beraz argia, bai, baina ez nahikoa segurtasun juridikoaren ikuspuntutarako, argitu beharreko gaia, berez, aldakorra baita, eta oraingo honetan, gainera, izugarri zaila. Zailtasuna datorkio ñabardurak aurkitu eta definitzeko beharretik, printzipio eta arau penalek beharrezkoak baitituzte administrazio-mailako zigorgintzaren berezitasunetara egokitzeke. Ñabardura-behar horrek kontraesanak eta bitxikeriak eragiten ditu, eta, ondorioz, zigtortzeko ahalmenak kasu bakoitzean lortu nahi duen interes orokorra ez da behar bezala beteko, edo ahalmen hori dela-eta kontuan hartu beharreko eskubide zibikoak ez dira behar beste zainduko, edo bi ondorioak batera ere etor daitezke.

Esandakotik uler daitekeenez, lege hau sortarazi duen arautu behar hori nekez izango litzateke hutsegite borobila ez beste, ez bagenu honako ideia hau hartuko oinarri, alegia, printzipio eta arau penalak administrazioaren zigtortzeko ahalmenak dituen berezitasunetara egokitu behar direla, edo, hobeto esanda, zigorgintzan funtsezkoa zer den aurkitu, eta gero administrazio-mailako zigorgintzan erabili behar dela. Horregatik, horixe da lege honek dakartzan prezeptu guzti-guztien atzean aurkituko dugun ideia.

Idea hori garatzeko orduan, legearen mamiari dagokionean behinik behin, gure iturri nagusiak izan dira Kode Penal, Konstituzio Auzitegiak gai honen inguruan emanak dituen doktrina, jurisprudenzia eta pronuntziamentuak, eta, maila apalagoan bada ere, lege honek 30/1992 Legeko bederatzigarren atalburuko lehen sekzioaren iturritik ere edan du. Etor-kizunean «ius puniendi» enborrak administrazio-arloko adarrak ere hartuko ditu, beharbada, elikatzeke iturri, baina, gaur egun, oinarritzko printzipioak, zi-

dispersión y aún más notable carencia de la normativa en la materia.

En lo tocante al procedimiento, a pesar de existir uno común, es frecuente que las distintas normas configuradoras de los diferentes regímenes sancionadores sectoriales introduzcan variantes procedimentales, cuando no procedimientos propios completos, siendo esto innecesario, ya que las peculiaridades de los diversos sectores materiales no exigen variaciones sustanciales en la plasmación de los derechos cívicos implicados en el procedimiento sancionador. Y en lo que hace a las reglas sustantivas para el ejercicio de la potestad sancionadora lo que se aprecia es una prácticamente total ausencia de normas de derecho positivo propias del Derecho Administrativo sancionador, siendo la luz del operador jurídico la jurisprudencia y la doctrina, las cuales, a su vez, se nutren de la Constitución y del Derecho Penal, con fundamento en la doctrina del Tribunal Constitucional sobre la comunión de esencia normativa de las sanciones penales y las administrativas; luz ésta brillante, sí, pero insuficiente desde la perspectiva de la seguridad jurídica, pues a la mudanza consustancial a la misma se une, en este caso, la extrema dificultad de la materia a iluminar, dificultad que nace de la necesidad de encontrar y definir los matices que los principios y reglas penales deben experimentar para adaptarse a la peculiaridad de lo sancionador administrativo, lo que provoca contradicciones y perplejidades que, en definitiva, redundan o en la ineficacia en la consecución del interés general que en cada caso es objetivo de la potestad sancionadora, o en una inadecuada protección de los derechos cívicos implicados en el ejercicio de tal potestad, o en ambas cosas a la vez.

Como se aprecia en lo que precede, la tarea normativa de que esta ley es manifestación estaría abocada al más rotundo fracaso si no tuviese como idea central la necesidad de adaptación de los principios y reglas penales a las peculiaridades de la potestad administrativa sancionadora, o, mejor dicho, la búsqueda de aquello que es esencial a lo punitivo y su expresión concreta en lo punitivo administrativo, y, por ello, es esa idea la que subyace en todos y cada uno de los preceptos de esta ley.

La inspiración fundamental en el desarrollo de esa idea, en lo que a la parte sustantiva de la ley se refiere, ha sido el Código Penal, así como la doctrina, la jurisprudencia y los pronunciamientos del Tribunal Constitucional sobre la materia, y, aunque en menor medida, esta ley también bebe de la Sección primera del Capítulo noveno de la Ley 30/1992. Puede que en el futuro el tronco común del «ius puniendi» se nutra también de sus ramas administrativas, pero, en la actualidad, los principios esenciales, lo común puni-

gor-lanaren zati komuna, Zuzenbide Penalean dago, aipatutako kodean jasota dagoen horretan alegia, eta, hain zuzen ere, zati orokorreko arauetan edo arau horien izateko arrazoietan.

Arau penal horiek, sarri askotan, oinarritzko printzipio komun horietako bat jaso besterik ez dute egi-ten, eta halakoetan, beraz, ez da inolako ñabardura-beharrik administrazio-arloko araudira eramateko. Ñabardurarik egon badaiteke, halako kasuetan, zigortzeko ahalmena erabiltzen daukagun esperientzian ibili gara haren bila, hor aurkituko dugu eta, inon aurkitzekotan.

Legearen prozedura-aldeari dagokionez, Konstituzioko 24.2 atalean jasotako eskubideen muina errespetatzea da kontua. Eta hori ia guztiz lortua izango dugu, hasiera-hasieratik, baldin eta indarrean dugun Administrazio Zuzenbidea, eta zehatz-mehatz prozedurari dagokion zatia, bai orokorra eta bai zigorrei buruzkoa, Konstituzioaren arabera interpretatzen badugu. Ez dugu, beraz, Prozesu Zuzenbide penalaren barruko printzipio eta arauetara jotzeko behar handirik. Lege honetarako iturriak, horrenbestez, Administrazio Prozedurako Zuzenbidean aurkitu ditugu, 30/1992 Legean eta 1398/1993 Errege Dekretuan hain justu, eta zati substantiboa idazteko kontuan izan dugun modu berean, iturrien bila genbiltzala ere, kontuan hartu ditugu Konstituzio Auzitegiak gai honen inguruan emanak dituen jurisprudentzia, doktrina eta pronuntziamentuak.

Lege honen izatea adierazteko azalpen orokor hau amaitzeko, gogoeta batzuk egitea dagokigu orain, esandakoa laburbildu eta amaiera emateko:

– Administrazioak zigortzeko duen ahalmena «ius puniendi» da. Ezinbesteko abiapuntua da gaur egun adierazpen hori, zigorgintzaren oinarritzko printzipioetatik urruntzen utziko ez diguna. Beraz, Administrazio Zigor Zuzenbidearen diferentzia edo berezitasuna aurkitzeko beharrezko ahaleginak printzipio horietaraino iritsiko dira, horiek dira muga, printzipio horien muina ezin da-eta alde batera utzi zigortzeko ahalmena hobeto erabiltzearren. Berme substantiboak eta prozedura-mailakoak txikiagoak izan daitezke eta benetan hala izan behar dute administrazio-mailako zigorgintzan arlo penalean baino, batez ere administrazio-mailako zigorrak ez direlako hain gogorrak izaten (orokorrean eta abstraktuki). Baina, hala ere, ezin dira inoiz zigortzeko zuzenbideak berezkoak dituen printzipioen muinak eskatzen duenaren azpitik geratu.

– Lege hau ez da, Administrazio Zigor Zuzenbidea eraikitze lanetan, bidearen amaiera, ezta hasiera ere. Lege hau jaio baino lehenago ere ahalegin handiak egin ziren gai honetako jurisprudentzia, doktrina eta arauen arloan. Baina, hala ere, bide horretan aurrera egiteko baliabide egokia izan daitekeela ziur gaude.

tivo se encuentra en las normas de la parte general del Derecho Penal que contiene el meritado Código, o en la razón de ser de tales normas.

En muchos casos esas normas penales no hacen sino recoger uno de esos principios esenciales comunes, por lo que no cabe matiz alguno en su implantación en la norma administrativa. En los casos en que sí cabe tal matiz, éste se ha buscado en la experiencia del ejercicio de la potestad sancionadora, que es donde realmente se hace presente lo que la diferencia de la potestad jurisdiccional penal.

En lo que hace a la parte procedimental de la ley, se trata de respetar la esencia de los derechos establecidos en el artículo 24.2 de la Constitución, y eso es algo que ya se logra, en su práctica totalidad, con el Derecho Administrativo vigente en su faceta procedimental, tanto la general como la referida a la materia sancionadora, interpretado de conformidad con la Constitución, siendo, en consecuencia, muy poca la necesidad de acudir a los principios y reglas del Derecho Procesal penal. Siendo así, las fuentes de inspiración de esta ley se han encontrado en el Derecho del Procedimiento Administrativo, y en concreto en la Ley 30/1992 y el Real Decreto 1398/1993, y, como en lo referente a la parte sustantiva, se ha tenido en cuenta la jurisprudencia, la doctrina y los pronunciamientos del TC al respecto.

Para finalizar esta exposición general de la causa de esta ley, resta por expresar unas breves reflexiones a modo de epítome y cierre de lo que precede, a saber:

– La potestad sancionadora de la Administración es «ius puniendi». Este aserto, que es hoy en día punto de partida ineludible, impide romper con los principios esenciales de lo punitivo, lo que significa que la necesaria búsqueda de la diferencia, de la peculiaridad del Derecho Administrativo sancionador, tiene su límite en esos principios, cuyo contenido esencial no puede sacrificarse en aras de la eficacia de la potestad sancionadora. Es cierto que las garantías sustantivas y procedimentales pueden y deben ser menores en el campo administrativo sancionador que en el penal, en razón fundamentalmente de la menor severidad (en términos generales y abstractos) de la sanción punitiva administrativa, pero nunca podrán ser menores de las que exige la esencia de los principios que permiten identificar el Derecho punitivo.

– La presente ley no es el final del camino en la construcción del Derecho Administrativo sancionador, ni tampoco es el principio. La presente ley nace cuando ya se han hecho relevantes esfuerzos jurisprudenciales, doctrinales y normativos en la materia y en el convencimiento de que puede ser un instrumento útil para avanzar por dicho camino.

Lege honek behar duen osagarria ez da arauak sortzeko ahalmenak agian ekarriko diona, hermeneutikako lanetik, doktrinatik eta auzitegietatik zalantzarik gabe etorriko dena baizik. Ez du badaezpadakoa izan nahi, baina betiko gogorik ere ez du; ez da bat-bateko esperimientua edo kapritxo ausarta, baina ondo asko daki ez duela inolako oztoporik jarri behar betetzen hasten denean agertuko diren aldaketa-premiak onartzeko.

## II

Aginpideen aldetik, bada lege honetarako nahikoa oinarri.

Zigortzeko erregimena eta administrazio-prozedura baliabideak dira, gai jakin bat lege aldetik eratzeko balio dutenak, eta, beraz, baliabide horien gaineko aginpideak kasuan kasuko gaiaren gainean ditugun aginpideen araberakoak izango dira, mugak muga: herri-administrazioetako erregimen juridikoko oinarriak eta administrazio-prozedura komuna direla-eta Estatuari dagozkion aginpideak, Konstituzio-ko 149.1.1 atalean xedatutakoaren arabera.

Muga horiek 30/1992 Legean eta 1398/1993 Errege Dekretuan zehaztu ziren. Eta oinarrien kontzeptua materiala eta dinamikoa bada ere, arau horietatik abiatu behar dugu nahitaez, eta arau horien barruan ere badu tokirik lege honetan egindako araugintza-lanak, horretarako nahiko tarte zabala uzten baitute.

Zigor-erregimenaren eta prozeduraren inguruko aginpideak eta atzetik dituzten gai jakinen inguruko aginpideak lotuta daudenez, lege hau bete beharko da bakar-bakarrik zigortzeko ahalmena Autonomia Erkidegoaren barruan erabiltzen bada, eta Erkidego-ko erakunde komunek dena delako gaiari buruzko araugintza-aginpeak beren eskuetan badituzte, aginpideak osoak izan nahiz arauak garatzeko besterik ez izan (1. atala). Eta hori horrela izanik, ezinbestekoa da lege honen hasieran argi uztea.

Gai-mugaketa hori Estatuak eta lurralde historiko eta toki-erakundeek ere bete behar dute. Estatuak 1398/1993 Errege Dekretuko 1. atalean xedatutakoarengatik bete behar du (arrazoi horrek, argi dago, prozedura-kontuetarako besterik ez du balio, ez lege honen zati substantiborako, baina, zati hori dela eta, lege honek 30/1992 Legean xedatutako printzipioak garatu besterik ez du egiten, eta horixe da aginpide-mugaketaren arrazoia). Lurralde historikoak eta toki-erakundeak direla eta, berriz, lege honen aginpideen oinarria hauxe da: lege honek araututakoa oinarrikoa da zigor-erregimenari dagokionean eta edozein gaitako arloa osatzeko prozedurari dagokionean, baldin eta gai honetako araugintza-aginpeak elkarren artean araututa badaude.

El complemento que necesita esta ley no es tanto el que le pueda dar la potestad reglamentaria como el que de seguro vendrá de la labor hermenéutica, de la doctrina y de los Tribunales. No quiere ser una ley para salir del paso, pero tampoco tiene vocación de perpetuidad; no es un experimento inmeditado o un atrevido capricho, pero es consciente de que debe ser muy receptiva a los cambios que su aplicación revele necesarios.

## II

Existe fundamento competencial suficiente para esta ley.

El régimen sancionador y el procedimiento administrativo son elementos instrumentales en la configuración jurídica de una materia, y, por ende, la competencia sobre los mismos deriva de la competencia que se tenga sobre la materia de que se trate, ello con el límite que marcan las competencias del Estado sobre las bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas y sobre el procedimiento administrativo común, amen de la establecida en el artículo 149.1.1 de la Constitución.

Tales límites han sido fijados en la Ley 30/1992 y en el Real Decreto 1398/1993 y, aun considerando que lo básico es un concepto material y dinámico, de tales normas debemos partir y las mismas dejan un amplio margen en el que cabe la regulación establecida en esta ley.

Debido a la conexión entre competencia sobre régimen sancionador y procedimiento y competencia sobre la materia sustantiva a que tal régimen y procedimiento hagan referencia, resulta obligado comenzar la ley expresando que solamente será aplicable respecto de la potestad sancionadora que se ejerza en el territorio de la Comunidad Autónoma y en las materias en que las instituciones comunes de ésta tengan competencias normativas, bien plenas bien de desarrollo normativo (artículo 1).

Este acotamiento material resulta válido tanto respecto del Estado como respecto de los territorios históricos y entes locales. Respecto del Estado por lo establecido en el artículo 1 del Real Decreto 1398/1993 (ciertamente este argumento únicamente vale para el procedimiento, no para la parte sustantiva de esta ley; pero, en relación a ésta, la justificación competencial radica en su carácter de simple desarrollo de los principios establecidos en la Ley 30/1992). Y respecto de los territorios históricos y los entes locales el fundamento competencial de esta ley está en que sus regulaciones pueden considerarse básicas en la parte dedicada al régimen sancionador y el correspondiente procedimiento de la configuración de cualquier sector material en la que la competencia normativa esté compartida.

Lege honek Estatuko arauetako prezeptu batzuetako testuak hartu ditu behin baino gehiagotan, baina horrek ez du esan nahi formaren aldetik Konstituzioa hautsi egin dugunik, aginpide autonomikoak erabilita edo legea ondo osatu eta zehatz egin beharrak bultzatuta egin dugu-eta, hau da, azken batean, segurtasun juridikoak eskatuta egin da-eta.

### III

Helburu horiek nola lortu arautzeko baliabiderik egokiena legea da.

Konstituzioko 25.1 atalean zehaztutako lege-erreserban arauhauste eta zigorrak besterik ez daude jasota berariaz, baina arrazoizkoa da esatea edozein zigorerregimenetako alderdirik garrantzitsuenak ere, zati sustantiboaren ingurukoak izan edo prozeduraren ingurukoak izan, erreserba horren barruan daudela. Esate baterako, erantzukizuna zehaztearen inguruko guztia: justifikatzeko arrazoiak, errurik gabe uzteko arrazoiak, partaidetza, preskribitza, defentsa-eskubidea eta abar.

Eta, horretaz gainera, justu lege-erreserbaren barruan ez badago ere, araugintza bera eta lan horrekin lortu nahi den bateratze-bidea hain garrantzitsuak izanik, argi dago Legebiltzarrak ere parte hartu behar duela.

Beste alde batetik, ikuspuntu praktikoa batetik begiratuta, arloz arlo indarrean dauden legezko araudiak ordenamendutik kanpora utzi nahi baldin baditugu lege honetan araututakoaren kontra dauden kasuetan, hori seguru lortzeko bide bakarra lege bat egitea da. Halakoetan, gainera, nahitaez utzi beharko ditugu kanpoan, baterabidea iritsi eta, ondorioz, segurtasun juridikoa bermatzea lortu nahi baldin badugu.

### IV

Legeak hiru atalburu ditu: lehenengo atalburuan legea zein eremutan ezarri behar den zehaztu dugu, betiere, oinarri-oinarrian azaldu dugun aginpide-banaketa errespetatuta. Bigarren eta hirugarrenean, berriz, lege honen helburuak lortzeko ahaleginaren emaitza jaso dugu.

Bigarren atalburuan, zigorgintza-ekintza guztien norabidea zuzendu behar duten arau sustantiboak jaso ditugu, hau da, alde batetik, jokaera jakin bat zigortzeko modukoa den edo ez jakiteko balio dutenak, alegia, jokaera hori tipikoa, zuzenbidearen aurkakoa eta erruduna den eta zigortzea segurtasun juridikoaren kontrakoa ez den ala baden (preskripzioa) esango digutenak, eta, beste alde batetik, zigorgintza-lanarako oinarritzko printzipio hau lortzeko bidea ematen dutenak: zigorra beti nori berea ezarri behar zaio, kontuan hartuta errua zenbaterainoakoa den (eran-

Esta ley incorpora en varias ocasiones textos de preceptos de normas estatales, pero ello no conlleva inconstitucionalidad formal, pues o bien se hace en ejercicio de la competencia autonómica o bien la incorporación encuentra fundamento en la necesidad de hacer una ley completa y precisa, en los requerimientos de la seguridad jurídica, en suma.

### III

El instrumento más apropiado para la regulación encaminada a los objetivos precedentemente enunciados es la ley.

La reserva de ley establecida en el artículo 25.1 de la Constitución sólo se refiere expresamente a las infracciones y sanciones, pero es razonable la tesis según la cual se incluyen en el ámbito de la reserva los aspectos esenciales de todo régimen sancionador, en sus facetas sustantiva y procedimental. Piénsese, por ejemplo, en todo lo relacionado con la determinación de la responsabilidad: causas de justificación, causas de exculpación, participación, prescripción, derecho de defensa, etc.

A esto hay que añadir que, aun fuera del ámbito estricto de la reserva de ley, la importancia de la regulación y su finalidad unificadora reclaman con evidencia la intervención decisoria del Parlamento.

Por otro lado, desde una perspectiva práctica debe señalarse que la forma de ley es la única que garantiza la expulsión del ordenamiento de todas las regulaciones sectoriales vigentes establecidas con rango legal y contrarias a la que en esta ley se configura, lo cual es imprescindible para el logro del objetivo de unificación y la consiguiente garantía de la seguridad jurídica.

### IV

La ley se divide en tres capítulos: el primero fija el ámbito de aplicación respetando el esquema competencial que precedentemente hemos trazado en sus líneas fundamentales; el segundo y el tercero, por su parte, recogen el resultado del intento de consecución de los objetivos que persigue esta ley.

En el Capítulo segundo se recogen las reglas sustantivas que deben dirigir cualquier acción punitiva. De un lado, las que permiten determinar cuándo una conducta es punible por ser típica, antijurídica y culpable, amén de por no ser contraria su persecución a la seguridad jurídica (prescripción), y, de otro lado, las que permiten el logro de un principio esencial de lo punitivo: la individualización de la respuesta punitiva en razón de la culpabilidad (graduación de la pena en función de las circunstancias modificativas de la responsabilidad) o de la incidencia de la sanción

tzukizuna aldatzen duten inguruabarren arabera erabaki behar da nolako pena ezarri) eta zigorrak nolako ondorioak ekarriko dizkion. Bigarren atalburuan, laburtu beharrez, Kode Penaleko zati orokorreko arauak jaso ditugu, baina beharrezkoak iruditu zaizkigun ñabardurak eginda eta zatiak kenduta (ñabardurak egitea hori ere).

Bigarren atalburuko zatirik handiena legea ezarri behar duenari zuzenduta dago, baina badira bi atal araugileari zuzenduta daudenak: 4 eta 11.1 atalak.

4. atalean honako printzipio hauei jarraitu nahi izan diegu, arauhaustek tipifikatzea dela eta: «lex certa» (legezkotasun-printzipioaren alderdi bat), proportzionalitate-printzipioa eta «non bis in idem» printzipioa. Espezifikazioak dira denak ere, 30/1992 Legeko 129, 131 eta 133. atalak garatzen dituztenak.

Proportzionalitate-printzipioa zigor-erregimena aplikatzeko orduan bete behar da, bai, baina baita araugintzan ere. Eta, araugintzaren barruan, ez da, besterik gabe, zigorrak ezartzeko irizpidea; arauhaustek tipifikatzeko ere balio du. Izan ere, arauhaustea tipifikatzeko erabakiak berak eta arauhausteari larritasunaren arabera ezartzen zaion kalifikazio abstraktuak ere babes-behar bati erantzun behar diote eta, beraz, kontuan hartu behar dute zein den kaltetuta gertatu den ondasun juridikoa eta zenbaterainokoa den lesioaren eta dena delako jokaerak edo gertakariak dakarren arriskuaren larritasuna («ultima ratio» printzipioa Administrazio Zigor Zuzenbidean ere bete behar da).

«Non bis in idem» printzipioa bete behar da zigortzeko erregimena araugintza-mailara eramaten den momentutik bertatik. Gerta daiteke ekintza nahiz omisio bera edo antzekoa eta ondasun juridiko bera edo antzekoa arau batean baino gehiagotan jasota agertzea, penalak eta administratiboak izan, edo administratiboak bakarrik izan, eta horixe da zigor bikoitza dakarren hasierako arrazoia. Araugintza-mailan dago, horrenbestez, printzipioa hausteko arriskua, eta maila horretan hasi beharko, beraz, arauhauste hori ebitatzeko lanean.

Araugilearen lan horrek bi alderdi ditu. Lehenengo eta behin, tipifikatzeko erabakia hartzen den momentuan bertan, zigor-bidea hartzeko arrazoirik badagoen erabaki behar da, hau da, dena delako ondasun juridikoa lehenagoko beste arau zigortzaile batzuen bitartez erasoetatik babestuta dagoen ala ez, edo, hala egonda ere, osorik babestua dagoen ala ez, hau da, ondasun horren edo erasoaren alderdi batzuk lehenagoko arau horretatik kanpora dauden edo, bestela esanda, zuzenbidearen kontrako zer edo zer arau horretatik kanpora geratu den eta, beraz, erantzunen bat eman behar zaion zigorgintzaren aldetik. Espezifikazio hori oso garrantzitsua da, zigor bikoitzerako ez baita zertan ondasun juridiko bat baino gehiago egon, edo jokaera kaltegarri nahiz kaltegarri izan daitekeen bat baino gehiago egonik, ez da hori funts ba-

en la situación del sancionado. El Capítulo segundo recoge, en suma, las reglas que establece la parte general del Código Penal, con las matizaciones y omisiones (que también son matizaciones) que se han estimado necesarias.

La mayor parte del Capítulo segundo va dirigida al aplicador, pero hay dos artículos que tienen como destinatario al normador, que son el 4 y el 11.1.

El artículo 4 quiere ser expresión del principio de «lex certa» (aspecto del principio de legalidad), del principio de proporcionalidad y del principio «non bis in idem», referidos a la tipificación de infracciones. Se trata de especificaciones que desarrollan los artículos 129, 131 y 133 de la Ley 30/1992.

El principio de proporcionalidad no se manifiesta sólo en la aplicación casuística del régimen sancionador, sino también en la tarea normativa, y, dentro de ésta, no es únicamente criterio para la fijación de las sanciones, sino igualmente para la tipificación de las infracciones, en cuanto que la decisión misma de tipificar una infracción y su calificación abstracta en función de su gravedad deben responder a una necesidad concreta de protección y tener en cuenta, por ende, el bien jurídico atacado y la gravedad de la lesión o del riesgo que la conducta o el hecho comporte (el principio de «última ratio» rige también en el Derecho Administrativo sancionador).

El principio «non bis in idem» debe ser cumplido desde el mismo momento de la configuración normativa del régimen sancionador. La doble punición tiene su germen en la contemplación de la misma o semejante acción u omisión y el mismo o semejante bien jurídico en dos o más normas, ya sean penales y administrativas o sólo de esta segunda clase. Es en el estadio normativo donde se encuentra la potencia de la vulneración del principio, y es, por ende, en ese estadio donde se puede y se debe comenzar a trabajar para evitar tal vulneración.

Esta labor del normador tiene dos aspectos. En primer lugar, debe determinarse, en el momento mismo de la decisión tipificadora, si existe fundamento para tomar la vía punitiva, esto es, si el bien jurídico de que se trate no está protegido ya frente a la agresión considerada por otras normas punitivas preexistentes, o si estándolo no lo está íntegramente, lo que sucederá cuando queden aspectos del mismo o de la conducta agresora no contemplados en la norma preexistente, o, dicho de otra manera, cuando reste un contenido de antijuridicidad no comprendido en dicha norma al que es necesario dar una respuesta punitiva. Esta última especificación es sumamente importante, pues la doble punición no sólo tiene que fundarse en la existencia de distinto bien jurídico o distinta conducta lesiva o potencialmente lesiva, si-

karra. Bereizketa hori erabatekoa ez den kasuetan, azken zigorrak aurreko arauak emandako babesaren hein berekoa izan behar du, eta hori ere bada beste funts bat («ultima ratio» printzipioa). Eta, bigarrenik, tipoak azaltzeko orduan ahalik eta zehatzen jokatatu beharra dago, horrela, alde batetik, hartzaileak debekatuta dauden jokaerak zein diren jakingo duelako eta, beraz, alde horretatik behintzat segurtasun juridikoa bermatzea lortuko dugulako, eta, beste alde batetik, arauhausteen arteko tipoak ezkutatzeko bidea itxi egingo dugulako, inolako arrazoirik gabe zigor bat baino gehiago jartzeko bidea zena.

11.1 atalean proportzionalitate-printzipioa jaso dugu, hain zuzen ere, zigorrak maila abstraktuan ezartzeari dagokionean. Baina atal horrek badu beste helburu bat ere harantzago doana: zigorrak ezartzeko zein arau aplikatu ondo erabakitzeko bidea eskaini nahi du; zigorra bera eta zigorraren barruko edukia ondo egokituta egotea lortu nahi da, hain zuzen ere, kasuan kasuko arauhaustea nolakoa den eta zigorerregimenak gaiaren aldetik gaineratik duen araugintza-motaren helburu eta berezitasunak zeintzuk diren, zigorra eta zigorraren edukia hartara egokitzea lortu nahi du. Azken batean, proportzionalitatearen bi alderdi gogoan hartzea da kontua: batek zigortuaren lekuan jarri eta ekintza zuzenbidearen kontrakoa zein neurritan den zehazteko balio duten inguruabarrak hartzen ditu kontuan, eta besteak interes orokorra lortu nahi du, hau da, dena delako ondasun juridikoa babestu nahi du, prebentzioaren bitartez. Zigorrak zuzena izango bada, bi alderdi horiek zuzen-zuzen bildu beharko ditu, hau da, proportzionala izan beharko du arauhaustea zein larria den eta babes-helburua zein den kontuan hartuta.

1.2 atalaren bitartez, diziplina-ahalmena lege honen aplikaziotik kanpora utzi dugu, ahalmen hori berezia delako eta aparte arautu behar delako. Baina, hala eta guztiz ere, ahalmen hori zigorrak jartzeko ahalmena da, eta, hortaz, zigortzeko zuzenbidearen oinarritzko alderdi komunak ere bere baitan ditu. Horregatik, zigortzeko zuzenbidea definitzen duten printzipioek ahalmen horretarako ere balio dute, nahiz eta, beharbada, zigortzeko ahalmen orokorrak baino egokitzapen handiagoak edo beste era batekoak beharko dituen. Eta hori horrela bada, arrazoizkoa dirudi esateak lege honek ere beharbada balioko duela jarraibide modura diziplina-erregimena eraikitzeko (bai arauak sortzeko bai interpretatzeko) eta erregimen horretako hutsuneak betetzeko.

2. atalean, zigortzeko ahalmenaren arau substantiboek lege aldetik bete behar dituzten parametroak zehaztu ditugu. Atalak, gainera, arlokako zigorerregimenetara bidaltzen gaitu eta, osagarri modura, Kode Penal aplikatu behar dela dio, oso aipagarria dena.

Prozedura-mailako arauetan ez bezala, mamiari dagozkion arauetan zeresan handia du arloko zigor-

no, en los casos en que tales distinciones no se dan de forma absoluta, también en la proporcionalidad de la posterior punición respecto de la protección otorgada por la preexistente (principio de «ultima ratio»). Y, en segundo lugar, se debe ser lo más preciso posible en la descripción de los tipos, pues de esa forma no sólo se logra la seguridad jurídica en lo tocante al conocimiento por el destinatario de las conductas prohibidas, sino que también se evita el solapamiento de tipos infractores, auténtico caldo de cultivo de la multipunición sin fundamento.

El artículo 11.1 recoge el principio de proporcionalidad respecto a la fijación en abstracto de las sanciones. Pero pretende hacer algo más: pretende dar una pauta de eficacia a la hora de elegir normativamente las sanciones; quiere que las sanciones se acomoden en su naturaleza y contenido tanto a la índole de los hechos infractores como a las finalidades y peculiaridades de la regulación material en la que se inserte el régimen sancionador. En realidad, se trata de contemplar dos aspectos de la proporcionalidad: el que atiende a la posición individual del sancionado y hace a las circunstancias que determinan el grado de antijuridicidad de su acción y el que se coloca en la perspectiva del logro del interés general, buscando la protección, a través de la prevención, del bien jurídico considerado. Una sanción justa es la que conjuga armoniosamente estos dos aspectos, la que es proporcional a la gravedad de la infracción y al fin protector perseguido.

El artículo 1.2 excluye la potestad disciplinaria de la aplicación de la ley, porque tal potestad tiene una naturaleza peculiar que exige una regulación propia. Ahora bien, tal potestad es potestad sancionadora y participa, por ende, de lo esencial común al Derecho punitivo, y por eso los principios que definen a éste le son también aplicables, aunque puedan necesitar de adaptaciones mayores o distintas que las que requiere la potestad sancionadora general. Y, siendo así, resulta razonable sostener que esta ley puede servir de inspiración en la construcción del régimen disciplinario (tanto en el aspecto de creación normativa como en el de interpretación de la norma) e integrar las lagunas de éste.

El artículo 2 establece los parámetros normativos de la potestad sancionadora en lo que hace a sus reglas sustantivas, siendo puntos a destacar la remisión que se hace a los regímenes sancionadores sectoriales y la aplicación integradora del Código Penal.

Al contrario que en las reglas procedimentales, en las sustanciales la materia a la que cada régimen san-

erregimena zein gairi buruzkoa den, gai horren ezaugarrien eta ordenamendu barruan dagokion arloaren helburu eta izaeraren arabera izango baita, neurri handi batean behinik behin, arauhauste eta zigorren tipifikazioa, eta baita Administrazioako Zigor Zuzenbide izenaz ezagutzen dugun horren alderdi garrantzitsu batzuk ere, hala nola, zein inguruabarrek esaten duten ez dugula zuzenbidearen kontra jokatu edo ez garela errudunak, zeintzuk balio duten erantzukizuna aldatzeko, zigorrak zehazteko arau zehatzak, preskripzioa eta abar. Eta horregatik, hain justu, 2.1 atala arlokako zigor-arauei buruzkoa da, nahiz eta, jakina denez, esparru orokorra lege honetan zehazten dena izan. Esparru horrek bihar-etziko araugintzarako muga eta ideia-iturri izan behar du.

Kode Penal da bigarren atalbururako erabili dugun iturri nagusia. Izan ere, kode horretan dago «ius puniendi» delakoaren oinarritzko printzipioak jasotzeko orain arte egin den saiorik onena, eta zigortzeko zuzenbide komuntzat hartu ere har daiteke. Hala eta guztiz ere, lege honen norabidea zehazteko irizpide nagusia, lehenago ere esan dugunez, printzipio horiek ahal den neurrian administrazio-mailako zigorren ezaugarri berezietara egokitzen saiatzea da, eta horregatik, hain zuzen ere, lege honek berezitasun horrekin bat etorri behar du, gero aplikatu ahal izateko baldintza baitu hori (2.2 atala). Baldintza generikoa da, baina zer arautu behar den kontuan hartuta, ezin bestela izan. Egokitzeko behar hori lege osoan zehar nabari da hainbat ñabardura, aldaketa eta gehiketa nahiz murrizketa jakinetan, baina Kode Penalera jo behar badugu, orokorrean izan edo beste kontu zehatzen bategatik izan, egokitzeko premia horrek aukera bakarra utziko digu: baldintza generikoa, legean jasota dagoena. Baldintza hori, beste alde batetik, nahitaezkoa da arauak bateratzeko edozein saiori ekiteko orduan, ez baitugu horrelako bateratze-lanik egiterik izango arauaren edo kasuaren berezitasuna errespetatzen ez badugu.

Erruduntasun-printzipioaren funtsa, gaur egun, 3. ataleko esaldian dago. Doloa eta errua edo zuhurtzigabekeria baino harantzago halako esparru zabal bat dago oraindik batere edo gehiegi esploratu gabea, eta esparru horretan erantzukizun objektiboa da jaun eta jabe. Doloaren eta zuhurtzigabekeriaren kontzeptuek eskatzen dituzten ñabardurak esparru hori goitik behera esploratzearen edo, beste era batera esanda, esparru hori konkistatzearen ondorioz etorriko dira, hala behar du behintzat. Eta lan hori doktrina eta jurisprudentzia interpretatzearen bidez egin behar bada ere, interpretazioa erantzukizunaren inguruko instituzio administratibo edo zibiletatik ere elika daiteke, baina, betiere, erruduntasunaren printzipioa indargabetu gabe. Legea alde horretatik berritzeko ahale-

cionador sectorial se refiera tiene mucho que decir, pues de las características de dicha materia, de las finalidades y naturaleza del sector del ordenamiento de que se trate dependerán, en atendible medida, no sólo la tipificación de infracciones y sanciones, sino aspectos importantes de lo que se viene llamando parte general del Derecho Administrativo sancionador, tales como las circunstancias que excluyen la antijuridicidad o la culpabilidad, las modificativas de la responsabilidad, las reglas específicas de determinación de la sanción, la prescripción, etc. Y es por ello por lo que el artículo 2.1 se refiere a las normas sancionadoras sectoriales, en el bien entendido de que el marco esencial lo dibuja esta ley, marco que debe constituir un límite y una inspiración para la futura tarea normativa.

El Código Penal es la principal inspiración del Capítulo segundo, en cuanto en dicho código se halla la mejor elaboración, hasta el momento, de los principios esenciales del «ius puniendi», pudiéndose considerar como Derecho Común punitivo. Ahora bien, el criterio orientador fundamental de esta ley es, como se ha dicho, la adaptación de dichos principios, en la medida de lo posible, a las peculiaridades de lo punitivo administrativo; de ahí que su aplicación deba venir condicionada a la compatibilidad con dicha peculiaridad (artículo 2.2). Es un condicionante genérico, pero no puede ser de otra forma, dada la naturaleza de la regulación de que se trata. La adaptación aludida se manifiesta, a lo largo de esta ley, en matizaciones, modificaciones, añadidos y omisiones concretas, pero, tratándose de la llamada general o específica al Código Penal, la necesidad de adaptación no permite otra forma de expresión que el condicionante genérico que la ley incorpora, condicionante que, por otro lado, es consustancial a toda operación de integración normativa, pues ésta no se puede hacer sin respeto a la naturaleza peculiar de la norma o el caso receptores.

La esencia del principio de culpabilidad está, en este momento, en la locución del artículo 3; más allá del dolo y la culpa o imprudencia se abre un amplio territorio inexplorado o escasamente explorado donde la responsabilidad objetiva campa por sus respetos. Las matizaciones necesarias a los conceptos de dolo y imprudencia deben venir de la exploración exhaustiva de dicho territorio, de su conquista, podríamos decir, y eso es tarea de la interpretación doctrinal y jurisprudencial, que puede nutrirse, tal vez, de instituciones administrativas o civiles relativas al fenómeno jurídico de la responsabilidad, pero sin desvirtuar, en ningún caso, la esencia del principio de culpabilidad. Hasta que no pasen años de elaboración jurídica cualquier intento innovador de la ley en tal cuestión es



gin orok segurtasun-falta, edo erantzukizun objektiboari eta, beraz, printzipio horren suntsitzeari atek zabaltzea, dakar. Urteak eman beharko ditugu araugintzan, berriztatze-lan hori ondorio txarrrik gabe egin nahi badugu.

Administrazio-mailako zigor-arloan ez dago erantzukizun objektiborako tokirik: horixe adierazi nahi izan dugu 3. atal horren bitartez. Gainera, ez dugu uste 30/1992 Legeko 130.1 atalak helburu hori lortzeko bideak ixten dituenik, beste arrazoi batzuen artean, Konstituzio Auzitegiko doktrinak behin eta berri esan duelako Administrazio Zigor Zuzenbidearen barruan beti hartu behar dela kontuan errunduntasun-konzeptua, eta jakin badakigu arauak doktrina horren arabera ulertzen direla. Horiek horrela, ez betetze hutsa errua edo zuhurtzigabekeria da. Eduki zehatza jurisprudentziak zehaztuko du.

5. atalaren arabera, tentatiba eta frustaziorako ez dago zigorrik (bigarrena dagoeneko ez da Kode Penalean ageri), Administrazio Zigor Zuzenbidean kontsumazioa besterik ez delako zigortzeko modukoa. Administrazio-mailako arauhausteetan, oro har, arrisku-kalteak eta tartean dauden ondasun juridikoak delitu eta falta penalen kasuan baino txikiagoak direnez, kontsumazio aurreko exekuzio-graduetan ezin da «ius puniendi» erabili, zuzenbide-kontraktasuna ez da-eta behar bezain garrantzitsua («ultima ratio» edo ahalik eta gutxien esku hartzeko printzipioa berriz ere).

Prestaketa-ekintzak (konspiratzea, proposatzea eta probokatzea) eta apologia direla eta, beste hainbeste esan beharra dago. Zigorgintzaren esparru honetan ez da, gure ustez, zigor bidezko babesa hain aurrera eramateko moduko zuzenbide-kontraktasunik. Kontuan izan Kode Penalean ere jokaera horiek ez direla kasu guztietan zigortzen, berariaz zehaztutako kasu jakin batzuetan baizik, eta, betiere, dena delako delitua zenbateraino den larria eta berezia kontuan hartuta.

5.2 atalaren arabera, jokaera horiek zigorrik gabe geratuko dira, baina, jakina, salbueste orokorra da, hau da, prestaketa-ekintzak eta apologia aipatzen ditugunean, edozein arauhausteri dagozkionak ditugu gogoan. Hortaz, beharrezkoa bada, ez dago eragozpenik kasu jakin batzuetan jokaera horiek tipifikatzeko.

6. atalean erantzukizunetatik salbuesteko arrazoiak jaso ditugu.

1. zenbakian Kode Penala hartu dugu iturri nagusitzat, baina, lehen aipatu dugun moduan, bateragarria ote den baldintzapean. Izan ere, gai hau dela eta, zer berritu gutxi dago kode hori baino harantzago. Baina, hala eta guztiz ere, arau penalak betetzeko orduan beharrezkoak izango diren ñabardura batzuk ere aipatu ditugu, eta, gainera, ate bat zabalik utzi dugu Administrazio Zigor Zuzenbideko berezko salbuespenik egin nahi bada ere.

fuelle de inseguridad, cuando no una puerta abierta a la responsabilidad objetiva y, por ende, a la destrucción de dicho principio.

Lo que el artículo 3 pretende es dejar claro que la responsabilidad objetiva no cabe en el ámbito de lo punitivo administrativo, y no pensamos que el artículo 130.1 de la Ley 30/1992 impida esta pretensión, entre otras cosas porque la doctrina del Tribunal Constitucional, a la luz de la cual hay que interpretar las normas, es reiterada en el sentido de exigir el principio de culpabilidad en todas las manifestaciones del Derecho Administrativo sancionador. Así las cosas, simple inobservancia es culpa o imprudencia, una forma de culpa o imprudencia cuyo contenido exacto lo establecerá la jurisprudencia.

El artículo 5 deja impune la tentativa y la frustración (la segunda ya no existe en el Código Penal), pues se entiende que en el Derecho Administrativo sancionador sólo la consumación es sancionable. El que, por regla general, las infracciones administrativas supongan riesgos o lesiones menos graves o se refieran a bienes jurídicos menos importantes que los delitos y las faltas penales hace que los grados de ejecución anteriores a la consumación no contengan el grado de antijuridicidad necesario como para ejercer el «ius puniendi» (de nuevo aparece aquí el principio de «última ratio» o intervención mínima).

Otro tanto cabe decir de los llamados actos preparatorios (conspiración, proposición y provocación) y de la apología. Pensamos que no se da, en el ámbito sancionador en que nos movemos, la razón de antijuridicidad suficiente como para adelantar tanto la protección punitiva. Piénsese que en el Código Penal tales conductas sólo se castigan en casos específicos expresamente previstos, en razón de la gravedad y especial naturaleza del delito que tengan por objeto.

Naturalmente, la exclusión que hace el artículo 5.2 tiene un sentido general, contempla los actos preparatorios y la apología como conductas referidas a cualquier infracción, y, por ende, no impide que, si se estima necesario, se tipifiquen específicamente dichas conductas en determinados casos concretos.

El artículo 6 se refiere a las causas que eximen de responsabilidad.

En el número 1 se acude al Código Penal como fuente principal, con el condicionante de compatibilidad al que ya hemos aludido en párrafos precedentes, porque se entiende que, en esta cuestión, poco es lo que se puede innovar respecto a aquél. No obstante, se hace referencia a las matizaciones que en la aplicación de las reglas penales sean precisas y se deja una puerta abierta a la fijación sectorial de eximentes propias del Derecho Administrativo sancionador.

Kontuan izan behar dugu, betiere, ñabardura horiek badutela muga bat, hau da, kasu bakoitzean aplikatu beharreko salbuespen penalen funtsa. Arrazoiak, gainera, bi printzipio hauen barruan egon behar dute beti: zuzenbide-aurkakotasunaren printzipioaren eta erruduntasun-printzipioaren barruan. Bateragarritasunaren baldintza hori ez da ulertu eta erabili behar inor errurik gabe uzteko oztopo zentzuga-be modura. Kontua ez da zigor-sistema eraginkorra goa lortzea eta, horretarako, salbuespenerako arrazoiak bazterrean uztea beti, erruduntasunaren printzipioa neurrik gabe murriztuta. Baina salbuespen-arrazoi horiek nahikoa pentsatu gabe aplikatzen baditugu, zentzurik gabe aplikatzen baditugu (kasu penala ez datorrelako bat arauhaustearen edo administrazioako dena delako zigor-erregimenaren ezaugarriekin), edo ñabardurarik gabe aplikatzen baditugu ñabardurak beharrezkoak izanda ere, orduan, zigortzeko sistemaren eraginkortasuna gehiegi estutuko dugu, eta horixe da, hain zuzen ere, eragotzi behar duguna.

2. zenbakian akatsa aipatu dugu zuzen-zuzenean. Izan ere, zigor-arauak hainbeste eta, sarri askotan, hain konplexuak eta zehaztasunik gabeak izanik (batzuetan halakoxeak izan behar derrigorrez), inor errurik gabe uzteko moduko inguruabar horrek oso toki zabala betetzen du Administrazioako Zigor Zuzenbidean. Kode Penalean idatzita dagoen bezala utzi dugu (14. atala), baina ebita daitekeen akatsaren ondorioa aldatu egin dugu, lege honetan ez dugulako zuzurtzigabekeria kode horretan duen zentzu berean jaso, hau da, lege honen arabera, zuzurtzigabekeria ez da ekintza egiteko modu jakin bat, ez da doloaren halako hondar bat, ondorioz aurretik zehaztutako zigor jakin bat jasoko duena, baizik eta erruduntasun-printzipioaren isla arrunta, hainbat maila dituen eta zigor gogorragoa edo arinagoa jasoko duena mailaketa horren arabera.

Legearen testuan ez dugu ideia jaso, ez da-eta erraza behar bezain formula zehatza, abstrakzioduna eta orokorra aurkitzea, baina, hala ere, kontuan izan behar da, oso-oso garrantzitsua baita, akatsaren inguruabarra zigorgintzan aplikatzeko orduan oso zuhur ibili behar dugula, muturreraino zuhur, inguruabar hori berez nahikoa baita edozein zigor-erregimenek izan dezakeen babes-indarra ezerezean uzteko. Ezin zaio zigorrik jarri bere ekintzak zuzenbidearen kontrakoak zirela jakiteko biderik izan ez zuenari, eta baten batek jakiteko aukera eduki bai baina jakin ez bazekien, horren erantzukizuna arinagoa izango da. Baina arduraren betebeharra eskatzeko orduan, ardurazateak herritarrek bete behar dituzten arauak eza-gutzea esan nahi badu, orduan, zorrotza izan behar da (ez zentzugabea). Hori, batez ere, arlo jakin batzuk ukitzen dituzten arauen kasuan gertatuko da, (industria, merkataritza, kirola...). Arau horiek, gainera, arlo horietan dihardutenei zuzenduta daudenez, jarduera horretan arduraz aritzeko exigitu behar zaie,

Debe tenerse en cuenta que las matizaciones aludidas tienen como límite la esencia de las eximentes penales de cuya aplicación se trate y que las causas propias no pueden encontrar otra razón que la que se mueva dentro de los márgenes de los principios de antijuridicidad y culpabilidad. También debe cuidarse que el sobredicho condicionante de compatibilidad no se entienda y use como un obstáculo irrazonable a la exculpación. No se trata de hacer más eficaz el sistema sancionador inaplicando sistemáticamente las causas eximentes, con sacrificio desproporcionado del principio de culpabilidad; se trata, más bien, de impedir que la eficacia del sistema sancionador sufra en exceso por una aplicación irreflexiva de dichas causas, una aplicación sin razón de ser, por no responder el supuesto penal a las características de la infracción o régimen sancionador administrativo de que se trate, o inmatizada cuando la matización sea necesaria.

En el número 2 se hace una referencia expresa al error, pues se entiende que es ésta una circunstancia exculpatoria que tiene un amplio campo de juego en el Derecho Administrativo sancionador, debido a la profusión, frecuente complejidad e imprecisión, no siempre evitable, de las normas sancionadoras. Se mantiene la configuración del Código Penal (artículo 14), si bien se modifica la consecuencia del error venible, porque en esta ley no se contempla la imprudencia como en aquél, es decir, como una forma de comisión específica, residual respecto al dolo, a la que se le atribuye un efecto de penalidad preestablecido, sino como manifestación ordinaria del principio de culpabilidad, la cual permite distintos grados, en función de los cuales puede atenuarse o agravarse la sanción.

No se ha recogido la idea en el texto de la ley por la dificultad de encontrar una fórmula de la precisión, abstracción y generalidad exigibles, pero es de suma importancia tener en cuenta que en el campo sancionador se ha de extremar la prudencia a la hora de aplicar la circunstancia del error, pues ésta lleva en sí potencial suficiente como para reducir a la nada la virtualidad protectora de cualquier régimen sancionador. No se puede sancionar a quien no pudo conocer la antijuridicidad de su acción y debe atenuarse la responsabilidad de quien no la conoció aunque pudo conocerla, pero se debe ser riguroso (no irrazonable) en la exigencia del deber de diligencia cuando implica el conocimiento de las normas que rigen la actuación del ciudadano, lo que ocurre especialmente cuando son normas que afectan a sectores determinados de actividad (industrial, comercial, deportiva...), cuyos destinatarios son, por ende, los sujetos de dicha actividad, a los cuales se les debe exigir diligencia en el desarrollo de la misma, diligencia profesional en la

eta ardura horren barruan dago jarduera zuzentzen duten administrazio-arauak ezagutzea. Kontuan izan behar da, era berean, araugintza zenbat eta kontu handiagoarekin egin (bai zigor-bideari ekitea erabakitzeke momentuan, bai arauhaustea deskribatzeko garaian), orduan eta toki txikiagoa utziko diogula akatsari. Hemen, Administrazioko Zigor Zuzenbide barruko beste alderdi batzuetan bezalaxe, ideia bat dago argi, hau da, zigortzeko ahalmena eraginkorra izango bada, hori ezin da bide bakar batetik lortu, ez da nahikoa zigor-bidean dauden herritarren eskubide eta bermeei ñabardura gehiago betearaztea; beste bide batzuk ere erabili behar dira, batez ere, gogoeta eta arlo bateko eta besteko zigor-erregimenak arautan islatzeko ahalegina.

3. zenbakian adingabeen kasua jaso dugu, arauhausterik ez inputatzeko arrazoitzat hartuta. Adin batetik behera ez gara administrazio-mailako arauhausteen erantzule; hori onartzea ez da oso lan zaila, ez baita zigorgintza komunaren barruko printzipio bat bakarrik, baita ere erantzukizun juridikoaren ideia orokorraren funtsaren zati bat, eta hori nortasun juridikoarekin lotuta dago. Baina benetan zaila dena adin hori zehaztea da. Arlo penalean zehatz daiteke adin jakin bat, aldatu ezingo dena, baina ez da hori administrazioko zigorren esparruan gertatzen dena. Izan ere, hainbat eta hainbat arauhauste dago tipifikatuta, eta elkarren artean diferenteak dira izatez. Desberdintasun horiek, gainera, badute zeresana gai honetan ere, batez ere kontuan hartzen badugu adingabetasuna zehazteko orduan ez direla erantzukizun juridikoarekin zerikusia duten arrazoiak bakarrik oinarritzat hartu behar. Zigortzeko ahalmenak kasu bakoitzean iritsi nahi dituen helburuak ahalik eta ondoen lortu beharra ere kontuan har daiteke. Horregatik guztiatik, legeak arlo bakoitzeko zigor-arauetara bidaliko gaitu eta arau osagarri bat emango digu.

7. atalean erantzukizuna aldatzen duten inguruabarrez jardun dugu, bai arindu bai larriagotu egiten duten inguruabarrez. 14. atalarekin batera, erantzuteko eman beharreko zigorra indibidualizatzeke printzipioa jaso dugu erruduntasunaren ikuspuntutik begiratuta.

1. zenbakian, 6.1 ataleko eskema berbera ikusiko dugu, eta, beraz, atal horren gainean esandakoak kasu honetarako ere balio du.

2. zenbakia idatzi dugu halako ate bat zabalik utzeko premia zegoelako, gero inguruabar aringarrien kasuistika jaso ahal izateko, azken batean, arauetan ezin dira-eta jaso errealitateak erakusten dizkigun aukera guztiak. Horrenbestez, zenbaki horretan klausula ireki bat jaso dugu, Kode Penaleko 21.6 atalaren antzera, baina ñabardura garrantzitsu batekin, hau da: agindu penal horretan baldintza bat ageri da, analogiarena, eta analogia hori ulertzeko orduan bi aukera ditugu, alegia, analogiaren atzetik, beharbada, errurik txikiena egoztearen esanahia izango dugu (in-

que se integra el conocimiento de las normas administrativas que disciplinan la actividad. También debe considerarse que cuanto mayor sea el cuidado que se ponga en la tarea normativa (tanto al optar por la intervención punitiva como al describir la infracción) menor será el campo de juego del error. Aquí, como en otros aspectos del Derecho Administrativo sancionador, resplandece la idea de que la eficacia de la potestad sancionadora no se puede lograr sólo a través de la matización de los derechos y las garantías del ciudadano implicados en lo punitivo, sino también a través de otros caminos, y en especial a través de la reflexión y el esfuerzo en la tarea de configuración normativa de los diferentes regímenes sancionadores sectoriales.

En el número 3 se recoge la minoría de edad como causa de inimputabilidad. Que hay una edad en la que no se puede ser responsable de una infracción administrativa es algo que no hay dificultad en admitir, pues no es sólo un principio integrante de lo común punitivo, sino que también forma parte de la esencia de la idea general de responsabilidad jurídica, que entronca con la de personalidad jurídica. Lo verdaderamente difícil es fijar esa edad. En el ámbito penal es factible fijar una edad invariable, pero no ocurre lo mismo en el ámbito administrativo sancionador, dada la cantidad de infracciones tipificadas y las diferencias de naturaleza entre ellas, diferencias que pueden incidir en la cuestión, máxime si se considera que la determinación de la minoría de edad no sólo debe fundarse en razones atinentes a la idea de responsabilidad jurídica, sino que pueden considerarse razones referidas a la eficacia en la consecución de los fines perseguidos en cada caso por la potestad sancionadora. Es por ello por lo que la ley se remite a las normas sancionadoras sectoriales y establece una regla supletoria.

El artículo 7 habla de las circunstancias que modifican, atenuando o agravando, la responsabilidad; atiende, junto con el artículo 14, al principio de individualización de la respuesta punitiva desde la perspectiva de la culpabilidad.

El número 1 repite el esquema del artículo 6.1, por lo que es trasladable aquí lo dicho respecto a éste.

El número 2 responde a la necesidad de dejar una puerta abierta a la introducción casuística de circunstancias atenuantes, necesidad que proviene de la imposibilidad de abarcar en los textos normativos todas las posibilidades que la realidad presenta al respecto. Y, así, el citado número establece una cláusula abierta al estilo del artículo 21.6 del Código Penal, si bien que con una matización importante, a saber: dicho precepto penal establece el condicionante de la analogía, el cual puede entenderse referido a la significación de menor reprochabilidad común a toda circuns-

guruabar aringarri guztiek berezkoa duten esanahia), eta, beharbada, arauan berariaz jasotako inguruabarraren esanahi zehatza.

Baina lege honek bigarren ulermen-bide hori ezabatzeke asmo garbia duenez (joera hori bera darama jurisprudentzia penalik berrienak), eta kontuan hartuta arloetako zigor-arauetan ageri den inguruabar aringarrien saldoan gerta daitekeela behar adinako zehaztasunik ez egotea edo bestelako gabezia gehiago ere agertzea, klausula irekia aplikatzeko jarri dugun baldintza, 7.2 atalean jarri duguna, ez da izan aurretik zehaztutako inguruabarrekiko analogiarena, errumaila lehengo aldean murriztuta geratu behar izatea baizik, horixe baita aringarriaren ideia bera definitzen duena, nori bere zigor zehatzarekin nola erantzun zehazteko orduan. Azken zehaztapenean klausula ireki hori nola aplikatu argitzeko irizpide bat jaso dugu. Irizpide horren bitartez lortu nahi dugun helburua hau da: inguruabar bat aringarria den ala ez eta noraino den aringarria zehazteko orduan, kasuan kasuko inguruabarra zein den kontuan edukitzeaz gainera, neurri berean, arauhaustea eta dagoen arloko zigor-erregimenaren izaera eta helburuak ere kontuan hartzea eta halako ponderazio bat egitea.

3. zenbakia debeku bati buruzkoa da. Izan ere, legezketasun-printzipioaren ondorioz, zigorrak ezin dira analogiaz «in peius» aplikatu, debekatuta baitago, eta debeku horri erantzuten dio, hain justu, 3. zenbaki horrek. Debeku hori tipo eta zigorren esparrura iristen da gehienbat, baina urrutirago ere zabaldu behar da, hain zuzen ere, zigor-mailako erantzuna larriagotzearekin zerikusiz zuzena duen edonora.

4. zenbakian honako ideia honetatik abiatu gara: Administrazioko Zigor Zuzenbidean, Zuzenbide Penalean ez bezala, erruduntasun-printzipioaren isla arrunta, arauhausteen atzetik dagoena orokorrean, zuhurtzigabekeria da, eta, beraz, doloz egindako arauhausteei hondar-balioa ematen zaie, zigor-mailako erantzuna larriagotzeko balio duena. Erantzun hori zenbateraino larriagotzen duen zehazteko, gainera, erantzukizuna individualizatzearekin zerikusia duten inguruabar guztiak ponderatu behar dira lehenik eta behin.

5. zenbakian jaso dugunaren arabera, zuhurtzigabekeria guztiak ez dira maila berekoak, eta, ondorioz, zigor-mailako erantzuna aldatzeko aukera ere eduki behar dugu derrigorrez.

Sei eta zazpigarren zenbakietan aringarri batzuk jaso ditugu, baina lege penaletan tradizio luzea dutenak denak ere. Zazpigarrenean, orain arteko betiko aitortzaren orde, gertakariak argitzeko lankidetzaz aipatu badugu, arrazoi jakin bategatik izan da, hau da, zehatz-mehatz aitortzak izan gabe ere, zigor-prozeduraren helburua betetzeko lagungarriak diren eta, beraz, beharbada zigorra arintzea mereziko duten jarrerak eta jokaera guztiei -halako barietate handia dago- toki bat utzi nahi izan diegulako.

tancia atenuante o a la concreta significación de las circunstancias expresamente previstas en la norma.

Pues bien, como quiera que esta ley pretende excluir claramente este segundo entendimiento (en la línea de la jurisprudencia penal más reciente), considerando la posible imprecisión y las posibles carencias de los elencos de circunstancias atenuantes de las normas sancionadoras sectoriales, el artículo 7.2 de la misma condiciona la aplicación de la cláusula abierta no a la analogía con las circunstancias preestablecidas, sino a que concurra el efecto de minoración de la culpabilidad, que es lo que define la idea misma de la atenuación en la determinación concreta e individualizada de la respuesta punitiva. En el inciso final se establece un criterio para iluminar la aplicación de la cláusula abierta, un criterio que persigue que la determinación de si una concreta circunstancia tiene o no el referido efecto y del grado de éste se haga, además de en atención a la naturaleza propia de la circunstancia de que se trate, ponderando la relación de tal circunstancia con la naturaleza y finalidad de la infracción y del régimen sancionador sectorial de que se trate.

El número 3 responde a la prohibición de aplicación analógica «in peius» que rige en el ámbito punitivo y que es corolario del principio de legalidad. Dicha prohibición tiene su principal campo de acción en el terreno de los tipos y de las sanciones, pero debe extenderse a todo aquello que directamente influya en la agravación de la respuesta punitiva.

El número 4 parte de la idea de que en el Derecho Administrativo sancionador, al contrario que en el Derecho Penal, la manifestación ordinaria del principio de culpabilidad, la que subyace, de modo general, a los tipos infractores, es la imprudencia, y, por ello, contempla la comisión dolosa como algo residual y le dota de un efecto agravante de la respuesta sancionadora, a concretar después de la ponderación de todas las circunstancias concurrentes en el caso capaces de influir en la individualización de la responsabilidad.

El número 5 atiende a la existencia de diferentes grados de imprudencia y a la necesaria posibilidad de variación de la respuesta punitiva que ello implica.

Los números 6 y 7 recogen circunstancias atenuantes de larga tradición en la legislación penal. Si en el número 7 se ha optado por hablar de colaboración en el esclarecimiento de los hechos, en vez de introducir la clásica confesión, ha sido para dar cabida a todas las variadas actitudes y conductas que, sin ser estrictamente confesión, pueden merecer una atenuación de la sanción por facilitar la consecución de la finalidad del procedimiento sancionador.

8. zenbakian, kaltetu asko eragiten dituzten arauhausteak eta arauhauste etengabearen izenaz ezagutzen dena jaso ditugu. Kasu jakin batzuk dira, zer egotzi handiago dakartenak baina, hala ere, zigor bat baino gehiago eragin ezin dezaketenak. Izan ere, zigor-tipoa ezin da behin baino gehiagotan aplikatu, ekintza nahiz omisioa denboran luzatu edo pertsona bati baino gehiagori eragiteagatik ere, horrek ez dakarrelako dena delako ondasun juridikoa, kasuan kasuko zigor-tipoari dagokiona alegia, askotan kalte-tzea. Beraz, dagokion zigorrak larriagoa izan behar du; horixe izango da zer egotzi gehiago edukitzeak dakarren ondorio juridikoa.

Lehenago esan dugunez, ekintza kontsumatu aurreko garapen-mailak eta prestaketa-ekintzek ez dakarte zigorrak. Kasu horietarako esan dugun gauza bera esan daiteke, bada, oraingo honetan ere, egilearena ez den beste edozein partaidetza-maila zigorrak gabe geratuko baita (lege honetako 8. atala).

9. atalak Kode Penaleko 28.a dakar, baina honako ñabardura hauekin:

- Pertsona juridikoak aipatzen ditu berariaz, pertsona horiek arauhausteak egiteko eta zigorrak jasotzeko gaitasuna dutelako, doktrina eta jurisprudenzian erabat onartuta dagoenez.

- Indukzioa ere kanpoan geratu da, konplizitatea, estalketa, probokazioa eta apologia zigorrak gabe geratu diren arrazoi berberengatik. Estalketa zigorrak gabe geratu bada, partaidetza-bide bat den aldetik izan da, baina horrek ez du esan nahi estaltzeko balio duten edo antzeko beste jokaera batzuk arauhauste-tipo jakin batzuetan jaso ezin direnik.

- Beste batek arauhausteren bat egin behar duela eta, arauhauste horri aurrea hartzeko legezko betebeharra (ebitatzekoa ez) betetzen ez duena egiletzat hartzen da.

Azken ñabardura hori 30/1992 Legeko 130.3 ataleko arauak jasotzeko premiari erantzuteko egin dugu. Eta arau hori jasotzerakoan aldatu ere egin dugun arren neurri batean, horrek ez du esan nahi aginpide gehiegi geureganatu ditugunik. Izan ere, Estatuko legeak agindutakoaren oinarrikoena errespetatu egin dugu, eta ezer aldatu badugu, gure ustez zigorgintzaren bidea den horretara moldatzeko neurrian besterik ez dugu aldatu. Azken batean, Estatuko arauaren funtsa hauxe da: alde batetik, betebeharra doakien baina betetzen ez duten guztien erantzukizuna, eta, bestetik, beste inoren arauhausteari aurrea hartzeko legezko betebeharra hausten dutenen erantzukizuna. Eta lege honek ez du funts hori aldatzen. Funtsaren lehenengo alde hori, esate baterako, egilekidetzaren itxurapean jasota dago, eta bigarren zatia, berriz, egiletzaren pareko partaidetzaren itxurapean dago jasota zigor-ondorioetarako, betiere, zigortzeko zuzenbideari ez dagokiona alde batera utzita, hau da, erantzukizun subsidiarioa edo solidarioa alde batera utzita. Figura horiek, Zuzenbide Zibilekoak berez,

El número 8 pretende recoger los supuestos de infracción con pluralidad de perjudicados y lo que ha venido en llamarse infracción permanente. Se trata de supuestos que manifiestan un plus de reprochabilidad que no puede traducirse en una múltiple punición, porque el tipo infractor no puede aplicarse varias veces, al no suponer el mantenimiento en el tiempo de la acción u omisión o la afectación a varias personas una múltiple lesión del bien jurídico al que el tipo infractor atiende, por lo que la consecuencia jurídica de ese plus de reprochabilidad debe consistir en el agravamiento de la sanción correspondiente.

Lo mismo que se ha dicho para explicar la impunidad de los grados de desarrollo anteriores a la consumación y de los actos preparatorios, cabe decir respecto de la impunidad de las formas de participación distintas de la autoría (artículo 8 de esta ley).

El artículo 9 traslada el artículo 28 del Código Penal con las siguientes matizaciones:

- Menciona expresamente a las personas jurídicas porque su capacidad para cometer infracción y ser sancionadas es algo unánimemente aceptado en la doctrina y la jurisprudencia.

- Excluye la inducción por las mismas razones por las que hemos visto se consideran impunes la complicidad, el encubrimiento (se deja impune como forma de participación, y sin perjuicio de que determinadas conductas encubridoras o de similar significado se contemplen en tipos infractores específicos), la provocación y la apología.

- Se considera autor al que incumple el deber legal de prevenir (no de evitar) la comisión por otro de la infracción.

Esta última matización obedece a la necesidad de incorporar la regulación contenida en el artículo 130.3 de la Ley 30/1992. Y, aunque tal incorporación se hace modificando el meritado precepto, ello no conlleva exceso competencial, pues se respeta lo esencial del mandato de la ley estatal, variándolo únicamente en la medida necesaria para reconducirlo a lo que creemos es el cauce de lo punitivo. En efecto, la esencia de la norma estatal es, por un lado, la responsabilidad de todos los que siendo destinatarios de una obligación la incumplan, y, por otro, la responsabilidad de quienes incumplan la obligación legal de prevenir la infracción cometida por otro. Esta esencia no es alterada por la presente ley, la cual la recoge en forma de coautoría, en el primer caso, y en forma de participación equivalente a la autoría, a efectos de penalidad, en el segundo, excluyendo lo que es ajeno al Derecho punitivo, esto es: la responsabilidad subsidiaria o solidaria. Estas figuras, propias del Derecho Civil, no pueden aplicarse en lo tocante a la sanción propiamente dicha so pena de herir de muerte al

ezin dira aplikatu zigorrean bertan, non eta ez dugun erantzukizun pertsonala, zigorgintza definitzen duen printzipioa, hiltzorian utzi nahi (beste gauza bat da arauhausteak dakartzan erantzukizun zibil edo antzekoetan aplikatzea, baina ez da hori gure kasua).

9. ataleko b) letrako bigarren lerroaldearen bidez, prezeptuaren esparrua inolako arrazoirik gabe zabaltzeko bidea ekarriko luketen interpretazioak ebitatu nahi izan ditugu. Horregatik, pertsona jakin batzuek arauhausterik ez egitea denez prebenitzeko betebeharraren xedea, eta betebeharrak dakarren jagoletza pertsona horiei ezartzen zaienez, ez badakigu arauhaustea benetan gertatu den ala ez (gertakariaren probarik ez dagoelako, halako gertakariak ez zela izan probatu delako, gertakari hori arrazoiren bategatik zuzenbidearen kontrakoa ez zelako edo dena delako gertakaria tipifikatu gabe zegoelako eta abar) eta ez baldin bada zehaztu, arrazoa edozein izanda ere - aurrekoan bezala-, prebenitzeko betebeharrak hori nori edo nortzuei begira ezarri den, orduan, halako kasuetan ez dugu aipatutako b) letran zehaztutako parekotasunik izango, hau da, kasu horiek ez dira egiletzaren parekoak izango.

Halakoetan, araua hautsi duela esaten dugunean, ez dugu esan nahi jagoteko betebeharrean huts egin duenik, araua hausten parte hartu duela baizik, eta araua hausteko modu hori egiletzaren parekotzat hartzen da zigor-ondorioetarako. Beraz, ez bada halako arauhausterik izan edo jagotekoa zenak egin ez badu, ez dago agindua aplikatzeko arrazoirik. Bestela gertatuko litzateke jagon behar zena ez balute errudun deklaratuko errurik gabe uzteko arrazoiren bat aplikatuta. Orduan bai, orduan aplikatu daiteke agindua, alde batetik araua hautsi egin dutelako, eta, bestetik, jagon behar zen pertsona egilea delako, araua zuzenean hautsi duena erruduna izan ala ez.

Kontuan izan behar da arau hau ez dela aplikatuko besteak arauhaustea egiten duen kasu guztietan. Arauhaustea gertatu arren, betebeharrari ez bazaio muzin egin, orduan ez da aplikatuko, betebeharrak ez baitu emaitza ebitatzeko agintzen (hori izan arren azken helburua) jagoteko baizik, eta jagon behar hori beteta gertatuko da arauhaustea ebitatzeko arrazoizko ahalegina eginez gero, arauhaustea gertatu nahiz ez gertatu. Agindua horrela ulertu beharra dago erruduntasun eta erantzukizun pertsonalaren printzipioak behartuta. Kontu egin dezagun pertsona bat egile modura zigortu dugula besteren batek egindako arauhauste bategatik, eta legez arauhauste hori prebenitzeko betebeharrak zeukalako besterik ez, eta, gainera, betebeharrak dela-eta arrazoiak agintzen duen guztia egin duen edo ez kontuan hartu gabe; orduan, besteren baten egiteengatik erantzukizun objektiboa ari gara ezartzen, eta horrek zuzenbidea ezeztatzea dakar «ius puniendi» delakoari dagokionean.

principio de responsabilidad personal, que es principio definidor de lo punitivo (otra cosa es que se apliquen a las responsabilidades civiles o similares que se deriven de la infracción, pero ése no es el caso ahora).

El párrafo segundo de la letra b) de este artículo 9 busca impedir interpretaciones del precepto que extiendan su ámbito de manera irrazonable. Así, como el deber de prevención lo es en relación con la comisión de infracciones por unas personas determinadas, que es sobre las que se ejerce la vigilancia que dicho deber implica, no se estará ante el supuesto de equiparación a la autoría previsto en la sobredicha letra b) cuando no se determine la existencia de infracción por cualquier motivo (porque no haya pruebas del hecho o porque se haya probado que no ocurrió o porque se haya apreciado una causa que excluye la antijuridicidad o porque el hecho no estaba tipificado, etc.), y tampoco cuando no se determine, igualmente por cualquier motivo, la autoría de la persona o personas respecto de las que el deber de prevención se ha impuesto, y ello aunque la vigilancia que dicho deber implica se haya omitido.

La afirmación precedente se debe a que no estamos ante un tipo infractor consistente en el incumplimiento de un deber de vigilancia, sino ante una forma de participación en la comisión de la infracción que se considera como la autoría a efectos punitivos, por lo que, si la infracción no existe o no la ha cometido quien debió ser vigilado, no hay presupuesto para la aplicación del precepto. Otra cosa ocurre si este último no es declarado culpable por la aplicación de una causa que excluye la culpabilidad. En tal caso sí puede aplicarse el precepto porque existe la infracción y se da la autoría del sujeto a quien se refiere el deber de vigilancia, el cual es independiente de la culpabilidad del autor directo de la infracción.

Debe tenerse en cuenta que no siempre que la infracción del otro se produzca resultará aplicable la norma que nos ocupa. No lo será cuando, aun produciéndose la infracción, el deber se haya observado, pues no es un deber de evitar un resultado (aunque a eso tienda), sino un deber de vigilancia, el cual se cumple cuando se despliega la actividad razonablemente exigible para impedir la comisión de la infracción, con independencia de que ésta se cometa o no. Este modo de entender el precepto viene exigido por el principio de culpabilidad y de responsabilidad personal. Si se sanciona a una persona con la sanción correspondiente a la autoría respecto de una infracción que ha cometido otro, con el único fundamento de que aquélla tenía un deber legal de prevenir la comisión de la infracción, con independencia de si se ha hecho o no todo lo razonablemente exigible en cumplimiento de ese deber, se está instaurando una responsabilidad objetiva por hechos ajenos, lo cual es la negación misma del Derecho en lo que al «ius puniendi» se refiere.

9. atal honetako 3. zenbakian erruduntasunaren printzipioa egokitu egin nahi izan dugu, hain zuzen ere, arauhaustek pertsona juridikoei inputatu behar zaizkienerako. Egokitu behar hori Konstituzio Auzitegiaren doktrinak dakar. Doktrina horrek dioenez, pertsona juridikoei arauak hausteko duten gaitasuna onartu izanagatik ere, horrek ez du esan nahi erruduntasun-printzipioa kanpoan utzi behar denik, baizik eta printzipioa gaitasun horren berezitasunetara egokitu behar dela. Pertsona juridikoei, definizioz, ezin zaie erruduntasun-judiziorik egin, eta, beraz, judizio hori pertsona juridikoen «borondatea» zehazten dutenei egin behar zaie derrigorrez. Pertsona fisiko horien ekintzak, pertsona juridikoen baliabide diren aldetik egin badituzte, pertsona juridiko horiei inputatzen zaizkie. Baina inputazio horrek zigor-mailako ondorioak badakartza, orduan ekintza horiek tipikoak, zuzenbidearen kontrakoak eta errudunak izan beharko dute.

Halako kasuetan, jakina, pertsona juridikoa inputatu ahal izateko, hautsi den arauak pertsona juridikoari berari zuzenduta egon behar zuen. Eta, hortaz, pertsona juridikoaren bitartekari den pertsona fisikoak araua hausten badu, pertsona juridikoak hautsi du.

10. atalean halako praktika bat jaso dugu, ondo erabiliz gero mesedegarria gerta daitekeena segurtasun juridikoaren ikuspuntutik. Erruduntasun eta erantzukizun pertsonalaren printzipioak errespetatzen baditugu eta egilearen kontzeptua (dogmatika penalak gai hori dela eta emandako azalpenak) kontuan hartzen badugu, arlokako legeek erantzuleak abstraktuki zehazteak zehaztasuna eta segurtasuna dakar. Izan ere, arauhausteen izaera, arauhaustea tipifikatuta duten arauen helburua eta kasuan kasuko arloaren berezitasuna ezagutzea da bermerik onena arau horiek nori zuzenduta dauden ondo zehazteko, eta, beraz, arauhausteen erantzuleak nortzuk diren zehazteko. Baina zehaztasun penal horrek ez ditu, erangikorrago jardun nahia dela eta, printzipio horiek bazterrean utzi behar. Horixe da ebitatu behar duguna.

11.3 atala konfiskazioari buruzkoa da. Kode Penalaren bide beretik, zigorraren ondorio gehigarria da.

Konfiskazioa ez da zigorra, baina bai zigorraren ondorio gehigarria. Horrek, alde batetik, zigorra larriagotu egiten duela esan nahi du, eta, bestetik, arauhausteen ondorioa dela. Ondorioz, legezkontasun-printzipioaren bermea (bai alde formal bai materiala) konfiskazioaren kasuan ere bete behar da. Horregatik, hain zuzen ere, prezeptuko lehen zehaztapena.

30/1992 Legeko 130.2 atalean jasota dagoen arauaren zatirik oinarritzkoena lege honetara ekartzea, horixe da 12. atalak egiten duena. Arau hori garatu,

El número 3 de este artículo 9 pretende acomodar el principio de culpabilidad a la imputación de infracciones a las personas jurídicas. La doctrina del Tribunal Constitucional hace necesaria tal acomodación, pues éste sostiene que el reconocimiento de la capacidad infractora de las personas jurídicas no conlleva la exclusión del principio de culpabilidad, sino la adaptación de éste a la peculiaridad de aquéllas. Por definición, las personas jurídicas no pueden someterse a un juicio de culpabilidad, lo que obliga a referir tal juicio a las personas físicas que determinan la «voluntad» de aquéllas. Los actos de dichas personas físicas, cuando actúan como instrumento de las personas jurídicas, se imputan a éstas, pero si tal imputación tiene consecuencias punitivas requiere que aquellos actos sean típicos, antijurídicos y culpables.

Naturalmente, para que en estos casos la imputación de la persona jurídica pueda darse, tiene que ser ella, como tal, la destinataria de la norma en cuyo incumplimiento consiste la infracción, de tal manera que el incumplimiento de la persona física a través de la que actúa la persona jurídica es el incumplimiento de esta última.

El artículo 10 atiende a una práctica que correctamente encauzada puede resultar beneficiosa desde la perspectiva de la seguridad jurídica. Si se respetan los principios de culpabilidad y responsabilidad personal y se atiende al concepto de autor (a las explicaciones que del mismo da la dogmática penal), que las leyes sectoriales determinen en abstracto los responsables aporta precisión y seguridad, pues el conocimiento de la naturaleza de las infracciones, de la finalidad de las normas cuyo incumplimiento se tipifica y de la peculiaridad del sector material de que se trate es la mejor garantía para el acierto en la determinación de los destinatarios de dichas normas y, por ende, de los responsables de las infracciones. Lo que sí hay que evitar es que a través de la sobredicha determinación penal se sacrifiquen los referidos principios en aras de la eficacia.

El artículo 11.3 se refiere al decomiso, calificándolo, siguiendo al Código Penal, de consecuencia accesoria de la sanción.

El decomiso no es sanción, pero es consecuencia accesoria de ésta, lo que significa, por un lado, que agrava la punición, y, por otro, que es efecto de la comisión de la infracción, y ello conduce a la conclusión de que la garantía del principio de legalidad (en su doble faceta formal y material) es extensible al mismo. De ahí el inciso primero del precepto.

El artículo 12 se limita a trasladar a esta ley lo fundamental de la norma contenida en el artículo 130.2 de la Ley 30/1992. Se considera necesario de-

garatu behar da, baina ez lege honetan, arau hori erreposizio eta kalte-ordainetarako betebeharrei buruzkoa baita, eta gai horiek arautzeko aginipide guztiak, Auzitegi Konstituzionaleko doktrinaren arabera, Estatuarenak baitira, legedi zibilaren barruko gaiak direlako. Baina, hala ere, gomendio bat behinik behin egin dezakegu, hau da, prezeptua aplikatzerakoan gerta daitezkeen zalantzak direla eta, estatu-mailako araurik ez dagoenez justu gai horren gainean, delitu edo faltek dakarten erantzukizun zibilarri buruz Kode Penalak dioenari kasu egitea; horixe da gure gomendioa, betiere, administrazio-mailako zigorgintzak eskatzen dituen ñabardurak ere kontuan hartuta.

13. atalaren bidez lortu nahi dugun helburua hau xe da: kalifikazio juridikoa egiteko orduan azalpen tipikoan agertzen ez den kontzeptu, irizpide edo elementurik ez erabiltzea. Irizpide horietako bat gertakarien larritasuna da, behin eta berriz erabiltzen dena nahiko sarri: arauhaustea kalifikatzeko, zigorra mailakatzeko eta ondorio gehigarriak zehazteko.

14. atalean, lehenengo eta behin, zigorrak ezartzea dela-eta legezkotasun-printzipioak zer dioen jaso dugu. Gero, zigorra erantzukizuna aldatzen duten inguruabarren arabera zehazteko arau jakin batzuk eman ditugu. Aginduaren iturri nagusia Kode Penaleko 66. eta pareko atalak dira, ez delako, azken batean, erruduntasunaren arabera nori bere zigorra ezartzeko printzipioaren funtsa islatzeko modu hoberik aurkitu.

Egoera ekonomikoa kontuan hartuta nori bere zigorra ezartzeko printzipioa jaso dugu 15. atalean. Printzipio hori 1973ko Kode Penalean ere ageri zen, eta orain kontua lege honetan jasotzea da. Egungo Kode Penalean, gainera, beste era batera emanda dago, indar handiagoarekin eta zehatzago: zigor ekonomikoak zehazteko orduan (isun penalak), zigortuaren egoera ekonomikoa kontuan hartu behar da. Inguruabar horrek ez du erruduntasunean inolako eraginik; ez du ekintza zuzenbidearen kontrakoa den edo ez zehazteko balio; zigor-mailako erantzuna dela-eta legearen aurrean denak berdinak garela dioen printzipioak eskatzen du inguruabar hori kontuan hartzea.

Halaxe da: zigorra gogorragoa edo bigunagoa izango da, jasaten duenaren egoera ekonomikoaren arabera, eta, beraz, zigorra zehazterakoan ez badugu inguruabar hori ere kontuan hartzen, eta betiere erruduntasun-maila alde batera utzita, arauhauste berberaren aurrean pertsona batzuek beste batzuek baino presio handiagoa jasan beharko dute zigorraren aldetik (praktikan zigor larriagoa jasoko dute, nahiz eta formaren aldetik berbera izan). Beste alde batek, printzipio horrek, hau da, egoera ekonomikoaren

sarrollar tal norma, pero no se puede hacer en esta ley porque es doctrina del Tribunal Constitucional que la regulación de las obligaciones de reposición e indemnización a que se refiere dicha norma es competencia exclusiva del Estado por tratarse de legislación civil. No obstante, sí se puede recomendar aquí que, para la resolución de las cuestiones que planteen la aplicación del precepto, a falta de norma estatal específica se atiende, con las matizaciones que la peculiaridad de lo punitivo administrativo requiera, a la regulación del Código Penal sobre la responsabilidad civil derivada del delito o falta.

El artículo 13 tiene como objetivo evitar el uso, en la tarea de calificación jurídica, de conceptos, criterios o elementos que no están incluidos en la descripción típica, criterios tales como la gravedad de los hechos, al que con cierta frecuencia se recurre de forma acumulativa: para calificar la infracción, para graduar la sanción y para la determinación de consecuencias accesorias.

El artículo 14 recoge, en primer lugar, el principio de legalidad en lo relativo a la imposición de la sanción, para, a continuación, establecer una serie de reglas relativas a la determinación en concreto de la sanción, en función de las circunstancias modificativas de la responsabilidad concurrentes. El precepto se inspira en el artículo 66 y concordantes del Código Penal, y lo hace porque no se ha encontrado mejor forma de plasmar la esencia del principio de individualización de la sanción en función de la culpabilidad.

El artículo 15 recoge el principio de individualización de la sanción en función de la situación económica del sancionado. Se trata de incorporar a la ley un principio que estaba ya presente en el Código Penal de 1973 y que en el vigente se reformula dotándole de mayor fuerza y precisión; a saber: que en la determinación en concreto de las sanciones económicas (las multas penales) debe tenerse en cuenta la situación económica del sancionado. No se contempla esta circunstancia como afectante a la culpabilidad ni a la antijuridicidad de la acción, ni a la gravedad de la misma; su consideración es exigencia del principio de igualdad ante la ley en lo tocante a la respuesta punitiva.

En efecto, el contenido perjudicial de la sanción es variable dependiendo de la situación económica de quien la sufre, de tal manera que si no se tiene en cuenta tal situación a la hora de fijar la sanción nos encontraríamos con que ante idéntica infracción, y con abstracción del grado de culpabilidad, unas personas recibirían mayor presión punitiva que otras (en la práctica, una sanción más grave, aun siendo formalmente la misma). Por otro lado, el sobredicho principio de individualización de la sanción en razón



arabera nori bere zigorra dagokiola dioen printzipio horrek, balio du zigor-mailako erantzunaren helburuetako bat, prebentzioa alegia, hobeto betetzen laguntzeko ere.

Oso gauza desberdinak dira zigorra zehazteko orduan zigortuaren egoera ekonomikoa ere kontuan hartzea eta zigortuaren erruduntasun-maila edo bere ekintza noraino den zuzenbidearen kontrakoa edo larria, eta horrexegatik hain zuzen ere, zerikusirik ez dutelako, Kode Penalean bata bestetik bereizita ageri dira isunaren egun-kopurua, faktore horiek kontuan hartuta zehazten dena, eta, beste alde batetik, egun bakoitzean ordaindu beharreko kopurua, zigortuaren egoera ekonomikoa bakarrik kontuan hartuta zehazten dena. Baina lege honetan ez dugu formula penal hori erabili, banaketa hori beste era batera adieraztea egokiagoa iruditu zaigu-eta, hau da, honako bi pauso hauek ondo bereiztea iruditu zaigu onena: zigorra erruduntasun-mailaren arabera zehaztuko da, eta gero zigor hori egokitu egin beharko da zigortuaren egoera ekonomikoaren arabera. Bigarren pauso hori lehenengoaren atzetik egin beharko da, eta biak ere, bata bestetik bereizita.

Bada beste berezitasun handi bat Kode Penalaren eta lege honen artean: lege honen arabera, aldatzea ez da zigorra egokitze bide bakarra, azkena baizik. Hau da, lehenetasuna emango zaio exekuzioa zatikatu eta eteteari.

«Non bis in idem» printzipioa errespetatuko bada, ezin da arau edo arauhausteen konkurtsoak gertatu, bereizi egin behar dira. Eta horretara zuzenduta daude, lege eta doktrina penalak iturri hartuta, 16 eta 17. atalak.

16.1 atalean, penaleko arau bat baino gehiago batera bete daitekeenean erabakia nola hartu jakiteko arau klasikoak jaso ditugu (jurisprudentziak aplikatu zituenak aurreko Kode Penala indarrean zen bitartean eta egungo Kode Penalak berariaz jaso dituenak).

16.2 atalean arauen konkurtsoak eta arauhausteen konkurtsoak -konkurto idealak batez ere- bereizteko irizpide bat eman dugu. Irizpide horren bitartez, alde batetik, «non bis in idem» printzipioaren eskakizunei erantzuna eman nahi izan diegu, baina, beste alde batetik, gertakari edo ekintza batek, arauhauste bat baino gehiagoren barruko kasuen artean dagoela eta, benetan arauhauste bat baino gehiago baldin badakar, halakoetan inpunitaterik ez izatea lortu nahi dugu.

Prezeptu honen arabera, batera aplikatu daitezkeen arau tipifikatzaileen artean zein aplikatu jakiteko ez da funts diferentia duten edo ez kontuan hartu behar bakarrik. Bada beste gorabehera bat maiz gertatzen dena eta kontuan hartu behar dena aurrekoarekin batera, hau da: tipoak neurri handi batean bat datozenez, diferentziak txikiak izaten dira funtsaren alde-

de la situación económica del sancionado sirve a la eficacia en el logro de los objetivos de prevención de la respuesta punitiva.

Precisamente porque la consideración de la situación económica del sancionado en la determinación en concreto de la sanción es del todo independiente de la culpabilidad del sancionado y de la antijuridicidad y gravedad de su acción, en el Código Penal se separa el número de días de la multa, en cuya fijación abstracta y concreta se atiende a estos factores, de la cuantía correspondiente a cada día, en cuya fijación se tiene exclusivamente en cuenta la situación económica del penado. En esta ley no se acoge la fórmula penal, pues se ha considerado más oportuno manifestar la meritada independencia a través de la diferenciación clara entre la tarea de determinación de la sanción en razón de la culpabilidad y la de acomodación de aquélla a la situación económica del sancionado. Esta última labor es posterior a la precedente y se realiza de forma separada.

Otro aspecto importante diferencia del Código Penal a esta ley, a saber: que en ésta la variación de la sanción no se ve como único medio de adaptación, sino como el último medio, estableciéndose como arbitrios preferentes el fraccionamiento y la suspensión de la ejecución.

El respeto por el principio «non bis in idem» requiere la solución y diferenciación clara de los concursos aparentes de normas y los concursos de infracciones, y a eso se dedican, nutriéndose de la ley y la doctrina penales, los artículos 16 y 17.

El artículo 16.1 incorpora las reglas clásicas para la resolución de los concursos de normas penales (aplicadas por la jurisprudencia durante la vigencia del Código Penal antiguo y recogidas expresamente por el vigente Código Penal).

El artículo 16.2 da un criterio para diferenciar los supuestos de concurso de normas de los supuestos de concurso de infracciones, en especial del llamado concurso ideal; un criterio que pretende armonizar las exigencias del principio «non bis in idem» con la necesidad de evitar la impunidad, cuando la inclusión de un hecho o una unidad de acción en el supuesto típico de varias infracciones suponga realmente la comisión de varias infracciones.

El precepto no atiende sólo a la existencia de distinto fundamento para la aplicación de las distintas normas tipificadoras concurrentes; atiende también a la frecuente circunstancia consistente en que las diferencias en el fundamento son pequeñas porque los tipos concurrentes coinciden en amplias zonas, o, dicho de otra forma, porque una parte importante de la pro-

tik, edo, bestela esanda, denek, zati handi batean, babes berbera eskaintzen dute. Prezeptu honek, beraz, lege-aplikatzaileari gorabehera hori ere kontuan hartzeko aukera ematen dio, eta legegileak jakin ere jakingo du, horrela, tipoetako bat aplikatzea nahikoa dela gertakariari legeen aldetik egotz dakiokkeen guztia egotzeko.

17.1 atalean arauhausteen konkurtso erreala izenaz ezagutzen dena jaso dugu (gertakari bat baino gehiago-arauhauste bat baino gehiago). Lege-mailako ondorio modura, zigorrak ere pilatu egingo dira, atalean bertan jartzen duenez.

17. ataleko 2. zenbakian doktrina penaleko honako hiru figura hauek jaso ditugu: konkurtso ideala, mediala eta arauhauste jarraia. Hiru figura horiek, hala ere, ez ditu Kode Penalean bezala garatzen. Kode Penalaren arabera, pena bakar bat ezarri behar da, larriagotua izango dena eta objektiboki ezarrita egongo dena. Hau da, egozgarritasun txikieneko kontsiderazio orokor eta abstraktu batetik abiatzen da eta penaren helburu errehabilitatzailearekin zerkusia duten politika kriminalako irizpideak hartzen ditu kontuan, eta helburu horren arabera, ezin da, penak bata bestearen atzetik pilatuta, kondena neurrigabea ezarri. Lege honetan, ordea, errehabilitatzeko helburua administrazio-mailako zigorretatik kanpo geratzen denez, ez da baztertu zigorrak pilatzeko aukera. Baina, pilatzekotan ere, arauhauste bakoitzarako ezarritakoen artetik arinenak aukeratu beharko dira. Eta baldintza bat ere ezarri da: ekintzaren batasunak eta arauhaustearen jarraipenak, arauhaustek bat baino gehiago izanda ere, egozgarritasun txikiagoa izan behar dute. Irizpide hori 16.2 atalean jasotakoarekin lotuta dago, eta batera hartu behar dira.

17. ataleko 3. zenbakiaren bidez, berriz, Kode Penaleko 76. atalean jasota dagoenaren moduko ñabardurak bazterrean utzi nahi izan ditugu. Izan ere, halako ñabardurak ez datoz erruduntasunaren arabera egindako mailaketaren ondorioz, errehabilitatzeko funtzioa baloratzearen ondorioz baizik, eta administrazio-mailako zigorrek ez dute helburu hori betetzen.

Ikusi dugunez, 16 eta 17. ataletan «non bis in idem» printzipioa jaso dugu ikuspuntu jakin batetik begiratuta: zein arau aplikatu eta erantzuteko zein zigor ezarri aukeratzea, kontuan hartu gabe lehenagotik beste zigortzeko ekintzarik baden edo ez gertakari eta pertsona berberen inguruan. Horixe da printzipioaren alderik ezagunenak dioena. Baina hori 18. atalean jaso dugu. Orain, 18. atal hori azaltzen saiatuko gara:

1. zenbakian printzipioa bera azaldu dugu, 30/1992 Legeko 133. atalean ageri den bezala.

2. zenbakian, funts berberaren kontzeptua nola aplikatu jakiteko jarraibide zehatz bat ematen saiatuko gara. Kontuan hartu beharrekoa ez da bakarrik ti-

tección que otorgan es común a todos ellos. Y así el precepto permite al aplicador valorar esta circunstancia y deducir de ella que basta con la aplicación de uno de los tipos concurrentes para cubrir la totalidad de la reprochabilidad jurídica del hecho.

El artículo 17.1 contempla lo que ha venido en llamarse concurso real de infracciones (varios hechos-varias infracciones) y establece la consecuencia jurídica consistente en la acumulación de sanciones.

El número 2 del artículo 17 contempla las figuras de la doctrina penal denominadas concurso ideal, medial e infracción continuada, pero no les da el mismo tratamiento que el Código Penal. Éste establece la aplicación de una sola pena agravada y lo hace de modo objetivo, partiendo de una consideración general y abstracta de menor reprochabilidad y en atención a criterios de política criminal relacionados con la función rehabilitadora de la pena, la cual no admite condenas desproporcionadas resultado de la acumulación de penas. La presente ley, en cambio, como la función rehabilitadora es ajena a las sanciones administrativas, no excluye la acumulación de sanciones, sino que establece que la misma se efectúe eligiendo las sanciones menos graves de las establecidas para cada infracción concurrente, con el condicionante de que, en el caso concreto, la unidad de acción o la continuidad infractora, aun suponiendo varias infracciones, denote una menor reprochabilidad. Este criterio se relaciona con el establecido en el artículo 16.2, y deben ser considerados conjuntamente.

El número 3 del artículo 17 pretende impedir la consideración de matizaciones como la que se establece en el artículo 76 del Código Penal, pues son matizaciones que no derivan de una graduación en función de la culpabilidad sino de la valoración de la función rehabilitadora, y ésta no se da respecto de las sanciones administrativas.

Como se ha visto, los artículos 16 y 17 atienden al principio «non bis in idem» desde la perspectiva de la elección de la norma aplicable y la determinación de la respuesta punitiva, con independencia de la existencia o no de una actuación punitiva previa sobre los mismos hechos y la misma persona. De esta última circunstancia, que es el presupuesto de la dimensión más conocida del referido principio, se ocupa el artículo 18, que a continuación se intentará explicar:

El número 1 enuncia el principio usando la expresión del artículo 133 de la Ley 30/1992.

El número 2 intenta dar una pauta precisa para la aplicación del concepto identidad de fundamento, entendiendo que en la apreciación de tal concepto no

poen konfigurazioa eta babes-helburua geroko zigor-mailako erantzunaren proportzionalitatea ere kontuan hartu behar da. Konstituzio Auzitegiaren 154/90 eta 234/91 epaietan datorren doktrinaren arabera, proportzionalitate-printzipioa «bis in idem» delakoaren debekuaren oinarrietako bat da (beste bat segurtasun juridikoaren printzipioa izango da), eta, beraz, debeku hori noraino iristen den zehazteko orduan ere oinarritzko elementuetako bat izango da. Lehenago aplikatutako tipoak emandako babesa eta orain aplikatu nahi denak ematen duena berberak baldin badira (berberak direlako bai kontuan hartutako ondasun juridikoak bai gainditu nahi diren arriskuak), orduan argi dago: funtsa berbera da eta ezin da zigor bat baino gehiago ezarri. Baina kontrako kasuan, ondasun juridikoak edo arriskuak berberak ez badira, orduan ez dago hain argi, diferentzia horiek beste zigor bat merezi ote duten ikusi behar da eta. Azterketa egin eta emaitza ezezkoa bada, eta, hala ere, zigor bat baino gehiago ezarriko bage-nu, proportzionalitate-printzipioa hautsiko genuke. Printzipio hori «non bis in idem» delakoa ulertzeko erabiltzen badugu, gero zigorrik ekarriko duen bes-telako funtsik ez dagoela ikusiko dugu azkenean.

3. zenbakiaren bidez, apur bat sakonago aztertu nahi izan dugu proportzionalitate-printzipioa, betiere, zigor-aniztasunaren gaiaren iturrietako bat den aldetik. Abiaburu modura, funts bakarra baino gehiago dagoela eta, beraz, zigorra ezartzeko aukera ere badagoela planteatu dugu. Baina aukera hori murriztu eta ezerezero eraman ere egin daiteke, aurretik izan den zigorrak ematen duen babesaren arabera, hau da, babes horrek gero emandako zigorraren babes-helburua betetzeko zenbateraino balio duen kontuan hartuta. Prezeptu honen atzetik honako kasu hau dago, sarri gertatzen dena: tipo batzuek eskaintzen duten babesa berbera ez izan arren, kasu batzuetarako berdin-berdin balio du.

19. atalean, erantzukizuna desagertzea dakarten arrazoi klasikoak jaso ditugu.

20 eta 21. ataletan indultuaren eta ordezenaren oinarritzko alderdiak arautu ditugu. 1870eko legea hartu dugu oinarritzat, baina administrazio-arloaren berezitasunetara egokitzen saiatu gara.

22. atalean arauhauste eta zigorren preskripzioa arautu dugu, eta 30/1992 Legeko 132. atalean jasota dagoen bezala arautu ere. Beste ezer gehiago gehitu badugu, prezeptu hori logika-legez argitu eta gartzeko izan da. Horrenbestez, 3. zenbakiko bigarren lerroaldean eta 5. zenbakiko hirugarren lerroaldean, praktikan sarri gertatzen diren egoera batzuei erantzuna eman nahi izan diegu, betiere, preskripzioak zigorgintza alde batera uztea dakarrela kontuan hartuta. Eta 3 eta 5. zenbakien lehen lerroaldean egin dugun aldaketa txikia dela eta, berriz, segurtasun handiagoa lortu nahi izan dugu prozedura gerarazteko erabakiaren eta geroko ondorioen inguruan.

debe considerarse únicamente la configuración y finalidad protectora de los tipos, sino también la proporcionalidad de la respuesta punitiva posterior. Según se infiere de la doctrina vertida en las Sentencias del Tribunal Constitucional 154/90 y 234/91, el principio de proporcionalidad es uno de los fundamentos de la prohibición del «bis in idem» (otro lo puede ser el principio de seguridad jurídica), lo cual conlleva que deba ser elemento clave en la determinación de su alcance. Si la protección que otorga el tipo aplicado precedentemente es idéntica a la que otorga el tipo que se pretende aplicar (porque idénticos son los bienes jurídicos tenidos en cuenta y los riesgos de los que se les quiere salvaguardar), la cosa está clara: hay idéntico fundamento y no es posible la múltiple punición. En cambio, no se da tal claridad en sentido inverso si existen diferencias en el bien jurídico o el riesgo considerados, pues habrá que apreciar si esas diferencias requieren o no la posterior punición. Si el resultado de esta apreciación es negativo, la múltiple punición vulneraría el principio de proporcionalidad y, trasladando este principio a la comprensión del «non bis in idem», habría que concluir que no existe distinto fundamento que habilite a la punición posterior.

El número 3 intenta ir un poco más allá en la exploración del principio de proporcionalidad, en cuanto inspirador en el tema de la multiplicidad punitiva. Parte de la desigualdad de fundamento y de la posibilidad, por ende, de la sanción posterior pero permite suavizar ésta e, incluso, excluirla, en atención al grado de protección otorgado por la punición precedente que puede servir al objetivo protector de la sanción posterior. Es éste un precepto que mira a un supuesto frecuente: tipos cuya significación protectora, sin ser la misma, tiene zonas comunes.

El artículo 19 recoge las causas clásicas de desaparición de la responsabilidad.

Los artículos 20 y 21 regulan los aspectos fundamentales del indulto y la conmutación de la sanción inspirándose en la ley de 1870 e intentando adaptarla a la peculiaridad de lo administrativo.

El artículo 22 regula la prescripción de las infracciones y sanciones de forma sustancialmente idéntica al artículo 132 de la Ley 30/1992, siendo los añadidos que incorpora aclaraciones o desarrollos lógicos de dicho precepto. Así, el párrafo segundo del número 3 y los párrafos segundo y tercero del número 5 contienen regulaciones que dan respuesta a situaciones frecuentes en la práctica, desde la comprensión del instituto como abandono de la acción sancionadora. Y la pequeña variación que se introduce en el párrafo primero de los números 3 y 5 pretende dar seguridad sobre la determinación y las consecuencias de la paralización del procedimiento.

Neurri batean berritzailegoa da, ez hala ere 30/1992 Legeko 32. atala garatzeko bidea gaudituz zalea, 2. zenbakiko azken zehaztapenean jaso dugun araugintza-lana. Arauhauste etengabe deritzen kasuan preskripzioarako «dies a quo» delakoaren arazoari jurisprudentziaren batean zein konponbide eman izan zaion azaldu dugu zehaztaper horretan. Arauhauste etengabeak gertatzen dira ekintzaren bat edo omisioren bat denboran barrena luzatzen denean, arauhauste bat baino gehiago eragin gabe.

Hirugarren atalburua jardunbideari buruzkoa da, eta bi sekziotan dago banatuta, bata xedapen orokorreari buruzkoa eta bestea jardunbidea bera zehazten duena.

«Ius puniendi»a gauzatzeko behar diren jardunbideko bermeak -interesatuen eskubideak behar bezala zaintzea dela eta- jardunbidearen Administrazio Zuzenbidean jasota daude dagoeneko: bai lege-testuetan eta baita lege horiek Konstituzioarekin bat datozen jakiteko normaltasunez egiten ari diren interpretazioetan. Dagoeneko indarrean dagoenetik abiatuta eta hori oinarri hartuta, zehaztea eta osatzea da lege honen asmoa, betiere orekaren bila: batetik, zigortzeko ahalmenak eraginkorra izan behar du, hau da, defendatzen dituen eskubide eta baloreak garrantzitsuak dira eta eraginkortasunez babestu behar dira, baina, bestetik, jardunbideak eragiten dion herritarren eskubideen funtsa ere errespetatu behar du. Hori dela eta, zioen adierazpen honetan eman beharreko azalpenak bigarren atalburukoak baino laburragoak izango dira, gairik adierazgarrienak bakarrik aipatuko direlako.

Sustantiboaren esparruan besterik gertatu bada ere, jardunbidearenean, arlokako zigor-erregimena osatzen duten arauak ez dute inolako interbentziorik izan behar; hala uste da. Eta, hain zuzen ere, lege honen helburuetako bat jardunbideari buruzko hainbeste arau egoteari amaiera ematea da, ugaritasun horrek segurtasunik eza baitakar, eta ez baitio mesederik egiten jardunbidearen eginkizunari. Horren ondorioz, 23. atalak dioen bezala, atalburua jardunbide guztiek bete beharrekoa izango da eta ez dira arlokako arauak aipatzen, 2.1 atalean hala egiten bazen ere.

25. atalean berrikuntza txiki bat jaso da, indarrean dauden Estatuko edo autonomia-erkidegoetako arauen antzeko erregulazioekin alderatuta. 1. zenbakiko bigarren lerroaldean jasota dagoenez, jakinarazi beharra administrazio-jardunbideak aipatzen dituen gertakarien ondoriozkoak diren gertakarietara ere zabalduko da, baldin eta horietaz prozesu penalen bat hasita badago, eta hau da horrela jardutearen arazoia, alegia, gerta liteke administrazio-arauhauste baten ondorioz delitu edo falta penalen bat burutzea, eta, hori dela eta, gertakariak zeintzuk izan diren aztertuta beharra egotea prozesu penalean. Horren erakusle, esate baterako, kontsumitzailearen defentsa dela-eta sor daitezkeen arauhausteak daude, arau-

Algo más innovadora, aunque sin salirse del marco del desarrollo del artículo 32 de la Ley 30/1992, es la regulación contenida en el último inciso del número 2. En él se recoge la solución dada por alguna jurisprudencia al problema del «dies a quo» de la prescripción en los casos de infracciones llamadas permanentes, esto es que consisten en un actuar o un omitir que se prolonga durante el tiempo, sin que ello conlleve la existencia de una pluralidad de infracciones.

El Capítulo tercero está dedicado al procedimiento y dividido en dos secciones, una de disposiciones generales y otra en la que se establece el procedimiento propiamente dicho.

Las garantías procedimentales que requiere el ejercicio del «ius puniendi», desde la perspectiva del adecuado ejercicio de los derechos de los interesados, están ya en el Derecho Administrativo del procedimiento: en los textos legales y en la interpretación conforme a la Constitución que de ellos se viene haciendo con normalidad. La presente ley, partiendo de lo ya existente e inspirándose en ello, se limita a intentar precisar y completar, buscando siempre el equilibrio entre la eficacia en el ejercicio de la potestad sancionadora, que es eficacia en la protección de los importantes derechos y valores a que aquella sirve, y el respeto a la esencia de los derechos del ciudadano implicados en el procedimiento. Y, por ello, las explicaciones a incorporar a esta exposición de motivos pueden ser más escuetas que las correspondientes al Capítulo segundo, reduciéndose a los extremos más significativos.

Al contrario que en el campo de lo sustantivo, en este procedimental se entiende que las normas configuradoras de los regímenes sancionadores sectoriales no deben tener ninguna intervención. Uno de los objetivos de esta ley es precisamente acabar con la multiplicación de normas procedimentales, que aporta inseguridad y en nada beneficia al fin propio del procedimiento. Y de ahí que en el artículo 23 se establezca la aplicabilidad del capítulo a todos los procedimientos y se omita la referencia a las normas sectoriales que se hace en el artículo 2.1.

En el artículo 25 se introduce una pequeña innovación respecto de otras regulaciones similares de las normas estatales o autonómicas vigentes. En el segundo párrafo del número 1 se amplía el ámbito de la comunicación a los procesos penales que se sigan sobre hechos que sean resultado o consecuencia de los hechos a que se refiere el procedimiento administrativo, y se hace porque puede haber casos en que el resultado o consecuencia de una infracción administrativa pueda ser constitutivo de delito o falta penales y en el proceso penal, por ende, deban examinarse los hechos que integran aquella. Piénsese, por ejemplo, en las infracciones en materia de defensa del consumidor con resultados perjudiciales para la integridad

haustea dela-eta pertsona jakin batzuen integritate fisikoari kalte egin diotenak eta, ondorioz, ez-zilegitasun penalak direnak.

27. atalak antolakuntzari buruzko araua izatea du helburu, «non bis in idem» printzipioa bete dadila errazteko. Arau hori erregelamendu bidez garatu beharra dago jakinarazteko eta koordinatzeko moduari dagokionez, baina, hala ere, berehala saiatu beharko litzateke duen helburua lortzen, eta, horretarako, «ad hoc» sortu beharko litzateke jakinarazteko eta koordinatzeko metodoa.

29. atalak inpartzialtasunaren printzipioa zehaztu nahi du, bidezko muga batzuen barruan, hain zuzen ere zigortzeko jardunbideei hasiera eman, jardunbide horiek tramitatu eta ebazpena ematea dela-eta dau den harremanetan.

Gure ustez, izapideari hasiera ematen dion organoa eta ebazten duen organoa ezberdina izateak ez du inola ere konpontzen organo ebazlearen inpartzialtasunaren edo inpartzialtasun-itxuraren auzia. Izan ere, jardunbideari hasiera emateak ez dakar ez akusazioa, ez ikertzea eta ezta, ondorioz, gertakariak zeintzuk izan diren jakiteko aukera izateagatik partzialtasuna dagoela argudiatu ahal izatea ere, batik bat kontuan izanik lege honetan alde aurretiko egintzen tramitea alde batera uzten dela. Kontrakoa gertatzen da, bereizketa egiteak distorsioak sortzen ditu antolaketan.

Esan berri duguna garrantzitsua bada ere, arazo nagusia jardunbidearen instrukzio edo tramitazioaren eta ebazpenaren artean dagoen harremana da. Gai hori dela eta, legearen ustez fase bakoitza organo ezberdinen esku uzteak ez dakar inpartzialtasuna, eta bai, ordea, eraginkortasunari kalte egitea zigortzeko ahalmena gauzatzeko orduan.

Hasteko, administrazioaren zigortzeko ahalmenak dituen ezaugarri bereziak direla eta, ezinezkoa da prozesu penalaren esparruan egin den bereizketa (instrukzio-fasea/judiziamenduaren fasea), kontaminazio judiziala ekiditeko egindako bereizketa, administrazioaren esparrura ekartzea, besterik gabe. Administrazioak duen antolaketa bereziagatik eta prozesu penalaren eta zigortzeko jardunbidearen artean dauden aldeengatik, parekatze bera egin nahi izatea zentzurik gabeko eginkizuna da. Konstituzio Auzitegiak berak zalantzan jarri du aipatzen ari garen inpartzialtasun-printzipioaren ikuspegia Administrazio Zigor Zuzenbidean ezartzea (hauxe dio 60/95 Epaiak: «Kausaren instrukzioa egin duen epaile berak ez epaitzeko eskubidea oinarritzko eskubidea da, eta eskubide hori dela eta... esan dugu prozesu penal akusatorioaren oinarritzko bermeen baitako kontua denez, ez dela nahitaez antzeko beste prozesu batzuetara hedatzeko modukoa, eta antzeko horien artean dago administrazio zigor-jardunbidea...»). Esandako guztiagatik, lege honetan 30/1992 Legearen 134.2

física de personas concretas que constituyan ilícito penal.

El artículo 27 quiere ser una norma organizativa que facilite el cumplimiento del principio «non bis in idem». Es una norma que precisa del desarrollo reglamentario en lo tocante a las formas de la comunicación y de la coordinación, lo que no obsta a que se intente de modo inmediato el logro de su objetivo construyendo «ad hoc» el método de comunicación y coordinación.

El artículo 29 trata de concretar en términos razonables el principio de imparcialidad en su aplicación al tema de las relaciones entre iniciación, tramitación y resolución de los procedimientos sancionadores.

No creemos que la separación entre órgano que inicia y órgano que resuelve sirva en nada a la imparcialidad o apariencia de imparcialidad de este último, ya que la iniciación del procedimiento no conlleva acusación ni investigación, ni supone, por ende, un contacto con los hechos suficiente como para sostener una apariencia de parcialidad, máxime cuando en esta ley se obvia el trámite de actuaciones previas. Por contra, dicha separación produce distorsiones organizativas.

Con ser importante lo anterior, la cuestión principal es la relación entre la instrucción o tramitación del procedimiento y la resolución del mismo. En esta cuestión la ley parte de la idea de que la atribución de cada una de las fases a distintos órganos no sirve a la imparcialidad buscada y es, por el contrario, un medio perjudicial para la eficacia en el ejercicio de la potestad sancionadora.

Lo primero que debe tenerse en cuenta es que la peculiaridad de lo sancionador administrativo impide trasladar sin matices la construcción que en el ámbito procesal penal se ha hecho para evitar la llamada contaminación judicial (fase de instrucción-fase de enjuiciamiento). La peculiar organización administrativa y las diferencias entre el proceso penal y el procedimiento sancionador hacen de una traslación así una operación irrazonable. Es más, el propio Tribunal Constitucional se ha cuestionado la aplicación al Derecho Administrativo sancionador del aspecto del principio de imparcialidad de que tratamos (dice en su Sentencia 60/95: «En relación con este derecho fundamental a no ser juzgado por quien ha sido previamente instructor de la causa... hemos dicho que, al enmarcarse dentro de las garantías esenciales del proceso penal acusatorio, no es necesariamente extensible a otros procesos de similar naturaleza como es el caso del procedimiento administrativo sancionador...»). Y es por todo esto por lo que la presente ley ha incorporado una fórmula que, respetando la sepa-

atalean agintzen den faseen bereizketa errespetatzen duen formula jaso da, eta, inpartzialtasuna lortzeko joerarekin, zigortzeko jardunbidearen ezaugarrietara egokitu da formula hori.

Alde batetik, izapideak egiteko lana lan tekniko eta juridikoa da. Izapidegilearen eginkizuna ez da gertakariak ikertu eta zehaztea bakarrik; izan ere, zigor-organoaren erabakia ere prestatzen du, benetako laguntzaile teknikoaren lana eginda. Hori dela eta, eginkizun hori teknikari batek eraman behar du aurrera. Gainera, zigor-organoa ezin da egon instrukzio-lanean egiten denaz ezer ere jakin gabe, lan horrekiko nolabaiteko kontrola izan behar du, eta hori asko zailduko litzateke instrukzioa egitea eta ebazpena ematea organo ezberdinen esku egongo balitz. Beste alde batetik, zigortzeko jardunbidean, inpartzialtasunak ez du soilik esan nahi instrukzioa egiten duenak ez dezala ebatzi eta ebatzi behar duena ez dardila neurri batetik aurrera instrukzioan sartu (hori bermatzea ez da, jardunbide honen barruan, zailegia ere), baizik eta beste zerbait ere esan nahi du, alegia, instrukzioa egiten duenak ez duela ebazteko gaitasuna duenaren menera edo pertsona horrek baldintzatu ta egon behar. Hori da gakoa, zigor-jardunbidea prozesu penaletik bereizten duena; izan ere, prozesu penalean ez da arazo hori sortzen, antolaketa judizialak dituen ezaugarriengatik.

Goiago esandako guztia kontuan izanda, formula erraza da: instrukzioa egitea funtzionario baten betekizuna izango da, baina eginkizun hori aurrera eramateko independentzia izango duela bermatuko da.

Esperientziak erakutsi duenez, inpartzialtasunaz gainera, instrukzioaren kalitate tekniko eta juridikoa hobetzea ere komeni da, horrek, azken batean, zigortzeko ahalmenaren pean dauden herritarren eskubiak hobeto babestea ekarriko baitu. Eta horren ondorioa da legean administrazioko unitate bereziak aipatzea, sistema horren bidez instrukzioa egingo duten funtzionarioak egokiago prestatuko direla uste baita. Dena den, legeak horretan gomendio edo iradokizuna baino ez du egiten, prestakuntza tekniko egokia beste bide batzuetatik ere lor daitekeela pentsatzen da eta.

Esan denez, zigor-organoa ezin da geratu instrukzioan egiten denaz ezer ere jakin gabe. Zigor-jardunbidean ez dagoenez ahozko judizioaren faserik, eta fase horretan laburbiltzen denez judiziamendua bera eta hor gauzatzen denez batez ere defentsa-eskubidea, zigor-organoak, bera denez zigortzeko ahalmenak ematen duen judizioa gauzatzen duena, ahalbideak eduki behar ditu interesatuen defentsa egokia bermatzeko instrukzioan zehar. Horrek ez du esan nahi instrukzioa zigor-organoak egin behar duenik, alderdien defentsa-eskubideei dagokienean izapidegilearen jarduna kontrolatu behar duela baizik. Kontrol hori nolakoa izango den zehaztea zailagoa izango litzateke izapidegilea beste organoren bat izango balitz, eta ez funtzionarioa, eta kasu honetan 41. atalean zehaztu

ración de fases ordenada en el artículo 134. 2 de la Ley 30/1992 y tendiendo al logro de la imparcialidad, se adecua a la naturaleza del procedimiento sancionador.

Por un lado, la labor de instrucción es una labor técnico-jurídica. El instructor no sólo investiga y determina los hechos, sino que, se puede decir, prepara la decisión del órgano sancionador desarrollando una función de auténtico apoyo técnico; es una labor que, en consecuencia, debe realizarla un técnico. Además, el órgano sancionador no puede ser totalmente ajeno a la labor de instrucción, debe tener un cierto control sobre la misma, lo cual se dificultaría en gran medida si la instrucción y la resolución se atribuyese a distintos órganos. Por otro lado, en el procedimiento sancionador la imparcialidad no sólo requiere que el que instruye no decida y el que tiene que decidir no se implique en determinado grado en la instrucción (aspecto cuya garantía no tiene, en el marco de dicho procedimiento, demasiada dificultad), sino también que el que instruye no esté dirigido o condicionado en su función instructora por el que tiene la facultad de resolver. Éste es el problema importante, el que singulariza al procedimiento sancionador frente al proceso penal, en el cual tal problema no se da por la propia naturaleza de la organización judicial.

Teniendo todo lo que precede en cuenta, la fórmula aparece con facilidad: atribuir la instrucción a un funcionario y garantizar su independencia en el desarrollo de la función instructora.

La experiencia demuestra que, amén de la imparcialidad, es menester mejorar la calidad técnico-jurídica de la instrucción, lo que redundará en una mayor protección de los derechos de los ciudadanos implicados en el ejercicio de la potestad sancionadora y de ahí que la ley se refiera a unidades administrativas especiales, entendiéndose que este sistema auspicia una mejor preparación de los funcionarios instructores. Sin embargo, la ley aquí no quiere sino sugerir, pues se entiende que la preparación técnica adecuada puede lograrse también por otros métodos.

Como queda dicho, el órgano sancionador no puede quedar ajeno a todo lo que se hace en la instrucción. Al no haber en el procedimiento sancionador una fase de juicio oral, que es en la que se concentra el enjuiciamiento propiamente dicho y en la que fundamentalmente se ejercita el derecho de defensa, el órgano sancionador, que es al que compete el juicio que conlleva el ejercicio de la potestad sancionadora, debe tener facultades para garantizar la adecuada defensa de los interesados durante la instrucción, lo cual no significa realizar actos de instrucción sino controlar la actividad del instructor en lo que pueda afectar al derecho de defensa de las partes. Este control, que sería más difícil de confeccionar si el instructor fuese otro órgano y no un funcionario, se establece en el ar-

da, izapidegilearen independentzia inola ere oztopatu gabe. Kontrolaren helburu bakarra izapidegilearen erabaki batzuek interesatuen defentsa-eskubidea arrazoirik gabe ez mugatzea da.

Era berean, zigor-organoak izan behar du kaute-lazko neurriei buruzko erabakia hartu behar duena, horrek dakarren eskubideen mugatzea ezin baita instrukzioa egingo duen funtzionarioaren esku utzi. Konstituzio Auzitegiaren 60/95 Epaian esaten denez, ebazpena emango duen organoak kautelazko neurriak hartzeak ez dakar partzialtasun susmoko kontaminazioirik, ondorioa ez delako gertakariak ikertzea edo erakustea. Beraz, alde horretatik ez dago eragozpenik zigor-organoak kautelazko neurriak hartuta jarduteko.

30 eta 35. ataletan prozesu penaleko akusazio partikularren baliokidea jarri nahi da indarrean.

Ez da ikusten arrazoirik bidezko interesa deituta-ko kontzeptuak izan dezakeen indarra mugatuta uzteko zigortzeko administrazio-jardunbidean. Herri-tarrak ez du zigortzeko eskubiderik, baina ez-zilegitasun penal edo administratiboaren biktima izan daitekeenez, interes garbia du botere publikoei zigortzeko duten boterea gauzatu dezatela eskatzeko eta, bereziki, hori gauzatzeko dagoen jardunbidean parte hartzeko. Administrazio-arauhausteak kalte egin diezaieke norbanakoaren eskubide eta interesei, eta kalte hori delitu edo falta penaletakoa bestekoa izan daiteke (interes orokorrari beti egiten zaion kaltearekin batera); ondorioz, ez da erraz ulertzen administrazio-ko zigor-jardunbidean zergatik ageri diren soilik interes orokorra eta inputatuaren interes partikularra.

30/1992 Legeko 31. ataleko 1. zenbakiko b) eta c) letretako egoerak zigortzeko jardunbidetik kanpora geratu dira, baina horretarako arrazoiak daudelako egin da hori. Batetik, zigor-jardunbidean ez daudelako beharrezkoak diren interesatuak, zigorra eskatzeko eskubide indibidualik ez dagoenez gero, eta, jardunbide horren barruan, arauhaustetik sortutako kalte indibidualak ordaintzeko eskatzerik ez dagoenez gero. Bestetik, hainbat akusatzailerik egotea -aldeaz aurretik administrazio-ko zigor-jardunbide bat dagoela oinarri hartuta- saihestu nahi da.

Oinarri gabeko akusazio partikularrik ez egotea nahi du legeak, edo defentsa behar bezala egiteko beharrezkoak diren datuak ez dituzten akusazio partikularrik saihestu nahi ditu. Horregatik, akusazioak onartzeko tramitea jarri da, onartzeko oso baldintza gogorak dituenak.

Kautelazko neurriak hartzea ez dator bat errugabetasun-presuntzioarekin, eta herritarraren beste eskubide batzuk ere mugatzen ditu. Ondorioz, oinarri sendoa behar da, Konstituzio-ko baloreak eta eskubideak betetzea dela edo inputatuaren defentsa ziurta-

título 41 y no empece nada a la independencia del instructor en su función instructora, pues tiene como única finalidad asegurar que ciertas decisiones de aquél no limiten infundadamente el derecho de defensa de los interesados.

También debe ser el órgano sancionador el que decida sobre las medidas cautelares, pues la limitación de derechos que éstas conllevan no puede dejarse al funcionario instructor. Según la STC 60/95 la adopción de medidas cautelares por el llamado a decidir no supone contaminación provocadora de apariencia de parcialidad, al no implicar investigación y aporte de los hechos, por lo que por este lado no hay inconveniente a la actuación cautelar del órgano sancionador.

El artículo 30 y el 35 pretenden introducir el equivalente a la acusación particular del proceso penal.

No se encuentra motivo alguno para limitar la virtualidad del concepto general de interés legítimo en el procedimiento administrativo sancionador. El ciudadano no tiene derecho a castigar, pero, en cuanto víctima posible del ilícito penal o administrativo, tiene un claro interés en solicitar el ejercicio del poder público punitivo y en participar en el procedimiento previsto para encauzar tal ejercicio. La infracción administrativa puede perjudicar los derechos e intereses individuales tanto como el delito o la falta penales (amen del perjuicio al interés general siempre presente), por lo que no se alcanza a comprender la causa de la limitación consistente en que en el procedimiento administrativo sancionador únicamente están presentes el interés general y el individual del imputado.

Si se excluyen del procedimiento sancionador los supuestos de las letras b) y c) del número 1 del artículo 31 de la Ley 30/1992 es, por un lado, porque no existen en el procedimiento sancionador interesados necesarios, al no haber un derecho individual a la sanción ni poderse exigir, en el marco de dicho procedimiento, el resarcimiento de los daños individuales derivados de la infracción, y, por otro lado, porque se quiere evitar la multiplicación de posiciones acusadoras construidas a partir de la preexistencia de un procedimiento administrativo sancionador.

Es propósito de la ley impedir las acusaciones particulares infundadas o carentes de los datos necesarios para una adecuada defensa, y por ello se establece un trámite de admisión y unos rigurosos requisitos al respecto.

Las medidas cautelares se oponen a la presunción de inocencia además de limitar otros derechos del ciudadano, y por eso requieren de un fuerte fundamento relativo a la protección de valores y derechos constitucionales y de unas garantías procedimentales

tuko duten jardunbideko bermeak direla eta. Esandako hori gogoan izanda, Estatuko eta autonomia-erki-degoetako arauetan gai horretaz dagoeneko badagoena osatzen dute 31 eta 32. atalek.

Hirugarren atalburuko gainerako atalek jardunbidearen «iter»a jaso dute, eta hauxe da aipagarriena:

Hasiera emateko egintza bat finkatu da. Egintza horrek bere edukiaren eta aurkeztu behar diren agiriaren bidez inputuari defentsa-eskubidea aurrera eramateko aukera ematen dio jardunbidea hasten den unetik bertatik (36. atala); hori horrela egitea printzipio akusatorioak berak eskatzen du, eta prozesu penalaren instrukzio-fasean ere ageri da printzipio hori (Konstituzio Auzitegiaren 32/94 Epaia). Dena den, horren premia handiagoa ikusten da zigortzeko administrazio-jardunbidean, hor ez baitago alderdi guztiak elkartzen diren une edo faserik.

Modu berezian azpimarratzen da ebazpen-propo-samenak eta behin betiko ebazpenak arrazoitutakoa izan behar duela, eta garbi uzten da praktikatutako frogen balorazioa jaso behar dela ebazpen horretan, hau da, arauhaustea egon dela, egilea zein izan den eta zigor zehatza nahiz arauhaustearen beste ondorio batzuk zehazteko aukera eman duen frogen balorazioa jaso behar da.

Jardunbidea malgua izateko, izapidegileari frogaldia eta alegazioen epeak laburtu edo luzatzeko aukera eman zaio, tramiteren bat kentzeko aukera eman ordez. Izan ere, interesatuen defentsa behar bezala egiteko eta jardunbidearen helburua lortzeko, uste da beharrezkoak direla tramite horiek guztiak (40. atala).

Zigor-organoak auziperatzeko duen gaitasunaren eta printzipio akusatorioa eta defentsa-eskubidea gorde behar diren arteko oreka bilatzen saiatu da 43. atala.

## I. ATALBURUA EZARPEN EREMUA

### 1. atala.- Ezarpen-eremua.

1.- Euskal Autonomia Erkidegoan zigortzeko ahalmena duten ente guztiek ezarri beharko dute lege hau, erakunde komunek araugintzako eskumena duten arloetan, eskumen hori erabatekoa izan edo Estatuarekin edo lurralde historikoetako organoekin banatutakoa izan.

2.- Lege honen ezarpen-eremutik kanpo geratuko da administrazio publikoek haien zerbitzura dauden langileekiko edo administrazioarekin kontraturen bat duten langileekiko duten diziplina-ahalmena.

que aseguren la defensa del imputado. Los artículos 31 y 32 complementan, atendiendo a tal requerimiento, lo ya existente en las normas estatales y autonómicas sobre la materia.

El resto del articulado del Capítulo tercero contiene el «iter» procedimental, del que lo más destacable es lo siguiente:

Se configura un acto de iniciación con un contenido y una aportación de documentos que posibilitan el ejercicio del derecho de defensa del imputado desde el momento mismo de la iniciación del procedimiento (artículo 36); lo cual es un exigencia del principio acusatorio, exigencia que se da en la fase de instrucción del proceso penal (STC 32/94) y que se siente con más fuerza en el procedimiento administrativo sancionador, en el que no hay una fase de plenario.

Se hace especial hincapié en la motivación de la propuesta de resolución y de la resolución definitiva, dejando claro que la misma debe incluir la valoración de las pruebas practicadas que ha permitido concluir la existencia de infracción, la autoría y la determinación concreta de la sanción y otras consecuencias de la infracción (artículos 38 y 43.1).

Para dotar de flexibilidad al procedimiento se ha preferido otorgar al instructor la facultad de acortar o alargar el periodo de prueba y los plazos de alegaciones, en vez de permitir la supresión de algún trámite, en la idea de que todos ellos son precisos para la adecuada defensa de los interesados y el logro de la finalidad del procedimiento (artículo 40).

El necesario equilibrio entre las facultades de enjuiciamiento del órgano sancionador y las exigencias del principio acusatorio y el derecho de defensa se ha intentado lograr en el artículo 43».

## CAPÍTULO I ÁMBITO DE APLICACIÓN

### Artículo 1.- Ámbito de aplicación.

1.- La presente ley se aplicará por todos los entes que ejerzan su potestad sancionadora en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma del País Vasco y en las materias en las que las instituciones comunes de ésta ostenten competencias normativas, ya sea plenas ya compartidas con el Estado o con los órganos de los territorios históricos.

2.- Se excluye del ámbito de aplicación de esta ley la potestad disciplinaria de las Administraciones Públicas respecto del personal a su servicio y de quienes estén vinculados a ellas por una relación contractual.



II. ATALBURUA  
ZIGORTZEKO AHALMENA GAUZATZEKO ARAU  
OROKOR SUSTANTIBOAK

**2. atala.**– Printzipioak eta integrazioko arauak.

1.– Zigortzeko ahalmena gauzatzeko, printzipio hauekin bat etorri beharko da: 30/1992 Legearen IX. idazpuruko I. atalburuan, edo atalburu hori ordeztuko duen Estatuko legedian ezarritakoekin, lege hone-takoekin nahiz lege hau garatuko duten arauetakoe-kin eta egongo diren zigor-erregimenetan ezarritako arlokako arauetakoe-kin.

2.– Atalburu horretan, lege honetan, lege hau ga-ratuko duten arauetan edo egongo diren zigor-erregi-menek ezarriko dituzten arlokako arauetan esandakoa jarraituz ezin baldin bada sortutako arazoren bat konpondu, zigortzeko ahalmenaz baliatuta, orduan Kode Penaleko kasuan kasuko arauak ezarriko dira, betiere arauhastearen eta dena delako alorreko arlo-kako araudiaren ezaugarriekin eta helburuarekin ba-teragarriak baldin badira.

**3. atala.**– Erruduntasuna.

Ez da zigorrik ezarriko dolo edo zuhurtzigabeke-riarik egon ez bada, azken horretan ez betetze hutsa barne dela.

**4. atala.**– Tipizitatea.

1.– Egongo diren zigor-erregimenak eratuko di-tuzten arlokako legeek eta foru-arauek ahalik eta ze-hatzen tipifikatuko dituzte egongo diren arauhaus-teak, eta maila hauetan sailkatuko dituzte: oso la-riak, larriak eta arinak, betiere babestu beharrekoak diren ondasun juridikoen garrantzia kontuan izanda eta tipifikatu diren jarreraren ondorioz izan daitekeen lesioa edo lesio-arriskua kontuan izanda.

2.– Zigor-erregimenak eratzeko orduan, lege pe-naletan finkatutako delitu edo faltek duten egitatez-ko kasu beragatik eta oinarri beragatik beste arau-hauste batzuk tipifikatzea saihestuko da. Gauza bera gertatuko da zigortzen duten beste administrazio-arau batzuekin, hau da, ez dira arauhauste berak ber-riz tipifikatuko.

3.– Oinarria bera dela pentsatuko da administra-zio-arauhaustea tipifikatzean babesten den ondasun juridikoa eta babes horrek erreferentziatzat duen arriskua aurretik dagoen aukera penal edo adminis-tratiboaren berbera baldin bada.

**5. atala.**– Zigorarritasuna.

1.– Burututako arauhausteak baino ez dira izango zigortzeko modukoak.

2.– Arauak hausteko konspirazioa, proposamena eta probokazioa ez dira zigortuko. Era berean, arauak hausteko apologia egitea ere ez da zigortuko.

CAPÍTULO II  
REGLAS GENERALES SUSTANTIVAS PARA EL  
EJERCICIO DE LA POTESTAD SANCIONADORA

**Artículo 2.**– Principios y reglas de integración

1.– La potestad sancionadora se ejercerá de confor-midad con los principios establecidos en el Capítulo I del Título IX de la Ley 30/1992 o la legislación es-tatal que sustituya el mencionado capítulo, en la pre-sente ley, en sus normas de desarrollo y en las secto-riales que establezcan los distintos regímenes sancio-nadores.

2.– Si dicho capítulo, la presente ley, sus normas de desarrollo o las normas sectoriales que establezcan los distintos regímenes sancionadores no permitieran resolver alguna cuestión que se presente en el ejerci-cio de la potestad sancionadora, se aplicarán las nor-mas correspondientes del Código Penal, siempre que sean compatibles con la naturaleza y finalidad de la infracción y de la regulación material sectorial de que se trate.

**Artículo 3.**– Culpabilidad.

No hay sanción sin dolo o imprudencia, incluida en esta última la simple inobservancia.

**Artículo 4.**– Tipicidad.

1.– Las leyes y normas forales sectoriales configu-radoras de los distintos regímenes sancionadores tipi-ficarán las infracciones con la mayor precisión posible y las clasificarán en las siguientes categorías: muy graves, graves y leves, atendiendo a la importancia de los bienes jurídicos objeto de protección y a la lesión o riesgo de lesión que se derive de las conductas con-templadas.

2.– En la configuración de los regímenes sanciona-dores se evitará la tipificación de infracciones con idéntico supuesto de hecho e idéntico fundamento que delitos o faltas ya establecidas en las leyes pena-les o que infracciones ya tipificadas en otras normas administrativas sancionadoras.

3.– Se entenderá que existe idéntico fundamento cuando el bien jurídico que se proteja con la tipifica-ción de la infracción administrativa y el riesgo a que atiende tal protección sean los mismos que contem-plan el tipo penal o administrativo preexistente.

**Artículo 5.**– Punibilidad.

1.– Únicamente serán punibles las infracciones consumadas.

2.– No se sancionaran ni la conspiración, ni la pro-posición, ni la provocación para cometer infracciones. Tampoco se sancionará la apología de la infracción.

**6. atala.**– Erantzukizunetik salbuesteko arrazoiak.

1.– Erantzukizunetik salbuestea dela eta, zigortzeko arauetan salbuesteko ezarriko diren arrazoi zehatzak kontuan izanda ere, Kode Penalean jasota dauden egoerak ezarriko dira, baldin eta kasuan kasuko arauhaustearen eta kasuan kasuko arlokako araudiaren ezaugarriekin eta helburuarekin bateragarriak badira, eta, hala egokituz gero, araudian zehaztutako matizazioekin bateragarriak badira.

2.– Tipoko elementu batean edo arauhaustea izan den egintzaren ez-zilegitasunean izandako akatsak ez du erantzukizunetik salbuetsiko, saihestezina izan den kasuan izan ezik. Saihesteko moduko akatsa aringarria izango da, zuhurtzigabekeriaren zenbaterainokoa murriztea eragin badezake horrek. Aplikatu den arauhaustean doloa ere egon bada, saihesteko moduko akatsa egoteak ere erantzukizuna izatetik salbuetsiko du.

Inguruabar astungarriren batean akatsa egon bada, ez da kontuan hartuko, saihestezina baldin bada. Saihesteko modukoa baldin bada akatsa, ondorio aringarria eduki ahal izango du, inguruabar astungarria kontuan izatearekin lotura duen zigortramoan.

3.– Zigortzeko arlokako arauak, kasuan kasuko arlokako araudiaren ezaugarriak eta helburu zehatza kontuan izanda, eta adin txikikoei araudi horretan onartzen zaien jarduteko gaitasuna kontuan izanda, arauhauste baten erantzule izateko gutxienezko adina zein den zehaztuko dute. Gaiaren inguruan ezer ere erabakitzen ez den artean, 14 urtez beherakoak ez dira erantzule izango.

**7. atala.**– Erantzukizuna aldatuko duten inguruabarrak.

1.– Zigortzeko arlokako arauetan ezarritako inguruabarrak hartuko dira kontuan. Dena den, Kode Penalean jasota dauden inguruabar aringarriak ere kontuan izango dira, 6. atalean aipatzen diren baldintzak beteta.

2.– Hori horrela izanik ere, aringarri moduan kontuan eduki beharko da arauhauslearen erantzukizuna txikiagoa izatea eragingo duen edozein inguruabar, Kode Penalean edo ezartzekoa den zigortzerregimena eratzten duten administrazio-arauetan berariaz jasota daudenekin analogia izan edo izan ez arren dena delako inguruabarrak. Hala ere, ondorio aringarriarik dagoen edo ez jakin eta arintze hori zenbaterainokoa den ikusteko, arauhauste zehatza nolakoa den edo zein helburu zuen jakin beharko da, eta baita zein arlotako zigortzerregimena dagokion ere.

3.– Ezin izango da astungarri moduan kontuan hartu lege honetan edo ezartzekoa den zigortzerregimena berariaz jaso ez den inguruabarrik.

4.– Arauhaustek doloaz burutzea astungarria izango da dagokion arlokako zigortzeak horrela adie-

**Artículo 6.**– Causas de exención de la responsabilidad.

1.– En materia de exención de responsabilidad, sin perjuicio de las causas específicas que se establezcan en las normas sancionadoras, se aplicarán los supuestos previstos en el Código Penal, siempre que sean compatibles con la naturaleza y finalidad de la infracción concreta y de la regulación material sectorial de que se trate, y, en su caso, con las matizaciones que se determinen en ella.

2.– El error sobre un elemento del tipo o sobre la ilicitud del hecho constitutivo de la infracción solamente eximirá de responsabilidad si fuera invencible. El error vencible únicamente tendrá efecto atenuante si supone disminución del grado de imprudencia. Si el dolo es elemento integrante del tipo infractor aplicado, el error vencible también eximirá de responsabilidad.

El error sobre una circunstancia agravante impedirá su apreciación si es invencible. Si fuese vencible podrá tener efecto atenuante respecto del tramo de sanción que se relacione con la apreciación de la circunstancia agravante.

3.– Las normas sancionadoras sectoriales, en atención a la naturaleza y finalidad de la concreta regulación material sectorial de que se trate y a la capacidad de obrar que en dicha regulación se reconozca a los menores, fijarán el límite de edad a partir del cual se puede ser responsable de una infracción. A falta de disposición al efecto, no serán responsables los menores de 14 años.

**Artículo 7.**– Circunstancias modificativas de la responsabilidad.

1.– Se aplicarán las circunstancias establecidas en las normas sancionadoras sectoriales, sin perjuicio de la aplicación, con los condicionantes expresados en el artículo 6.º, de las circunstancias atenuantes previstas en el Código Penal.

2.– En todo caso, deberá tenerse en cuenta, con efecto atenuante, cualquier circunstancia que manifieste una menor culpabilidad en el responsable de la infracción, guarde o no analogía con las expresamente previstas en el Código Penal o en las normas administrativas que configuren el régimen sancionador aplicable. No obstante esto último, se deberá considerar, para determinar la existencia del efecto atenuante y su grado, la naturaleza o finalidad de la concreta infracción y del régimen sancionador sectorial de que se trate.

3.– No podrá considerarse con efecto agravante ninguna circunstancia que no esté prevista expresamente en esta ley o en la norma sancionadora aplicable.

4.– La comisión dolosa de las infracciones tendrá efecto agravante cuando así lo exprese la ley sanciona-

razten duenean. Doloa inoiz ez da astungarri izango, inplizituki edo esplizituki, arauhauste-tipoaren osagaia bada.

5.- Izandako zuhurtzigabekeria zenbatekoa den kontuan edukiko da, erantzukizuna arintzeko edo atuntzeko.

6.- Beti ondorio aringarria izango du errugabetzeko arrazoiren bat egoteak, arauak errugabe uzteko eskatzen duen baldintzetakoren bat betetzen ez bada.

7.- Era berean, inputatuak gertakariak argitzen laguntzen baldin bada, hori ere inguruabar aringarritzat hartuko da.

8.- Arauhauste-tipoan ageri diren ekintzak edo omisioak denboran zehar mantentzeko modukoak baldin badira edo hainbat pertsonari eragiteko modukoak baldin badira, eta denbora hori benetan igarotzeak edo hainbat pertsonari benetan eragin izanak ez badakar tipoaren aplikazio anitza, inguruabar horiek eragin astungarria izango dute.

**8. atala.** - Pertsona erantzuleak.

Arauhausteen erantzule arauhaustea burutu duten pertsonak baino ez dira izango.

**9. atala.** - Egile izatea.

1.- Tipifikatutako gertakaria beren kasa, beste norbaitekin batera edo beste norbaitez baliatuz burutzen duten pertsona fisikoak edo juridikoak dira egileak.

2.- Pertsona hauek joko dira egiletzat:

a) Arauhaustea burutzeko ezinbestekoa den laguntza eman duten pertsonak.

b) Beste norbaitek araua hausteari aurrea hartu ez dioten pertsonak, legearen mailako arau batek hala jarduteko aginduta ere.

Pertsona horiek ez dira erantzule izango, edozein arrazoi dela eta, aurrea hartu beharko lioketen arauhaustea zein den zehaztuta ez badago edo beren ardurapeko pertsonak berak hautsi duela araua frogatu ez bada. Arauhaustea egon bada eta egilea ardurapeko pertsona izan bada, ardura zuten pertsonak erantzule izango dira, nahiz eta egile materiala errudun jo ez, pertsona hori inputabilitatetik edo erruduntasunetik salbuesteko arrazoiren bat dela eta.

3.- Ustezko erantzulea pertsona juridikoa baldin bada, zigortu nahi den jarduera konkretuan edo omisioan pertsona juridiko haren borondatean eragina izandako pertsona fisikoaren edo pertsona fisikoaren aurka burutuko da erruduntasun-judizioa. Kasu horietan ezin izango dira arauhauste beragatik ekintza bera burutu duten pertsona fisikoak zigortu.

**10. atala.** - Erantzuleak zeintzuk diren zehaztea.

Aurreko bi ataletan ezarritakoa errespetatuta, zigortzeko arlokako arauak erantzuleak zeintzuk diren

dora sectorial correspondiente. En ningún caso el dolo tendrá efecto agravante si, explícita o implícitamente, forma parte del tipo.

5.- El grado de imprudencia concurrente se tendrá en cuenta para atenuar o agravar la responsabilidad.

6.- Se apreciará siempre un efecto atenuante cuando concurriera alguna causa de exculpación y faltare alguno de los requisitos que exija la norma para producir el efecto exculpatorio.

7.- También se valorará siempre como circunstancia atenuante la colaboración del imputado en el esclarecimiento de los hechos.

8.- Cuando el tipo describa acciones u omisiones susceptibles de mantenerse en el tiempo o de perjudicar a una pluralidad de personas y el efectivo transcurso del tiempo o la efectiva afectación a varias personas no se pueda traducir en la múltiple aplicación del tipo, tales circunstancias se considerarán con efecto agravante.

**Artículo 8.** - Personas responsables.

Únicamente serán responsables de las infracciones sus autores.

**Artículo 9.** - Autoría.

1.- Son autores las personas físicas o jurídicas que realicen el hecho tipificado por sí solas, conjuntamente o por medio de otra de la que se sirvan como instrumento.

2.- Serán considerados autores:

a) Las personas que cooperen a su ejecución con un acto sin el cual no se habría efectuado.

b) Las personas que incumplan el deber, impuesto por una norma de rango legal, de prevenir la comisión por otro de la infracción.

Dichas personas no responderán cuando, por cualquier motivo, no se determine la existencia de la infracción que deben prevenir o la autoría material de la persona respecto de la que el deber de prevención se ha impuesto. Si se declaran tal existencia y autoría, aquéllas responderán, aunque el autor material no sea declarado culpable por aplicación de una causa de exclusión de la imputabilidad o la culpabilidad.

3.- Cuando la eventual responsable sea una persona jurídica, el juicio de culpabilidad se hará respecto de la persona o personas físicas que hayan formado la voluntad de aquélla en la concreta actuación u omisión que se pretenda sancionar. En estos casos, no se podrá sancionar, por la misma infracción, a dichas personas físicas.

**Artículo 10.** - Determinación de los responsables.

Respetando lo establecido en los dos artículos precedentes, las normas sancionadoras sectoriales podrán

zehaztu ahal izango dute, kasuan kasuko arlokako zigor-erregimenaren ezaugarriak eta helburuak zeintzuk diren kontuan izanda.

**11. atala.**– Zigorrak eta konfiskazioak zehaztea.

1.– Egongo diren zigor-erregimenak eratuko dituzten arauak arauhauste bakoitzari edo arauhausteen maila bakoitzari dagokion zigorra zein den zehaztuko dute, proportzionaltasunaren printzipioa kontuan izanda. Hau da, kontuan izango dira arauhausteen larritasuna eta ezaugarriak eta kasuan kasuko arlokako araudiaren ezaugarriak eta helburua. Gainera, tipifikatutako arauhausteak burutzea dagokien zigorra betetzea baino onuragarriagoa ez dadila izan lortu beharko da, ahal bada.

2.– Zigor-erregimenek adinez txikikoa den norbait zigortzen baldin badute, eginkizun prebentiboa, hezitzeko eginkizuna eta jarrerak zuzentzeko bateratzea ahalbidetu beharko du zigorrak.

3.– Ezartzekoa den zigor-erregimena eratzten duen legeak berariaz jasota baldin badu, zigorrak berarekin batera beste ondorio bat ere izango du, hau da, arauhaustetik datozen gauzak, araua hausteko erabilitako baliabideak edo arauhaustearen oinarria izan diren gauzak nahiz lortutako irabaziak konfiskatzea, edozein izanik ere gauza horiek jasandako aldaketa. Salbuespena egongo da: gauzak, baliabideak eta irabaziak edo horien aldaketak arauhaustearekin zerikusirik ez duen fede oneko hirugarren pertsona batenak izatea, eta legez erositakoak gainera.

**12. atala.**– Erreposizioa eta kalte-ordaina.

Zigor-jardunbidearen ondorioz sortuko diren administrazio-erantzukizunez gainera, bidezkoa izango da erantzukizuna izan dutenei arauhaustearen bidez aldatutako egoera hasieran zegoen egoerara aldatzeko exigitzea eta izandako kalte eta galeren kalte-ordaina ordaintzeko exigitzea.

**13. atala.**– Arauhaustea kalifikatzea.

Kasu bakoitzean arauhaustea zein izan den zehazteko, arauhausteen tipoaren deskripzioan jasotako elementuak baino ez dira hartuko kontuan.

**14. atala.**– Zigorraren erregimena eta zigorra ezartzea.

1.– Legean jasota dauden zigorrak bakarrik jarri ahal izango dira.

2.– Arauhauste jakin baterako edo arauhaustearen maila baterako legean zigor-mota bat baino gehiago baldin badago jasota, legeak berak berariaz kontrako baimentzen ez duen artean, arauhauste bererako aurreikusita dagoen zigoretakoren bat bakarrik jarri ahal izango da.

3.– Kasu zehatz bakoitzean zigorra zein izango den edo zenbatekoa izango den zehazteko, betiere ezartzekoak diren zigor-arauetan arauhausterako edo

determinar a los responsables, atendiendo a la naturaleza y finalidad del régimen sancionador sectorial de que se trate.

**Artículo 11.**– Determinación de las sanciones y decomiso.

1.– Las normas configuradoras de los distintos regímenes sancionadores fijarán las sanciones que correspondan a cada infracción o categoría de infracciones, en atención al principio de proporcionalidad, considerando tanto la gravedad y naturaleza de las infracciones como las peculiaridades y finalidad de la regulación material sectorial de que se trate, y procurando que la comisión de las infracciones tipificadas no resulte más beneficiosa para el infractor que el cumplimiento de las normas infringidas.

2.– Los regímenes sancionadores deberán posibilitar que las sanciones que recaigan sobre menores de edad compaginen la función preventiva con la educativa y reformadora.

3.– Si así lo establece expresamente la ley configuradora del régimen sancionador aplicable, la sanción llevará consigo la consecuencia accesoria consistente en el decomiso de los efectos provenientes de la infracción, de los instrumentos con que se haya ejecutado, de los objetos que constituyan su soporte material y de las ganancias derivadas de la misma, cualesquiera que sean las transformaciones que hubieran podido experimentar, salvo que éstas o aquéllos pertenezcan a un tercero de buena fe no responsable de la infracción que los haya adquirido legalmente.

**Artículo 12.**– Reposición e indemnización.

Las responsabilidades administrativas que se deriven del procedimiento sancionador serán compatibles con la exigencia a los responsables de la reposición a su estado originario de la situación alterada por la infracción, así como con la indemnización por los daños y perjuicios derivados de la misma.

**Artículo 13.**– Calificación de la infracción.

Para la determinación en cada caso concreto de cuál sea la infracción cometida se atenderá exclusivamente a los elementos incluidos en la descripción de los tipos infractores.

**Artículo 14.**– Régimen y aplicación de la sanción.

1.– Únicamente se podrán imponer las sanciones predeterminadas en la ley.

2.– Cuando para una infracción o categoría de infracciones la ley establezca varias sanciones, salvo que ésta autorice expresamente lo contrario, solamente podrá imponerse, respecto de la misma infracción, una de las sanciones previstas.

3.– Para la determinación en cada caso concreto de la sanción correspondiente o de la extensión de la misma, dentro de las fijadas para la infracción o cate-

arauhaustearen mailarako ezarritakoaren arabera, kontuan izango dira inguruabar astungarriak eta aringarriak.

4.- Hainbat inguruabar aringarri baldin badaude, edo bakarra baina garrantzi handikoa, eta kasu batean zein bestean erruduntasuna asko murrizten bada, egin den arauhausteari edo arauhausteen mailari dagokion mailakoa baino zigor txikiagoa ezarriko du zigor-organoak.

5.- Ezin izango da inoiz ere, dauden inguruabar astungarriak kontuan izanda, larritasun handiagoko arauhaustean edo arauhausteen mailetan ezartzeko pentsatutako zigorrak jarri.

6.- Inguruabar astungarri edo aringarriak ezin izango dira ezarri, inguruabar horiek edo oso antzeko errealitateari erreferentzia egiten diotenak nahiz ondasun juridiko berari edo antzekoari edo erruduntasunaren antzeko arloari edo arlo berari erreferentzia egiten dioten inguruabarrak ezarriko den arauhaustepoaren deskripzioan ageri baldin badira. Era berean, ezin izango dira ezarri arauhausteari erabat lotutakoak badira astungarri edo aringarriak, hau da, bestela arauhaustea burutuezina bihurtzeko besteko lotura dutenak.

7.- Kasuan kasuko inguruabar aringarri edo astungarriak zenbatekoak diren ezartzeko, inguruabar horiek guztiak ponderatu egingo dira, arauhaustearen eta zigortzeko arlokako erregimenaren ezaugarriak eta helburua zeintzuk diren kontuan izanda, eta egilearen erruduntasunaren graduaren artean eta zigorraren artean proportzionalitatea gordetzen saiatu beharko da.

8.- Arauhauste baterako edo arauhausteen mailarako aurreikusita dagoen zigorrak larriena ezarri ahal izateko, atal honetako hirugarren eta zazpigarren zenbakietan aipatzen den ponderazioaren emaitza nabarmen eta biziki astungarria izan beharko da.

Aurreko lerroaldea ezartzea dela eta, ezartzekoak den zigor-erregimenean arau zehatzik ez baldin badago jasota, zigorrak larrientzat, inputatuaren ondare juridikoan eragin kaltegarriena dutenak hartuko dira.

9.- Erantzuleak arauhaustearen bidez lortutako onura zein izan den, isuna zenbatekoa den jakiteko bakarrik hartuko da kontuan, edo isunaren oso antzeko ondorioak izango dituen zigorra zehazteko, eta hori, zigortzeko arlokako arauan ez baldin bada arauhaustearen ondorioz lortutako gauzak eta irabaziak konfiskatzeko agintzen, edo ezinezkoa bada konfiskazioa aurrera eramatea.

**15. atala.**- Zigorra zatitu, eten, murriztu edo ordeztzea.

1.- Zigorra zehaztutakoan, baldin eta aurreko erregelak bakarrik ezarri ondorioztatzen den zigorra isuna bada, kontuan hartuko da zein den erantzulea-

goria de infracciones en las normas sancionadoras aplicables, se ponderarán las circunstancias agravantes y atenuantes concurrentes.

4.- Si concurren varias circunstancias atenuantes o una muy cualificada, produciéndose, en cualquiera de los casos, un significativo efecto minorador de la culpabilidad, el órgano sancionador aplicará una sanción correspondiente a infracciones o categorías infractoras de inferior gravedad que la infracción cometida o que la categoría en que ésta se incluya.

5.- En ningún caso podrán imponerse, en atención a las circunstancias agravantes concurrentes, sanciones previstas para infracciones o categorías infractoras de mayor gravedad.

6.- Las circunstancias agravantes o atenuantes no podrán aplicarse cuando éstas u otras circunstancias que contemplen una realidad sustancialmente igual o atiendan al mismo o similar bien jurídico o al mismo o similar aspecto de la culpabilidad aparezcan en la descripción del tipo infractor aplicado, o sean de tal manera inherentes al mismo que sin su concurrencia no podría cometerse la infracción.

7.- Para determinar el alcance del efecto atenuante o agravante de las circunstancias concurrentes se realizará una ponderación conjunta de todas ellas, a la luz de la naturaleza y finalidad de la infracción y del régimen sancionador sectorial de que se trate y buscando la proporcionalidad entre el grado de culpabilidad del autor y la sanción.

8.- La sanción más grave de las previstas para una infracción o categoría de infracciones sólo podrá imponerse cuando el resultado de la ponderación a que se refieren los números tres y siete de este artículo sea notoria y fuertemente agravante.

A los efectos de la aplicación del párrafo precedente, y a falta de normas específicas al respecto en el régimen sancionador aplicable, se considerarán de mayor gravedad las sanciones que incidan de modo más perjudicial en el patrimonio jurídico del imputado.

9.- El beneficio obtenido con la infracción por el responsable únicamente podrá tenerse en cuenta para la determinación de la sanción de multa u otras de efectos sustancialmente iguales, y sólo cuando las normas sancionadoras sectoriales aplicables no establezcan el decomiso de los efectos y ganancias derivadas de la infracción o resulte imposible llevarlo a cabo.

**Artículo 15.**- Fraccionamiento, suspensión, reducción o sustitución de la sanción.

1.- Una vez determinada concretamente la sanción, en aplicación exclusiva de las reglas precedentes, cuando aquélla consista en multa se tendrá en

ren ekonomi egoera, eta kasu egingo zaie egoera horretan eragiten duten norberaren inguruabarrei, familiakoei eta gizartekoei.

2.- Baldin eta aurreko zenbakiak aipatu bezala egoera haztatu ondoren, ikusten bada aurreko ataletan jasotako erregelak ezarritako ondorioztatzen den zigorrak ez duela proportziorik erantzulearen ekonomi egoerarekin, orduan ondoko zenbakietan jasotako eran jardungo da.

3.- Isunaren zenbatekoaren ordainketa zatitu egingo da bidezkoztat jotzen den eran; bestalde, denbora-mugari dagokionez, ondoko zenbakiaren lehengo lerroaldeko azken zehaztapenean finkatutakoa izango da muga.

4.- Aurreko zenbakian finkatutako zatiketa nahikoa ez bada zigorra erantzulearen ekonomi egoerara egokitzeko, eten egingo da zigor-ebazpenaren betearazpena, bidezkoztat jotzen den eperako. Epe horrek ezin izango du gainditu ezarritako zigorraren edo zigorren preskripzioa aurreikusitako epea.

Erantzulearen ekonomi egoera etenerako arrazoirik ez izateko hainbestean hobetzen bada, hobetu ere, kendu egingo da zigorraren eten hori. Halaber, administrazio-bideko ebazpen irmo batek berriro zigortzen badu erantzulea, zigorraren etena kendu egingo da, baldin eta eten egindako zigorra edo zigorrak ezarri zizkion arlokako zigor-erregimen bera ezartzen bada. Sortzen den zigor berria ezin izango da eten.

Zigorraren betearazpena eteten bada, zigorraren preskripzio-epea ere gelditu egingo da, eta epe berria hasiko da zenbatzen, honako epe-hasierak dituela: etete-aldia amaitzen denetik, edo zigorraren etena kentzen denetik, edo isuna murriztu nahiz ordeztu duen behin betiko ebazpen osagarria ematen denetik, baina betiere ondoko zenbakietan jasotako kasu eta moduetan.

5.- Ordainketa zatitzea edo zigorraren betearazpena etetea ezinezkoa bada edo nahikoa ez bada zigorerantzuna erantzulearen ekonomi egoerara egokitzeko, edo eten-epea igarota etenaren arrazoiak bere hartan jarraitzen badu, murriztu egingo da isunaren zenbatekoa edo beste zigor batekin ordeztuko, baina betiere kasuan kasuko arauhausterako edo arauhauste-mailarako aurreikusitako eremuaren barruan.

6.- Zigor-ebazpenak berak zehaztuko du nolako aukerak dauden zenbatekoa zatitu, eten, murriztu edo ordezteko; aukerok arrazoitu beharko dira, eta ebazpenetik bereizita agertarazi, alegia, aurreko atalako erregelen arabera finkatutako zigorretik bereizita. Neurri horien arrazoiak zigor-ebazpena eman ondoren agertzeagatik edo agertu direla uste izateagatik zigor-ebazpenak ezin badu hori guztia agertu,

cuenta la situación económica del responsable, atendiendo a todas las circunstancias personales, familiares y sociales que incidan en dicha situación económica.

2.- Si, realizada la ponderación a que se refiere el número anterior, se concluyese que la sanción que corresponda, en aplicación de las reglas establecidas en los artículos precedentes, no guarda proporción con la situación económica del responsable, se procederá de la manera establecida en los números siguientes.

3.- Se fraccionará el pago de la cuantía de la multa en la forma que se estime adecuada y con el límite temporal fijado en el último inciso del primer párrafo del número siguiente.

4.- Cuando el fraccionamiento fijado en el número precedente no fuese suficiente para lograr la acomodación de la sanción a la situación económica del responsable, se suspenderá la ejecución de la resolución sancionadora durante el plazo que se considere oportuno, el cual no podrá exceder del previsto para la prescripción de la sanción o sanciones impuestas.

La suspensión se alzará si el responsable mejora su situación económica de tal forma que desaparezca la causa de la suspensión. También se alzará si el responsable es nuevamente sancionado por resolución firme en vía administrativa, por aplicación del mismo régimen sancionador sectorial en virtud del cual se le impuso la sanción o sanciones suspendidas. La nueva sanción no podrá ser objeto de suspensión.

La suspensión de la ejecución de la sanción interrumpe el plazo de prescripción de ésta, comenzándose a contar un nuevo plazo desde que finalice el periodo de suspensión, desde que se alce ésta o desde la firmeza de la resolución complementaria que reduzca la multa o la sustituya por otra sanción, en los casos y modo establecidos en los números siguientes.

5.- Cuando el fraccionamiento del pago o la suspensión de la ejecución sean imposibles o insuficientes para lograr la acomodación de la respuesta punitiva a la situación económica del responsable, o cuando transcurrido el plazo de la suspensión siga concurriendo la causa de la misma, se reducirá la cuantía de la multa o se sustituirá por otra sanción, moviéndose siempre en el marco de las sanciones previstas para la infracción o categoría de infracción de que se trate.

6.- El fraccionamiento, suspensión, reducción o sustitución se determinarán en la resolución sancionadora, motivadamente y de forma separada respecto de la sanción fijada conforme a las reglas de los artículos precedentes. Si ello no fuera posible por considerarse o aparecer las razones de dichas medidas tras el dictado de la resolución sancionadora, las mismas se establecerán en una resolución complementaria

arrazoia eabazpen osagarri batean jasoko dira; administrazio-errekurtsorik bada, horren eabazpenean azalduko dira.

Nahiz eta zigorra irmoa izan, eabazpen osagarri hori zigorra betearazten hasi arte eman ahal izango da.

7.- Eabazpen osagarriaren aurka, zigor-eabazpenaren aurkako errekurtsio berberak aurkez daitezke. Baldin eta zigor-eabazpenaren aurka administrazio-errekurtsioa jartzea badago, eta eabazpen osagarria ematen bada eabazpenaren aurkako errekurtsioa jartzeko epea igaro gabe, eabazpen osagarriaren aurka jarriko den errekurtsioan zigor-eabazpena ere aurkatu ahal izango da. Baina zigor-eabazpena irmoa izan ondoren ematen bada eabazpen osagarria, osagarriaren aurkako errekurtsioan ezin izango da zigor-eabazpena aurkatu.

**16. atala.**- Arau bat baino gehiagoren menpean dauden kasuak.

1.- Arlokako zigor-arau bereko edo ezberdinetako bi prezeptu edo gehiagoren arabera arauhaustetzat jo daitezkeen gertakariak honako erregela hauek kontuan hartuz zigortuko dira:

a) Prezeptu bereziak lehentasuna izango du orokorreakiko.

b) Prezeptu subsidiarioa ezarriko da bakar-bakarrik prezeptu nagusirik ez denean, eta hori, subsidiaritatea berariaz adierazita edo esan gabe ondorioztatuta.

c) Prezepturik zabalena edo konplexuena zigortuko ditu bere esparruan egindako arauhausteak.

d) Aurreko irizpiderik ez bada, zigorrik handienarekin zigortutako arauhaustea jasotzen duen prezeptuak salbuetsi egingo ditu zigorrik txikienarekin zigortutako arauhausteak jasotzen dituztenak.

2.- Aurreko zenbakia ezarri ahal izateko, ezinbestekoa da aipatutako prezeptu horietako bakar bat nahikoa izatea gertakariaren esanahi antijuridiko osoa besarkatzeko. Bi arrazoi izan daitezke irizpide hau ezartzeko: batetik, prezeptu horiek guztiek ondasun juridiko bera babesten dutelako arrisku beraren aurrean, eta, bestetik, honi dagokionez ezberdintasunak egonda ere, ulertzen delako ez dagoela nahikoa oinarriarik zenbait arauhauste daudela ondorioztatzeko; horretarako ezinbestekoa da ezberdintasunak garrantzitsuak ez izatea eta gertakariaren egozgarritasuna txikia izatea. Horrela ez bada, ondoko atalak dioenari jarraituko zaio.

**17. atala.**- Arauhauste bat baino gehiago biltzen duten kasuak.

1.- Bi arauhauste edo gehiagoko erantzukizuna dutenei arauhauste horiei guztiei dagozkien zigor guztiak ezarriko zaizkie.

motivada o en la resolución del recurso administrativo si lo hubiese.

Dicha resolución complementaria podrá dictarse hasta el comienzo de la ejecución de la sanción y aunque ésta sea firme.

7.- Contra la resolución complementaria cabrán los mismos recursos que contra la resolución sancionadora. Si la resolución sancionadora fuese susceptible de recurso administrativo y se dictase la resolución complementaria no habiendo transcurrido el plazo para interponer el recurso contra aquélla, en el recurso que se interponga contra la resolución complementaria podrá también impugnarse la resolución sancionadora. Si, por el contrario, la resolución complementaria se dictase una vez firme la resolución sancionadora, en el recurso contra aquélla no podrá impugnarse ésta.

**Artículo 16.**- Concurso de normas.

1.- Los hechos susceptibles de ser calificados con arreglo a dos o más preceptos tipificadores de infracciones, ya sean de la misma o diferentes normas sancionadoras sectoriales, se sancionarán observando las siguientes reglas:

a) El precepto especial se aplicará con preferencia al general.

b) El precepto subsidiario se aplicará sólo en defecto del principal, ya se declare expresamente dicha subsidiariedad, ya sea ésta tácitamente deducible.

c) El precepto más amplio o complejo absorberá a los que sancionen las infracciones consumidas en él.

d) En defecto de los criterios anteriores, el precepto que tipifique la infracción penada con sanción más grave excluirá a los que tipifiquen infracciones penadas con sanción menor.

2.- El número precedente únicamente será aplicable cuando para cubrir la totalidad del significado antijurídico del hecho baste con la aplicación de uno de los preceptos considerados, bien porque todos ellos protegen el mismo bien jurídico frente al mismo riesgo, bien porque, aun habiendo diferencias a este respecto, se entienda que no hay fundamento suficiente como para concluir la existencia de varias infracciones, en atención a la poca importancia de tales diferencias y a la escasa reprochabilidad del hecho. Si no fuera así, se estará a lo dispuesto en el artículo siguiente.

**Artículo 17.**- Concurso de infracciones.

1.- Al responsable de dos o más infracciones se le impondrán todas las sanciones correspondientes a las diversas infracciones.

2.- Honela jokatuko da aurreko zenbakian jasotako erregela ezartzeko: arauhauste bat baino gehiago duten kasuetan, bakoitzari dagokion zigorrak bigunena jarriko da, baldin eta arauhausteen aniztasuna gertakari bakar batetik badator, edo une beretsuz baliatuz egindako batzuetatik badator, edo arauhausteetako bat ezinbestekoa bada bestea egiteko, eta, kasuaren inguruabarrak kontuan hartuta, inguruabarrak erantzulearen jokabidearen egozgarritasun apalagoa erakusten badute.

3.- Atal honen lehenengo zenbakia ezartzearen ondorioz sortzen diren zigorren kopurua edo nolokotasuna ez da arrazoa izango zigorrean jaitsieraren bat egiteko, betiere lege honen 15. atalean ezarritakoaren kalterik gabe.

#### **18. atala.** - «Non bis in idem».

1.- Aurretiaz bide penaletik edo administrazio-bidetik zigortutako gertakariak ezin izango dira berriro zigortu, baldin eta sujetu, gertakari eta zuzenbide-oinarri bera badute.

2.- Honako kasu hauetan, zuzenbide-oinarri bera dagoela ulertuko da:

a) Aurreko penarekin edo zigorrarekin zigortzen den pena-bidezko edo administrazio-bidezko arauhausteak eta aztertzen ari den arauhausteak arrisku berberetik babesa ematen diotenean ondasun juridiko berberari.

b) Babestutako ondasun juridikoen artean edo kontuan hartutako arriskuen artean zenbait ezberdintasun izanda ere, ezberdintasunok nahikoa indar ez dutenean zigor bikoitza zuzitzeko, alegia, ezberdintasunak dituzten alderdien babesak ez dakarrenean bigarren zigorraren beharrik.

3.- Nahiz eta zuzenbide-oinarri bera ez izan, puntu komunak badira babestutako ondasun juridikoen artean edo kontuan hartutako arriskuen artean, eta baldin eta aurretik ezarritako zigor edo penak zigortuko den arauhaustearekiko babes-helburua, zati batez bada ere, betetzeko balio badu, aurretiazko zigorra edo pena aintzat hartuko da ondorengo zigorraren bigungarri modura. Proporzionalitate-printzipioak hala eskatzen badu, larritasun txikiagoko arauhausteei edo arauhauste-kategoriei dagozkien zigorrak ezarriko dira; salbuespenez, aurretik ezarritako zigor edo pena bereziki larria izan den kasuetan, konpentsatu ahal izango da ondorengo zigorra, baina, hala ere, arauhaustea egin dela aldarrikatu beharko da.

#### **19. atala.** - Erantzukizunaren amaiera.

1.- Honako kasu hauetan amaitu egiten da erantzukizuna:

- a) Zigortutako pertsona fisikoa hiltzen denean.
- b) Zigorra oso-osorik betetzen denean.
- c) Indultua denean.
- d) Arauhausteak preskribitzen duenean.
- e) Zigorrak preskribitzen duenean.

2.- Si la pluralidad de infracciones proviniese de un solo hecho o de varios realizados aprovechando idéntica ocasión, o una de las infracciones fuese medio necesario para la comisión de otra y, atendidas las circunstancias del caso, ello manifestara una menor reprochabilidad en la conducta del responsable, la regla establecida en el número precedente se aplicará imponiendo las sanciones menos graves de las establecidas para cada infracción.

3.- Ninguna rebaja se hará en atención al número o entidad de las sanciones que resulten de la aplicación del número uno de este artículo, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 15 de esta ley.

#### **Artículo 18.** - «Non bis in idem».

1.- No podrán sancionarse los hechos que hayan sido sancionados penal o administrativamente, en los casos en que se aprecie identidad de sujeto, hecho y fundamento.

2.- Se entenderá que hay identidad de fundamento cuando:

a) La infracción penal o administrativa que se castiga con la pena o sanción precedente proteja el mismo bien jurídico frente al mismo riesgo que la infracción que se esté considerando.

b) Existiendo ciertas diferencias entre los bienes jurídicos protegidos o los riesgos contemplados, éstos no tengan la entidad suficiente como para justificar la doble punición, por referirse a aspectos cuya protección no requiere la segunda sanción.

3.- Cuando, aun no dándose identidad de fundamento, existiesen puntos en común entre los bienes jurídicos protegidos o los riesgos considerados, de tal manera que la sanción o pena impuesta precedentemente sirviese en parte al fin protector de la infracción que se va a sancionar, se tendrá en cuenta la sanción o pena precedente para graduar en sentido atenuante la sanción posterior. Si así lo exige el principio de proporcionalidad, se impondrán sanciones correspondientes a infracciones o categorías de infracciones de menor gravedad, y, excepcionalmente, en supuestos en que la sanción o pena precedente fuese especialmente grave, podrá compensarse la sanción posterior, sin perjuicio de declarar la comisión de la infracción.

#### **Artículo 19.** - Extinción de la responsabilidad.

1.- La responsabilidad se extingue:

- a) Por muerte de la persona física sancionada.
- b) Por la ejecución completa de la sanción.
- c) Por el indulto.
- d) Por la prescripción de la infracción.
- e) Por la prescripción de la sanción.



2.- Zigortutako pertsona juridikoa desegin edo amaitzen denetan, zigorra edo zigorrak betearazteko, jarraituko zaio arlokako administrazio-arauek edo zuzenbide pribatuan ezartzekoak diren araudiek diotenari.

**20. atala.**– Indultua jaso ditzaketen kasuak eta zigorrak ordeztu daitezkeenak.

1.– Hona hemen indultua noiz eman ahal izango den: kasu jakinaren inguruabar guztiak aintzat hartu ondoren, ikusten bada ezarritako zigorra ez dela zuzentasunak kasu horretarako eskatzen duen bezain egokia, eta hori nahiz eta zigorrak bat egin indarrean dagoen legediarekin. Nolanahi ere, indultua eman ahal izateko, ezinbestekoa da zuzenbideak bestelako biderik ez eskaintzea indultuak lortu nahiko lukeen justizi helburu bera lortzeko.

2.– Halaber, interes orokor zehatza eta argia dagoenean, eman ahal izango da indultua.

3.– Erabakitako zigorraren ordeztarritasun txikiagoko arauhausteei edo arauhauste-kategoriei dagokien zigor bat ezartzen denean ere erabili ahal izango da aurreko bi zenbakietan aurreikusitakoa.

**21. atala.**– Indultuaren eta zigor-ordezpenaren erregimen juridikoa.

1.– Eusko Legebiltzarrak emandako legeen ondorioz ezarritako zigorrak direnean, Eusko Jaurlaritzako Kontseilua izango da indultua eman edo zigorra ordezteko organo eskuduna.

Zigorrak foru-arauek aplikatuz jartzen badira, indultua edo ordeztea dagokion foru-organoak emango du, atal honetan eta aurrekoan ezarritako printzipioei eta prozedurari jarraiki.

2.– Jardunbidea hasteko hiru bide daude, alegia, alderdi interesatuak eskatuta, Jaurlaritzaren Kontseiluak ofizioz hasita, edo zigorra ezarri zuen organoak nahiz administrazio-errekurtsoa ebatzi zuen organoak proposatuta. Jardunbideak ondoko tramite hauek izango ditu:

a) Zigorra ezarri zuen organoaren txostena.

b) Zigor-ebazpenaren aurka jarritako administrazio-errekurtsoa ebatzi zuen organoaren txostena. Organo horrek indultua proposatu duenean baino ez da egingo txosten hau.

c) Zigortutako pertsonaren alegazioak.

d) Kasuan kasuko zigor-jardunbideko alderdien alegazioak.

3.– Jaurlaritzaren Kontseiluak, kasu bakoitzerako, epe komun bat finkatuko du aurreko zenbakiak aipatzen dituen tramiteak betetzeko, betiere kasuan bilzen diren inguruabarrak kontuan hartuta.

2.– En los casos de extinción de la persona jurídica sancionada, para la ejecución de la sanción o sanciones se estará a lo que dispongan las normas administrativas sectoriales o la normativa de Derecho privado que resulte aplicable.

**Artículo 20.**– Supuestos susceptibles de indulto y conmutación de sanciones.

1.– El indulto podrá concederse cuando, atendidas todas las circunstancias del caso concreto, se aprecie que la respuesta punitiva, aun conforme con la legalidad vigente, no resulta adecuada a lo que la equidad propugna en dicho caso concreto, y siempre que no haya otra vía en Derecho para lograr el fin de justicia concreta que el indulto pretende.

2.– También podrá concederse cuando exista un interés general concreto y determinado que lo reclame con evidencia.

3.– Lo previsto en los dos números precedentes es aplicable a la conmutación de la sanción por otra correspondiente a infracciones o categorías de infracciones de menor gravedad.

**Artículo 21.**– Régimen jurídico del indulto y la conmutación de sanciones.

1.– Cuando se trate de sanciones impuestas en aplicación de leyes dictadas por el Parlamento Vasco, el órgano competente para conceder el indulto o la conmutación de la sanción será el Consejo de Gobierno Vasco.

Si las sanciones fueren impuestas en aplicaciones de normas forales, el indulto o la conmutación se concederá por el órgano foral correspondiente, de conformidad con los principios y el procedimiento establecidos en este artículo y en el precedente.

2.– El procedimiento se iniciará a instancia de parte interesada, de oficio por el Consejo de Gobierno o a propuesta del órgano que impuso la sanción o del que resolvió el recurso administrativo, y constará de los siguientes trámites:

a) Informe del órgano que impuso la sanción.

b) Informe del órgano que resolvió el recurso administrativo interpuesto contra la resolución sancionadora. Este informe sólo se emitirá en los casos en que dicho órgano haya propuesto el indulto.

c) Alegaciones de la persona sancionada.

d) Alegaciones de las partes en el procedimiento sancionador de que se trate.

3.– Los trámites a que se refiere el número precedente se cumplimentarán en un plazo común que fijará en cada caso el Consejo de Gobierno, atendiendo a las circunstancias concurrentes.

4.- Zigortuari jakinarazi egingo zaio Jaurilaritzaren Kontseiluak indultua eman edo zigorra ordezteko egingo duen dekretua, eta Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkarian argitaratuko da.

5.- Ezarritako zigor guztiei, batzuei edo beren ondorio gehigarriei egokitu ahal izango zaizkie indultua eta ordezpena, baina bakar-bakarrik bete gabe geratzen diren zatiei. Nolanahi ere, horrek guztiak ez du Administrazioa behartzen ordaindutakoa itzultze-  
ra, ez eta zigor betearaziak zigortuari sortuko bide zizkion kalteen ordaina ematera ere.

6.- Indultuak eta ordezpenak ez dituzte inola ere eragingo jokabide arauhausleek ekar ditzaketen erantzukizun zibilak, ez eta lege honen 12. atalak aipatzen dituen berrezartze eta kalte-ordainen betebeharrak ere.

7.- Indultua eman edo zigorra ordezteko jardunbidea hasteak ez du zigorraren betearazpena etengo; bai, ordea, zigorraren preskripzio-epea.

**22. atala.**- Arauhausteen eta zigorren preskripzioa.

1.- Arauhaustea eta zigorrak ezartzen dituzten arauk zehaztuko dituzte preskribitzeko epeak. Arauok ez badituzte preskribitzeko epeak finkatzen, arauhauste oso larriek hiru urtera preskribituko dute, larriek bi urtera eta arinek sei hilabetera. Bestalde, arauhauste oso larriak direla-eta ezarritako zigorrekin hiru urtera preskribituko dute, arauhauste larriengatikoei bi urtera eta arauhauste arinengatikoei urtebetera.

2.- Arauhaustea egin den egunaren biharamunean hasiko da arauhaustea preskribitzeko epea. Jarraian egin diren arauhausteen kasuetan, arauhaustearen azken gertakaria burutu den egunetik aurrera zenbatuko da epea edo legez kontrako egoera bukatu denetik aurrera.

3.- Ustezko erantzulea jakinaren gainean dela administrazio-jardunbidea hasten denean, arauhaustearen preskripzioa eten egingo da. Erantzuleari egotzi ezin zaizkion arrazoiengatik jardunbidea gelditu bada, handik hilabete bat gehi egun batera abiatuko da berriro preskripzioa, eta berriz ere epe osoa zenbatuko da; halaber, modu berean jokatu da jardunbidea amaitzen den egunaren biharamunetik, baldin eta erantzukizun-adierazpenik ez badago.

Jardunbidearen helburua lortzera bideratzen den edozein jarduketa egiteak, helburu horren neurrikoa bada, galarazi egingo du jardunbidea geldituztat jotzea, nahiz eta jarduketa hori ez egon berariaz jasota jardunbidearen arauan, betiere jarduketa organo eskudunak erabaki badu eta behar bezala dokumentaturik badago.

4.- El Decreto del Consejo de Gobierno por el que se conceda el indulto o la conmutación de la sanción se notificará al sancionado y se publicará en el Boletín Oficial del País Vasco.

5.- El indulto y la conmutación podrán referirse a todas o a alguna de las sanciones impuestas o sus consecuencias accesorias, únicamente en la parte de las mismas que quede por cumplir y sin que en ningún caso suponga la devolución por la Administración de lo ya pagado ni la indemnización de los daños que la parte ya ejecutada de la sanción haya podido producir al sancionado.

6.- El indulto y la conmutación no comprenderán ni afectarán en ningún sentido a las responsabilidades civiles que pudieran derivarse de la conducta infractora, ni a las obligaciones de reparación e indemnización a que se refiere el artículo 12 de esta ley.

7.- La iniciación del procedimiento de indulto o conmutación no suspenderá la ejecutividad de la sanción. Si interrumpirá, en cambio, el plazo de prescripción de aquélla.

**Artículo 22.**- Prescripción de infracciones y sanciones.

1.- Los plazos de prescripción de las infracciones y sanciones serán los que determinen las normas que las establezcan. Si éstas no fijaran plazos de prescripción, las infracciones muy graves prescribirán a los tres años, las graves a los dos años y las leves a los seis meses; las sanciones impuestas por infracciones muy graves prescribirán a los tres años, las impuestas por infracciones graves a los dos años y las impuestas por infracciones leves al año.

2.- El plazo de prescripción de las infracciones comenzará a contarse desde el día siguiente a aquél en que la infracción se hubiera cometido. En los casos de infracción realizada de forma continuada, tal plazo se comenzará a contar desde el día en que se realizó el último hecho constitutivo de la infracción o desde que se eliminó la situación ilícita.

3.- Interrumpirá la prescripción de la infracción la iniciación, con conocimiento del presunto responsable, del procedimiento administrativo. La prescripción se reanudará, por la totalidad del plazo, desde el día siguiente a aquél en que se cumpla un mes de paralización del procedimiento por causa no imputable al presunto responsable, o desde el día siguiente a aquél en que termine el procedimiento sin declaración de responsabilidad.

La realización de cualquier actuación encaminada al logro de la finalidad del procedimiento y razonablemente proporcional a dicha finalidad impedirá considerar paralizado el procedimiento, aunque tal actuación no esté expresamente prevista en la norma procedimental, siempre que la misma haya sido acordada por el órgano competente y se encuentre debidamente documentada.

4.- Zigorra ezartzen duen ebazpena administrazio-bidean irmo bihurtzen den egunaren biharamu-  
nean bertan hasiko da zenbatzen zigorraren preskripzio-epea.

5.- Ustezko erantzulea jakinaren gainean dela betearazpen-jardunbidea hasten denean, zigorraren preskripzioa eten egingo da. Erantzuleari egotzi ezin zaizkion arrazoiengatik jardunbidea gelditu bada, handik hilabete bat gehi egun batera abiatuko da berririo preskripzioa, eta berriz ere epe osoa zenbatuko da.

Betearazpen-jardunbidearen helburua lortzera bideratzen den edozein jarduketa egiteak, helburu horren neurrikoa bada, galarazi egingo du jardunbidea gelditutzat jotzea, nahiz eta jarduketa hori ez egon berariaz jasota jardunbidearen arauan, betiere jarduketa organo eskudunak erabaki badu eta behar bezala dokumentaturik badago.

Epailen erabaki batek eteten badu betearazpena, orduantxe ere eten egingo da zigorraren preskripzioa; horrelakoetan, dagokion epea, oso-osorik, berririo hasiko da zenbatzen epailen etena bukatzen den egunaren biharamunetik aurrera.

### III. ATALBURUA

#### JARDUNBIDEA

##### I. SEKZIOA

##### XEDAPEN OROKORRAK

#### **23. atala.**– Batasuna eta printzipioak.

1.- Atalburu honen arauak ezarriko zaizkie erakundeek zigortzeko ahalmena erabiltzeko egiten dituzten jardunbide guztiei, betiere 1. atalean jasotako esparruaren barruan.

2.- Zigortzeko jardunbideak honako arau hauek bete beharko ditu: batetik, 30/1992 Legearen IX. idazpuruko II. atalburuan, edo atalburu hori ordeztuko duen Estatuko legedian ezarritako printzipioak; bestetik, lege hau, eta, azkenik, legea garatuko duten arauak. Horiek ezean, 30/1992 Legeak jardunbide komunerako erabakitako arauak ezarriko dira.

**24. atala.**– Jardunbidera noiznahi sartzeko printzipioa.

1.- Jardunbidera noiznahi sartzeko printzipioak indarra izango du jardunbide osoan. Horretarako, interesatuek, jardunbideko edozein unetan, eskubidea dute tramitazioa zertan den jakiteko eta bertan bilzen diren dokumentuen kopiak eskuratzeko.

4.- El plazo de prescripción de las sanciones comenzará a contarse desde el día siguiente a aquél en que adquiera firmeza, en vía administrativa, la resolución por la que se impone la sanción.

5.- Interrumpirá la prescripción de la sanción la iniciación, con conocimiento del sancionado, del procedimiento de ejecución. La prescripción se reanudará, por la totalidad del plazo, desde el día siguiente a aquél en que se cumpla un mes de paralización del procedimiento por causa no imputable al sancionado.

La realización de cualquier actuación encaminada al logro de la finalidad del procedimiento de ejecución y razonablemente proporcional a dicha finalidad impedirá considerar paralizado el procedimiento, aunque tal actuación no esté expresamente prevista en la norma procedimental, siempre que la misma haya sido acordada por el órgano competente y se encuentre debidamente documentada.

También interrumpirá la prescripción de la sanción la suspensión judicial de su ejecutividad, comenzándose a contar de nuevo la totalidad del plazo correspondiente desde el día siguiente a aquél en que la suspensión judicial quede alzada.

### CAPÍTULO III

#### PROCEDIMIENTO

##### SECCIÓN I

##### DISPOSICIONES GENERALES

#### **Artículo 23.**– Unidad y principios.

1.- Las normas de este capítulo serán aplicables a todos los procedimientos que se realicen para el ejercicio de la potestad sancionadora por los entes y en el ámbito contemplados en el artículo 1.

2.- El procedimiento sancionador se regirá por los principios establecidos en el Capítulo II del Título IX de la Ley 30/1992 o la legislación estatal que sustituya al mencionado capítulo, por la presente ley y las normas que la desarrollen. En defecto de éstas, serán aplicables las normas del procedimiento común establecidas en la Ley 30/1992.

#### **Artículo 24.**– Principio de acceso permanente.

1.- El procedimiento se desarrollará de acuerdo con el principio de acceso permanente. A estos efectos, en cualquier momento del procedimiento los interesados tienen derecho a conocer su estado de tramitación y a acceder y obtener copias de los documentos contenidos en el mismo.

2.- Halaber, interesatuek, entzualdia baino lehenago, alegazioak eta bidezkotzat jotzen dituzten dokumentu guztiak aurkeztu ahal izango dituzte.

3.- Bukatutako zigor-espedituetan agertzen diren dokumentuak eskuratzeko, arau izango da Herri Administrazioen Araubide Juridikoaren eta Administrazio Jardunbide Komunaren Legearen (30/1992 Legea) 37. atalean xedatutakoa.

**25. atala.**- Administrazio-jardunbidea eta prozesu penala.

1.- Izapidegileak, jardunbideko edozein unetan, uste badu instrukziopean dauden gertakariak legez kontrako izaera penala izan dezaketela, ebazpen-organo eskudunari emango dio horren berri. Organoak bidezkotzat jotzen badu izapidegilearen ustea, Ministerio Fiskalari jakinaraziko dizkio gertakari horiek, eta izapidegileari eskatuko dizkio egindako jarduketei buruzko argibideak.

Halaber, administrazio-jardunbideak biltzen dituen gertakarien gainean prozesu penala egiten ari dela jakin ondoren, Ministerio Fiskalari eskatuko zaio egindako jarduketei buruzko jakinarazpena. Bestalde, administrazio-jardunbideak biltzen dituen gertakarien ondoriozko gertakarien gainean prozesu penala irekita dagoenean ere, horrelako beste jakinarazpen bat eskatu zaio Ministerioari.

2.- Ministerio Fiskalaren jakinarazpena jasotakoan, zigor-jardunbidea ebazteko organo eskudunak jardunbidea etetea erabakiko du, harik eta epaileek behin betiko ebazpena eman arte.

3.- Administraziozko zigor-jardunbidea eten arren, kautelazko neurriek beren hartan jarraitu ahal izango dute, betiere bateragarriak badira prozesu penalean hartutako neurriekin. Hala ere, neurri horiek ez dira bateragarritzat joko, baldin eta kautelazko neurri penalak nahikoak badira administraziozko zigor-jardunbidean aintzat hartutako kautelazko helburuak lortzeko.

Ministerio Fiskalari jakinarazi beharko zaio kautelazko neurriak hartzeko edo beren hartan jarraitzeko egintza.

4.- Nolanahi ere, epaileek ebazpen irmoan frogatutako gertakariak lotu egiten dituzte administrazio-organoak, bideratzen diren zigor-jardunbideei dagokienez.

Administrazioak ofizios berraztertuko ditu ebazpen penalean frogatutako gertakarietan oinarritzen ez diren administrazio-ebazpenak, eta bat egin beharko du ofiziosko berrazterketako jardunbideen arauekin.

**26. atala.**- Administrazio-jardunbidea eta Europako Erkidegoko zigor-jardunbidea.

2.- Igualmente, y con anterioridad al trámite de audiencia, los interesados podrán formular alegaciones y aportar los documentos que estimen convenientes.

3.- El acceso a los documentos que obren en los expedientes sancionadores ya concluidos se regirá por lo dispuesto en el artículo 37 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

**Artículo 25.**- Concurrencia con proceso penal.

1.- Si el instructor, en cualquier momento del procedimiento, considerase que los hechos sobre los que instruye pueden ser constitutivos de ilícito penal, lo pondrá en conocimiento del órgano competente para resolver, el cual, si estima razonable la consideración del instructor, pondrá dichos hechos en conocimiento del Ministerio Fiscal, solicitándole testimonio sobre las actuaciones practicadas respecto de la comunicación.

Igualmente se solicitará al Ministerio Fiscal comunicación sobre las actuaciones practicadas cuando se tenga conocimiento de que se está siguiendo un proceso penal sobre los hechos a los que se refiere el procedimiento administrativo. La misma comunicación se solicitará cuando el proceso penal se siga sobre hechos que sean resultado o consecuencia de los hechos a los que se refiere el procedimiento administrativo.

2.- Recibida la comunicación del Ministerio Fiscal, el órgano competente para resolver el procedimiento sancionador acordará su suspensión hasta que recaiga resolución judicial firme.

3.- La suspensión del procedimiento administrativo sancionador no impide el mantenimiento de las medidas cautelares adoptadas, siempre y cuando resulten compatibles con las acordadas en el proceso penal. No se entenderán compatibles si las medidas cautelares penales son suficientes para el logro de los objetivos cautelares considerados en el procedimiento administrativo sancionador.

El acto por el que se mantengan o adopten las medidas cautelares deberá ser comunicado al Ministerio Fiscal.

4.- En todo caso, los hechos declarados probados por resolución judicial penal firme vinculan a los órganos administrativos respecto de los procedimientos sancionadores que se substancien.

La Administración revisará de oficio las resoluciones administrativas fundadas en hechos contradictorios con los declarados probados en la resolución penal, de acuerdo con las normas que regulan los procedimientos de revisión de oficio.

**Artículo 26.**- Concurrencia con procedimiento sancionador comunitario.

1.- Egiaztatzen bada zigor-jardunbideren bat egiten ari dela Europako Erkidegoko organoetan gertakari berberak direla-eta, administrazio-jardunbidea ebazteko organo eskudunak ebazpena gerora dezake, harik eta Europakoak ebazpen irmoa izan arte.

2.- Europako Erkidegoko organoek zigorra ezarri badute, barruko zigor-jardunbidea ebazteko organo eskudunak kontuan hartu beharko du zigorra, izan ere, horrela graduatu eta konpentsatu ahal izango baitu, hala dagokionean, jarri beharko duena; hala ere, arauhaustea egin dela adierazi ahal izango da.

**27. atala.**- Administrazio-jardunbidea eta beste-lako zigor-jardunbideak.

Izapidegileak jakin badu beste zigor-jardunbide bat egiten ari dela gertakari berberak direla-eta, horren berri emango dio zigor-organoari. Organo hori, jardunbidea gelditu gabe, harremanetan jarriko da jardunbidea ebazteko organo eskudunarekin, eta, horrela, zuzen koordinatu ahal izango dute beren artean lege honen 16., 17. eta 18. atalek ezarritakoa.

**28. atala.**- Dagokion organo eskudunari igortzea.

Ebatzi behar duen organoak, zigor-jardunbideko edozein alditan, datu adierazgarrien bidez uste badu esku artean duela bere eskumenekoa ez den gertakari bati dagokion arauhaustea, eta hortaz zigorra ezartzea ez dagokiola berari, eskumen hori daukan organoari jakinaraziko dio eta egindako guztia helaraziko dio.

**29. atala.**- Organo eskudunak.

1.- Jardunbidea ebazteko organo eskudunak jardunbidea hasteko ere eskudunak izango dira.

2.- Organo eskudunak zigor-arauetan edo arlokako antolaketa-arauetan zehazten dira.

3.- Baldin eta zigor-jardunbideak tramitatzeke administrazio-unitate jakin bat badago, orokorra nahiz arlokakoa, izapidegilea unitate horretako funtzionario batek izan beharko du. Horrelako unitaterik ez badago, izapidegilea ustezko arauhaustearen gaian eskumena duen sail edo erakundeko lege-aholkularitzako funtzionario bat izango da.

4.- Funtzionario izapidegileak, tramiteak dirauen artean, ez du inolako menpekotasun funtzionalik izango izapidegintza-lana betetzeari dagokionez.

5.- Zigor-arauek edo arlokako antolaketa-arauek sistema objektiboa ezarriko dute kasu bakoitzean jardungo duen izapidegilea zehazteko. Ebazpen-organo eskudunak ezin izango du izapidegilea hautatu.

1.- Si se acreditase que se está siguiendo un procedimiento sancionador por los mismos hechos ante los órganos comunitarios europeos, el órgano competente para resolver el procedimiento administrativo podrá aplazar la resolución mientras aquél se resuelve de modo firme.

2.- Si se hubiere impuesto sanción por los órganos comunitarios, el órgano competente para resolver el procedimiento sancionador interno deberá tenerla en cuenta, a efectos de graduar la que, en su caso, deba imponer, pudiendo compensarla, sin perjuicio de declarar la comisión de la infracción.

**Artículo 27.**- Concurrencia con otros procedimientos sancionadores.

Cuando el instructor tenga conocimiento de que se está siguiendo otro procedimiento sancionador por los mismos hechos lo notificará al órgano sancionador, el cual, sin paralizar el procedimiento, se pondrá en contacto con el órgano competente para resolver el procedimiento de referencia, a fin de coordinarse para la eficaz aplicación de los artículos 16, 17 y 18 de esta ley.

**Artículo 28.**- Remisión a órgano competente.

Cuando, en cualquier fase del procedimiento sancionador, el órgano que tiene que resolver considere que existen elementos de juicio indicativos de que los hechos son constitutivos de una infracción cuya sanción no le compete, lo comunicará al órgano que considere competente a tal efecto, trasladándole todo lo actuado.

**Artículo 29.**- Órganos competentes.

1.- Los órganos competentes para la resolución del procedimiento lo serán también para su iniciación.

2.- Son órganos competentes los que se determinen en las normas sancionadoras u organizativas sectoriales.

3.- Si hubiere una unidad administrativa especial para la instrucción de procedimientos sancionadores, bien general bien sectorial, el instructor deberá ser un funcionario de dicha unidad. Si no la hubiere, será instructor un funcionario de la asesoría jurídica del departamento, entidad u organismo competente en la materia a que se refiera la presunta infracción.

4.- El funcionario instructor no tendrá ninguna dependencia funcional en lo referente al cumplimiento de su labor instructora y durante el tiempo que dure ésta.

5.- Las normas sancionadoras u organizativas sectoriales establecerán un sistema objetivo para la determinación del instructor en cada supuesto concreto. En ningún caso el instructor será elegido por el órgano competente para resolver.

**30. atala.**– Interesatuak.

Hona hemen zeintzuk diren jardunbideko interesatuak: erruztatuak eta banakoen zein taldeen legezko eskubide edo interesen titular diren aldetik, jardunbidea sustatzen dutenak.

**31. atala.**– Kautelazko neurriak.

1.– Zigortzeko ahalmena duen organo eskudunak jardunbidearen edozein unetan hartu ahal izango ditu kautelazko neurriak arrazoitutako erabaki bidez, egokitu daitekeen ebazpenaren eraginkortasuna ziurtatzeko edo jardunbideari eragozpenak ipintzea ekiditeko, edota baita juzgatutako gertakariak edo antzeko esangura dutenak jarraitzea edo berriro gertatzea ekiditeko edo gertakariak sortarazitako kalteak jarraitzea edo kalteak arindu nahi izatea ekiditeko ere. Kautelazko neurriak hartu aurretik entzunaldia eskainiko zaie interesatuei bost eguneko epean.

2.– Aurreko zenbakian adierazitako alde aurretiko entzunaldiaren ordez kautelazko neurrien ondorengo alegazioak egin daitezke, epe berberean, baldin eta beharrezko kautelazko neurriek aurretiko entzunaldiaren tramitea burutu arte itxaronez gero bertualtasuna galduko balute.

3.– Ezin emango da behin-behineko neurririk baldin eta beroriek interesatuei kalte konpontzen zailak eta konponezinak eragin ahal badizkiete edo legeek babesturiko eskubideren bat bortxatzea ekartzen badute.

4.– Kautelazko neurriak hartzerakoan proportzionalitatearen irizpidea hartuko da aintzat, eta kontuan izango da neurri horiek erruztatuari sortarazitako dizkioten kalteen eta 1. puntuari ezartzen diren kasu bakoitzeko helburuen arteko oreka. Betiere, aipatutako helburuak lortzen dituzten neurriaren edo neurrien artean erruztatuari kalterik gutxien sortarazitako dizkiotenak eta indarraldia amaitu ondoren konponeraztenak izango direnak aukeratu behar dira.

5.– Kasu zehatz bakoitzari dagozkion kautelazko helburuak bete ahal izateko behar-beharrezkoa den denbora iraungo dute kautelazko neurriek, ez gehiago.

6.– Kautelazko neurriak hartu dituen organoak neurri horiek baliogabetu egingo ditu kasu zehatz bakoitzeko kautelazko helburuak betetzeko beharrezkoak ez direla egiaztatzen duenean. Kautelazko neurriak ofizioz nahiz alderdietako batek eskatuta baliogabetu daitezke.

7.– Organo horrek, ofizioz nahiz alderdietakoren batek eskatuta, egiaztatzen duenean kautelazko erabakia hartzerakoan kontuan eduki zen egoera aldatu egin dela, kautelazko erabakia ere aldatu egingo da; kautelazko neurriak aldatu edo beste batzuekin ordeztuko dira, egoera berriak eskatzen duenaren arabera, atal honetako 3. zenbakian ezarritako hautaketa-irizpideei jarraituta.

**Artículo 30.**– Interesados.

Son interesados en el procedimiento, además de los inculpados, quienes lo promuevan como titulares de derechos o intereses legítimos individuales o colectivos.

**Artículo 31.**– Medidas cautelares.

1.– El órgano competente para el ejercicio de la potestad sancionadora podrá en cualquier momento del procedimiento, previa audiencia de los interesados por plazo común de cinco días y mediante acuerdo motivado, adoptar las medidas cautelares que sean necesarias para asegurar la eficacia de la resolución que pudiera recaer o impedir la obstaculización del procedimiento, o para evitar la continuación o repetición de los hechos enjuiciados u otros de similar significación o el mantenimiento de los daños que aquéllos hayan ocasionado o para mitigarlos.

2.– La audiencia previa a que se refiere el número precedente podrá sustituirse por unas alegaciones posteriores en idéntico plazo, en los supuestos en que las medidas cautelares necesarias perderían su virtualidad si se pospone su adopción hasta la realización del trámite de audiencia previa.

3.– No se podrán dictar medidas provisionales que puedan causar perjuicio de difícil o imposible reparación a los interesados o que impliquen violación de derechos amparados por las leyes.

4.– En la adopción de las medidas cautelares se estará al criterio de la proporcionalidad, considerando equilibradamente los perjuicios que las mismas ocasionen al inculpado y los objetivos de entre los fijados en el punto 1 que en cada caso concurren, debiéndose optar siempre por la medida o medidas que, logrando razonablemente los citados objetivos, menos daño ocasionen al inculpado y más fácil sea la reparación de sus efectos tras su vigencia.

5.– Las medidas cautelares no podrán prolongarse más allá de lo que resulte indispensable para cumplir los objetivos cautelares concurrentes en el caso concreto.

6.– El órgano que hubiese acordado las medidas cautelares las revocará, de oficio o a instancia de parte, cuando compruebe que ya no son indispensables para cumplir los objetivos cautelares concurrentes en el caso concreto.

7.– Cuando dicho órgano constate, de oficio o a instancia de parte, que se ha producido un cambio de la situación que tuvo en cuenta al tomar la decisión cautelar, cambiará ésta, modificando las medidas cautelares acordadas o sustituyéndolas por otras, según requiera la nueva situación y siguiendo los criterios de selección establecidos en el número 3 precedente.

8.- Honako arrazoi hauengatik amaituko dira kautelazko neurriak:

a) Kautelak hartzea erabakitako jardunbideari amaiera emango dion ebazpenagatik.

Dagokion administrazio-errekurtsoa ebazteko organo eskudunak aukera izango du, arrazoituz gero, erabakitako neurriei eusteko edo beste neurri batzuk hartzeko, errekurtsoaren ebazpenaren egintza eman artean.

b) Zigor-jardunbidearen iraungipenagatik.

**32. atala.**- Funtzionario ikuskatzaileek salbuesenez kautelazko neurriak hartzea.

1.- Ikuskaritza-lanak betetzen ari diren funtzionarioek ez-zilegiak izan daitezkeen gertakariak egiaztatzen badituzte, ezarri ahal izango dituzte kautelazko neurriak salbuesenez, interesatuei aurreko entzunaldirik egin gabe, honako baldintza hau izanez gero: 31.1 atalean adierazten diren helburuak lortu ahal izateko, lehenengo eta bigarren azaldutakoak izan ezik, kautelazko neurriak berehala hartu beharra derrigorrezkoa izatea.

2.- Funtzionario horiek 31. atalean ezarri diren irizpideak hartuko dituzte aintzat, eta hartu duten edo dituzten kautelazko neurria edo neurriak azaldu egingo dituzte ikuskaritzaren ondorioz irekitako aktan, baita kautelazko neurriaren edo neurrien arrazoi zehatza eta xede zehatza ere.

3.- Atal honek arautzen dituen kautelazko neurriak ezarri diren kasuetan, dagokion zigor-jardunbidea irekiko da ahalik eta lasterren, eta irekitze-egintzan zigortzeko eskumena duen organo titularrak zehaztuko du, arrazoituta, neurri horiek amaitu, jarraitu edo aldatu egin behar diren. Horren ondoren, 31.2 atalean aurreikusten diren kautelazko neurrien ondorengo alegazioen tramiteari ekingo zaio.

4.- Atal honen indarrez erabakitako kautelazko neurriak hartu eta lau egun pasa ondoren dagokion zigor-jardunbidea irekitzen ez bada, kautelazko neurri horiek baliogabetu egingo dira.

**33. atala.**- Inputazio-akatsa.

Jardunbidea hasi eta gero egiaztatzen baldin bada erantzuleak izan daitezkeenak ez direla hasieran inputatutakoak, beste batzuk baizik, lehenengo inputatu horiek absolbitzen dituen ebazpena emango da eta bigarren inputatuei buruzko jardunbidea hasiko da, baldin eta inputatu berrientzat arauhausteak preskribitu ez baldin badu. Preskripzio-epa ez da etendakotzat joko lehenengo jardunbidea tramitatzten den bitartean, bertan egindako inputazio-akatsa bigarren jardunbideko inputatuen erruz gertatu de-

8.- Las medidas cautelares se extinguen por las siguientes causas:

a) Por la resolución que ponga término al procedimiento en que se hubiesen acordado.

El órgano competente para resolver el recurso administrativo de que se trate podrá, motivadamente, mantener las medidas acordadas o adoptar otras hasta que dicte el acto de resolución del recurso.

b) Por la caducidad del procedimiento sancionador.

**Artículo 32.**- Adopción excepcional de medidas cautelares por funcionarios inspectores.

1.- Excepcionalmente, cuando la consecución de alguno de los objetivos a que se refiere el artículo 31.1, salvo los enunciados en primer y segundo lugar, requiera la asunción inmediata de medidas cautelares, éstas podrán ser impuestas, sin audiencia de los interesados, por los funcionarios que constaten los hechos eventualmente ilícitos, en el ejercicio de su específica función de inspección.

2.- Dichos funcionarios atenderán a los criterios establecidos en el artículo 31, y en el acta que levanten como consecuencia de la inspección expresarán la medida o medidas cautelares que hayan adoptado, así como la causa y finalidad concretas de las mismas.

3.- En los casos en que se hayan impuesto las medidas cautelares que regula este artículo se procederá con urgencia a la incoación del correspondiente procedimiento sancionador, y en el acto de incoación el órgano titular de la competencia sancionadora determinará, motivadamente, la revocación, mantenimiento o modificación de las sobredichas medidas, procediéndose seguidamente a la realización del trámite de alegaciones posteriores contemplado en el artículo 31.2.

4.- Las medidas cautelares acordadas en virtud del presente artículo se extinguirán una vez transcurridos cuatro días desde su adopción sin que se haya incoado el correspondiente procedimiento sancionador.

**Artículo 33.**- Error de imputación.

Si iniciado el procedimiento se constatará que los eventuales responsables no son los inicialmente imputados, sino otros, se dictará resolución absolviendo a los primeros y se iniciará un nuevo procedimiento respecto de los segundos, si la infracción no hubiera prescrito para éstos. No se considerará interrumpido el plazo de prescripción durante la tramitación del primero de los procedimientos, salvo que en el error de imputación cometido en el mismo hubiesen influido relevantemente los imputados en el segundo

nean izan ezik, hau da, bigarren jardunbideko inputatu horiek beren erantzukizuna saihesteko eragin garrantzitsua izan dutenean lehenengo jardunbideko inputazio-akatsen.

## II. SEKZIOA

### TRAMITAZIOA

#### 34. atala.- Ofizioz hastea.

1.- Zigor-jardunbideak ofizioz hasiko dira organo eskudunaren erabaki bidez, beraren kabuz nahiz beste organo batzuek egindako eskaera arrazoituaren edo salaketaren ondorioz.

2.- Beste organoren batek eskaera arrazoitua egiten duenean, arauhauste izan daitezkeen gertaeren kontaketa egin beharko du eta honako xehetasun hauek adierazi beharko ditu: tipifikazioa, zein egunetan edo zein denboralditan gertatu ziren eta, ahal izanez gero, ustezko erantzuleen identifikazioa.

Eskaera arrazoitua egiten duen organoak eskaeraren xedeari buruz bere esku dituen dokumentuak eta frogak aurkeztu beharko ditu, eskaera arrazoituarekin batera.

3.- Eskaera arrazoitua egitea ez da loteslea zigortzeko ahalmena duen organo titularrarentzat. Baina zigortzeko ahalmena duen organoak eskaera arrazoitua egin duen organoari jakinarazi egin behar dio jardunbidea irekitzeko erabakia hartu duen edo ez.

4.- Salaketak berak, besterik gabe, ez du bihurtzen salatzailea interesatu zigor-jardunbidean. Organo eskudunak jardunbidea irekiko duen edo ez eta, hala badagokio, jardunbide horri amaiera emango dion ebazpena jakinaraziko dio salatzaileari, honek horretarako eskubidea du-eta; horretaz aparte, salatzaileak ez du bestelako eskuhartzerik izango jardunbidean, kasu honetan izan ezik: Lege honen 30. atalean ezartzen den legitimazioa izatea eta jardunbidea irekitzeko eskaera egitea.

#### 35. atala.- Alderdietako baten eskaeraz hastea.

1.- Zigor-jardunbideak hasi ahal izango dira, halaber, alderdi interesatuak eskatuta, Lege honen 30. atalarekin bat etorrita. Zigor-jardunbidea irekitzeko eskaera arrazoitua izango da eta, 30/1992 Legearen 70.1 atalean ezarritakoaz gain, honako xehetasun hauek eduki beharko ditu: ustezko arauhaustea sortarazi duten gertaerak, zein egunetan edo denboralditan gertatu diren, zein prezeptutan dauden tipifikatuta, ustez erantzule diren pertsonak, dagokien edo dagozkien zigorra edo zigorrak eta zigor horiek zein prezeptutan jasota dauden. Horrek guztiak ez dio kalterik egingo xehetasun horiek aldatzeko aukerari, alderdi interesatuak jardunbidean zehar egindako ondorengo alegazioetan.

Eskabide horrekin batera eskabide-egileak, interesatua denez, aurkeztu ahal izango ditu bere xedea oi-

procedimiento con el objetivo de eludir su responsabilidad.

## SECCIÓN II

### TRAMITACIÓN

#### Artículo 34.- Iniciación de oficio.

1.- Los procedimientos sancionadores se iniciarán de oficio por acuerdo del órgano competente, bien por propia iniciativa o como consecuencia de petición razonada de otros órganos o denuncia.

2.- La petición razonada de otros órganos deberá contener el relato de los hechos que pudieran constituir infracción, su tipificación, la fecha, fechas o periodo de tiempo continuado en que se produjeron, y, si fuera posible, la identificación de los presuntos responsables.

Con la petición razonada deberán aportarse los documentos y pruebas relativos al objeto de la misma que obren en poder del órgano peticionario.

3.- La formulación de una petición razonada no vincula al órgano titular de la facultad sancionadora, si bien deberá comunicar al órgano que la hubiera formulado la decisión sobre la apertura o no del procedimiento.

4.- La denuncia no convierte, por sí sola, al denunciante en interesado en el procedimiento sancionador. El denunciante, salvo que tenga legitimación en los términos establecidos en el artículo 30 de la presente ley y solicite la apertura del procedimiento, no tendrá más participación en el procedimiento que el derecho a recibir comunicación del órgano competente sobre la apertura o no de aquél y, en su caso, de la resolución que le ponga fin.

#### Artículo 35.- Iniciación a instancia de parte.

1.- Los procedimientos sancionadores también podrán iniciarse a instancia de parte interesada según el artículo 30 de la presente ley. La solicitud de apertura de un procedimiento sancionador será motivada y deberá contener, amén de lo indicado en el artículo 70.1 de la Ley 30/1992, los hechos constitutivos de la presunta infracción, la fecha, fechas o periodo continuado en que se produjeron, los preceptos en que se encuentren tipificados, las personas presuntamente responsables, la sanción o sanciones que correspondan y los preceptos en que se encuentran recogidas. Ello sin perjuicio de la posibilidad de modificar dichos extremos en las alegaciones posteriores que la parte interesada haga durante el procedimiento.

Con dicha solicitud podrán aportarse todos los documentos, instrumentos o pruebas en que el solici-



narritzeko egokiak izan daitezkeen dokumentu, tresna edo froga guztiak.

2.- Aurreko puntuan aipatutako eskabidea eta eskabidearekin batera aurkeztutako gainerako guztia igorri egingo zaie bertan ustezko erantzuletzat jotzen diren pertsonari, egoki iritzi diotena alegatu ahal izan dezaten hamar eguneko epean.

Epe berbera izango da jardunbidea irekitzeko eskabidean aldaketak sartzeko, 30/1992 Legearen 71. atalean aurreikusitako konpontze-ahalmenaren indarrez.

3.- Aurreko puntuan adierazten diren alegazioak jaso edo horretarako epea pasa ondoren, erabakia hartzeko eskumena duen organoak jardunbidea irekitzeko eskabidearen onargarritasuna erabakiko du.

4.- Ez da eskabidea onartuko honako kasu haue-  
tan:

a) Atal honetako 1. puntuan eta 30/1992 Legearen 70. atalean ezarritako xehetasunak behar bezain argi adierazi ez direnean eta 30/1992 Legearen 71. atalean ezarritako epea akats hori konpondu gabe pasa denean.

b) Argi eta garbi ikusten denean oinarririk gabekoa dela.

Onarpenik eza goiko arrazoi horretan oinarritzeko kontuan hartuko da, bereziki, eskabidean egindako arrazoibidea eta eskabidearekin batera aurkeztutako frogan laguntza.

Onarpenik eza arrazoi horretan oinarritzen denean ezin izango da a) lerroaldean azaltzen den konpontze-  
ta gauzatu.

c) Interesatua ez denak aurkezten duenean.

Eskabidea interesatua ez denak egina izanez gero, akatsak eta gabeziak ezin izango dira konpondu.

5.- Organo eskudunari irekitze-eskabidea onartezina iruditzen bazaio, hala adieraziko du ebazpen arrazoituan. Aitzitik, eskabidea onargarria dela iruditzen bazaio, jardunbidea hasteko erabakia emango du.

**36. atala.**– Jardunbidea hasteko erabakia.

1.- Jardunbidea hasteko erabakiak honako eduki hau izango du gutxienez:

a) Ustez erantzulea den pertsonaren edo erantzuleak diren pertsonen identifikazioa.

b) Jardunbidearen hasiera arrazoitzen duten gertakariak, gertakari horiek izan dezaketen kalifikazio juridikoa eta egokitu dakizkiekeen zigorrak.

c) Jardunbidearen izapidegilea, berak duen ezespen-erregimena adieraziz.

tante funde su condición de interesado y su pretensión.

2.- De la solicitud referida en el punto precedente y de lo que con la misma se aporte se dará traslado a las personas que aparezcan en ella como presuntos responsables, a fin de que en el plazo común de diez días aleguen lo que a su derecho convenga.

Igual plazo de alegaciones se dará respecto de las variaciones que se introduzcan en la solicitud de apertura del procedimiento en ejercicio de la facultad de subsanación prevista en el artículo 71 de la Ley 30/1992.

3.- Recibidas las alegaciones a que se refiere el punto antecedente o pasado el plazo al efecto señalado, el órgano competente para resolver decidirá sobre la admisibilidad de la solicitud de apertura del procedimiento.

4.- Se inadmitirá tal solicitud cuando:

a) No contenga con la claridad necesaria los extremos señalados en el punto 1 precedente y en el artículo 70 de la Ley 30/1992 y haya pasado el plazo establecido en el artículo 71 de dicha ley sin que la subsanación se haya producido.

b) Carezca notoriamente de fundamento.

Para apreciar esta causa de inadmisión se tendrá en cuenta, fundamentalmente, la argumentación de la solicitud y el apoyo probatorio que con ella se aporte.

Respecto de esta causa de inadmisión no se dará la posibilidad de subsanación contemplada en la letra precedente.

c) Se presente por quien no es interesado.

No serán subsanables los defectos o carencias que en la fundamentación de este aspecto presente la solicitud.

5.- Si el órgano competente entendiera inadmisión la solicitud de apertura así lo expresará en resolución motivada. Si, por el contrario, estimara que tal solicitud es admisible procederá a dictar el acuerdo de iniciación.

**Artículo 36.**– Acuerdo de iniciación.

1.- El acuerdo de iniciación tendrá el contenido mínimo siguiente:

a) Identificación de la persona o personas presuntamente responsables.

b) Los hechos que motivan la incoación del procedimiento, su posible calificación jurídica y las sanciones que pudieran corresponder.

c) El instructor del procedimiento, con expresa indicación del régimen de recusación del mismo.

d) Jardunbidea ebazteko organo eskuduna eta eskumena eratzikitzen dion araua.

2.- Izapidegileari jardunbidea hasteko erabakia-  
ren berri emango zaio eta erruztatuari eta gainerako  
interesatuei ere jakinaraziko zaie; interesatuei aditze-  
ra emango zaie, halaber, hamabost eguneko epea du-  
tela egoki iritzi dieten alegazioak, dokumentuak edo  
informazioak aurkezteko, frogaldia irekitzeko eskabi-  
dea egiteko eta egoki iritzi dieten frogabideak propo-  
satzeko.

Jardunbidea hasteko erabakiarekin batera jardun-  
bidea irekitzeko eskabidea, salaketa edo eskabide  
arrazoitua aurkeztuko da, baita horiei erantsi zaiz-  
kien edo zigortzeko organo titularrak jardunbidea  
irekitzeko kontuan hartu dituen dokumentuak eta  
frogak ere.

### 37. atala.- Froga.

1.- Frogaldia irekiko da honako kasu hauetan:

a) Aurreko atalean ezarritako alegazioen trami-  
tazioan interesatuen arteko edozeinek eskatzen due-  
nean, horretarako frogabide zehatzak proposatzen ba-  
ditu, betiere frogabide horiek bidezko jotzen ditue-  
nean izapidegileak.

Izapidegileak arrazoitutako egingo ditu frogaldia ire-  
kitzeko eskabidea ez onartzeko eta froga jakinak atze-  
ra botatzeko hartzen dituen erabakiak, Herri Admi-  
nistrazioen Araubide Juridikoaren eta Administrazio  
Jardunbide Komunaren 30/1992 Legearen 80. eta  
137.4 atalen indarrez.

b) Alderdi interesatuak eskabiderik egin ez arren,  
izapidegileak egoki jotzen duenean gertakariak argi-  
tzeko eta erantzuleak zehazteko.

Kasu horretan izapidegileak bost eguneko epea  
emango die interesatuei egoki iritzi dieten frogabi-  
deak proposatu ahal izateko.

2.- Frogaldiak hogeita hamar egun balioduneko  
iraupena izango du.

3.- Herri Administrazioen Araubide Juridikoaren  
eta Administrazio Jardunbide Komunaren 30/1992  
Legearen 81. atalean ezarritakoaren arabera egingo da  
frogen praktika.

### 38. atala.- Ebazpen-proposamena.

Hala egokituz gero, frogaldia amaitu ondoren iza-  
pidegileak ebazpen-proposamena egingo du. Ebaz-  
pen-proposamen horrek honakook eduki beharko di-  
tu:

A) Arauhaustea eta erantzukizuna daudela irizten  
badio:

a) Frogatutzat jotzen dituen gertakariak eta iriz-  
pen horren oinarri den frogaren balorazioa.

d) El órgano competente para la resolución del  
procedimiento y norma que le atribuya la competen-  
cia.

2.- El acuerdo de iniciación se comunicará al ins-  
tructor y se notificará al inculpado y demás interesa-  
dos, indicándoles que tienen un plazo de quince días  
para aportar cuantas alegaciones, documentos o infor-  
maciones estimen convenientes y para solicitar la  
apertura de un periodo probatorio y proponer los me-  
dios de prueba que consideren adecuados.

Al acuerdo de iniciación se acompañarán la solici-  
tud de apertura del procedimiento, la denuncia o la  
petición razonada, así como los documentos y prue-  
bas que a éstas se hayan adjuntado o haya tenido en  
cuenta el órgano titular de la competencia sanciona-  
dora para abrir el procedimiento.

### Artículo 37.- Prueba.

1.- Se abrirá un periodo probatorio en los siguien-  
tes supuestos:

a) Cuando, en el trámite de alegaciones estableci-  
do en el artículo precedente, lo solicite cualquiera de  
los interesados con proposición de medios de prueba  
concretos, siempre que alguno de éstos sea considera-  
do pertinente por el instructor.

El instructor motivará sus decisiones de inadmi-  
sión de la solicitud de apertura de periodo probatorio  
y de rechazo de pruebas concretas, en aplicación de  
los artículos 80 y 137.4 de la Ley 30/1992, de Régim-  
en Jurídico de las Administraciones Públicas y del  
Procedimiento Administrativo Común.

b) Cuando, en ausencia de solicitud de parte inte-  
resada, el instructor lo considere necesario para el es-  
clarecimiento de los hechos y determinación de los  
responsables.

En este caso, el instructor dará un plazo de cinco  
días a los interesados para que propongan los medios  
de prueba que estimen oportunos.

2.- El periodo probatorio durará treinta días hábi-  
les.

3.- La práctica de las pruebas se realizará de con-  
formidad con lo establecido en el artículo 81 de la  
Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Adminis-  
traciones Públicas y del Procedimiento Administrati-  
vo Común.

### Artículo 38.- Propuesta de resolución.

Concluido, en su caso, el periodo probatorio, el  
instructor formulará propuesta de resolución, la cual  
deberá contener:

A) Si estima que existe infracción y responsabili-  
dad:

a) Los hechos que considere probados y la valora-  
ción de la prueba en que se funde tal consideración.

b) Erantzuleztat jotzen dituen pertsonak, prezeptuak eta irizpenaren oinarri den frogaren balorazioa.

c) Arauhausteak tipifikatzen dituzten zein prezeptutan oinarritzen diren gertakariak, eta gertakari horiek arauhaustetzat jotzeko arrazoiak.

d) Egoki iritzi dien zigorrak eta ondorio gehigarriak, zein prezeptutan oinarritzen diren, horretarako kontuan hartu dituen inguruabarrak, irizpenaren oinarri diren prezeptuak eta frogen balorazioa eta, hala egokituz gero, baita zigorraren betearazpena geldiarazteko, atalka betearazteko edo aldatzeko proposamena eta proposamen horren arrazoiak ere.

e) Arauhausteak lehen zegoen egoera zertan aldatu duen eta eratorri diren kalte-galerak, ziurtatutzat jotzen direnean, irizpen horietarako arrazoiak, proposatzen diren konponbideak edo kalte-ordainak eta proposamen horien arrazoiak.

B) Arauhausterik eta erantzukizunik ez dagoela irizten badio:

a) Irizpen hori frogak baloratu direlako edo balioespen juridikoa egin delako hartu den zehaztu behar du eta, batean zein bestean, irizpenaren oinarri diren arrazoiak azaldu behar ditu.

b) Absoluzio-proposamena.

**39. atala.** – Entzunaldia interesatuari.

1.– Interesatuari ebazpen-proposamenaren berri emango zaie eta alegazioak aurkezteko hamabost eguneko epea dutela jakinaraziko zaie.

Jakinarazpen horretan, halaber, aditzera emango zaie interesatuari epe horretan espedientea agerian jarriko dela, kontsultatu eta bertako dokumentuen fotokopiak egin ahal izateko.

2.– Entzunaldiaren tramitea amaitu bezain laster izapidegileak ebazpen-proposamena aurkeztuko dio organo eskudunari, jardunbidea ebazteko, espedienteak dituen dokumentuekin, alegazioekin eta informazioekin batera.

**40. atala.** – Epeak murriztea eta luzatzea.

1.– Izapidegileak, arrazoiak emanez, eta aldean kontrako jarrerarik egon ezean, frogaldiaren iraupena murriztu ahal izango du, egin beharreko frogen kopuruaren eta izaeraren arabera. Murriztu ahal izango ditu, halaber, lege honetan alegazio-tramiteetarako ezartzen diren epeak ere. Murrizketa horrek ere arrazoitua izan beharko du eta honako arrazoi hauek aintzat hartuz ezarriko da: kontuan hartutako gertakarien larritasunaren txikia, bertan sartutako gai juridikoen kopurua eta konplexutasun eskasa, eta izapidegileak tramiteak bideratzeko interesatuen esku jarri dituen dokumentuen eta frogen kopurua eta konplexutasuna.

b) Las personas que considere responsables, los preceptos y la valoración de la prueba en que tal consideración se funde.

c) Los preceptos tipificadores de infracciones en que considere subsumidos los hechos y las razones de tal consideración.

d) Las sanciones y consecuencias accesorias que estime procedentes, los preceptos en que se determinen, las circunstancias que a tal efecto haya considerado, los preceptos y valoración probatoria en que se funde tal consideración, así como, en su caso, la proposición de suspensión de la ejecución de la sanción, de ejecución fraccionada o de su modificación, y las razones de tal proposición.

e) La alteración de la situación precedente que considere ocasionada por la infracción y los daños y perjuicios derivados de la misma que considere acreditados, las razones de tales consideraciones, las actividades de reparación o indemnizaciones que se propongan y las razones de esta proposición.

B) Si estima que no existe infracción o responsabilidad:

a) La determinación de si tal estimación se debe a una valoración probatoria o a una apreciación jurídica y el razonamiento que funda una u otra.

b) La propuesta de absolución.

**Artículo 39.** – Audiencia al interesado.

1.– La propuesta de resolución se notificará a los interesados, indicándoles que disponen de un plazo de quince días para formular alegaciones.

En tal notificación se comunicará a los interesados que durante dicho plazo se les pondrá de manifiesto el expediente, a fin de que puedan consultarlo y obtener copias de los documentos que obren en el mismo.

2.– Concluido el trámite de audiencia, el instructor cursará inmediatamente la propuesta de resolución al órgano competente para resolver el procedimiento, junto con los documentos, alegaciones e informaciones que obren en el expediente.

**Artículo 40.** – Reducción y prórroga de plazos.

1.– El instructor podrá, motivadamente, y si no mediare oposición de las partes, acortar la duración del periodo probatorio en consideración al número y la naturaleza de las pruebas a practicar. También podrá, motivadamente, acortar los plazos para la realización de los trámites de alegaciones establecidos en esta ley, en atención a la menor gravedad de los hechos considerados y al número y escasa complejidad de las cuestiones jurídicas implicadas y de los documentos y pruebas que aquél haya puesto a disposición de los interesados para evacuar dichos trámites.

2.- Izapidegileak alegazio-tramiteen epea eta frogaldiaren iraupena luzatu ahal izango ditu. Luzapenak arrazoitua izan beharko du, behin bakarrik egin ahal izango da eta lege honetako dagokion atalean ezarritako epearen iraupen berbera izango du gehieze ere. Luzapena beharrezkoa denean baino ez da egingo, hots, egin beharreko frogen kopurua eta izaera, egoera faktikoen eta aztertutako gai juridikoen konplexutasuna edo bestelako arrazoi garrantzitsuak direla medio beharrezkoa denean gertakariak eta erantzukizunak behar bezala zehazteko eta inputatuen defentsa egokia bermatzeko.

Lege honetako 43.4 atalean ezarritako sei hilabete epeak ez du aurrera egingo luzapenak irauten duen bitartean.

#### **41. atala.**– Errekurtsoak.

Izapidegileak frogaldiaren irekitzea edo alderdiek proposatutako frogabideen praktika ukatzea erabakitzen badu, errekurtsoa aurkeztu ahal izango da administrazio-egintza horren aurka. Jardunbidea ebazteko eskumena duen organoaren aurrean aurkeztuko da errekurtsoa, hiru eguneko epean. Organo eskudunak bestelako tramiterik gabe ebaztuko du ebazpena, hiru eguneko epean, eta erantzunik ematen ez badu errekurtsoa gaitzetsi egin duela ulertu behar da.

#### **42. atala.**– Ekintza osagarriak.

1.– Ebazpena eman aurretik, organo eskudunak erabaki ahal izango du, arrazoitutako erabakiaren bitartez, egoki iritzi dien ekintza osagarriak gauzatzeko jardunbidea ebazti ahal izateko.

Ekintza osagarriak hogeitun eguneko epean burutuko dira. Hala ere, epe hori murriztu edo luzatu ahal izango da lege honetako 40. atalean adierazitako arrazoiak direla eta.

2.– Ekintza osagarriak burutu ondoren interesatuen eskueran jarriko dira ekintza horien emaitzak, bidezko iritzi diotena alegatu ahal dezaten, bost eguneko epean.

3.– 43. ataleko 4. zenbakian aurreikusitako sei hilabete epea geldiarazi egingo da ekintza osagarriak erabakitzen dituen ebazpena ematen denetik hasi eta atal honetako 2. puntuan ezartzen den tramitea bukatzen den arte.

4.– Jardunbidearen azken ebazpena eman aurrean bertan egiten diren derrigorrezko txostenak ez dira ekintza osagarritzat joko.

#### **43. atala.**– Jardunbidearen ebazpena.

1.– Organo eskudunak ebazpen arrazoitua emango du, interesatuek aurkeztutako gai guztiei buruz eta jardunbidearen ondorio diren gainerako gaietarako buruz erabakiz.

2.– El instructor podrá, motivadamente, prorrogar los plazos de dichos trámites de alegaciones y el del periodo de prueba, por una sola vez e idéntico o inferior tiempo al establecido en el correspondiente artículo de esta ley, siempre que, por el número y la naturaleza de las pruebas a practicar, la complejidad de las situaciones fácticas y cuestiones jurídicas analizadas u otras razones atendibles, sea preciso para lograr la adecuada determinación de los hechos y las responsabilidades o para garantizar la eficaz defensa de los imputados.

Mientras dure la prórroga no correrá el plazo de seis meses establecido en el artículo 43.4 de esta ley.

#### **Artículo 41.**– Recursos.

Los actos del instructor que denieguen la apertura del periodo probatorio o la práctica de algún medio de prueba propuesto por las partes, serán susceptibles de recurso, en el plazo de tres días, ante el órgano competente para resolver el procedimiento, el cual decidirá, sin más trámite, en el plazo de tres días, considerándose su silencio desestimatorio.

#### **Artículo 42.**– Actuaciones complementarias.

1.– Antes de dictar resolución, el órgano competente para resolver podrá decidir, mediante acuerdo motivado, la realización de las actuaciones complementarias que considere necesarias para la resolución del procedimiento.

Las actuaciones complementarias se llevarán a cabo en el plazo de veinte días, el cual se podrá acortar o prorrogar en los términos y por las causas fijadas en el artículo 40 de esta ley.

2.– Una vez realizadas las actuaciones complementarias, se pondrá su resultado a la vista de los interesados, a fin de que puedan alegar lo que estimen pertinente en el plazo de cinco días.

3.– El plazo de seis meses previsto en el número 4 del artículo 43 quedará suspendido desde la fecha de la resolución que acuerde la realización de actuaciones complementarias hasta la conclusión del trámite establecido en el punto 2 de este artículo.

4.– No tendrán la consideración de actuaciones complementarias los informes preceptivos que precedan inmediatamente a la resolución final del procedimiento.

#### **Artículo 43.**– Resolución del procedimiento.

1.– El órgano competente dictará resolución motivada, que decidirá sobre todas las cuestiones planteadas por los interesados y aquellas otras derivadas del procedimiento.

Jardunbidea ebatziko duen ebazpenak lege hone-tako 38. atalean ezartzen den edukia jaso beharko du, aplikatzekoak diren legeetan ezarritakoaz gainera.

2.- Erabakia hartzeko eskumena duen organoak ebazpen-proposamenean azaltzen diren gertakariak ñabartu edo beste batzuk kontuan hartu ahal izango ditu baina hori egiteko ezinbesteko baldintza izango da aldaketak aurreko atalean adierazitako ekintza osagarrien ondorio izatea, edo izapidegileak egindako frogei eta izapidegintzei emandako balorazioa beste-lakoa izatea. Kasu bietan ebazpena emateko organo eskudunak beren-beregi arrazoituko du aldaketa fak-tikoa ebazpenean.

Ez da aurreko lerroaldean adierazten den aldaketa-tzat joko, inola ere, jardunbidearen hasierako xede-a-rekin zerikusirik ez duten gertakariak sartzea jardun-bidean, gertakari berriak sartzea inputatuaren aldeko ekintza denean izan ezik.

3.- Aurreko zenbakian adierazten den aldaketa faktikoaren edo ebazpen-proposamenean gertakari-eta inguruabarrei ezarritako bestelako kalifikazio ju-ridikoaren ondorioz, ebazpena emateko organo esku-dunak ebazten badu ez dela bidezkoa izapidegileak proposatutako absoluzioa onartzea edo izapidegileak irizitakoa baino zigor larriagoa ezarri beharra dagoe-la, hamar eguneko epea utzi beharko du ebazpena eman aurretik, interesatuek bidezko iritzi diotena alegatu ahal izateko edo, hala egokituz gero, aldake-ta faktikoan kontuan izan diren gertakari-eta buruzko frogak egitea proposatzeko. Gauza bera egingo du arauhausteak sortarazitako kaltearentzako ebazpen-proposamenean ezarritako kalte-ordainak handi-agoa izan behar duela edo, kalte-ordainik ezean, ezarri be-harra dagoela irizten badiu. Tramite hori amaitu be-zain laster ebazpena emango du eta alderdiei jakina-raziko die.

Aurreko lerroaldean ezarritako alegazio-epearen berri ematen duen eginbidean zehatz-mehatz azaldu eta arrazoituko du organo eskudunak ebazpen-propo-samenari egindako aldaketa, azken erabakia hartzeko beharrezkotzat jotzen duen aldaketa hori.

4.- Jardunbidea hasi eta hurrengo sei hilabeteko epean ebazpena jakinaraziko ez balitz, ebazpen hori iraungita geratuko litzateke 30/1992 Legeak ezar-tzen duen moduan.

Sei hilabeteko epe hori geldiarazi egingo da lege honetan ezartzen den kasuetan eta, horrezaz gain, jar-dunbidea interesatuei egotz dakizkiekeen arrazoi-en-gatik gelditzen denean.

5.- Ebazpena betearazlea izango da administrazio-bidean irmo bihurtzen duenean.

La resolución que resuelva el procedimiento debe-rá tener el contenido que se establece en el artículo 38 de esta ley, además del que fije la legislación bá-si-ca aplicable.

2.- El órgano competente para resolver únicamen-te podrá variar la relación de hechos expresada en la propuesta de resolución, matizándolos o tomando en cuenta otros, si la variación proviene de las actuacio-nes complementarias a las que se refiere el preceden-te artículo o de la diferente valoración de las pruebas y actos de instrucción realizados por el instructor. En ambos casos, el órgano competente para resolver mo-tivará específicamente en la resolución la variación fáctica.

No podrá, en ningún caso, consistir la variación a que se hace referencia en el párrafo precedente en la incorporación de hechos que no guarden relación con el objeto del procedimiento fijado en el acto de incoa-ción, salvo que ello sea en beneficio del imputado.

3.- Si como consecuencia de la variación fáctica a la que se refiere el número precedente o de la diferen-te calificación jurídica de los hechos y circunstancias fijadas en la propuesta de resolución el órgano com-petente para resolver estimase que no procede admi-tir la absolución propuesta por el instructor, que de-be establecerse una respuesta sancionadora más grave que la estimada por éste o que debe fijarse una repa-ración o indemnización por los daños causados por la infracción que la propuesta de resolución no contiene o mayor que la que ésta expresa, dicho órgano debe-rá, antes de dictar resolución, conceder un plazo de diez días a fin de que los interesados aleguen lo que estimen pertinente o, en su caso, propongan práctica de prueba sobre los hechos que se hubieren tomado en cuenta en la variación fáctica. Inmediatamente después de concluido este trámite se dictará resolu-ción y se notificará a las partes.

En la diligencia por la que se comunique el plazo de alegaciones establecido en el párrafo precedente se expresará con precisión y se motivará la concreta va-riación, respecto de la propuesta de resolución, que el órgano competente para resolver entienda necesario introducir en la resolución definitiva.

4.- Si no hubiera sido notificada la resolución en el plazo de seis meses desde la iniciación del procedi-miento se producirá la caducidad de éste en los tér-minos y con las consecuencias que establece la Ley 30/1992.

El transcurso del referido plazo de seis meses que-dará interrumpido, además de en los casos que así se establecen en esta ley, mientras el procedimiento se encuentre paralizado por causas imputables a los in-teresados.

5.- La resolución será ejecutiva cuando adquiera firmeza en la vía administrativa.

Ebazpenean, hala balegokio, behar diren kautelazko xedapenak jarriko dira, betearazle ez den bitartean ebazpena eraginkorra izango dela bermatzeko.

#### ALDIBATERAKO XEDAPENA

Jardunbideen erregimen iragankorra.

1.- Lege hau indarrean jarri aurretik hasi eta legea indarrean jartzen den egunean oraindik amaitzeko dauden zigor-jardunbideak, hasi zirenean aplikatu zitzaizkien araudiekin bat etorritik tramitatuko dira aurrerantzean ere.

2.- Aurreko zenbakian adierazten diren jardunbideak sei hilabeteko epean ebatzi behar dira, lege hau indarrean jartzen den egunetik hasita. Sei hilabeteko epea bete eta hurrengo hogeita hamar egunetan ebazpenik ematen ez bada, jardunbideak iraungitzat joko dira.

#### INDARGABETZE XEDAPENA

Indargabetuta daude maila bereko edo baxuagoko xedapen guztiak lege honetan xedatutakoari kontrajartzen zaizkionean.

#### AZKEN XEDAPENAK

**Lehena.**- Garapena.

Jaurlaritzaren Kontseiluari ahalmena ematen zaio lege hau eraginkorra izan dadin beharrezkoa den guttia garatzeko.

**Bigarrena.**- Indarrean jartzea.

Legea Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkarian argitaratu eta hiru hilabete eta egun batera jarriko da indarrean.

Beraz, Lege honi men egiteko eta men eginarazteko agintzen diet, norbanako zein agintari direla, Euskadiko herritar guztiei.

Vitoria-Gasteizen, mila bederatziehun eta laurogeita hamazortziko martxoaren hiruan.

Lehendakaria,  
JOSÉ ANTONIO ARDANZA GARRO.

En la resolución se adoptarán, en su caso, las disposiciones cautelares precisas para garantizar su eficacia en tanto no sea ejecutiva.

#### DISPOSICIÓN TRANSITORIA

Régimen transitorio de los procedimientos.

1.- Los procedimientos sancionadores iniciados con anterioridad a la vigencia de esta ley que aún no hayan terminado en la fecha en que la misma entre en vigor se seguirán tramitando conforme a la normativa aplicable en el momento de su iniciación.

2.- Los procedimientos a que se refiere el número precedente deberán resolverse en el plazo de seis meses desde la entrada en vigor de la presente ley, entendiéndose caducados por el transcurso de treinta días desde el vencimiento de este plazo de seis meses sin haberse dictado resolución.

#### DISPOSICIÓN DEROGATORIA

Quedan derogadas las disposiciones de igual o inferior rango que contradigan lo dispuesto en la presente ley.

#### DISPOSICIONES FINALES

**Primera.**- Desarrollo.

Se faculta al Consejo de Gobierno para que desarrolle esta ley en lo que resulte necesario para su eficacia.

**Segunda.**- Entrada en vigor.

La presente ley entrará en vigor cuando se cumplan tres meses desde el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial del País Vasco.

Por consiguiente, ordeno a todos/as los/las ciudadanos/as de Euskadi, particulares y autoridades, que la guarden y hagan guardarla.

Dado en Vitoria-Gasteiz, a tres de marzo de mil novecientos noventa y ocho.

El Lehendakari,  
JOSÉ ANTONIO ARDANZA GARRO.